



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.023.01.2016

P/16/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/047 - Działania Inspekcji Ochrony Środowiska na rzecz poprawy jakości wód w rzekach.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Rafał Malcharek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/108/2016 z 19.10.2016 r. 2. Jacek Żmurko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/107/2016 z 19.10.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku, 80-001 Gdańsk, Trakt św. Wojciecha 293 (dalej: "WIOŚ").
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Rzepecki, pełniący obowiązki Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska od 19.05.2016 r. (dalej: „Inspektor”); w okresie od 1.07.2012 do 18.05.2016 r. Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska był Zbigniew Macczak. (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność WIOŚ na rzecz poprawy jakości wód w rzekach w latach 2013-2016.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania WIOŚ w zakresie programowania i prowadzenia monitoringu: diagnostycznego, obszarów chronionych i badawczego oraz dokonywania ocen rzek objętych ww. monitoringiem oraz działalność dotyczącą kontroli, w tym również postępowania pokontrolnego, podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. NIK pozytywnie ocenia również działania WIOŚ podejmowane w celu zapewnienia finansowania zadań monitoringu rzek, a także organizację omawianych zadań, w tym podział kompetencji i odpowiedzialności pracowników oraz wdrożenie dwustopniowego systemu zapewnienia jakości badań, obejmującego wewnętrzną i zewnętrzną kontrolę tej jakości. Działania te, pomimo istniejących niedoborów kadrowych, pozwoliły na realizację zadań przewidzianych zatwierdzonymi wojewódzkimi programami monitoringu środowiska na lata 2013-2015 i 2016-2020 oraz na dokonywanie ocen stanu wód i obszarów chronionych w zakresie objętym badaniami.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezaplanowaniu w ww. programach monitoringu operacyjnego na wszystkich jednolitych częściach wód powierzchniowych (rzek), do których był dostęp,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, ujętych w wykazie sporządzonym przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (niezaplanowanie ww. monitoringu stanowiło niepełną realizację wymogów przepisów krajowych i przepisów dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej², stwarzając ryzyko uzyskania niekompletnej oceny stanu jednolitych części wód rzek nawet pomimo wykonania planu wskazanego w wojewódzkich programach monitoringu środowiska dla województwa pomorskiego);

- ustanowieniu punktów pomiarowo-kontrolnych na potrzeby monitoringu operacyjnego jednolitych części wód (rzek) w miejscach odprowadzania ścieków z pięciu oczyszczalni w sposób uniemożliwiający ocenę oddziaływania ze strony określonego źródła lub grupy źródeł punktowych szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (tylko poniżej zrzutu ścieków), tj. z naruszeniem ust. 12 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2013-2016 w regulaminie organizacyjnym WIOŚ⁴ i zarządzeniu⁵ w strukturze organizacyjnej WIOŚ wskazano komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych – odpowiednio Wydział Monitoringu Środowiska i Wydział Inspekcji. Zadania te zostały uszczegółowione w zakresach obowiązków dwóch pracowników Wydziału Monitoringu Środowiska oraz trzech pracowników Wydziału Inspekcji i dwóch pracowników Działu Inspekcji (Delegatura w Słupsku). Do zadań Laboratorium należało m.in.: wykonywanie badań, pomiarów i analiz na potrzeby prowadzonych kontroli i działań w przypadku wystąpienia zagrożeń środowiska oraz na rzecz Państwowego Monitoringu Środowiska poprzez pobieranie próbek, wykonywanie analiz fizyko-chemicznych i biologicznych oraz pomiary zanieczyszczeń środowiska. W zakresach czynności pracowników Laboratorium nie wyodrębniono zadań dotyczących wód rzek, ponieważ, jak wyjaśnił Inspektor, Laboratorium realizowało prace związane z monitoringiem rzek, jezior i wód morskich, w których to próbkach najczęściej wykonywało się te same oznaczenia – niejednokrotnie w jednym punkcie pomiarowo-kontrolnym (dalej: „punkt”) w jednej próbce wykonywało się ponad 100 rodzajów oznaczeń. Ilość powtarzających się oznaczeń zdeterminowała podział pracy, oparty na rodzaju wykonywanych oznaczeń, a nie na badanych elementach środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 8-55, 72-80)

²Dz. Urz. UE L 327 z 22.12. 2000, str. 1, ze zm.

³Dz. U. Nr 258, poz. 1550, ze zm.

⁴ Stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 10/2012 Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 22 października 2012 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WIOŚ (obowiązującego od 25.10.2012 r.).

⁵ Zarządzenie Nr 11/2015 Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 26 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminów Organizacyjnych Wydziałów WIOŚ (zmienione zarządzeniem Nr 9/2016 z 13 maja 2016 r.).

1.2. W latach 2013-2016 Inspektor zgłosił Wojewodzie Pomorskiemu (dalej: „Wojewoda”) zapotrzebowanie na łącznie 21 nowych etatów, w tym: 6 na realizację zadań wynikających z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r., zmieniającej dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej⁶ i na obserwacje hydromorfologiczne (po trzy w 2013 i 2015 r.). Wojewoda dopiero w 2016 r. zwiększył liczbę etatów łącznie o sześć, w tym o cztery na sześć wnioskowanych w ww. zakresach⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1102, 1107-1109, 1185-1211)

W związku ze zwiększającą się liczbą zadań WIOŚ w okresie objętym kontrolą, Inspektor m.in. zastosował optymalizację techniczną w Laboratorium (zmianę organizacji poborów próbek do oznaczeń substancji priorytetowych poprzez ich dokonywanie w jednym czasie, uzyskanie dużego zestawu próbek pozwalających na seryjne preparowanie próbek badawczych, stworzenie większych serii pomiarowych dla analizatorów chemicznych pracujących w jednakowych warunkach technicznych, zakup urządzeń do szybkiego preparowania próbek oraz wykorzystanie analizatorów chemicznych przez całą dobę). W związku z tym braki kadrowe nie stwarzały problemów przy realizacji Programu Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Pomorskiego na lata 2013-2015 (dalej: „Program 2013-2015”) i Programu Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Pomorskiego na lata 2016- 2020 (dalej: „Program 2016-2020”) w latach 2013-2016, a zadania z nich wynikające w zakresie monitoringu rzek zostały przez WIOŚ zrealizowane, za wyjątkiem uzasadnionych i zgłoszonych Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska (dalej: „GIOŚ”) odstępstw⁸.

(dowód: akta kontroli str. 995-1002, 1102-1103, 1107-1109, 1124, 1126)

Posiadany potencjał techniczny WIOŚ był wystarczający do pełnej realizacji zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych w zakresie wynikającym z planów kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 129-575, 1103, 1109-1110)

1.3. W latach 2013-2016 pracownicy WIOŚ uczestniczyli łącznie w 68 szkoleniach, z tego 55 dotyczących zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek⁹ oraz 13 dotyczących kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych¹⁰. Tematem szkoleń była: analityka chemiczna, biologiczna, hydrobiologiczna i system jakości oraz metodyka i jakość pobierania próbek, podstawy spektrofotometrii, system hydrofitowy, wymagania odnośnie osadów ściekowych i wykonywanie analiz, doskonalenie umiejętności laboratoryjnych, nowe kierunki rozwoju i zmiany prawne. W poszczególnych szkoleniach uczestniczyło od jednego do 13 pracowników WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 67-71)

1.4. W latach 2013-2016 w WIOŚ obowiązywał dwustopniowy system zapewnienia jakości badań, obejmujący wewnętrzną¹¹ i zewnętrzną kontrolę jakości badań. Na przykładzie dwóch wybranych punktów¹² dla monitoringu operacyjnego, w których

⁶ Dz. Urz. UE L 226 z 24.08.2013 r. str. 1.

⁷ W 2017 r. Inspektor otrzymał 4 etaty na realizację zadań wpisanych w rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych.

⁸ Niezrealizowanie pełnego cyklu badań w przypadku 3 rzek wynikało z okresowości cieków i prac budowlanych prowadzonych w ich korycie, a poszerzenie zaplanowanych zakresów badań w 2 przypadkach m.in. z zrzutu zanieczyszczeń.

⁹ W 2013 r. przeprowadzono 19 takich szkoleń (w 2 przypadkach organizatorem był WIOŚ), w 2014 r. – 12, w 2015 r. – 15 i w 2016 - 9 (WIOŚ w latach 2014-2016 nie organizował tych szkoleń).

¹⁰ W 2013 r. przeprowadzono 3 takie szkolenia, w 2014 r. – 4, w 2015 r. – 4 i w 2016 r. – 2 (organizatorami były podmioty zewnętrzne).

¹¹ Pierwszej akredytacji potwierdzającej spełnienie normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005 udzielono WIOŚ 03.04.2007 r.

¹² Wisła – Kieźmark PL01S0201_0798 i Reda – Mrzezino PL01S0201_0784.

wykonywano badania, stwierdzono, że czynności w ramach wewnętrznej kontroli jakości, zgodnie z wytycznymi określonymi w Procedurze Ogólnej-12 Zapewnienie jakości wyników badań, obejmowały m.in. wykonanie próbki kontrolnej, powtórzonej w serii, wykonanej podwójnie, ślepej, certyfikowanego materiału referencyjnego oraz kontrolę czystości butelek.

(dowód: akta kontroli str. 62-66, 93-113, 126, 1161-1164)

Inspektor wyjaśnił, że wewnętrzna kontrola jakości obejmowała oznaczenia chemiczne i biologiczne; kontrola ta dla wszystkich badań nie była realizowana w jednakowy sposób, gdyż była uzależniona od stosowanej metody badawczej i rodzaju sprzętu wykorzystywanego do wykonania badań. Wyniki wewnętrznej kontroli jakości podlegały ocenie bieżącej poprzez odniesienie do przyjętych kryteriów (granice kontrolne) i ocenie okresowej poprzez wykorzystanie testów statystycznych.

(dowód: akta kontroli str. 72-80)

W latach 2013-2016 zewnętrzną kontrolę jakości badań realizowano przez udział pracowników WIOŚ w badaniach biegłości (porównaniach międzylaboratoryjnych) w 2013 r. 10 razy, w 2014 r. – siedem, w 2015 r. – 14, a w 2016 r. – osiem, tj.

- nie rzadziej niż raz na dwa lata w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 19 sierpnia 2016 r. (tj. zgodnie z wymogiem § 18 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych; dalej: „rozporządzenie z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp”¹³);
- nie rzadziej niż raz na cztery lata w okresie od 20 sierpnia do 31 grudnia 2016 r. (zgodnie z wymogiem § 22 pkt 1 lit. b rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych¹⁴).

Zakres badań biegłości obejmował chemię (m.in. azot, metale, chlorki, azotany, siarczany i fluorki) i materiał biologiczny (bezkęgowce bentosowe, makrofity, fitobentos i plankton).

(dowód: akta kontroli str. 72-80, 117-120)

Laboratorium wdrożyło system zarządzania jakością zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2005, co potwierdzone zostało przez Polskie Centrum Akredytacji certyfikatem akredytacji udzielonym 3.04.2007 r. W okresie objętym kontrolą podmiot certyfikujący przeprowadził cztery audyty sprawdzające funkcjonowanie wdrożonego systemu (raz w roku) i w dwóch z nich sformułował wnioski: dwa dotyczące oceny nadzoru za 2015 r. i jeden za 2016 r. (stwierdzono niepełny zakres audytów wewnętrznych, niezgodny z normą zapis wyników pomiarowych na raporcie i nieprecyzyjne wytyczne dotyczące audytów). Wnioski zostały zrealizowane (wprowadzono nowy harmonogram audytów, dostosowano zapisy w raportach z badań do normy i doprecyzowano wytyczne dot. planowania i realizacji audytów).

(dowód: akta kontroli str. 62-66, 72-92, 121)

Wdrożony system zarządzania jakością obejmował wszystkie etapy prowadzenia pomiarów i badań, w szczególności pobór próbek wody i materiału biologicznego, ich utrwalanie, transport, przechowywanie przed poddaniem ich badaniu w laboratorium, wykonywanie oznaczeń – odpowiednio – fizykochemicznych i taksonomicznych. Certyfikacją Polskiego Centrum Akredytacji w ramach

¹³ Rozporządzenie obowiązywało do dnia 19 sierpnia 2016 r.

