



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.22.3.2023

Pan
Mirosław Stanisław Michalczuk
Podlaski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
w Białymstoku
ul. Konstantego Ciołkowskiego 2/3, 15-264 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/041 – Realizacja działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu wód w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka
kontrolowana

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku¹, ul. Konstantego Ciołkowskiego 2/3, 15-264 Białystok.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Pan Mirosław Stanisław Michalczuk, Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska od 26 lipca 2022 r.² Poprzednio, od 29 maja 2004 r. do 25 lipca 2022 r. *Podlaskim WIOŚ* była Pani Grażyna Żyła-Pietkiewicz.

Zakres przedmiotowy
kontroli

1. Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.
2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

Okres objęty kontrolą

Od 1 sierpnia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem³.

Podstawa prawna
podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku.

Kontroler

Tomasz Ambrozik, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/151/2023 z 7 września 2023 r. (akta kontroli str. 1-6)

OCENA OGÓLNA

¹ Dalej: *WIOŚ*.

² Dalej: *Podlaski WIOŚ lub PWIOŚ*.

³ 15 listopada 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁵

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania PWIOŚ na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych oraz w zakresie monitoringu wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PWIOŚ prawidłowo realizował kontrole dotyczące przestrzegania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska. Systematycznie, co najmniej raz na 3 lata, były prowadzone kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa. Rzetelnie informowano Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku⁶ o wydanych decyzjach w sprawie kontrolowanych oczyszczalni ścieków. PWIOŚ z zachowaniem należytej staranności, w terminie 3 lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy⁷, rozpoczął realizację działań wskazanych w aktualizacji Programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021⁸. W 2018 roku prawidłowo zaplanowano i wykonano monitoring we wszystkich JCWP⁹ uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności¹⁰

OBSZAR

1. Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.

Opis stanu faktycznego

1.1.1.1. W latach 2018 – 2023 (do 31 sierpnia) w WIOŚ:

- [1] Zaplanowano łącznie 247 kontroli dotyczących przestrzegania warunków w zakresie ilości pobieranej wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych (odpowiednio: 29, 27, 24, 44, 63 i 60), natomiast zrealizowano łącznie 236 kontroli (odpowiednio: 29, 27, 24, 44, 63 i 49).
- [2] Kontroli przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych zaplanowano łącznie 531 (odpowiednio: 91, 66, 70, 109, 103 i 92). W tym zakresie zrealizowano łącznie 509 kontroli (odpowiednio: 91, 66, 70, 109, 103 i 70).
- [3] Kontroli przestrzegania przepisów dotyczących wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego zaplanowano łącznie 198 (odpowiednio: 24, 22, 17, 34, 54 i 47). Natomiast zrealizowano łącznie 188 kontroli (odpowiednio: 24, 22, 17, 34, 54 i 37).
- [4] Nie planowano i nie realizowano kontroli dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, w sytuacji gdy brak jest pozwolenia wodnoprawnego. Naczelnik Wydziału Inspekcji¹¹ wyjaśniła, że PWIOŚ ujmuje w planie kontroli podmioty, które nie posiadają uregulowanego stanu formalnoprawnego w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. Inspekcja Ochrony Środowiska planuje kontrole w ujęciu rocznym w oparciu o „Wytczne do planowania działalności kontrolnej organów Inspekcji Ochrony Środowiska” zatwierdzone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska¹². Zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm.),

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: RZGW.

⁷ Wisły, Niemna i Pregoły.

⁸ Dalej: aPWŚK.

⁹ Jednolita część wód powierzchniowych. Dalej: JCWP.

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: Naczelnik Wydziału.

¹² Dalej: GIOŚ.

kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 i 2687) obejmuje m.in. przestrzeganie decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzeganie zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska. Warto zaznaczyć, iż Wody Polskie prowadzą inwentaryzację nielegalnych wylotów. W sytuacji pozyskania informacji dotyczącej nielegalnej działalności w zakresie odprowadzania ścieków, PWIOŚ podejmuje działania niezwłocznie w trybie kontroli interwencyjnych. W toku prowadzonych kontroli planowych i interwencyjnych PWIOŚ każdorazowo analizuje stan formalno-prawny w zakresie gospodarki wodno-ściekowej. W przypadku stwierdzenia podczas kontroli braku uregulowania stanu formalno-prawnego w zakresie posiadania pozwolenia wodnoprawnego, PWIOŚ informuje Wody Polskie o ustaleniach kontroli celem podjęcia działań zgodnie z kompetencjami, jako organu właściwego w sprawie nielegalnych wylotów. Bowiem w przypadku wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia to Wody Polskie ustalają wysokość opłaty podwyższonej. Co istotne, to również Wody Polskie nakładają na właściciela tego urządzenia, w drodze decyzji, obowiązek likwidacji nielegalnego urządzenia. Informuję również, że PWIOŚ posiadając wiedzę na temat podmiotów, które nie mają uregulowanego stanu formalnoprawnego w zakresie odprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, ujmuje te podmioty w planie kontroli, nadając cel kontroli w zakresie przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych.

