



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.20.3.2023

Zdzisław Krajewski
Kujawsko-Pomorski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska
ul. ks. Piotra Skargi 2
85-018 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska ¹ ul. Ks. Piotra Skargi 2, 85-018 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Krajewski, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, od 1 września 2020 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Elwira Jutrowska, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, od 23 grudnia 2002 r. do 31 sierpnia 2020 r.
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 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Beata Odjas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/118/2023 z 18 sierpnia 2023 r. 2. Mariusz Pietraszek, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli państwowej nr LBY/143/2023 z 10 października 2023 r. (akta kontroli str. 1-7)

¹ Dalej: „WIOŚ” lub „Inspektorat”.

² Dalej: „Wojewódzki Inspektor”.

³ Do 15 grudnia 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie, niezrealizowanie w przypadku 103 ze 154⁶ jednolitych części wód powierzchniowych⁷ działań wskazanych w aktualizacji programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021⁸, które powinny zostać rozpoczęte w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy Wisły⁹ i Odry¹⁰. Kontrole 10 oczyszczalni działających na siedmiu z 21 analizowanych JCWP nie były prowadzone z częstotliwością raz na trzy lata, co było niezgodne z aPWŚK. Ponadto dla 18 z 216 JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych nie zaplanowano w 2018 r. monitoringu operacyjnego. Wojewódzki Inspektor kontrole w oczyszczalniach ścieków komunalnych lub przemysłowych, których działanie wymagało pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego, a które odprowadzały ścieki do JCWP, dokumentował w sposób prawidłowy. Rzetelnie informował właściwe organy Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie¹¹ o wydanych decyzjach w sprawie kontrolowanych oczyszczalni. Wykorzystywał wykonane w ramach kontroli badania własne pobranych ścieków do nałożenia mandatów lub pouczeń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

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. W latach 2018-2023 (I półrocze) WIOŚ zaplanował m.in. 683 kontrole dotyczące:

- a) przestrzegania warunków dotyczących ilości pobieranej wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych: w 2018 r. – 23, w 2019 r. – 43, w 2020 r. – 36, w 2021 r. – 31, w 2022 r. – 29, a w 2023 r. (I półrocze) – 27. Z zaplanowanych kontroli zrealizowano w 2018 r. - 13, czyli 56,5% planu; w 2019 r. - 33, czyli 76,7% planu; w 2020 r. - 50, czyli 138,9% planu; w 2021 r. - 30, czyli 96,8% planu; w 2022 r. - 42, czyli 144,8% planu i w 2023 r. (I półrocze) - 25, czyli 92,6% planu;
- b) przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych: w 2018 r. – 84, w 2019 r. – 68, w 2020 r. – 41, w 2021 r. – 76, w 2022 r. – 69, w 2023 r. (I półrocze) – 40. Z zaplanowanych kontroli zrealizowano odpowiednio: w 2018 r. – 46,

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

⁶ Na 22 jednolitych częściach wód powierzchniowych nie działały oczyszczalnie ścieków.

⁷ Dalej: „JCWP”.

⁸ Dalej: „aPWŚK”.

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (Dz. U. poz. 1911, ze zm.), uchylone z dniem 22 marca 2023 r.

¹⁰ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. poz. 1967), uchylone z dniem 23 lutego 2023 r.

¹¹ Dalej: „PGW WP”.

¹² 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.

czyli 54,8% planu, w 2019 r. – 61, czyli 89,7% planu, w 2020 r. – 50, czyli 122% planu, w 2021 r. – 63, czyli 82,9% planu, w 2022 r. – 78, czyli 113% planu, w 2023 r. (I półrocze) – 62,5%;