¹⁴ Dz. U. poz. 1178, rozporządzenie obowiązuje od dnia 20 sierpnia 2016 r.

monitoringu rzek w latach 2013-2016 objęto 87% badań chemicznych wykonywanych przez Laboratorium.¹⁵

(dowód: akta kontroli str. 72-80, 126, 738)

1.5. W WIOŚ w latach 2013-2016 nie funkcjonował jednolity (zintegrowany) system informatyczny umożliwiający zbieranie, przechowywanie, przetwarzanie i udostępnianie danych dotyczących wyników monitoringu jakości wód rzek oraz kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. W różnych Wydziałach funkcjonowały odrębne systemy :

- w Laboratorium – Laboratoryjna Baza Danych (stworzona przez WIOŚ we własnym zakresie) służąca rejestracji próbek, śledzeniu postępów realizacji analiz, weryfikacji danych, generowaniu raportów, w tym dokumentu pn. „Raport z badań” (w formie papierowej lub pliku pdf);
- w Wydziale Monitoringu – element systemu informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska pn. „EKOINFONET”, do którego wprowadzano ręcznie dane z otrzymanych ww. raportów z Laboratorium i przekazywano GIOŚ za pośrednictwem poczty elektronicznej;
- w Wydziale Inspekcji – Internetowy System Kontroli, będący również elementem EKOINFONET-u – ogólnopolskiego systemu dostępnego po zalogowaniu dla wszystkich inspektorów Wydziału i Działu Inspekcji zapisywane były informacje o prowadzonych kontrolach, planach kontroli, postępowaniach pokontrolnych i dokumentach z kontroli. System był jednolity i zarządzany przez GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str.72-80)

Inspektor wyjaśnił, że funkcjonujący w Laboratorium system nie pozwalał na eksport danych. W 2011 r. WIOŚ podjął działania zmierzające do umożliwienia przekazywania wyników prac laboratoryjnych w formie tabel zbiorczych wpisujących się w zewnętrzne bazy danych. Sprawdzone właściwości dostępnych na rynku programów i ich możliwości współpracy z bazami WIOŚ. W 2015 r. GIOŚ podjął działania w celu zaopatrzenia laboratoriów w jednolity system z możliwością eksportu danych w formie możliwej do przyjęcia przez centralne bazy danych. WIOŚ nie prowadził w tym zakresie prac wdrożeniowych, natomiast GIOŚ organizował spotkania robocze, w których brali udział pracownicy WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. odp. na pyt. 72-80, 124-125)

1.6. W okresie objętym kontrolą realizacja przez WIOŚ zadań związanych z monitorowaniem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych nie była przedmiotem skarg.

(dowód: akta kontroli str. 58, 114-116)

W latach 2013-2016, w związku z realizacją ww. zadań, zgłoszono WIOŚ 18 wniosków o interwencje (z tego po dwa w 2013 i 2014 r. i po siedem w 2015 i 2016 r.), z których 11 WIOŚ uznał za zasadne (10 dotyczyło zanieczyszczenia rzek ściekami, a jeden – działań oczyszczalni bez uprawnień).

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

1.7. W badanym okresie realizacja przez WIOŚ zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych była przedmiotem dwóch kontroli: wewnętrznej przeprowadzonej w 2015 r. przez WIOŚ pt. „Wypełnianie obowiązków ustawowych wynikających z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie” i zewnętrznej przeprowadzonej w 2016 r. przez GIOŚ pt. „Ocena kompletności i jakości danych z pomiarów wykonywanych w ramach państwowego monitoringu

¹⁵ W zakresie badań biologicznych certyfikowany był chlorofil.

środowiska". Ww. kontrole nie ujawniły nieprawidłowości w działaniach WIOŚ i w ich wyniku nie sformułowano żadnych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 59, 739-742)

1.8. WIOŚ w badanym okresie, zgodnie z art. 5 ust 4 pkt 5 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁶, w terminie do 15 lutego roku następnego, przedłożył GIOŚ 3 informacje o realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska na obszarze województwa (za lata 2013, 2014 i 2015). GIOŚ nie zgłaszał do nich uwag.

(dowód: akta kontroli str. 61)

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie organizacji wykonywania zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

2. Programowanie monitoringu jakości wód rzek.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na etapie planowania Programu 2013-2015 i Programu 2016-2020 WIOŚ dysponował dokumentami sporządzonymi przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: „Zarząd”) i przekazanymi przez GIOŚ (przy piśmie – odpowiednio – z 6.08.2010 r.¹⁷ i z 24.04.2014 r.¹⁸) do celów planowania, takimi jak:

- wykazy wszystkich 245 jednolitych części wód płynących (dalej: „części wód” lub „części”)¹⁹ wraz z warstwami zawierającymi ich zlewnie (granice zlewni), w tym – odpowiednio – 126²⁰ i 176 części zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych²¹ (odpowiednio – 15 i 25 części granicznych, których punkty zamykające zlewnie znajdowały się na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, kujawsko-pomorskiego, zachodniopomorskiego i wielkopolskiego, zostało przekazanych właściwym wojewódzkim inspektoratom ochrony środowiska²²);
- informacja o znaczących oddziaływaniach antropogenicznych i ocena zagrożenia niespełnienia celów środowiskowych dla części wód znajdujących się w wykazie;
- wykaz obszarów chronionych na terenie województwa;
- wykaz wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych na terenie województwa.

WIOŚ dysponował wiedzą niezbędną do prawidłowego wytypowania części wód do objęcia ich monitoringiem oraz wyznaczenia punktów w ramach poszczególnych rodzajów monitoringu tych wód, jednak, w szczególności przy projektowaniu sieci na lata 2013-2015, opierał się na własnej znajomości województwa i rozeznaniu inspekcyjnym, ponieważ – jak wyjaśnił Inspektor – otrzymana analiza presji z Zarządu nie była wystarczająca do jej zaprojektowania. Brakowało bowiem, jak wyjaśnił, sprecyzowania form zagrożenia i oszacowania jego wpływu na jakość wody (dane takie zostały przekazane WIOŚ dopiero w materiałach do projektowania sieci na lata 2016-2020). Wyjaśnił ponadto, że dla obu cykli przekazana

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1688.

¹⁷ Znak DM/5103-22/12/10/PG.

¹⁸ Znak DM/5103-99/11/14/PP.

¹⁹ W wykazie na lata 2013-2015 było początkowo 247 części wód, w tym dwie (Biała do jez. Bielsko oraz Dopływ z jez. Nidno) przypisane zostały po dwa województwa: pomorskie i zachodniopomorskie. Znajdowały się one w województwie zachodniopomorskim i na etapie tworzenia sieci zostały przekazane Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Szczecinie. W wykazach części wód do sieci na lata 2016-2020 zostały ujęte dla województwa zachodniopomorskiego.

²⁰ Liczba części wód zagrożonych według wykazu Zarządu obowiązującego na lata 2010-2015.

²¹ Z tego dla 106 określono duże ryzyko, 60 – średnie i 10 – małe.

²² Przyporządkowanie części wód do granic administracyjnych województwa miało miejsce na początku planowania sieci monitoringowej dla danego okresu badawczego – ustalenia w sprawie realizacji monitoringu na częściach granicznych odbywały się telefonicznie. Rezultat ustaleń był zamieszczany w przeznaczonej do tego celu kolumnie formularza do projektowania sieci, który po zakończeniu okresu planowania był przekazywany do GIOŚ.

informacja była częściowo niezgodna ze stanem faktycznym, niedokładna, nieaktualna lub błędna, co dotyczyło m.in.: wykazu wód zagrożonych (niespójność wykazów: „Analiza presji”, „Cele środowiskowe” i „Wykazy emisji”, niepełne określenie przyczyn zagrożenia – wykazy emisji zawierały w znacznej mierze dane o imisji i nie pozwalały na identyfikację źródeł presji), wykazów dla obszarów chronionych, w tym kąpielisk i obszarów Natura 2000 (brakowało informacji istotnych dla podjęcia decyzji o objęciu danej części monitoringiem diagnostycznym). Inspektor nie występował jednak o uzupełnienie informacji ponieważ – jak wyjaśnił – wszystkie dostępne informacje zostały przez GIOŚ przekazane, a ustalenia i rozmowy z Zarządem na temat wykazów stanowiących podstawę planowania sieci były prowadzone wyłącznie przez GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 576-737, 743-806)

Z weryfikacji przeprowadzonej przez WIOŚ w zakresie wykazu sporządzonego przez Prezesa Zarządu i przekazanego przez GIOŚ do planowania monitoringu rzek jako zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych wynika, że na lata:

- 2013-2015 rozbieżność oceny zagrożenia niespełnienia celów środowiskowych wystąpiła w przypadku jednej części wód, która w wykazie otrzymanym z Zarządu została oceniona jako niezagrożona, a przez WIOŚ została oceniona jako zagrożona;
- 2016-2020 rozbieżności dotyczyły 12 części, dla których wykaz Zarządu podawał brak zagrożenia, podczas gdy WIOŚ odnotował w przypadku: sześciu części – istotną presję antropogeniczną, czterech – badania jakości wody wykazały zły stan i w dwóch – brak spójności pomiędzy wykazami Zarządu, a Programem Wodno-Środowiskowym Kraju.

Ww. rozbieżności zostały zgłoszone przez WIOŚ (w postaci uwag zapisanych w formularzach do tworzenia sieci), przekazane wraz z nimi GIOŚ i uwzględnione – odpowiednio – w Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020.

(dowód: akta kontroli str. 743-758, 804-806)

W badanym okresie na terenie działania WIOŚ wyznaczonych było 245 części wód, w tym:

- 138 zaplanowanych do objęcia monitoringiem w Programie 2013-2015, w tym 137 nim objętych;
- 57 zaplanowanych i objętych monitoringiem w roku 2016 (Program 2016-2020)²³. Mimo, że część nr PLRW20001729892 Dopływ spod Piaseczna zaplanowano do objęcia monitoringiem operacyjnym (jeden punkt) i monitoringiem obszarowych chronionych (jeden punkt)²⁴ w latach 2013-2015, to faktycznie nie została nimi objęta, ponieważ, jak wyjaśnił Inspektor, nie było to możliwe – obserwacje ciekę prowadzone w latach 2013-2014 wykazały, że był to ciek okresowy odwadniający. Brak wody występował w całym okresie badawczym. Niewielkie ilości wody pojawiały się jedynie wczesną wiosną przy sprzyjających warunkach.

(dowód: akta kontroli str. 743-758, 807-814)

W Programie 2013-2015 zaplanowano do objęcia:

- monitoringiem diagnostycznym – 38 części wód w 38 punktach;
- monitoringiem operacyjnym – 120 części w 120 punktach;

²³ Plany monitoringowe sporządzane były dla okresów sześcioletnich. Objęty kontrolą okres 2013-2015 był częścią okresu planistycznego 2010-2015, a rok 2016 był częścią okresu planistycznego 2016-2020. W latach 2010-2015 monitoringiem objętych było łącznie 138 części wód, natomiast w całym okresie 2016-2020 planowanych jest do badań 139 części.

²⁴ Część wód uznana została rozporządzeniem nr 1/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku z dnia 15 czerwca 2012 r. w sprawie określenia w regionie wodnym Dolnej Wisły w granicach województwa pomorskiego wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszarów szczególnie narażonych, z których odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczyć (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego, poz. 2180), jako wrażliwa na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych.

- monitoringiem obszarów chronionych – 132 części w 141 punktach²⁵;
- monitoringiem badawczym – pięć części w pięciu punktach.

W Programie 2016-2020 zaplanowano do objęcia:

- monitoringiem diagnostycznym – 27 części w 27 punktach²⁶;
- monitoringiem operacyjnym – 46 części w 47 punktach;
- monitoringiem obszarów chronionych – 48 części w 51 punktach²⁷;
- monitoringiem badawczym – pięć części w pięciu punktach.

(dowód: akta kontroli str. 807-814)

Na etapie sporządzania (planowania) Programu 2013-2015 i Programu 2016-2020 GIOŚ wymagał planowania monitoringu diagnostycznego w układzie zlewniowym²⁸ i w związku z tym WIOŚ planował monitoring diagnostyczny w ramach każdej zlewni lub podzlewni w obszarze dorzecza.