- [5] W latach 2018 – 2022 nie planowano i nie wykonywano kontroli realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³, w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy. Natomiast na 2023 rok zaplanowano łącznie osiem takich kontroli, z czego dotychczas wykonano dwie kontrole. W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału stwierdziła, że Inspekcja Ochrony Środowiska planuje kontrole w ujęciu rocznym w oparciu o „Wytyczne do planowania działalności kontrolnej organów Inspekcji Ochrony Środowiska” zatwierdzone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Wytyczne do planowania kontroli na rok 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 nie uwzględniały celu „kontroli w przedmiocie realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy”. W odniesieniu do ucpg, Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej: PWIOŚ) realizuje cel dotyczący kontroli gospodarowania odpadami komunalnymi przez gminę. Warto zwrócić uwagę, iż z dniem 09.08.2022 r. zmiany uległy przepisy dotyczące uprawnień gminy w zakresie kontroli właścicieli nieruchomości, tj. ich obowiązków co do gromadzenia nieczystości ciekłych w zbiornikach bezodpływowych oraz pozbywania się ich w sposób zgodny z przepisami ustawy. Zgodnie z art. 6 ust. 5a ucpg, wójt, burmistrz lub prezydent miasta kontroluje: 1) posiadanie umów, o których mowa w art. 6 ust. 1 ucpg.; 2) zgodność postanowień umów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2 ucpg z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz ze sposobem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1 ucpg (upoważnienie do wydania rozporządzenia w sprawie sposobów selektywnego zbierania odpadów komunalnych); 3) dowody uiszczania opłat za usługi, o których mowa w art. 6 ust. 1 ucpg lub inny sposób udokumentowania wykonania obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b ucpg. Z kolei w myśl art. 6 ust. 5aa ucpg wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany prowadzić kontrolę, o której mowa w ust. 5a, co najmniej raz na dwa lata zgodnie z planem kontroli, określającym co najmniej wykaz podmiotów podlegających kontroli w okresie kontrolowanym. Zmiany w przepisach uwzględniły dodatkowy obowiązek względem wójta, burmistrza, prezydenta miasta poprzez zobowiązanie do sprawozdawczości przekładanej do WIOŚ dotyczącej gospodarowania nieczystościami ciekłymi za poprzedni rok kalendarzowy. Zgodnie z art. 3 ust. 6 ucpg „sprawozdanie, o którym mowa w ust. 5, wójt, burmistrz lub prezydent miasta przekazuje właściwemu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska i właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm. Ustawa zwana dalej: ucpg.

gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie corocznie, nie później niż do końca kwietnia roku następującego po roku, którego dotyczy". Wojewódzkie Inspektoraty Ochrony Środowiska wraz z nowelizacją ww. ustawy uzyskały również uprawnienie do nakładania na gminę kary pieniężnej, za niewłaściwe przeprowadzanie kontroli w oparciu o wskazany powyżej przepis art. 6 ust. 5a ucpw w wysokości od 10 tys. zł do 50 tys. zł. Cel „Kontrola w zakresie realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy” został uwzględniony w wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska w 2023 r. PWIOŚ zaplanował w 2023 roku 8 kontroli w ww. zakresie i będzie ujmował takie kontrole w latach kolejnych, zgodnie z wytycznymi GIOŚ. Reasumując, informuję, że dopiero określenie w sposób jednoznaczny w znowelizowanej ustawie minimalnej częstotliwości przeprowadzania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta kontroli na podstawie planu kontroli, zapewniło możliwość weryfikacji realizacji tego obowiązku przez inspekcję ochrony środowiska, a także w przypadku braku realizacji tego obowiązku - możliwość nakładania administracyjnych kar pieniężnych. Wobec powyższego dopiero wprowadzenie zmian w powyższym zakresie umożliwia organom inspekcji zweryfikowanie, czy dana gmina wykonuje prawidłowo ciążące na niej obowiązki w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi, czy też nie. Ponadto, zgodnie z art. 9u ucpw, to wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów przedmiotowej ustawy, zaś organy Inspekcji Ochrony Środowiska nie sprawują funkcji nadzorczej nad organami samorządu terytorialnego. Znowelizowana ustawa z 2022 r. poszerzyła zakres kontrolny PWIOŚ dotyczący gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy oraz dała możliwość nakładania administracyjnych kar pieniężnych, co zostało uwzględnione w planie kontrolnym na 2023 rok.