- c) przestrzegania przepisów dotyczących wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego: w 2018 r. – 15, w 2019 r. – 10, w 2020 r. – 10, w 2021 r. – 19, w 2022 r. – 29, w 2023 r. (I półrocze) – pięć. Z zaplanowanych kontroli zrealizowano w 2018 r. – 13, czyli 86,7% planu, w 2019 r. – 11, czyli 110% planu, w 2020 r. – dziewięć, czyli 90% planu, w 2021 r. – 19, czyli 100% planu; w 2022 r. – 21, czyli 72,4% planu, w 2023 r. (I półrocze) – jedną, czyli 20% planu;
- d) realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków wynikających z ustawy dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³, w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy: w 2020 r. – sześć, w 2021 r. – dwie, w 2022 r. – jedną, w 2023 r. (I półrocze) – trzy. W każdym ze wskazanych lat zrealizowano plan kontroli;
- e) gospodarki wodno-ściekowej, w sytuacji, gdy brak jest pozwolenia wodnoprawnego: w 2018 r. i 2020 r. – zero, w 2019 r. – dwie, w 2021 r. – sześć, w 2022 r. – dwie, w 2023 r. – sześć. Z zaplanowanych kontroli zrealizowano 100% planu w 2019 r., 2022 r. i 2023 (I półrocze) oraz siedem, czyli 116,7% planu w 2021 r.

W latach 2018-2019 nie planowano i nie zrealizowano kontroli dotyczącej 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, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. W roku 2018 i 2020 nie zaplanowano kontroli w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, w sytuacji, gdy brak jest pozwolenia wodnoprawnego, ale przeprowadzono w tym zakresie odpowiednio dwie i siedem kontroli pozaplanowych.

(akta kontroli str. 8)

Jak wskazał Wojewódzki Inspektor, nieprzeprowadzenie wszystkich zaplanowanych kontroli w analizowanym okresie wynikało z dużej liczby kontroli pozaplanowanych. We wskazanych powyżej zakresach w 2018 r. przeprowadzono 63 kontrole pozaplanowe, tj.: interwencyjne i na wniosek, w 2019 r. – 95, w 2020 r. – 130, w 2021 r. – 89, w 2022 r. – 85 i w 2023 r. (I półrocze) – 33. Ponadto wpływ na to miał brak pracowników (w 2018 r. odeszło z Wydziału Inspekcji trzech pracowników wykonujących kontrole w zakresie gospodarki wodno-ściekowej) i trwający stan zagrożenia epidemicznego SARS-CoV-2 w czasie, którego wyjazdy w teren zostały ograniczone.

(akta kontroli str. 8, 215-223)

Analiza 10 postępowań kontrolnych dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, przeprowadzonych i zakończonych w latach 2018-2023 (do 1 lipca), a także działań podejmowanych przez Wojewódzkiego Inspektora wykazała, że ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokołach kontroli, zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁴. W wyniku przeprowadzonych kontroli w dwóch podmiotach nie stwierdzono nieprawidłowości, w przypadku pięciu wydano

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1469, ze zm., dalej: „upcg”.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm., dalej: „ustawa o IOŚ”.

zarządzenia pokontrolne, na które uzyskano odpowiedzi od podmiotów kontrolowanych. Ponadto nałożono osiem mandatów w łącznej wysokości 3,4 tys. zł i udzielono 10 pouczeń. Stwierdzone przez inspektorów WIOŚ nieprawidłowości dotyczyły m.in.: odprowadzania ścieków bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego oraz naruszenia warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych.

(akta kontroli str. 17-18)

1.2. Według stanu na 12 października 2023 r.¹⁵ na terenie województwa kujawsko-pomorskiego funkcjonowały 182 oczyszczalnie ścieków, w tym 147 oczyszczalni ścieków komunalnych, 24 oczyszczalnie ścieków przemysłowych oraz 11 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych, odprowadzające ścieki do wód, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego. W aPWŚK określono dla 43 JCWP działania polegające na prowadzeniu przez Wojewódzkiego Inspektora kontroli zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych warunków odprowadzania ścieków z oczyszczalni komunalnych i przemysłowych do wód lub do ziemi, z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata. Na 22 z ww. 43 JCWP nie działały oczyszczalnie ścieków. Na siedmiu JCWP kontrole 10 oczyszczalni nie były realizowane z wymaganą częstotliwością określoną w aPWŚK, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 527-530, 568-570)