(dowód: akta kontroli str. 576-737, 743-758, 815, 1099-1100, 1270)

Od 22.12.2006 r., tj. od terminu wdrożenia w Polsce przepisów Ramowej Dyrektywy Wodnej w zakresie monitorowania wód, do końca 2016 r. nie objęto monitoringiem diagnostycznym 155 części wód, z tego: 25 części, dla których punkt reprezentatywny znajdował się w ościennych województwach i 130 części, które nie spełniały kryteriów wyznaczenia punktów w ramach monitoringu diagnostycznego określonych w Załączniku nr 1 ust. 1 pkt. 1-7 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp (żadna część wód nie była ciekami o znacznej zmienności przepływu, nie przekraczała granicy państwa i nie była zlokalizowana przy granicy państwa, nie wpływała do wód przejściowych i przybrzeżnych, nie była wyznaczona jako referencyjna i nie leżała na obszarze chronionym albo obszar Natura 2000 był oceniany przez inną wyznaczoną do tego celu część lub planowany do badań w latach 2017-2020, a powierzchnie zlewni, zamykane przez ww. 130 części, nie przekraczały 2.500 km²).

(dowód: akta kontroli str. 744, 751-752, 816-829)

W wykazie sporządzonym przez Prezesa Zarządu w okresie 2013-2015 na terenie działania WIOŚ ujęto 111, a na lata 2016-2020 – 151 części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Z ww. części monitoringiem operacyjnym WIOŚ objął: w latach 2013-2015 – 88 części (nie objęto 23, tj. 20,7% części wód²⁹), a na lata 2016-2020 – 110 części, w tym na 2016 r. – 40 części (nie objęto 41 części, tj. 27,2%³⁰). Z 23 zagrożonych według wykazu Prezesa Zarządu, a nieobjętych monitoringiem w latach 2013-2015, w jednym przypadku na zamknięciu części znajdował się ciąg jezior i wystąpił problem z ustawieniem punktu reprezentatywnego, badane więc było jezioro zamykające tę część oraz jezioro, przez które przepływała. Z 41 zagrożonych według wykazu Prezesa Zarządu, a nieobjętych monitoringiem w latach 2016-2020, w 12 wystąpiły trudności z ustanowieniem punktu związane z okresowością cieków i dostępnością terenu. Ustalanie odstępstw od wykazów Prezesa Zarządu było uzgadnianie z GIOŚ drogą elektroniczną (WIOŚ nie konsultował się bezpośrednio z Zarządem). Plany sieci, w tym odstępstwa, były przekazane GIOŚ elektronicznie i zostały uwzględnione przez GIOŚ w Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020.

(dowód: akta kontroli str. 744-753, 757-758, 788-795, 830-863, 934-943)

²⁵ W dziewięciu częściach wód wyznaczono po dwa punkty.

²⁶ Łącznie 52 części wód objęto monitoringiem w latach 2013-2016.

²⁷ W trzech częściach wód wyznaczono po dwa punkty.

²⁸ Program Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015, s. 41 i Program Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020, s. 40. Ponadto do projektowania sieci na lata 2016-2020 został opracowany "Poradnik do monitoringu wód powierzchniowych", zgodnie z którym monitoring diagnostyczny powinien być przeprowadzany w wystarczającej liczbie jednolitych części wód powierzchniowych, aby umożliwić ocenę ogólnego stanu wód powierzchniowych w obrębie każdej zlewni lub podzlewni na obszarze dorzecza.

²⁹ Około 7,0% powierzchni województwa.

³⁰ Około 7,0% powierzchni województwa.

Monitoringiem obszarów chronionych zaplanowano objęcie wszystkich części wód (rzek) będących obszarami chronionymi lub z nimi powiązanymi, ze względu na:

- pobór wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, o których mowa w art. 49b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne³¹ (wyznaczono jeden punkt)³²;
- wody przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych: w latach 2013-2015 – osiem punktów na ośmiu częściach wód i 2016-2020 – sześć punktów na sześciu częściach;
- obszary narażone na zanieczyszczenia związkami azotu, pochodzącymi ze źródeł rolniczych (w latach 2013-2015 wyznaczono pięć punktów, a 2016-2020 – dwa).

(dowód: akta kontroli str. 944-946, 1098)

Monitoringiem obszarów chronionych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych WIOŚ objął 118 części wód w latach 2013-2015 i 30 na lata 2016-2020, mimo, iż cały obszar województwa był wrażliwy na presję komunalną i zagrożony eutrofizacją (łącznie 245 części wód)³³, ponieważ, jak wynika z wyjaśnień Inspektora, wszystkie części zakwalifikowane do monitoringu diagnostycznego lub operacyjnego zostały objęte monitoringiem obszarów chronionych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację, jeżeli były do nich odprowadzane (bezpośrednio lub pośrednio poprzez dopływy) ścieki komunalne.³⁴

(dowód: akta kontroli str. 745-754, 772-775, 947-957, 796-801, 1125, 1127)

W województwie obszary chronione ze względu na obszary przeznaczone do ochrony siedlisk i gatunków, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie, przypisano 166 częściom wód, w tym w latach 2010-2015 WIOŚ zbadał 62 części³⁵, a na lata 2016-2020 zaplanował do badania sześć wcześniej niebadanych. Z ww. 166, 98 WIOŚ nie objął monitoringiem, ponieważ ich stan nie miał wpływu na organizmy objęte ochroną – te nie były wodozależne lub były wskazane jako wodozależne w związku z poziomem wód gruntowych, a nie stanem rzek (31 części wód), stanowiły krótkie odcinki cieków łączących jeziora i reprezentatywne punkty ustanowiono na tych jeziorach (trzy części), teren przez który przepływały był trudnodostępny (sześć części) lub obszar Natura 2000 oceniany był przez inne punkty tego obszaru (58 części).

(dowód: akta kontroli str. 958-977, 994)

Plan sieci monitoringu dla realizacji w latach 2013-2015 i 2016-2020 został przekazany do GIOŚ i – jak wyjaśnił Inspektor – po konsultacjach telefonicznych lub

³¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm..

³² W latach 2013-2016, zgodnie z Planem gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły, wprowadzonym uchwałą Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 lutego 2011 r. (M.P. Nr 49, poz. 549) – obowiązującym do 12 grudnia 2016 r., a od 13 grudnia 2016 r. – zgodnie z załącznikiem (Tabela 31) do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły (Dz. U. z 2016 r. poz. 1911, ze zm.), wykaz części wód przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia w regionie wodnym Dolnej Wisły (Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku) wskazuje trzy obszary chronione: Gdańsk Dolna Wisła Martwa Wisła, Przymorze przy Delfie Wisły PLRW200019486879, Gdańsk Dolna Wisła Brda PLRW200020292999 i Gdańsk Dolna Wisła Drwęca PLRW20002028999, z tego – odpowiednio – jeden na terenie działania WIOŚ i dwa na terenie działania Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Bydgoszczy.

³³ Pkt 2.1.5.4. „Poradnika do monitoringu wód powierzchniowych” część I – wytyczne do projektowania sieci i programów monitoringu wód powierzchniowych w Wojewódzkich Inspektoratach Ochrony Środowiska ze stycznia 2014 r.

³⁴ Informację o presjach komunalnych WIOŚ czerpał m.in. z wizji lokalnych w terenie, przysyłanych do WIOŚ pozwoleń wodnoprawnych na odprowadzanie ścieków i wyników monitoringu instalacji, uczestnictwa w odbiorach technicznych nowych lub modernizowanych oczyszczalni, prowadzonych kontroli gmin, oczyszczalni ścieków i zakładów przemysłowych, interwencji, centralnej bazy GIOŚ EKOINFONET - dział 3. Wprowadzanie ścieków, Tabela A Wprowadzanie ścieków do wód oraz z Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (działania inwestycyjne w zakresie sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków w województwie).

³⁵ Stan 36 części oceniał jako dobry lub powyżej dobrego, a 26 – umiarkowany, słaby lub zły; wszystkie 26 zaplanowano do ponownego badania w cyklu 2016-2021.

poprzez pocztę elektroniczną zaakceptowany do realizacji. Stanowił on podstawę do opracowania Programu 2013-2015 i Programu 2016-2020, które zostały zatwierdzone do realizacji przez GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 746-747, 755, 1267-1269)

W przypadku dwóch części wód³⁶, pomimo, że badania – odpowiednio – w 2011 i 2012 r. wskazały stan dobry, zaplanowano je w 2016 r. do objęcia monitoringiem obszarów chronionych ze względu na obszary przeznaczone do ochrony siedlisk i gatunków. Inspektor wyjaśnił, że monitoring diagnostyczny w latach 2011-2012 realizowany był w ograniczonym zakresie (brak odpowiedniego sprzętu i metodyk), a z uwagi na to, że podstawę oceny dla ww. obszaru stanowił pełen zakres monitoringu diagnostycznego, to dla tych dwóch części zaplanowano ponowną ocenę. Przypisanie im dodatkowo monitoringu obszarów chronionych nie stwarzało żadnych dodatkowych obciążeń dla WIOŚ, ponieważ zakresy obu monitoringów były takie same i realizowane równocześnie.

(dowód: akta kontroli str. 746-747, 755, 952, 958-961)

W związku z niewyznaczeniem w Polsce obszarów ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, nie prowadzono monitoringu takich obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 978)

W Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020 zaplanowano i objęto monitoringiem badawczym pięć części wód³⁷, dla których wyznaczono po jednym punkcie i zgodnie z założeniami wskazanymi w ww. programach, były to rzeki uchodzące do wód przejściowych (Reda i Wisła) i przybrzeżnych (Łeba, Łupawa i Słupia).

(dowód: akta kontroli str. 979)

Na podstawie wybranych 17 punktów stwierdzono, że przy ich wyznaczeniu w częściach wód objętych monitoringiem diagnostycznym, operacyjnym, badawczym lub obszarów chronionych w Programie 2013-2015 lub 2016-2020³⁸ zastosowano kryteria określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp. W przypadku punktów zbadanych w ramach monitoringu operacyjnego na lata 2013-2015 WIOŚ nie posiadał wystarczającej informacji odnośnie zagrożenia hydromorfologicznego i skutków jego oddziaływania na stan poszczególnych części – na etapie planowania sieci monitoringu na ww. lata określone zostało jedynie występowanie, bądź nie, stanu zagrożenia części – bez wyszczególnienia przyczyn i skutków jego oddziaływania³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 980-986)

2.2. W zakresie monitoringu diagnostycznego w latach 2013-2016 badania elementów biologicznych były prowadzone w 51 z 52 części wód objętych Programem na lata 2010-2015⁴⁰ i w 2016 r. – w 29 z 52 części objętych Programem

³⁶ PLRW2000224749 Łupawa z jez. Gardno do ujścia i PLRW60002247169 Potynia.

³⁷ PLRW200024476799 (Łeba od Pogorzeli do wypływu z jez. Łebsko), PLRW20002047459 (Łupawa od dopł. z Łojewa do wpływu do jez. Gardno), PLRW20002247899 (Reda od dopł. z polderu Rekowo do ujścia), PLRW20001947297 (Słupia od Kamieńca do Otocznicy) i PLRW20002129999 (Wisła od Wdy do ujścia).

³⁸ Punkty dla monitoringu: diagnostycznego w latach 2013-2015: Brda – Drzewicz – Plesno PL02S0201_3230 i Wisła Królewiecka – Sztutowo PL01S0201_0799 oraz w latach 2016-2020: Słupia – Ustka PL01S0201_0811 i Wisła – Kieźmark PL01S0201_0798, operacyjnego w latach 2013-2015 i 2016-2020: Janka - Brody Pomorskie PL01S0201_0754 i Wierzyca – Gniew PL01S0201_0795, obszarów chronionych w latach 2013-2015 i 2016-2020: Radunia – Goszyn PL01S0201_0782, Nogat – Malbork PL01S0201_3322, Bystrzenica – Korzybie PL02S0201_0588, Wisła Królewiecka – Sztutowo PL01S0201_0799, Bolszewka – Bolszewo PL01S0201_0783, Zagórska Struga – Mrzezino L01S0201_0800, Piaśnica – Dębki PL01S0201_0775 i Łeba – Cieszenie PL01S0201_0831 oraz w latach 2013-2015: Radunia – Babi Dół PL01S0201_3323, Janka – Brody Pomorskie PL01S0201_0754 i Drybok – Narkowy PL01S0201_3369, badawczego w latach 2013-2015 i 2016-2020: Łupawa – Smoldzino PL01S0201_0821 i Reda – Mrzezino PL01S0201_0784.