(akta kontroli str. 9-12)

1.1.1.2. Szczegółowa analiza 10 postępowań kontrolnych dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, przeprowadzonych i zakończonych w latach 2018 – 2023 (do 1 lipca)¹⁴ oraz działań podejmowanych przez PWIOŚ na podstawie ustaleń kontroli wykazała między innymi, że:

- we wszystkich 10 sprawach ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli, zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁵,
- w każdej kontroli przeprowadzonej przez PWIOŚ ujawniono szereg nieprawidłowości, które dotyczyły głównie:
 - nieprzekazywania do WIOŚ wyników pomiarów ilości pobranej wody z własnego ujęcia w 2018 roku,
 - naruszenia warunków odprowadzania ścieków, w związku z poborem prób ścieków bytowych, niezgodnym z obowiązującymi przepisami prawa,
 - przekroczenia wartości wskaźników stężeń zanieczyszczeń w oczyszczalniach ścieków przemysłowych,
 - przekroczenia wskaźników zanieczyszczeń określonych w pozwoleniu zintegrowanym: BZT₅, zawiesiny ogólne, OWO, fosfor ogólny,
 - złego stanu technicznego urządzeń do oczyszczania i odprowadzania ścieków,
 - naruszenia warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie ilości odprowadzanych ścieków w 2019 r.,
 - niezapewnienia pobierania części próbek wód popłucznych przez akredytowane laboratorium,
- na podstawie ustaleń kontroli, zgodnie z art. 12 ust. 1 uioś PWIOŚ:
 - w ośmiu sprawach wydał zarządzenie pokontrolne,

¹⁴ Kontrole dotyczyły przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm. Ustawa zwana dalej: uioś.

- w pięciu sprawach wydał decyzje administracyjne,
 - w sześciu sprawach zostały wydane zalecenia pokontrolne,
 - w trzech sprawach został wymierzony mandat karny.
- w ośmiu z 10 sprawach, kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali *PWIOŚ* o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu nieprawidłowości, natomiast w pozostałych dwóch sprawach, wydano na podstawie odrębnych przepisów decyzje administracyjne, które stały się ostateczne.

(akta kontroli str. 13-231)

1.1.2. Według stanu na dzień 3 listopada 2023 r, na terenie województwa podlaskiego funkcjonowały 173 oczyszczalnie ścieków komunalnych i 20 przyzakładowych oczyszczalni ścieków komunalnych.

(akta kontroli str. 231-232)

W okresie objętym kontrolą, *PWIOŚ* zgodnie z postanowieniami *aPWŚK*, systematycznie (co najmniej raz na 3 lata) przeprowadzał kontrole zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych warunków odprowadzania ścieków z oczyszczalni komunalnych i przemysłowych do wód, we wszystkich 21 podmiotach prowadzących oczyszczalnie ścieków komunalnych i pięciu przemysłowych, odprowadzających ścieki do 17 JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych¹⁶.

(akta kontroli str. 231-232)

Analiza 15 postępowań kontrolnych, których przedmiotem było przestrzeganie przez podmioty prowadzące oczyszczalnie ścieków komunalnych i przemysłowych warunków w zakresie ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych lub pozwoleniach zintegrowanych wykazała m.in., że:

- we wszystkich 15 sprawach ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli, zgodnie z art. 11 ust. 1 i 2 *uioś*,
- w każdej kontroli przeprowadzonej przez *PWIOŚ* ujawniono szereg nieprawidłowości, które dotyczyły głównie:
 - naruszenia warunków pozwolenia zintegrowanego w zakresie jakości odprowadzanych ścieków,
 - przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w ściekach oczyszczonych,
 - przekroczenia wskaźnika azotu ogólnego w oczyszczonych ściekach,
 - złego stanu technicznego urządzeń do oczyszczania i odprowadzania ścieków,
 - gospodarki odpadami,
- na podstawie ustaleń kontroli, zgodnie z art. 12 ust. 1 *uioś* *PWIOŚ*:
 - w dziewięciu sprawach wydał zarządzenie pokontrolne,
 - w jednej sprawie wydano zalecenie pokontrolne,
 - w trzech sprawach został wymierzony mandat karny.