Analiza 15 kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalni ścieków przemysłowych, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego działających na 13 JCWP¹⁶ wykazała, że po wszystkich 15 kontrolach sporządzono protokoły, o których mowa w art. 11 ustawy o IOŚ. W 14 z 15 kontroli stwierdzono łącznie 82 nieprawidłowości, w tym najczęściej:

- a) nieterminowe przekazywanie do WIOŚ obowiązujących sprawozdań i analiz (wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód, odprowadzanych wód popłucznych, ilości pobieranej wody) – 14 przypadków;
- b) korzystanie z usług wodnych z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym w zakresie jakości i przekroczenia ilości odprowadzanych ścieków - 12 przypadków;
- c) nieprzesyłanie wyników pomiarów ilości i jakości ścieków odprowadzonych do środowiska – osiem przypadków;
- d) brak wymaganej częstotliwości prowadzenia pomiarów jakości odprowadzanych wód popłucznych - siedem przypadków;
- e) odprowadzanie do środowiska ścieków, wód opadowych i roztopowych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego – pięć przypadków.

Po 13 kontrolach Wojewódzki Inspektor przesłał do skontrolowanych jednostek zarządzenia pokontrolne, na które otrzymał odpowiedzi o sposobie ich realizacji. Za popełnienie 31 wykroczeń: w 11 sprawach zastosowano pouczenie, a sześciu sprawcom wykroczeń w pięciu¹⁷ sprawach wymierzono mandaty karne, w łącznej wysokości 2,6 tys. zł.

¹⁵ Oględziny strony internetowej WIOŚ z zamieszczonym na niej „Wykazem oczyszczalni woj. kuj-pom”.

¹⁶ Na dwóch JCWP nr RW20002027879 i RW20001729148 działały po dwie oczyszczalnie ścieków.

¹⁷ W jednej sprawie nałożono dwa mandaty karne.

(akta kontroli str. 19-22)

1.3. Analiza ośmiu protokołów z kontroli, w trakcie których zlecono GIOŚ przeprowadzenie badań celem sprawdzenia, czy oczyszczalnie ścieków przestrzegają warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określonych w pozwoleniach wodnoprawnych lub pozwoleniach zintegrowanych wykazała, że w sześciu przypadkach w pobranych próbkach stwierdzono przekroczenia warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych lub zintegrowanych. W trakcie dwóch kontroli pobrano próbki uśrednione¹⁸, w dwóch jednorazowe, a czterech średniodobowe¹⁹. W żadnym z sześciu przypadków, w których wyniki wykazały naruszenia nie zostały one wykorzystane do stwierdzenia przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi jako inny środek dowodowy niezbędny do ustalenia wielkości przekroczenia, o których mowa w art. 280 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne²⁰. W sytuacji stwierdzenia przez WIOŚ w toku prowadzonych czynności kontrolnych nieprawidłowości, które dotyczyły m.in. przekroczeń warunków pozwoleń wodnoprawnych w zakresie jakości i ilości odprowadzanych przez podmioty ścieków, wobec kontrolowanych stosowano pouczenia oraz nakładano mandaty karne.

(akta kontroli str. 564-567, 571-840)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że „(...) jednokrotne wyniki pomiarów wykonywanych w trakcie kontroli nie mogą służyć do wszczęcia postępowań w sprawie ustalenia opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 280 pkt 2 lit. b Pw, ponieważ w myśl art. 289 ww. ustawy opłatę podwyższoną wymierza się za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym.” Wskazał także, że wyniki pomiarów wykonanych w trakcie kontroli mogą posłużyć wyłącznie do oceny przestrzegania warunków pozwolenia w zakresie składu ścieków w okresie poboru próbki i nie można ich odnieść do pełnego roku kalendarzowego