³⁹ Na etapie planowania sieci monitoringu na lata 2016-2020 sprecyzowano presję hydromorfologiczną i zawarto ją w dokumencie „Opracowanie presji i wpływów zanieczyszczeń antropogenicznych”, Kraków, 2013, które miało pełnić funkcję referencyjną w zakresie ustalenia presji oddziałujących na części wód.

⁴⁰ Brak badań elementów biologicznych w przypadku części PLRW6000194639 (Wieprza od Pokrzywnej do Studnicy) wynikał z braku planowania monitoringu diagnostycznego w latach 2013-2015.

na lata 2016-2020. W każdej z 52 części objętych monitoringiem diagnostycznym elementy biologiczne były badane w latach 2013-2015 lub 2016 r. (w zakresie ichtiofauny wyniki przekazywane były przez GIOŚ). Badanie elementów biologicznych w pełnym zakresie (obejmującym skład i liczebność: flory wodnej, skład i liczebność bezkręgowców bentosowych oraz skład, liczebność i strukturę wiekową ichtiofauny) w ramach Programu 2013-2015 przeprowadzono w 19 częściach z 52 objętych monitoringiem diagnostycznym, a w roku 2016 – w sześciu z 29 zaplanowanych na 2016 r. (52 na lata 2016-2020).

(dowód: akta kontroli str. 747, 756, 987-988)

Za wykonanie badań ichtiofauny odpowiedzialny był GIOŚ. Plan monitoringu diagnostycznego na lata 2013-2015 nie obejmował ichtiofauny (brak wpisu w Programie 2013-2015). WIOŚ otrzymał wyniki badań z GIOŚ, ale nie posiadał wiedzy o planowaniu w tym zakresie. W 2016 r. plan badań dla ichtiofauny został wpisany do Programu 2016-2020 przez GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 747, 756, 987-988)

Na 52 części wód objęte monitoringiem diagnostycznym w okresie objętym kontrolą, w zakresie elementów biologicznych każda zbadana część została pod względem składu i ilości flory wodnej przynajmniej w ramach jednego z dwóch cykli w latach 2013-2016. Pod względem składu i liczebności bezkręgowców bentosowych przynajmniej w ramach jednego z dwóch Programów w latach 2013-2016, zbadano 51 części. Z wyjaśnień Inspektora wynika, że w jednym przypadku⁴¹ badania wskaźników biologicznych, w tym także makrobezkręgowców bentosowych, wykonano w 2011 r. i kolejne zostały zaplanowane na 2017 r. 15 części było monitorowanych pod względem składu i ilości flory wodnej oraz bezkręgowców bentosowych w dwóch kolejnych cyklach, ponieważ, jak wynika z wyjaśnień Inspektora, badania wszystkich części wód rzek objętych monitoringiem diagnostycznym należało zaplanować w latach 2016-2017 i WIOŚ postąpił zgodnie z tą wytyczną GIOŚ. Ponadto cykl monitorowania w latach 2013-2015 był pierwszym, w którym wykonany był pełny zakres diagnostyczny. Oceny były weryfikowane m.in. w 2015 r. za okres 2013-2015 ze względu na wyniki ichtiofauny (nowe badanie wykonane w 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 744, 752, 951-957, 987-988, 1267-1269)

Monitoring diagnostyczny obejmował skład, liczebność i strukturę wiekową ichtiofauny w przypadku 27 części wód w latach 2013-2015 i sześciu w latach 2016-2020 (z ww. 52).

(dowód: akta kontroli str. 987-988)

W Programie 2013–2015 i Programie 2016–2020 zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcw² zaplanowano badania elementów biologicznych w zakresie składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebność makrobezkręgowców bentosowych w ramach poszczególnych rodzajów monitoringu. Natomiast za badania składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny był odpowiedzialny GIOŚ, a WIOŚ nie miał wpływu na liczbę wykonywanych badań i ich termin.

(dowód: akta kontroli str. 747, 756-757, 790, 979, 989-993, 995-1008, 1267-1269)

2.3. Przy opracowywaniu Programu 2013-2015 i Programu 2016-2020 uwzględniono potrzebę monitoringu substancji szkodliwych dla środowiska wodnego. Monitoring ten zaplanowano i objęto nim w latach 2013-2015 dziewięć części wód, a w 2016 r. – sześć. Badania substancji szkodliwych dla środowiska wodnego, w tym także substancji priorytetowych, zaplanowano dla wszystkich

⁴¹ Część PLRW20002129999 Wisła od Wdy do ujścia.

części posiadających, w czasie ich planowania lub w przeszłości, źródła uwolnienia tych substancji, lub na których w latach ubiegłych stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych norm tych substancji. Badania ww. substancji prowadzone były co roku – zaplanowano je w obu programach. Nieprzeprowadzenie dla trzech części ww. badań monitoringowych w 2016 r. było spowodowane: zrzutem ścieków od 2016 r. w głąb Zatoki Puckiej zamkniętym rurociągiem⁴² i niestwierdzeniem przekroczeń w poprzednich badaniach⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 747, 757, 1009)

2.4. W latach 2013-2016 93 części wód będących bezpośrednimi odbiornikami ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków komunalnych, zaplanowano do objęcia i objęto monitoringiem – 90 w ramach Programu 2013-2015 (33 w 2013 r., 30 w 2014 r. i 27 w 2015 r.) oraz 28 w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1010-1014)

Dla 10 oczyszczalni o największej wydajności⁴⁴ wprowadzających ścieki do części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych lub wyznaczonych na obszarach chronionych w latach 2013-2016, w dwóch przypadkach miejsca odprowadzania ścieków, powyżej i poniżej zrzutu ścieków, objęto monitoringiem, w siedmiu przypadkach – tylko poniżej zrzutu ścieków, a w jednym, w którym zamknięcie części znajdowało się po stronie województwa kujawsko-pomorskiego, WIOŚ nie prowadził badań monitoringowych. Z ww. siedmiu przypadków dla pięciu prowadzony był monitoring operacyjny. Inspektor wyjaśnił, że punkt monitoringowy z zasady ustawiany był na zamknięciu części – celem monitoringu nie była bowiem ocena wpływu oczyszczalni na rzekę lecz ocena stanu części wód. WIOŚ nie pozyskiwał i nie analizował danych z badań automonitoringowych z ww. oczyszczalni, w przypadku których z pozwoleń wodnoprawnych wynikał obowiązek ich prowadzenia (trzy oczyszczalnie z ww. 10). Dane takie, jak wyjaśnił Inspektor, były pozyskiwane w trakcie kontroli WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 1015-1016, 1038-1097)

2.5. Program 2013-2015 i Program 2016-2020 zostały opracowane przez WIOŚ w okresie listopad-grudzień – odpowiednio – 2012 r. i 2015 r., przekazane GIOŚ do zatwierdzenia – odpowiednio – 28.11.2012 r. i 21.12.2015 r. i zatwierdzone – 4.02.2013 r. i 31.12.2015 r. GIOŚ nie zgłosił uwag do Programu 2013-2015 w zakresie zadań monitoringu rzek. Odnośnie Programu 2016-2020 GIOŚ wskazał, że należy dodać zadanie „Wdrożenie wymagań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniającej dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej”, co zostało przez WIOŚ uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 60)

Program 2013-2015 został zatwierdzony 4.02.2013 r., tj. w okresie jego obowiązywania, z uwagi na trwające do tego czasu uzgodnienia z GIOŚ, co do treści programu (ostatnia korekta GIOŚ z 31.01.2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 747-748, 757, 759-771)

2.6. Dla wszystkich 205 części wód według wykazu Zarządu zagrożonych nieosiągnięciem bądź niespełniających celów środowiskowych w latach 2013-2016 WIOŚ dysponował wiedzą, jaka była przyczyna zagrożenia, w tym w 24 – była to wiedza własna WIOŚ (brak informacji o przyczynach zagrożeń w wykazie Zarządu).

⁴² Część PLRW2000234794 Kanał Ściekowy.

⁴³ PLRW20001929869 Piesienica od dopł. z jez. Semlińskiego do ujścia i PLRW20001929889 Janka od Liski do ujścia.

⁴⁴ Od 15.000 do 230.000 RLM (równoważna liczba mieszkańców – zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne oznacza ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen w ilości 60 g tlenu na dobę).

(dowód: akta kontroli str. 748, 757-758, 792, 830-840, 851-863)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niezaplanowanie w latach 2013-2015 monitoringu operacyjnego na 22 ze 110, a w latach 2016-2020 na 29 ze 139 części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, wskazanych w wykazie Prezesa Zarządu, pomimo iż nie występowały przesłanki merytoryczne, wskazujące na brak możliwości poboru prób z częstotliwością wynikającą z obowiązujących przepisów (był dostęp do tych wód). Z wyjaśnień Inspektora wynika, że spowodowane to było: brakiem istotnej presji antropogenicznej, w tym rolniczej (na 19 częściach w pierwszym cyklu i 20 w drugim), brakiem programów naprawczych – przesunięto termin osiągnięcia celu z powodu konieczności dodatkowych analiz oraz długości procesu inwestycyjnego (dotyczy trzech części w pierwszym cyklu, które zaplanowano do badań na lata 2018 i 2021), występowaniem niewielkiego ryzyka związanego m.in. z małymi rozmiarami cieku (dotyczy ośmiu części w drugim cyklu) i oceną dobrą stanu ekologicznego części dokonaną w wyniku monitoringu operacyjnego w 2012 r. (dotyczy jednej części w drugim cyklu). Ponadto przyczyną nieobjęcia monitoringiem operacyjnym ww. części był niesporządzony zgodnie z oczekiwaniami WIOŚ wykaz Zarządu obowiązujący w szczególności w latach 2013-2015 – brakowało wielu istotnych informacji niezbędnych do prawidłowego zaplanowania sieci i programów.

(dowód: akta kontroli str. 744-758, 788-795, 830-863, 879, 883, 934-943)

W ocenie NIK wyjaśnienia nie stanowią dostatecznego uzasadnienia stwierdzonej nieprawidłowości. Zgodnie z art. 155a ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego monitoring wód ma na celu m.in. pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągania celów środowiskowych. Natomiast zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp, monitoring operacyjny ustanawia się w celu ustalenia stanu części wód, które uznano za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Ponadto, zgodnie z zatwierdzonymi przez Ministra Środowiska Programami Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020, programem monitoringu operacyjnego w województwie powinny zostać objęte części wód zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych według wykazu sporządzonego przez Prezesa Zarządu, a kompetencje WIOŚ w tym zakresie ograniczały się do określenia w Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020 zatwierdzanych przez GIOŚ lokalizacji punktów oraz szczegółowego zakresu i częstotliwości oznaczanych wskaźników. Wobec powyższego, WIOŚ nie miał podstaw, zarówno faktycznych, jak i prawnych, do odstąpienia od zaplanowania monitoringu operacyjnego wszystkich części wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Natomiast zatwierdzenie Programu 2013-2015 i Programu 2016-2020 przez GIOŚ nie może uzasadniać działania niezgodnego z ww. przepisami i odstępstwa od ww. Programów. Dodać należy, że stwierdzony stan był niezgodny z pkt. 1.3.2. załącznika V do dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, zgodnie z którym monitoring operacyjny przeprowadzany jest dla tych części wód, które na podstawie oceny wpływu wykonanej zgodnie z załącznikiem II lub monitoringu diagnostycznego zostały określone jako zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, określonych dla nich na mocy art. 4 ww. dyrektywy.