PWIOŚ podejmował także inne działania. Na przykład, poinformowano *RZGW* i Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego w Białymstoku o złym stanie rzeki Brok.

- w 10 z 15 sprawach, kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali *PWIOŚ* o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 233-542)

1.2. Analiza szczegółowa 15 spraw, szerzej opisanych w **ppkt 1.1.2.** niniejszego wystąpienia pokontrolnego wykazała, że *PWIOŚ* prawidłowo wykorzystywał wyniki pomiarów zleconych *GIOŚ* do stwierdzenia przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym lub pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód. We wszystkich sprawach pobierano głównie jedną lub dwie uśrednione próbki ścieku oczyszczonego oraz dwie próbki wody powierzchniowej z rzeki. Z przeprowadzonych badań laboratoryjnych

¹⁶ *PWIOŚ* przeprowadzał kontrole zarówno planowe, jak i interwencyjne.

wynikało, że w 10 z 15 sprawach zostały przekroczone parametry w próbkach wody powierzchniowej oraz ścieku oczyszczonego. (akta kontroli str. 233-234)

1.3. W okresie objętym PWIOŚ za każdym razem informował właściwy organ Wód Polskich o wydanych decyzjach dotyczących kontrolowanych oczyszczalni ścieków, co wykazała analiza wybranych losowo 20 spraw¹⁷ (akta kontroli str. 543-734)

1.4. W katalogu działań ujętych w aPWŚK dla JCWP, w których za jednostkę odpowiedzialną za realizację działań wskazany został WIOŚ znajdują się dwie grupy zadań. Są to zadania o charakterze stricte kontrolnym oraz dotyczące monitoringu wód. I tak:

[1] W przypadku zadań o charakterze kontrolnym, w aPWŚK do realizacji przez WIOŚ zostało wskazanych ogółem 55 działań, z tego:

[A] Osiem działań, dotyczących między innymi kontroli realizacji programu mającego na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, wynikającego z rozporządzenia nr 6/2013 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych¹⁸, zostało wykonanych.

[B] Do realizacji wskazano 38 działań, dotyczących kontroli postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa, z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata, mimo że na terenie wskazanych JCWP nie było zlokalizowanych oczyszczalni ścieków przemysłowych. Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału w aPWŚK wskazano do realizacji 38 działań dotyczących kontroli postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata, mimo że na terenie wskazanych jednolitych częściach wód powierzchniowych nie było oczyszczalni przemysłowych. Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska na żadnym etapie nie uczestniczył w tworzeniu aPWŚK, jak również jego treść nie była konsultowana z PWIOŚ. W związku z powyższym, nie jestem w stanie stwierdzić dlaczego zaplanowano kontrole oczyszczalni przemysłowych w lokalizacjach, gdzie one nie występują.

[C] Dotychczas WIOŚ nie rozpoczął realizacji pięciu działań wskazanych w aPWŚK, dotyczących przede wszystkim kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa, z częstotliwością raz w roku. W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału stwierdziła, że Zgodnie z wytycznymi do planowania GIOŚ zaleca, aby wybór podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz działalność, w ramach, której są przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy do kontroli był dokonywany w oparciu o wyniki badań stężeń substancji biogennych i oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych, wykonywanych w ramach PMŚ. WIOŚ w Białymstoku nie rozpoczął realizacji pięciu działań wskazanych w aPWŚK z uwagi na fakt, iż na podstawie analizy badań przedstawionych przez Państwowy Monitoring Środowiska, stężenia związków biogennych w danym JCWP nie wskazywały na stan wód poniżej dobrego.

[D] Cztery działania, dotyczące kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa, z częstotliwością raz w roku, zrealizowano w latach 2020 – 2022, a więc później niż w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy. W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału stwierdziła, że WIOŚ planuje kontrole w ujęciu rocznym w oparciu o „Wytyczne do planowania działalności kontrolnej organów Inspekcji Ochrony Środowiska” zatwierdzone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Począwszy od 2019 r. IOŚ prowadzi działania kontrolne gospodarstw rolnych m.in. w oparciu o cel kontroli pt. „Kontrola podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz działalność, w ramach, której są przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy, w zakresie stosowania Programu działań oraz przepisów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych”. Zgodnie

¹⁷ W 19 z 20 badanych spraw poinformowano RZGW w Białymstoku, a jednej sprawie RZGW w Lublinie.