(akta kontroli str. 215-223)

1.4. Na podstawie 20 decyzji w sprawie kontrolowanych przez WIOŚ oczyszczalni ścieków stwierdzono, że informacje o ich wydaniu przekazano do właściwego organu Wód Polskich w przypadku 18 decyzji dotyczących opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 280 ust. 2 lit. b Pw. W pozostałych dwóch przypadkach do właściwego organu Wód Polskich skierowano wystąpienie z informacją o stwierdzonych nieprawidłowościach, ponieważ nie istniał wymagany przepisami prawa obowiązek przekazania kopii tych dokumentów.

(akta kontroli str. 143-146)

1.5. WIOŚ był zobowiązany do podjęcia działań wskazanych w aPWŚK na lata 2016-2021 w terminie trzech lat od ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy. W aPWŚK dla JCWP, dla których za jednostkę odpowiedzialną za ich realizację wskazano WIOŚ w Bydgoszczy określono 154 działania, których zakres rzeczowy dotyczył przeprowadzenia kontroli²¹. Spośród tych działań nie zrealizowano

¹⁸ Powstałe ze zmieszania trzech próbek jednorazowych o tej samej objętości pobranych w równych odstępach czasu, z tego samego miejsca.

¹⁹ Powstała ze zmieszania próbek pobranych ręcznie lub automatycznie w odstępach co najwyżej dwugodzinnych, proporcjonalnych do przepływu, w okresie doby.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm., dalej: „Pw”.

²¹ Kontrola postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata – 31 działań, kontrola postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością raz na 3 lata – 13, kontrola postępowania z zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata – 22 działania, kontrola rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa z częstotliwością raz w roku – 88.

125 działań, w tym 77 na JCWP w obszarze Wisły i 48 w obszarze Odry, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Wojewódzki Inspektor podał, że nie obliczał ani nie szacował kosztów działania, jakim była realizacja kontroli, w odniesieniu do działań wskazanych do realizacji w aPWŚK. Żaden przepis prawa ani polecenia organów wyższego szczebla nie wymagały przeprowadzenia wyliczenia w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 527-536)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wojewódzki Inspektor w latach 2018-2019 nie zaplanował i nie przeprowadził kontroli dotyczącej realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków wynikających z upcg, w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o IOŚ do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy kontrola przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(akta kontroli str. 8)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w latach 2018-2019 brak było tak sformułowanego celu w wytycznych GIOŚ do planowania, które są podstawą układania rocznego planu kontroli. W ww. latach był zdefiniowany jedynie ogólny cel – kontrola przestrzegania przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W wytycznych GIOŚ nie wskazano konieczności realizacji kontroli dot. realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy. Realizacja przez WIOŚ w Bydgoszczy zadań zadanych na każdy rok, przy uwzględnieniu możliwości kadrowych, nie dawała podstaw, aby realizować dodatkowe (tj. nie wynikające wprost z mocy prawa, założeń stosowanego Systemu Wspomagania Kontroli lub wytycznych GIOŚ) kontrole. Wojewódzki Inspektor podkreślił, że nie jest i nie było wymagane, aby planować realizację kontroli w każdym określonym wytycznymi celu.

(akta kontroli str. 217-223, 841-847)

W ocenie NIK, w myśl art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o IOŚ, do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska od 2012 r. należy kontrola przestrzegania przepisów upcg. Tym samym planowanie i prowadzenie przez WIOŚ kontroli realizacji przez ww. organy obowiązków wynikających z upcg powinno być realizowane w okresie objętym kontrolą.