2. Ustanowienie punktów na potrzeby monitoringu operacyjnego części wód w sposób uniemożliwiający ocenę oddziaływania ze strony określonego źródła lub grupy źródeł punktowych szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego

(w miejscach odprowadzania ścieków z pięciu oczyszczalni tylko poniżej ich zrzutu), tj. z naruszeniem ust. 12 załącznika nr 2 do rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp.

Z wyjaśnień Inspektora wynika m.in., że punkt z zasady ustawiany był na zamknięciu części wód – celem monitoringu nie była bowiem ocena wpływu oczyszczalni (pojedynczych źródeł zanieczyszczeń, ich grup i rodzajów) na rzekę lecz ocena stanu całej części. Gdyby punkt taki został wyznaczony (z różnych powodów) powyżej presji ww. źródeł zanieczyszczeń lub poniżej takiego źródła i bardzo blisko jego lokalizacji, to monitoring dałby nieprawdziwy obraz stanu części (odpowiednio: presji od źródła nie odnotowano by lub zaistniało by ryzyko, że badaniu poddano wody niewymieszane).

(dowód: akta kontroli str. badanie 864, 939, 1015-1016, 1038-1097, 1101-1107)

Z ust. 12 załącznika nr 2 do rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp wynika, że jednym z kryteriów wyznaczania reprezentatywnych punktów na potrzeby prowadzenia monitoringu operacyjnego części wód jest sposób umożliwiający ocenę oddziaływania ze strony określonego (zidentyfikowanego) źródła punktowego lub grupy określonych (zidentyfikowanych) źródeł punktowych, w tym źródeł substancji priorytetowych lub innych szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego. Nie można zatem, zdaniem NIK, ocenić ww. wpływu bez uwzględnienia stanu wyjściowego (punktu odniesienia), tj. dokonania badań także powyżej ww. zidentyfikowanego źródła zanieczyszczeń, gdyż zgodnie z ust. 14 ww. załącznika w części wód na potrzeby prowadzenia monitoringu operacyjnego można wprowadzić wyznaczyć tylko jeden punkt, ale liczba stanowisk pomiarowych tworzących punkt reprezentatywny musi być wystarczająca do realizacji celu, o którym mowa w ust. 12.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność WIOŚ w zakresie programowania poszczególnych rodzajów monitoringu części wód.

3. Prowadzenie monitoringu jakości wód rzek.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Monitoring diagnostyczny w Programie 2013-2015 zaplanowano i zrealizowano na 38 częściach wód (38 punktów), a w 2016 r. – na 27 częściach (27 punktów). Monitoring operacyjny w Programie 2013-2015 zaplanowano na 120 częściach (120 punktów), a zrealizowano na 119 (119 punktów). W 2016 r. – zaplanowano i zrealizowano na 46 częściach (47 punktów). Monitoring obszarów chronionych w Programie 2013-2015 zaplanowano na 132 częściach (141 punktów), a zrealizowano na 131 (140 punktów). W 2016 – zaplanowano i zrealizowano na 48 częściach (51 punktów). Monitoring badawczy w Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020 zaplanowano i zrealizowano na pięciu częściach (w pięciu punktach).

(dowód: akta kontroli str. 807-814, 1009-1014)

Odstępstwa od założonego programu badań były każdorazowo uzasadniane i wyjaśniane przy przekazywaniu GIOŚ corocznych sprawozdań z realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 129-575, 995-1002)

W ramach realizacji Programu 2013–2015 i Programu 2016–2020 prawidłowo wykonywano badania elementów biologicznych w zakresie składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebności makrobezkręgowców bentosowych w poszczególnych rodzajach monitoringu.

(dowód: akta kontroli str. 747, 756-757, 790, 979, 989-993, 995-1008, 1267-1269)

Na podstawie wybranych 10 punktów⁴⁵ stwierdzono, że dla monitoringu diagnostycznego, operacyjnego, badawczego i obszarów chronionych w Programie 2013-2015 i Programie 2016-2020 zakres zbadanych wskaźników jakości części wód oraz ich częstotliwości były zgodne ze wskaźnikami i częstotliwościami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia z 2011 r. w sprawie monitoringu jcwp, za wyjątkiem (wykonanych w ramach monitoringu diagnostycznego) badań:

- ichtiofauny – ponieważ, jak wynika z wyjaśnień Inspektora, badania ichtiofauny były realizowane przez wykonawcę zewnętrznego na zlecenie GIOŚ i w latach nie wpisywano ich do Programu 2013-2015, a w latach 2016-2020 planowanie badań ichtiofauny wykonał GIOŚ i dopisał do Programu 2016-2020;
- hydromorfologii – ponieważ, jak wynika z wyjaśnień Inspektora, za ocenę hydromorfologiczną odpowiedzialny był IMGW, a WIOŚ prowadził jedynie obserwacje hydromorfologiczne wprowadzone do programu monitoringu i planowane dopiero od cyklu 6-letniego 2016-2020.

Stwierdzono, że badania poszczególnych 108 wskaźników jakości części wód WIOŚ realizował z wykorzystaniem metodyk referencyjnych pomiarów i badań monitoringowych określonych w załączniku nr 5 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 1128-1132)

3.2. WIOŚ nie zlecał, na potrzeby realizacji zadań monitoringu rzek, prac zewnętrznym jednostkom organizacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 1099-1100)

3.3. WIOŚ na etapie sporządzania sieci monitorowanych rzek kontaktował się z innymi wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska granicznych województw w celu ustalenia realizacji badań. Powyższe inspektoraty wyznaczały dla każdej sieci punkty reprezentatywne do badań monitoringowych, co potwierdzano w formularzu do sieci i przekazywano GIOŚ. Program 2013-2015 i Program 2016-2020 były zatwierdzone przez GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 864, 871)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie prowadzenia monitoringu diagnostycznego, operacyjnego, badawczego i obszarów chronionych.

4. Dokonywanie ocen stanu wód rzek.

Opis stanu
faktycznego

4.1. Utrudnienia w ocenie części wód, jak wynika z wyjaśnień Inspektora, związane były przede wszystkim z: brakiem dopracowania metodyk ocen biologicznych, problemami z oceną ichtiofauny, opóźnieniami związanymi z wydawaniem aktów prawnych, błędami w rozporządzeniach (np. brakiem wartości granicznych do klasyfikacji fitobentosu dla typu abiotycznego 22), brakiem rozróżnienia wartości granicznych dla poszczególnych typów abiotycznych w ocenie fizykochemicznej, nieodzwierciedlaniem faktycznego stanu wód przyujściowych w sposobie oceny (konieczność dopracowania metodyki oceny tych wód), brakiem pełnej informacji na temat tła geochemicznego dla poszczególnych badanych wskaźników (co skutkowało obniżeniem klasyfikacji fizykochemicznej dla wód o bardzo dobrym stanie biologicznym). Ponadto Inspektor wyjaśnił, że wykazy części wód były niepełne (brak potrzebnej informacji) lub nieaktualne (informacja zawarta w starych

⁴⁵ W punktach objętych monitoringiem w latach 2013-2016 (Program 2013-2015 i Program 2016-2020): diagnostycznym – Chełst – Ulinia PL01S0201_0852 i Wietcisa – Lubieszyn PL01S0201_3328, operacyjnym – Gardęga – Przeshirew PL01S0201_0751 i Wda - Czame PL01S0201_3319, obszarów chronionych – Słupia – Ustka PL01S0201_0811, Radunia - Goszyn PL01S0201_0782, Bystrzenica – Korzybie PL02S0201_0588 i Janka - Piła PL01S0201_3329 oraz badawczym – Reda – Mrzezino PL01S0201_0784 i Łupawa – Smoldzino PL01S0201_0821.

wykazach szybko ulegała dezaktualizacji wskutek prac inwestycyjnych) oraz występowały błędy w typologii abiotycznej przypisanej do części wód.

(dowód: akta kontroli: 864, 871, 929)

W przypadku 46 części wód w 2013 r., 54 w 2014 r. i 56 w 2015 r. (z 245 części) podstawą dokonania klasyfikacji elementów fizykochemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych oraz ocen stanu/potencjału ekologicznego, stanu chemicznego i stanu części wód były badania monitoringowe (co stanowiło odpowiednio 18,8%, 22,0% i 22,9% części wód). W 2013 r. na podstawie modeli matematycznych lub innych niemonitoringowych sposobów oceniono 199 części (z 245, tj. 81,2%). Podstawą powyższego była ocena ekspercka – metoda przeniesienia opracowana w 2013 r. przez IMGW Katowice na zlecenie GIOŚ pt. „Ocena stanu jednolitych części wód w Polsce wykonana zgodnie z unijną polityką wodną i strategią ujętą w Ramowej Dyrektywie Wodnej”, która w przypadku 102 z ww. 199 części oparta była również na badaniach wykonanych przez WIOŚ w 2012 r. z uwzględnieniem dziedziczenia wyników z lat 2010 i 2011. W przypadku pozostałych 97 części, których dotyczyło ww. opracowanie, WIOŚ nie dysponował przeprowadzonymi wcześniej bezpośrednimi badaniami monitoringowymi pozwalającymi ocenić ewentualną zmianę (np. pogorszenie lub polepszenie) ich stanu⁴⁶.

(dowód: akta kontroli 1133-1152)

Ww. ocena została wykonana według metodyki opracowanej i przyjętej przez jej wykonawcę, WIOŚ nie znał procedury oceny części wód niemonitorowanych oraz nie określał poziomów ufności dla tej oceny. Poziom ufności został określony w ww. ocenie eksperckiej.

(dowód: akta kontroli str. 865, 872-873, 1133-1152)

Inspektor wyjaśnił, że WIOŚ nie dokonywał w badanym okresie ocen niemonitorowanych części w zakresie stanu ekologicznego i potencjału ekologicznego, ponieważ nie posiadał takich uprawnień (do ekstrapolacji ocen). Ocena WIOŚ mogła zostać wykonana jedynie na podstawie badań monitoringowych, zgodnie z wytycznymi GIOŚ z 2013 r.⁴⁷ Ocena zbadanych części przekazywana była do GIOŚ celem jej weryfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 869, 879, 883, 1263)

4.2. W latach 2013-2015 WIOŚ dokonał klasyfikacji poszczególnych elementów:

- biologicznych – w przypadku 46 części wód w 2013 r.⁴⁸, 55 w 2014 r.⁴⁹ i 56 w 2015 r.⁵⁰ (w tym oceny dla wszystkich trzech lat dokonano w przypadku 11 części) – poprawie uległa klasa 29 części, 65 nie zmieniła się, a pogorszyła się 12 (fitobentos, makrobezkręgowce, ichtiofauna, makrofity); w dwóch przypadkach badany był inny wskaźnik niż w poprzednich badaniach⁵¹;
- fizykochemicznych – w przypadku 47 części w 2013 r.⁵², 56 w 2014 r.⁵³ i 57 w 2015 r.⁵⁴ (w tym oceny dla wszystkich 3 lat dokonano w przypadku 12 części) – poprawie uległa klasa pięciu części, 83 nie zmieniła się, a pogorszeniu uległo

⁴⁶ Oceny nie dokonywano w przypadku 191 części wód w 2014 r., tj. 78,0%, i 189 części w 2015 r., tj. 77,1% z 245.

⁴⁷ Wytyczne dla wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska w sprawie wykonania weryfikacji i sporządzenia oceny części wód.

⁴⁸ Z tego 10 części – klasa I, 30 – klasa II, cztery – klasa III, jedna – klasa IV i jedna – klasa V.

⁴⁹ Z tego osiem części – klasa I, 25 – klasa II, 17 – klasa III, trzy – klasa IV i dwie – klasa V.

⁵⁰ Z tego 10 części – klasa I, 33 – klasa II, 10 – klasa III, dwie – klasa IV i jedna – klasa V.

⁵¹ Bychowska Struga w 2013 r. na podstawie klasyfikacji biologicznej uzyskała II klasę, badanym wskaźnikiem był fitobentos, a poprzednia ocena ww. części została sporządzona w 2010 roku i otrzymała I klasę, a badanym wskaźnikiem był fitoplankton. Dopływ spod Wandowa w 2014 r. na podstawie klasyfikacji biologicznej uzyskała II klasę, badanym wskaźnikiem był fitoplankton, a poprzednia ocena tej części została sporządzona w 2011 r. i otrzymała I klasę, a badanym wskaźnikiem były makrofity.