¹⁸ Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 31 maja 2013 r. poz. 6183 i Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z dnia 20 maja 2013 r. poz. 2240, zmienionego rozporządzeniem nr 5/2014 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie (Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 03.02.2014 r. poz. 1053 i Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z dnia 31.01.2014 r. poz. 430).

z wytycznymi do planowania GIOŚ zaleca, aby wybór podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz działalność, w ramach, której są przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy do kontroli był dokonywany w oparciu o wyniki badań stężeń substancji biogennych i oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych, wykonywanych w ramach PMS. W pierwszej kolejności należy wyznaczać do kontroli podmioty prowadzące działalność w zlewniach JCWP, dla których uzyskano wyniki badań związków biogennych, a w szczególności azotanów, wskazujące na stan wód poniżej dobrego. W praktyce, zgodnie z przedmiotowymi wytycznymi, każda jednostka (WIOŚ oraz delegatury) planuje około 60 kontroli podmiotów (gospodarstw rolnych) na terenie gmin charakteryzujących się podwyższonym stężeniem biogenów. Przedmiotowe informacje uzyskiwane są zgodnie z wytycznymi GIOŚ od RWMS w Białymstoku. Należy również zwrócić uwagę na interwencje wpływające do WIOŚ lub przekazywane przez GIOŚ. Kolejnym kryterium podczas planowania jest wielkość gospodarstw na terenie wytypowanych gmin. Podmioty do kontroli typowane są na podstawie danych przekazywanych przez ARIMR (dane obejmują m.in. obsadę stada – DJP, wielkość gospodarstwa). Cztery działania wskazane w aktualizacji Programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016 – 2021 (dalej: aPWŚK) zrealizowano później niż w terminie 3 lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy z uwagi na fakt, iż planując kontrole na dane lata opierano się o wytyczne GIOŚ, które jednoznacznie wskazywały, iż wybór podmiotów do kontroli prowadzących produkcję rolną miał być dokonany w oparciu o wyniki badań stężeń substancji biogennych i oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych, wykonywanych w ramach PMS, jak również biorąc pod uwagę obsadę stada (DJP). PWIOŚ każdego roku dokonywał analizy wyników badań stężeń substancji biogennych i oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz uwzględniał obsadę stada. Na podstawie analizy stwierdzano brak przekroczeń w zakresie substancji biogennych na obszarze wskazanym w aPWŚK. Mając na uwadze brak przekroczeń oraz wytyczne GIOŚ, PWIOŚ przeprowadził kontrole na LW30632 (Dowcień) w 2020 roku – 41,43 DJP; LW30640 (Długie Sejnerskie) w 2020 roku – 44,46 DJP; LW30588 – (Boczne) w 2023 roku – 152,14 DJP oraz 2022 roku – 45,97 DJP; LW30010 (Mieruńskie Wielkie) w 2021 roku – 121,87 DJP, w 2022 roku – 154,69 DJP oraz w 2022 roku – 75,42 DJP.

[2] W aPWŚK wskazane zostały działania ukierunkowane na utrzymanie wpływu presji na tym samym poziomie oraz niepogarszanie stanu JCWP. Natomiast działania uzupełniające, ukierunkowane na redukcję presji, wskazane zostały dla JCWP zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Były to dwa działania:

- a) „ocena stopnia eutrofizacji”. Zadanie, przypisane do realizacji WIOŚ, zostało zaplanowane do realizacji w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska województwa podlaskiego na lata 2016 – 2020¹⁹ oraz aneksach nr 4 i 7 do Programu, jako obowiązek prowadzenia monitoringu celowego dla JCWP zagrożonych eutrofizacją ze źródeł komunalnych. Na podstawie wyników badań WIOŚ, została przeprowadzona ocena eutrofizacji dla województwa podlaskiego;
- b) prowadzenie monitoringu w grupie działań „Ograniczenie odpływu biogenów z terenów rolniczych”, w kategorii działań – Rolnictwo. Zadanie to, przypisane zarówno dla GIOŚ, jak i WIOŚ, zostało zaplanowane do realizacji w aneksie nr 7 do Programu. W związku z tym, że obecnie obszarem szczególnie narażonym na zanieczyszczenia związkami azotu (pochodzącymi ze źródeł rolniczych) jest obszar całego kraju, badaniami objęto wszystkie JCWP, w których zanotowano przekroczenia substancji biogennych, szczególnie związków azotu. (akta kontroli str. 735,736-738 i 787-789)