2. WIOŚ nie zrealizował 103 działań polegających na prowadzeniu kontroli na JCWP, w tym w 55 na obszarze dorzecza Wisły²² i 48 na obszarze dorzecza Odry²³. Ponadto

²² O kodach: , RW20001729166, RW200017292749, RW200017296839, RW20002029469, RW20002327943, RW200024279493, , , RW200023275616, , LW20610, LW20062, LW20020, LW20042, LW20187, LW20208, LW20238, LW20451, LW20547, LW20595, LW20611, LW20624, LW20066, LW20159, LW20169, LW20196, LW20197, LW20203, LW20209, LW20211, LW20218, LW20221, LW20230, LW20231, LW20245, LW20246, LW20249, LW20369, LW20376, LW20380, LW20381, LW20388, LW20397, LW20400, LW20403, LW20410, LW20415, LW20417, LW20421, LW20425, LW20437, LW20439, LW20538, LW20549, LW20562, LW20588, LW20012, LW20023, LW20025, LW20045, LW20047, LW20049, , LW20238, LW20547, .

²³ O kodach: RW6000018817899, RW60002018817999, RW600020188479, RW600024186531, RW600024188351, RW600024188379, RW60002418849, RW6000251865299, RW6000251866539, RW600025188149, LW10195, LW10193, LW10200, LW10203, LW10204, LW10234, LW10389, LW10396, LW10408, LW10424, LW10430, LW10433, LW10436, LW10437, LW10438, LW10443, LW10445, LW10447, LW10448, LW10454, LW10459, LW10460, LW10461, LW10462, LW10463, LW10464, LW10465, LW10468, LW10469, LW10475, LW10486, LW10492, LW10501, LW10503, LW10504, LW10508, LW10444, LW10195.

działanie na siedmiu²⁴ spośród 21 JCWP polegające na prowadzeniu przez Wojewódzkiego Inspektora kontroli zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych warunków odprowadzania ścieków z oczyszczalni komunalnych i przemysłowych do wód lub do ziemi, w przypadku 10 oczyszczalni nie było realizowane z wymaganą częstotliwością określoną w aPWŚK (co najmniej raz na trzy lata). Zgodnie z art. 324 ust. 7 Pw działania ujęte w aktualizacjach planów gospodarowania wodami na obszarze należy rozpocząć nie później niż w terminie trzech lat od ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach tych dorzeczy.

(akta kontroli str. 527-530)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nieprzeprowadzenie kontroli w ww. zakresie wynikało ze zbyt małej obsady kadrowej w odniesieniu do ilości zadań obligatoryjnych, wynikających z różnych aktów prawnych. W badanym okresie zarówno Wydział Inspekcji WIOŚ w Bydgoszczy jak i Dział Inspekcji Delegatury w Toruniu borykały się z dużą rotacją kadry oraz brakiem przez długi czas uprawnień osób nowo zatrudnianych do prowadzenia samodzielnych kontroli. Ponadto wskazał, że żaden zapis zawarty w aPWŚK nie nakazuje przeprowadzenia określonej liczby kontroli czy przeprowadzenia kontroli na każdym JCWP oraz że na uwagę zasługuje fakt, że niektóre JCWP, zwłaszcza jeziorne stanowią powierzchnię jeziora wraz z terenem przyległym, który często tworzą lasy lub tereny rekreacyjne, na których brak działalności rolniczej. Ponadto wyjaśnił, że bezsprzecznym jest, że część oczyszczalni była kontrolowana z częstotliwością większą niż raz na trzy lata. Powodem takiego stanu rzeczy najczęściej jest zaistnienie dodatkowych okoliczności (wpływ wniosku o interwencję, śnięcie ryb w odbiorniku ścieków z danej oczyszczalni, konieczność sprawdzenia wykonania zarządzeń lub decyzji pokontrolnych, zgłoszenie zamiaru przystąpienia do eksploatacji po modernizacji itp.), które wymuszają rezygnację z działań planowych w innych obszarach. Ponadto wskazał, że w opinii tut. Organu żaden zapis zawarty w programie działań nie nakazuje WIOŚ przeprowadzenia określonej liczby kontroli czy przeprowadzenia kontroli na każdym JCWP.