⁵² Z tego dwie części – klasa I, 31 – klasa II i 14 – poniżej stanu/potencjału dobrego.

⁵³ Z tego 38 części – klasa II i 18 – poniżej stanu/potencjału dobrego.

⁵⁴ Z tego dwie części – klasa I, 45 – klasa II i 10 – poniżej stanu/potencjału dobrego.

18 części (biogeny, BZT5, fosforany, substancje organiczne; zbadane dodatkowo wskaźniki z grupy 3.6.);

- hydromorfologicznych – w przypadku 48 części w 2013 r.⁵⁵, 55 w 2014 r.⁵⁶ i 58 w 2015 r.⁵⁷ (w tym oceny dla wszystkich trzech lat dokonano w przypadku 12 części) – nie stwierdzono ani poprawy ani pogorszenia.

(dowód: akta kontroli str.962-972, 1133-1160)

4.3. Podstawę odrzucenia wyników ichtiofauny przez WIOŚ stanowiły wytyczne GIOŚ z 2013 r. oraz wskazania metodyki⁵⁸. Z oceny rzek odrzucono 33% wyników ichtiofauny (dla wód sztucznych i silnie zmienionych – 35%, a dla wód naturalnych – 31%): w 2013 r. zostały odrzucone wyniki badań ichtiofauny jednej części (różnica dwóch klas), w 2014 r. – trzech (wynik został odrzucony z uwagi na: różnicę dwóch klas lub małą wiarygodność oceny wykonanej na podstawie dwóch ryb) i w 2015 r. – dziewięciu (wynik został odrzucony z uwagi na różnicę dwóch do trzech klas).

(dowód: akta kontroli str. 865-866, 874-875, 894-928, 1263)

W latach 2013-2016 WIOŚ otrzymywał z GIOŚ wyniki badań ichtiofauny przed wykonaniem oceny części za dany rok⁵⁹, a w jednym przypadku otrzymał te wyniki dla części, której w tym czasie nie monitorował.

(dowód: akta kontroli str. 866, 875)

4.4. W latach 2013-2015 WIOŚ dokonał klasyfikacji:

- stanu ekologicznego 35 ze 119 naturalnych części wód (29,4%) – w 2013 r. stan pięciu części był dobry, sześciu – umiarkowany i 108 nie oceniono; w 2014 r. stan trzech części był dobry, ośmiu – umiarkowany, jednej – słaby i 107 nie oceniono; w 2015 r. stan ośmiu części był dobry, pięciu – umiarkowany, jednej – słaby i 105 nie oceniono;
- potencjału ekologicznego 98 ze 126 sztucznych lub silnie zmienionych części wód (77,8%) – w 2013 r. stan 22 części był dobry i powyżej dobrego, 10 – umiarkowany, jednej – słaby, jednej – zły i 92 nie oceniono; w 2014 r. stan 22 części był dobry i powyżej dobrego, 16 – umiarkowany, dwóch – słaby, dwóch – zły i 84 nie oceniono; w 2015 r. stan 29 części był dobry i powyżej dobrego, 11 – umiarkowany, jednej – słaby, jednej – zły i 84 nie oceniono.

W latach 2013-2016 nie dokonano oceny stanu ekologicznego 84 naturalnych części wód ponieważ:

- 59 części stanowiły cieki niezagrożone według wykazów Zarządu; nie spełniały wymogów ustanowienia monitoringu diagnostycznego, charakteryzowały się brakiem presji komunalnej, nie były ujęte w wykazach kąpielisk i ujęć wody pitnej, nie zostały wyznaczone jako wrażliwe na eutrofizację z rolnictwa i nie znalazły się w wykazie dla realizacji monitoringu badawczego;
- 12 części stanowiły cieki graniczne (punkt reprezentatywny znajdował się na terenie innego województwa);
- siedem części charakteryzowało się brakiem istotnej presji antropogenicznej w zlewni (nie były odbiornikami ścieków);
- trzy części były przewidziane do badań w cyklu 2016-2020;
- jedna część stanowiła ciek okresowy (brak możliwości wykonania oceny);
- w jednej części wystąpił problem z ustanowieniem punktu reprezentatywnego – ciek łączył ciąg jezior, a badaniu poddano jeziora przez które ta część

⁵⁵ Z tego 12 części – klasa I i 36 – klasa II.

⁵⁶ Z tego 11 części – klasa I i 44 – klasa II.

⁵⁷ Z tego 15 części – klasa I i 43 – klasa II.

⁵⁸ Ocenę opartą na próbie składającej się co najmniej z 15 organizmów uznawało się za wiarygodną.

⁵⁹ GIOŚ przekazał wyniki ichtiofauny na etapie oceny w następujących terminach: 26.04.2013 r., 22.06.2015 r. i 04.05.2016 r.

przepływała (tj. zgodnie z zaleceniem metodyki, że stanowisko dla rzeki powinno znajdować się co najmniej jeden km od wypływu ciek ze zbiornika);

- jedna część posiadała ważną w latach 2013-2015 ocenę.

W latach 2013-2016 nie dokonano oceny potencjału ekologicznego 28 sztucznych lub silnie zmienionych części wód ponieważ:

- 11 części stanowiły cieki graniczne, których ocenę dokonywał inny wojewódzki inspektorat ochrony środowiska (punkt reprezentatywny znajdował się na terenie ościennego województwa);
- siedem części stanowiły cieki niezagrożone według wykazów Zarządu i nie spełniały wymogów ustanowienia monitoringu diagnostycznego (nie wystąpiła presja komunalna, nie były ujęte w wykazach kąpielisk i ujęć wody pitnej, nie były wyznaczone jako wrażliwe na eutrofizację z rolnictwa) oraz nie znalazły się w wykazie dla realizacji monitoringu badawczego;
- sześć części charakteryzowało się brakiem istotnej presji antropogenicznej (nie były odbiornikami ścieków);
- dwie części były badane przed 2013 r. i ich stan określono jako dobry;
- jedna część stanowiła ciek całkowicie przekształcony i zamknięty, co uniemożliwiało wykonanie oceny;
- jedną część przewidziano do badań w latach 2017-2020.

(dowód: akta kontroli str. 868, 878-879, 962-972, 1133-1160)

W latach 2012-2015 oceniono stan ekologiczny 134 części naturalnych, z tego 55 zostało ocenionych na podstawie badań monitoringowych (20 w latach 2010-2012 i 35 w latach 2013-2015), a 79 części wyłącznie na podstawie oceny eksperckiej. W latach 2012-2013 oceniono potencjał ekologiczny 181 części sztucznych i silnie zmienionych, z tego 158 zostało ocenionych na podstawie badań monitoringowych (60 w latach 2010-2012 i 98 w latach 2013-2015), a 23 części wyłącznie na podstawie ww. oceny eksperckiej (opisane w pkt. 4.1. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 868-869, 879)

4.5. WIOŚ stwierdził poprawę stanu ekologicznego dwóch części, pogorszenie jednej i brak zmian 20. Poprawę potencjału ekologicznego WIOŚ stwierdził w 16 częściach, pogorszenie w 10 i brak zmian w 54. W przypadku pogorszenia stanu lub potencjału ekologicznego WIOŚ nie posiadał danych do określenia jego charakteru (trwałości). Stan chemiczny dwóch części uległ poprawie, a 52 nie zmienił się. W wyniku klasyfikacji stanu części wód stwierdzono, że stan trzech części uległ poprawie, siedmiu – pogorszeniu, a 55 – pozostał bez zmian.

(dowód: akta kontroli str. 962-972, 1133-1160)

Z wyjaśnień Inspektora wynika, że przyczyną pogorszenia stanu trzech części⁶⁰ był wzrost średniorocznego stężenia fosforanów (stan fizykochemiczny – średnioroczne stężenie fosforanów w niewielkim stopniu przekraczało wartość dopuszczalną dla stanu dobrego⁶¹), a w przypadku czterech⁶² – stan biologiczny (dodatkowe lub inne elementy biologiczne zostały zbadane w cyklu 2013-2015 w stosunku do 2010-2012, a także wystąpiły korekty metodyk i granic wartości dopuszczalnych dla klas elementów biologicznych). Ponadto wyjaśnił, że dla określenia przyczyn i trendów zmian okres był zbyt krótki, tym bardziej, że nie można określić nawet trwałości tych zmian wobec braku ponownych badań z kolejnego okresu badawczego, a WIOŚ nie był obowiązany do wykonywania szczegółowych analiz przyczyn pogarszania się stanu części wód. W przypadku istotnych pogorszeń parametrów poszczególnych

⁶⁰ Bolszewka od Strugi Żęblewskiej do ujścia (presja komunalna i rolnicza), Piesienica od dopł. z jez. Semlińskiego do ujścia (brak presji) i Węgiernica od dopł. z Wysokiej do ujścia (brak presji).

⁶¹ 0,31 mg PO₄/dm³ i kształtowało się na poziomie: 0,34 - 0,42 mg/dm³.

⁶² Chełst do wpływu do jez. Sarbsko (brak presji), Kanał Mrzezino (presja z rolnictwa), Pogorzelnica z jez. Kozim (brak presji) i Stupia do wypływu ze zb. Krzynia do Kamieńca (brak presji).

elementów środowiska, w tym jakości wód płynących, WIOŚ uwzględniał je w planie kontroli (istotne pogorszenia, na które wpływ mogłyby mieć nowe inwestycje lub zaniechania, nie wystąpiły na żadnej części, wobec czego nie wykonywano dodatkowych kontroli).

(dowód: akta kontroli str. 866-867, 875-876, 931)

4.6. Na podstawie 18 części wód, z tego dziewięciu naturalnych⁶³ i dziewięciu silnie zmienionych⁶⁴, dla których prowadzono badania w latach 2013-2015, stwierdzono, że:

- dla poszczególnych elementów fizykochemicznych i biologicznych prawidłowo przypisano właściwą klasę czystości wód, tj. zgodnie z wartościami granicznymi wskaźników jakości części wód, określonymi odpowiednio w załączniku nr 1 (dla wód naturalnych), nr 3 (dla wód silnie zmienionych) i w załączniku nr 6 (dla obu rodzajów wód) do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁶⁵ i do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁶⁶;
- terminowo i prawidłowo dokonano interpretacji wyników badań wskaźników jakości wód powierzchniowych wchodzących w skład elementów biologicznych i fizykochemicznych tj. zgodnie z § 8 pkt 1 ww. rozporządzeń, corocznie, najpóźniej do końca I kwartału po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym wykonywane były badania i w sposób określony w części B. pkt X, ppkt 1-9 załączników nr 7 do ww. rozporządzeń (klasyfikacja stanu ekologicznego dla 9 części naturalnych) i w sposób określony w części B. pkt XII, ppkt 1-8 załączników nr 8 do ww. rozporządzeń (klasyfikacja potencjału ekologicznego dla 9 części silnie zmienionych);
- WIOŚ nie dysponował oceną hydromorfologiczną – zgodnie z wytycznymi GIOŚ do oceny przyjęto dla naturalnych części I klasę elementów hydrologicznych, a dla wód sztucznych i silnie zmienionych – II klasę;
- terminowo i prawidłowo dokonano klasyfikacji stanu chemicznego ww. dziewięciu naturalnych części, tj. zgodnie z § 9 ww. rozporządzeń, do końca I półrocza po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym wykonywane były badania i w sposób określony w załącznikach nr 10 do ww. rozporządzeń;
- terminowo i prawidłowo dokonano oceny stanu ww. dziewięciu naturalnych części, tj. do końca I półrocza po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym wykonywane były badania oraz w sposób określony w załącznikach nr 11 do ww. rozporządzeń;
- wyniki ocen części, w tym wyniki ocen w punktach, zostały przekazane do GIOŚ, zgodnie z wytycznymi, do końca I półrocza po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym wykonywane były badania⁶⁷.