Odnosząc się do planowanych kosztów realizacji działań ujętych w aPWŚK Naczelnik Wydziału stwierdziła, że Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku wykorzystuje środki finansowe zgodnie z planem na realizację podzadania Monitoringu Środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska. W ramach podzadania realizowane jest jedno działanie – działalność kontrolna w zakresie ochrony środowiska, bez podziału na cele i cykle kontrolne. W związku z powyższym, nie prowadzimy szczegółowych kosztów każdej

¹⁹ Dalej Program.

kontroli indywidualnie. W tym momencie należy również wskazać, iż WIOŚ w Białymstoku nigdy nie uczestniczył w planowaniu kosztów realizacji działań wskazanych w aPWŚK.

(akta kontroli str. 787-789)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania WIOŚ na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych.

OBSZAR

2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Z art. 349 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*²⁰ wynika obowiązek badania i oceny jakości wód powierzchniowych w ramach państwowego monitoringu środowiska. Badania te w zakresie elementów biologicznych, fizykochemicznych i chemicznych (w tym substancji priorytetowych) należą do kompetencji WIOŚ (art. 349 ust. 3 ww. ustawy). W 2018 roku badania monitoringowe wód powierzchniowych na terenie województwa podlaskiego zostały zaplanowane i przeprowadzone zgodnie z obowiązującym *Programem* i aneksem nr 4 do *Programu*. Program ten został opracowany na podstawie następujących rozporządzeń:

- trzech rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r.: w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły²¹, w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Niemna²² i w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Pregoly²³,
- rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu wód powierzchniowych i podziemnych²⁴.

Zgodnie z *Programem* badania wód powierzchniowych miały być prowadzone cyklicznie w wyznaczonych JCWP. W 2018 roku badania monitoringowe zaplanowano na 198 JCWP w 201 punktach pomiarowo-kontrolnych. Do badań wyznaczono 173 JCWP rzecznych oraz 25 JCWP jeziornych. Spośród zaplanowanych do badania JCWP rzecznych – 136 JCWP (wszystkie) ma status zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych, natomiast w przypadku JCWP jeziornych, za zagrożone uznano – 16 JCWP (wszystkie).

(akta kontroli str. 736-738)

2.2. Wszystkie zaplanowane do badania w 2018 roku JCWP, uznane za zagrożone, zostały objęte badaniami (zgodnie z obowiązującym 6-letnim cyklem monitoringowym). Badania były prowadzone w ramach monitoringu diagnostycznego, operacyjnego i monitoringu badawczego. Zakres i częstotliwość pomiarów oraz badań wskaźników (w ramach poszczególnych rodzajów monitoringu) została ustalona dla każdego punktu pomiarowo-kontrolnego zgodnie z przepisami *rozporządzenia monitoringowego*, z uwzględnieniem aktualnego wykazu JCWP określającego status, typologię, cele środowiskowe, zagrożenie nieosiągnięcia celów środowiskowych i rodzaj presji oddziałującej na JCWP. Na podstawie wyników badań uzyskanych z prowadzonego monitoringu została sporządzona klasyfikacja poszczególnych elementów jakości wód, klasyfikacja stanu ekologicznego (w przypadku naturalnych JCWP) lub potencjału ekologicznego (w przypadku sztucznych i silnie zmienionych JCWP), klasyfikacja stanu chemicznego oraz oceny stanu JCWP.

(akta kontroli str. 736-738 i 790-791)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.

²¹ Dz. U. poz. 1911. Rozporządzenie uchylone 22 marca 2023 r.

²² Dz. U. poz. 1915. Rozporządzenie uchylone 22 marca 2023 r.

²³ Dz. U. poz. 1959. Rozporządzenie uchylone 22 marca 2023 r.

²⁴ Dz. U. poz. 1178. Dalej: *rozporządzenie monitoringowe*, uchylone 1 lipca 2019 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania *WIOS* w 2018 roku, dotyczące procesu planowania oraz wykonania monitoringu we wszystkich *JCWP* zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, 15 listopada 2023 r.

Kontroler
Tomasz Ambrozik
doradca ekonomiczny

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/