(akta kontroli str. 537-540)

Zdaniem NIK, aPWŚK wskazywała, w przypadku których JCWP należy objąć kontrolą oczyszczalnie komunalne i przemysłowe odprowadzające ścieki z tych oczyszczalni do wód lub do ziemi i że działający przedsiębiorcy powinni być kontrolowani z częstotliwością nie mniejszą niż raz na trzy lata.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia, że WIOŚ nie zrealizował działań wskazanych w aPWŚK, które powinny rozpocząć się w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy Wisły i Odry. Stwierdzono, że częstotliwość kontroli określona w aPWŚK nie została zachowana w przypadku 10 oczyszczalni działających na siedmiu JCWP. Wojewódzki Inspektor przeprowadzał kontrole oczyszczalni ścieków komunalnych lub przemysłowych. Kontrole były dokumentowane w sposób prawidłowy, a po ich przeprowadzeniu w uzasadnionych przypadkach kierowano zarządzenia pokontrolne i egzekwowano udzielenie odpowiedzi. Rzetelnie informowano PGW WP o wydanych decyzjach w sprawie opłaty podwyższonej.

²⁴ RW20001729148, RW20001729389, RW2000172952451, RW20001929499, RW600001881796, RW600024188351, RW600024188379.

OBSZAR	2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych
Opis stanu faktycznego	2.1. W 2018 r. badania monitoringowe jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego realizowane były w oparciu o „Program Państwowego Monitoringu Środowiska województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2016-2020”²⁵ oraz aneks nr 4²⁶ do ww. Programu. W 2018 r. monitoring operacyjny zaplanowano dla 81 JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Dla 216 JCWP i 221 punktów pomiarowo-kontrolnych nie zaplanowano takiego monitoringu, ponieważ w 34 przypadkach ten obowiązek należał do WIOŚ znajdujących się na terenie innych województw²⁷, a 182 JCWP monitoring był zaplanowany do realizacji w innych latach cyklu wodnego 2016-2021. W przypadku 18 JCWP nie zaplanowano takiego monitoringu do realizacji, co było niezgodne z pkt 3 załącznika nr 1 „Sposób prowadzenia monitoringu diagnostycznego, operacyjnego, badawczego jednolitych części wód powierzchniowych i monitoringu obszarów chronionych” do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych²⁸, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 23, 75-142, 147-162) 2.2. Badanie 10 z 81 JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych dla których w 2018 r. zaplanowano monitoring operacyjny wykazało, że został on zrealizowany dla dziewięciu JCWP. Przeprowadzono go z częstotliwością i w zakresie wskazanym w Programie. W przypadku jednego JCWP²⁹ monitoring nie został zrealizowany z powodu braku wody w tym JCWP, co zostało udokumentowane w notatce służbowej zawierającej zdjęcia z punktu kontrolno-pomiarowego. Na podstawie wyników przeprowadzonych badań została sporządzona klasyfikacja stanu ekologicznego (w przypadku naturalnych JCWP) lub potencjału ekologicznego (w przypadku silnie zmienionych JCWP) oraz ocena stanu JCWP. (akta kontroli str. 180-213, 230-232, 523-526)
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość: W 2018 r. Wojewódzki Inspektor nie zaplanował do realizacji monitoringu operacyjnego na 18³⁰ JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla

²⁵ Dalej „Program”.

²⁶ Zatwierdzony przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska odpowiednio 29 marca 2018 r.

²⁷ Tj.: łódzkiego – jedno JCWP, warmińsko-mazurskiego – trzy JCWP, mazowieckiego – dziewięć JCWP i wielkopolskiego – 16 JCWP. Zostały zrealizowane na 32 JCWP, na dwóch JCWP nie, ale punkty pomiarowo-kontrolne znajdowały się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego i pomorskiego.

²⁸ Dz. U. poz. 1178, uchylone z dniem 1 lipca 2019 r., dalej: „rozporządzenie monitoringowe”.

²⁹ RW200017291469.