⁶³ Z tego trzech części monitorowanych w 2013 r.: nr PLRW6000194629 Pokrzywna od Kunicy do ujścia, PLRW20001747218 Krępa i PLRW200017476749 Pustynka, trzech monitorowanych w 2014 r.: nr PLRW6000201886299 Czernica od Białej do ujścia, PLRW2000252923979 Brda od wpływu do jeziora Charzykowskiego do wypływu z jeziora Kosobudno i PLRW20001929219 Brda od wypływu z jeziora Końskiego do wpływu do jeziora Charzykowskiego oraz trzech monitorowanych w 2015 r.: PLRW200023477289 Piaśnica od wypływu z jez. Żamowieckiego do Białogórskiej Strugi, PLRW20001829213 Brda do jeziora Szczytno i PLRW6000181886249 Czernica do Białej.

⁶⁴ Z tego: trzech części monitorowanych w 2013 r.: PLRW20001729829 Mała Wierzyca od wypływu z jez. Polaskowskiego do ujścia, PLRW2000172994 Kanał Granicznik i PLRW200017298469 Wietcisa do Rutkownicy z Rutkownicą, trzech części monitorowanych w 2014 r.: PLRW20001947639 Łeba od Dębicy do Pogorzeli, PLRW200023477342 Czarna Woda do Strugi (włącznie) i PLRW200005129 Wisła Królewiecka oraz trzech monitorowanych w 2015 r.: PLRW20002429449 Niechwaszcz od Parzenicy do ujścia, PLRW200020472191 Stupia od wyp. z jez. Żukówko do oddzielenia kanału do jez. Głębokiego i PLRW60001746349 Broczynka.

⁶⁵ Dz. U. Nr 257, poz. 1545, rozporządzenie obowiązywało do dnia 13 listopada 2014 r..

⁶⁶ Dz. U. poz. 1482, rozporządzenie obowiązuje od dnia 14 listopada 2014 r.

⁶⁷ M.in. pisma GIOŚ nr DM/5103-36/01/15/BF z 06.05.2015 r. i DM/5103-02/01/2016/TZ z 28.04.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 868, 878, 1165-1182, 1263-1266)

4.7. Za lata 2012-2015 WIOŚ dokonał oceny stopnia eutrofizacji 117 z 245 części wód i stwierdził jej występowanie w 52 przypadkach. Na pozostałe 128 części: 120 było niezagrożonych eutrofizacją ponieważ nie występował zrzut ścieków komunalnych lub był nieistotny dla jakości wody albo WIOŚ posiadał wyniki analizy presji z 2007 r., trzy reprezentatywne punkty znajdowały się poza województwem, dwie oceny eutrofizacji wykonano w przekroju ujściowym rzeki, jedną część przewidziano do badania w latach 2018-2021 i jedną – w latach 2017-2020, a jedna stanowiła zamknięty kanał. W latach 2013-2016 WIOŚ nie ocenił stopnia eutrofizacji sześciu części wyznaczonych i zaplanowanych do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych, ponieważ: trzy⁶⁸ według wykazu Zarządu były niezagrożone niespełnieniem celów środowiskowych, dwie⁶⁹ według wykazów Zarządu nie były wskazane jako odbiorniki ścieków komunalnych, a jedna⁷⁰ była ciekim okresowym (nie było wody w okresie badawczym).

(dowód: akta kontroli str. 870, 880-881, 930-938, 947-950, 962-972, 1271-1273)

W przypadku dwóch części wód⁷¹ nie oceniano eutrofizacji, mimo że były one narażone na zanieczyszczenia związkami azotu, pochodzącymi ze źródeł rolniczych⁷², ponieważ jedna nie została wyznaczona przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku jako wrażliwa na zanieczyszczenie azotanami ze źródeł rolniczych i zgodnie z wytycznymi GIOŚ z 2014 r. nie należało jej obejmować badaniami (została ujęta w planach monitoringu operacyjnego i obszarów chronionych ze względu na obszary narażone na zanieczyszczenia związkami azotu, pochodzącymi ze źródeł rolniczych na 2016 r.), a druga była ciekim okresowym i nie można było wykonać dla niej wiarygodnej oceny (co zostało przez WIOŚ zgłoszone GIOŚ).

(dowód: akta kontroli str. 802-803, 870, 881, 946, 962-972)

4.8. Ocena eutrofizacji została wykonana przez WIOŚ łącznie dla obu rodzajów monitoringu obszarów chronionych (ze względu na eutrofizację komunalną i eutrofizację z obszarów rolniczych) na podstawie zakresu i częstotliwości badań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych, według wytycznych GIOŚ i przekazana do GIOŚ (WIOŚ otrzymał z GIOŚ tabelę przygotowaną do wypełnienia w tym zakresie).

(dowód: akta kontroli str. 870, 881)

4.9. W latach 2012-2015 nie wystąpiły przypadki zwiększenia stopnia eutrofizacji w porównaniu do poprzedniej oceny. Z 64 przypadków, w których w okresie poprzedzającym okres 2012-2015 wystąpiła eutrofizacja, w 28 w latach 2012-2015 nastąpiła poprawa (eutrofizacja nie wystąpiła).

(dowód: akta kontroli str. 962-972)

4.10. WIOŚ nie wykonywał oceny spełnienia celów środowiskowych przez części wód zagrożone ich niespełnieniem, ponieważ, jak wyjaśnił Inspektor, nie należało to do jego kompetencji – za wyznaczenie celów odpowiedzialny był Zarząd. Zadaniem WIOŚ było dostarczenie informacji do oceny i planowania w postaci wyników z monitoringu. GIOŚ przekazał Zarządowi ocenę zbiorczą części.

⁶⁸ PLRW20001729872 Dopł. z Kokoszków, PLRW20001847252 Dopływ z jez. Głębokiego i PLRW200017474389 Rębowa.

⁶⁹ PLRW200018292329 Chocina z jeziorami Gwiazdy i Trzebielski i PLRW200017472949 Gniłna.

⁷⁰ PLRW20001729892 Dopł. spod Piaseczna

⁷¹ PLRW20001729888 Beka i PLRW20001729892 Dopł. spod Piaseczna.

⁷² Znajdowały się na Obszarach Szczególnie Narażonych.

(dowód: akta kontroli str. 870, 881-882)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie dokonywanie przez WIOŚ ocen stanu wód rzek.

5. Finansowanie zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek.

W latach 2013-2016 WIOŚ na realizację zadań monitoringu rzek poniósł wydatki w kwocie 20.304,0 tys. zł, z tego w 2013 r. – 4.935,0 tys. zł, w 2014 r. – 5.163,0 tys. zł, w 2015 r. – 4.781,0 tys. zł i w 2016 r. – 5.425,0 tys. zł. Wydatki finansowano z następujących źródeł: budżet państwa (część 85/22 – woj. pomorskie) – 14.848,0 tys. zł, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚiGW”) – 1.877,0 tys. zł, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku (dalej: „wfośigw”) – 3.213,0 tys. zł oraz dochody z wykonywanych usług – 366,0 tys. zł. W poszczególnych latach badanego okresu środki WIOŚ były wystarczające dla realizacji zadań dotyczących monitoringu rzek.

(dowód: akta kontroli str. 129-575, 1101-1103, 1107, 1110, 1123, 1126, 1183-1184)

W latach 2013-2016 Inspektor wnioskował do NFOŚiGW i wfośigw o dofinansowanie monitoringu m.in. rzek na kwotę 9.608,0 tys. zł (z tego w 2013 r. 2.390,0 tys. zł, w 2014 r. 1.141,6 tys. zł, w 2015 r. 2.680,4 tys. zł i w 2016 r. 3.396,0 tys. zł), a uzyskał dofinansowanie w wysokości 6.109,3 tys. zł (z tego w kolejnych latach – odpowiednio – 2.287,0 tys. zł, 1.117,6 tys. zł, 1.704,7 tys. zł i 1.000,0 tys. zł), tj. 63,6% wnioskowanej kwoty (odpowiednio 96,0%, 98,0%, 63,6% i 29,4%). Różnica wynikała ze zmiany zakresu harmonogramu rzeczowo-finansowego – wykonanie części prac polegających na opracowaniu wyników badań powierzono pracownikom WIOŚ i IMGW (w 2013 r.) lub niższej zadeklarowanej kwoty dofinansowania przez NFOŚiGW lub wfośigw (w latach 2014-2016). Mniejsza kwota uzyskanego dofinansowania monitoringu rzek spowodowała rezygnację z zakupu przez WIOŚ m.in. dygestorium, chromatografu gazowego z podwójną detekcją masową, ekstraktora ciśnieniowego i łodzi. Konieczność występowania z wnioskami spowodowana była zużyciem sprzętu i aparatury oraz podjęcia rozszerzonych badań przewidzianych w Programie 2016-2020. Nieuwzględnienie wszystkich wniosków o przyznanie środków nie spowodowało rezygnacji z realizacji zadań monitoringu rzek lub badań określonych w Programie 2013-2015 lub Programie 2016-2020 (w 2016 r.) lecz ich przesunięcie na późniejsze lata cyklu.

(dowód: akta kontroli str. 1123-1124, 1126, 1212-1216)

W badanym okresie środki uzyskane w wyniku podpisania trzech umów z NFOŚiGW na kwotę 1.437,0 tys. zł i czterech z wfośigw na kwotę 2.219,4 tys. zł WIOŚ wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem na realizację monitoringu m.in. rzek i rozliczył terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 1217-1220)

W 2015 roku, na prośbę GIOŚ⁷³, WIOŚ dokonał obliczenia kosztów związanych z realizacją Państwowego Monitoringu Środowiska w 2015 r. i oszacował ich wysokość dla poszczególnych elementów⁷⁴ w oparciu o wyznaczone proporcje na podstawie planu monitoringu oraz cennik badań i oznaczeń. WIOŚ nie stwierdził braków środków na realizację zadań.

⁷³ Pismo z 21.07.2015 r. Nr WM.7011.50.2015

⁷⁴ 4.105,0 tys. zł, w tym w zakresie wody – 1.748,0 tys. zł, tj. 42,6%. Pozostałe elementy stanowiły: powietrze – 2.329,0 tys. zł (56,7%) oraz hałas – 21,0 tys. zł i pola elektromagnetyczne – 7,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.1103, 1110, 1113-1121)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w obszarze finansowania zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek.

6. Przeprowadzanie kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych oraz podejmowanie działań pokontrolnych.

6.1. Na 123 oczyszczalnie ścieków komunalnych i przemysłowych funkcjonujące w latach 2013-2016 i odprowadzające ścieki do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego (dalej: „oczyszczalnie”), kontrolą planową lub pozaplanową objęto 104, w których przeprowadzono łącznie 175 kontroli (124 planowe i 51 pozaplanowe), z tego: w dwóch oczyszczalniach przeprowadzono po sześć kontroli, w dwóch – po pięć kontroli, w sześciu – po cztery, w czterech – po trzy, w 27 – po dwa i w 63 – po jednej.

(dowód: akta kontroli str. 1222-1230, 1256-1262)

Z wyjaśnień Inspektora wynika, że ilość kontroli w terenie zależała od weryfikacji dostarczanych wyników badań automonitoringowych ścieków, wielkości oczyszczalni, stanu części wód oraz możliwości kadrowych WIOŚ⁷⁵. Oczyszczalnie, które nie były objęte kontrolą w terenie (19) zostały poddane „kontrolom na dokumentach” (czynności te WIOŚ udokumentował).

(dowód: akta kontroli str. 1103-1104, 1110)

Ustalenia 20 wybranych kontroli w latach 2013-2016 w oczyszczalniach udokumentowano protokołami kontrolnymi. W 11 z nich WIOŚ stwierdził nieprawidłowości (ścieki odprowadzane z oczyszczalni nie spełniały warunków określonych pozwoleniem wodnoprawnym, a zarządzający nie przekazywali wyników badań automonitoringowych lub wyników pomiarów jakości odprowadzonych ścieków, nie zachowali warunków poboru prób, o których mowa w art. 147a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska⁷⁶ (dalej: „POŚ”) lub nie posiadali pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków. Do 11 zarządzających oczyszczalniami Inspektor skierował zarządzenia pokontrolne. W siedmiu przypadkach wszczął postępowanie administracyjne, z tego sześć dotyczących naliczenia administracyjnej kary pieniężnej i jedno – wstrzymania użytkowania instalacji. W przypadku ww. kontroli nie stwierdzono nieprawidłowych działań WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 1231-1233)

Na 20 wybranych kontroli planowanych, przeprowadzonych w oczyszczalniach w latach 2013-2016, w 12 stwierdzono wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska, w związku z którymi: w pięciu przypadkach zastosowano pouczenie, w czterech – postępowanie mandatowe, w jednym – skierowano wniosek do sądu o ukaranie i w siedmiu – wymierzono administracyjną karę pieniężną za przekroczenie warunków wynikających z pozwolenia. Nie stwierdzono zaniechań WIOŚ w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1234-1236)

⁷⁵ Np. ogólnopolski cykl kontrolny oczyszczalni ujętych w KPOŚK zakładał przeprowadzenie w ciągu 2014 r. czterokrotnych kontroli w siedmiu oczyszczalniach, co ograniczyło wykonanie kontroli w innych obiektach.

⁷⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 672, ze zm.

WIOŚ w trakcie kontroli 55 oczyszczalni przeprowadził własne pomiary (w łącznej liczbie 86, z tego 58 chwilowych i 28 całodobowych). Ze względu na obowiązujący system oceny pracy ww. oczyszczalni nie mogły być one wykorzystywane w postępowaniach administracyjnych. Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że wyniki analiz prób ścieków pobieranych przez WIOŚ w trakcie kontroli miały charakter wyłącznie informacyjny – były wykorzystywane w celu weryfikacji wiarygodności przesyłanych przez eksploatujących oczyszczalnie wyników badań automonitoringowych. Wybór poboru próby (dobowy lub chwilowy) wynikał przede wszystkim z możliwości bezpiecznego zainstalowania automatycznego pobornika na chronionym terenie (w przypadku gdy wylot ścieków był na otwartym, nieogrodzonym terenie, pobierane były najczęściej próby jednorazowe).

(dowód: akta kontroli str. 1101-1112, 1222-1230, 1237-1238)

Inspektor wyjaśnił, że w wyniku zmiany prawa i wprowadzenia – zamiast kontroli w oparciu o własne pomiary WIOŚ – kontroli w oparciu o pomiary wykonywane przez odprowadzających ścieki do wód lub do ziemi, przepis art. 299 ust.1 pkt 1 POŚ stał się przepisem „martwym”. Kiedy straciły ważność (wygasły) decyzje pozwolenia wodnoprawne wydane na podstawie Prawa wodnego oraz po wejściu w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, ocena warunków odprowadzania ścieków może być dokonywana wyłącznie na podstawie wyników próbek średnich dobowych. Zgodnie z przekazanymi przez GIOŚ zaleceniami po kontroli NIK w 2011 r., w budzących wątpliwości przypadkach WIOŚ miał realizować wyrwykowe kontrole automonitoringu prowadzonego przez zakład w oparciu o próby jednorazowe. Przy czym nie mogły one służyć wymierzeniu kary, a miały wskazać ewentualne rozbieżności w wynikach. Podstawą wymierzenia kary mogłyby być tylko całoroczne średnie dobowe próbki pobrane z częstotliwością (w zależności od wielkości oczyszczalni) wskazaną w pozwoleniu.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1105, 1111)

6.2. Do WIOŚ w latach 2013-2016 skierowano 24 skargi lub wnioski o interwencje dotyczące 14 oczyszczalni. Ich przedmiotem było: w 18 przypadkach – zanieczyszczenie rzek ściekami, w pięciu – nieprawidłowa gospodarka komunalna osadami ściekowymi i w jednym – działanie oczyszczalni bez uprawnień. WIOŚ w związku z 22 z 24 ww. spraw przeprowadził kontrole udokumentowane protokołami kontroli, z tego: w 19 przeprowadził czynności na terenie zakładu oczyszczalni, a w trzech skontrolował stan wód (bez rozpoczynania kontroli na terenie zakładu)⁷⁷. W pozostałych dwóch przypadkach wystąpiły awarie (pompy recyrkulującej osad oraz rozrzutnika komunalnych osadów ściekowych) – nie wszczęto kontroli, a sprawy załatwiono telefonicznie i korespondencyjnie (awarie zostały usunięte, a oczyszczalnie były wcześniej kontrolowane). W 11 z ww. 24 spraw stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na niezapewnieniu ochrony wód przed zanieczyszczeniem, niewykonywaniu wymaganej ilości badań gruntów, wprowadzaniu do rzek niedostatecznie oczyszczonych ścieków⁷⁸, magazynowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym, przekroczeniu średniodobowej lub maksymalnej dobowej ilości ścieków, nieprzekazywaniu wyników pomiarów i braku aktualnego pozwolenia wodnoprawnego. W związku z tym skierowano zarządzenia

⁷⁷ Forma kontroli doraźnej, z której sporządzano protokół. Przeprowadzono oględziny wylotu ścieków oczyszczonych z oczyszczalni, oględziny odcinków rzek i w dwóch z trzech przypadków pobrano ich próbki (w trzecim wykonana wcześniej w 2016 r. analiza ścieków nie wykazała przekroczeń). Skargi nie potwierdziły się.

⁷⁸ W trakcie kontroli pobrano m.in. kontrolną jednorazową próbkę ścieków oczyszczonych odprowadzanych z oczyszczalni do rzeki Kani w studzience przed przepompownią zrzutową P-2 oraz jednorazową próbkę ścieków na wylocie z kolektora zrzutowego do rzeki Kani. Uzyskane wyniki wykazały, że ścieki odprowadzane z oczyszczalni w Stężycy-Delowie przekraczały dopuszczalne stężenia zanieczyszczeń określone w pozwoleniu wodnoprawnym we wszystkich badanych wskaźnikach.

pokontrolne, wszczęto postępowania administracyjne w sprawie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej lub wstrzymania pracy oczyszczalni i nałożono mandaty. WIOŚ informował organy, które udzieliły zarządzającym oczyszczalniami pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego, o nieprawidłowościach stwierdzonych w toku załatwiania skargi/wniosku, za wyjątkiem awarii (którą usunięto) i kontroli, w trakcie której ustalono, że gmina podjęła działania w kierunku modernizacji oczyszczalni. Nieprawidłowych lub niewystarczających działań WIOŚ w ww. 24 sprawach nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 1105, 1111, 1239-1250)

6.3. W latach 2013-2016 WIOŚ, w związku ze skargami i wnioskami, przeprowadzał własne badania i pomiary w trakcie kontroli związanych z 15 z 22 ww. spraw. W pozostałych siedmiu przypadkach brak poboru prób spowodowany był głównie przedmiotem interwencji, która dotyczyła: gospodarki odpadami, a nie jakości ścieków (trzy przypadki) lub krótkotrwałej awarii skutkującej wyniesieniem części osadu czynnego ze zbiorników oczyszczalni, co, w ocenie WIOŚ, nie stanowiło poważnego zanieczyszczenia wody (dwa przypadki). W dwóch przypadkach wykorzystano wyniki poborów i analiz jakości wód i ścieków związanych z wcześniejszymi interwencjami.

(dowód: akta kontroli str. 1122, 1243-1245)

Na podstawie 10 największych oczyszczalni stwierdzono, że zarządzający nimi w latach 2013-2016 terminowo przedkładali wyniki pomiarów odprowadzanych ścieków, które następnie były analizowane przez pracowników WIOŚ. Ze wszystkich 123 oczyszczalni, 13 nimi zarządzających nieterminowo wykonywało i przedkładało wyniki pomiarów. Inspektor w 10 przypadkach, w których przeprowadził kontrole, zawiadamiał zarządzających o konieczności przekazywania ww. wyników pomiarów w pouczeniach lub zarządzeniach pokontrolnych, w tym w jednym przypadku nałożył mandat za ich nieprzekazywanie. W trzech przypadkach, w których nie przeprowadzał kontroli, zawiadomił zarządzających o ww. obowiązku (dwie oczyszczalnie) lub nie podjął żadnych czynności (jedna oczyszczalnia).

(dowód: akta kontroli str. 1222-1230, 1242, 1246-1250, 1254-1255)

6.4. W latach 2013-2016 WIOŚ, w przypadku kontroli 23 oczyszczalni, stwierdził 46 przekroczeń określonych w pozwoleniach warunków odprowadzania ścieków, w związku z którymi wymierzył 44 prawomocnymi decyzjami kary pieniężne na kwotę 4.962,0 tys. zł. 21 przekroczeń WIOŚ ustalił na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do dokonywania takich pomiarów, a 17 w oparciu o regulację zawartą w art. 305a POŚ. W jednym przypadku WIOŚ ustalił przekroczenie na podstawie dokonanych w trakcie kontroli własnych pomiarów (w decyzji wymierzono karę biegnącą)⁷⁹.

(dowód: akta kontroli str. 1122, 1251-1253)

W latach 2013-2016 WIOŚ nie przeprowadzał własnych pomiarów (nie pobierano prób) na podstawie art. 314 POŚ. Inspektor WIOŚ wyjaśnił, że powinien mieć możliwość ich wykonywania (potrzebne są zmiany przepisów w tym zakresie), ponieważ obowiązujący system oceny pracy oczyszczalni nie daje możliwości szybkiej egzekucji usunięcia przyczyn nieprawidłowej pracy instalacji (kara nakładana jest z opóźnieniem).

⁷⁹ Na podstawie art. 314 ust.1 pkt. 1 POŚ pobrano próbę ścieków powstałą po zmieszaniu 3 próbek o jednakowej objętości, w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut (próba „chwilowa”). Podstawą prowadzenia pomiarów podczas kontroli był art. 9 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (sprawa dotyczyła „starego” pozwolenia wodnoprawnego wydanego 7.05.2002 r. z datą ważności do dnia 31.05.2012 r.). Inspektor, na podstawie własnych pomiarów, decyzją z 19.02.2013 r. wymierzył administracyjną karę pieniężną w wysokości 25.154,00 zł za naruszenie warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie odprowadzania ścieków do wód z oczyszczalni ścieków. 18.10.2011 r., tj. w terminie 21 dni od wykonania własnych pomiarów, zawiadomiono zarządzającego oczyszczalnią o wynikach kontroli, przekazując mu wyniki pomiarów oraz sposób obliczenia kary.

(dowód: akta kontroli str. 1105, 1111, 1222-1230)

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W latach 2013-2016 WIOŚ nie przeprowadził żadnej kontroli w trzech oczyszczalniach⁸⁰ mimo, że zarządzający nimi nieterminowo wykonywali i przedkładali wyniki pomiarów jakości odprowadzonych ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 1222-1230)

Z wyjaśnień Inspektora wynika, że skoro nieprzestrzeganie terminu składania sprawozdań nie jest objęte sankcją karną w przepisach ustawy POŚ, to opóźnienia takie nie stanowią powodu do wszczynania kontroli pozaplanowych – wszystkie wpływające do WIOŚ sprawozdania były wstępnie weryfikowane pod kątem ilości i jakości ścieków, natomiast pełną ocenę wypełniania wymogów przez oczyszczalnie wykonywano po upływie roku.

(dowód: akta kontroli str. 1103-1104, 1110-1111)

Zdaniem NIK, nieterminowe wykonywanie i przedkładanie wyników pomiarów jakości odprowadzanych ścieków utrudniało nadzór nad oczyszczalniami. W ww. trzech przypadkach WIOŚ nie miał możliwości bieżącej analizy jakości odprowadzanych ścieków, w związku z tym w razie wystąpienia przekroczeń mógł podjąć działania z opóźnieniem.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie przeprowadzania kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych oraz podejmowanych działań pokontrolnych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸¹, wnosi o:

1. Zapewnienie zaplanowania monitoringu operacyjnego we wszystkich częściach wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, ujętych w wykazie sporządzonym przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej;
2. Zapewnienie ustanawiania punktów na potrzeby monitoringu operacyjnego części wód w miejscach odprowadzania ścieków z oczyszczalni, w sposób umożliwiający ocenę oddziaływania ze strony określonego źródła lub grupy źródeł punktowych szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Gdańsku.

⁸⁰ Trzebielino, Zieliń i Kęblowo.

⁸¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

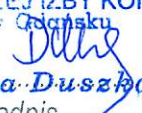
Gdańsk, dnia 27 marca 2017 r.

Kontroler
Rafał Malcharek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor


p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Ewa Dusza
Podpis