³⁰ O kodach: RW2000172872 (rok zaplanowanego monitoringu operacyjnego 2019 i 2021), RW200017287469 (2019 i 2021), RW200017292694 (2019), RW20001729369 (2019 i 2021), RW20002329268 (2019 i 2021), LW20249 (2019 i 2021), LW20023 (2019 i 2021), LW20246 (2019 i 2021), LW20383 (2021), LW20624 (2021), LW20012 (2021), LW10408 (2019 i 2021), RW200017296872 (2020 i 2021), RW2000182948 (2020 i 2021), RW6000171881969 (2020 i 2021), RW6000231883694 (2020 i 2021), RW600023188372 (2020 i 2021), RW600023188392 (2020 i 2021).

nich celów środowiskowych, co było niezgodne z pkt 3 Załącznika nr 1 do rozporządzenia monitoringowego. Zgodnie z nim monitoring operacyjny jest prowadzony w cyklach rocznych, z częstotliwością nie mniejszą niż co 3 lata, co najmniej 2 razy w każdym 6-letnim cyklu aktualizacji planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. W 18 przypadkach monitoring nie został zaplanowany do realizacji, mimo że w latach 2016-2017 nie przeprowadzono go na tych JCWP.

(akta kontroli str. 148-162, 541-543)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że badania prowadzone w ramach państwowego monitoringu środowiska realizowane są w 6-letnich cyklach wodnych. Badania jednolitych części wód powierzchniowych należy wykonywać co najmniej dwa razy w tym okresie co oznacza, że dopuszczalne jest badanie więcej niż dwa razy w cyklu. Zapis dotyczący badania z częstotliwością nie mniejszą niż 3 lata oznacza, że prowadzenie monitoringu operacyjnego jest dopuszczalne co roku albo co dwa lata albo maksymalnie co 3 lata. Ponadto wskazał, że przy planowaniu monitoringu operacyjnego w latach 2016-2018 dla ww. JCWP w Wydziale Monitoringu Środowiska WIOŚ w Bydgoszczy, uwzględniono zapisy załącznika 1 pkt 4 rozporządzenia monitoringowego. Były to cieki okresowo suche, których oddziaływanie na środowisko, na podstawie badań z wcześniejszych cykli wodnych, okazało się nieznaczne. Na podstawie wiedzy eksperckiej oraz doświadczenia terenowego podejmowano decyzję o nieobejmowaniu monitoringiem przedmiotowych cieków. Zmiany struktury Inspekcji Ochrony Środowiska od 1 stycznia 2019 r. zapewniły jednolity sposób postępowania w zakresie merytorycznym, którego dotyczy, we wszystkich Regionalnych Wydziałach Monitoringu Środowiska Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, co w konsekwencji przyczyniło się do jednolitości danych wytwarzanych w monitoringu wód powierzchniowych.

(akta kontroli str. 546-549)

NIK nie podziela argumentacji Wojewódzkiego Inspektora, ponieważ zgodnie z ww. rozporządzeniem monitoring taki powinien być zaplanowany z częstotliwością określoną w przepisach, tj.: nie mniejszą niż co 3 lata, co najmniej 2 razy w każdym 6-letnim cyklu aktualizacji planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Rzetelne działanie WIOŚ powinno polegać na zbadaniu wszystkich JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych w określonej przepisami częstotliwości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewódzki Inspektor nie zaplanował w 2018 r. monitoringu operacyjnego w 6% JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Monitoring ten zrealizował w dziewięciu z 10 JCWP objętych badaniem, niepodjęcie działań w jednym JCWP wynikało z obiektywnych czynników (braku wody), co zostało odpowiednio udokumentowane.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Uwzględnianie w procesie planowania i prowadzenia wszystkich przypisanych przepisami kontroli.

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 Bydgoszczy. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 31 stycznia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontrolerzy
(-) Beata Odjas
główny specjalista kontroli
państwowej

(-) Mariusz Pietraszek
inspektor kontroli państwowej