



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.028.01.2016

P/16/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/047 – Działanie Inspekcji Ochrony Środowiska na rzecz poprawy jakości wód w rzekach ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Wiesław Matras - specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr LKR/158/2016 z 9 listopada 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie, Plac Szczepański 5, 31-011 Kraków, (dalej Inspektorat lub WIOŚ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Ciećko, Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska. (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą sposób organizacji wykonywania przez Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych był odpowiedni.

Częstotliwość badań wskaźników jakości jednolitych części wód powierzchniowych (jcwp) rzek prowadzona w ramach ich monitoringu była prawidłowa, a do badań i pomiarów stosowano metodyki referencyjne określone w załączniku nr 5 do rozporządzenia w sprawie monitoringu wód³. Inspektorat prawidłowo i terminowo dokonał w badanym okresie klasyfikacji poszczególnych elementów fizykochemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych jcwp rzek, klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego.

Na zadania związane z monitoringiem jakości wód rzek, w tym na budowę laboratorium, Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska uzyskał środki w łącznej wysokości 27.840,9 tys. zł z budżetu państwa, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (WFOŚiGW) oraz z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Zostały one wydatkowane i rozliczone zgodnie z podpisanymi umowami.

Inspektorat w sposób prawidłowy prowadził kontrole terenowe i automonitoringowe podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. We właściwy sposób analizował przedłożone przez te podmioty wyniki pomiarów, a także podejmował odpowiednie działania pokontrolne.

NIK negatywnie ocenia sposób programowania monitoringu wód rzek przez Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Inspektorat nie sporządził inwentaryzacji wszystkich potrzeb gwarantujących spełnienie wymogów dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej⁴. WIOŚ programował monitoring

¹ Okres objęty kontrolą lata 2013-2016 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).

² 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych (Dz. U. Nr. 258, poz. 1550 ze zm.)

⁴ Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm.

jakości wód rzek na podstawie danych sporządzonych przez Prezesa KZGW⁵, przekazanych przez GIOŚ⁶ oraz z uwzględnieniem danych własnych o emisjach do wód. Niemniej zakres jcwp rzek planowanych do objęcia monitoringiem w programie Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Małopolskiego (PMŚWM) na lata 2013-2015 oraz na lata 2016-2020 dostosowany był do środków otrzymanych zamiast do rzeczywistych potrzeb. Monitoring jakości wód rzek był prowadzony zgodnie z wojewódzkimi programami monitoringu środowiska. Pomimo wykonania planowanego zakresu jcwp rzek wyznaczonych do objęcia monitoringiem nie zapewniono uzyskania pełnej oceny stanu jcwp rzek oraz oceny spełnienia wymagań na obszarach chronionych.

Zastrzeżenia NIK budzi również ustanowienie punktów pomiarowo kontrolnych w ramach prowadzonego monitoringu operacyjnego oddziaływania oczyszczalni ścieków tylko poniżej zrzutu ścieków komunalnych. Zdaniem NIK nie można ocenić ww. wpływu bez stanu wyjściowego (punktu odniesienia), tj. dokonania badań także powyżej ww. zidentyfikowanych zanieczyszczeń.

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

Opis stanu faktycznego

1.1.-1.2. Według regulaminu organizacyjnego WIOŚ⁷ w kontrolowanym okresie za realizację zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych odpowiedzialne były:

- wydział monitoringu środowiska Inspektoratu⁸ wraz z działami monitoringu środowiska w delegaturach w Nowym Sączu i Tarnowie,
- wydział inspekcji Inspektoratu⁹ wraz z działami inspekcji w delegaturach w Nowym Sączu i Tarnowie,
- laboratorium Inspektoratu¹⁰ w tym pracownia badań fizykochemicznych; pracownia badań terenowych oraz pracownie badań środowiskowych w Nowym Sączu i Tarnowie.

(dowód: akta kontroli str. 4,7,101,108-111,114-118)

Zadania przypisane do realizacji w ww. wydziałach i komórkach organizacyjnych Inspektoratu zostały przydzielone pisemnie poszczególnym pracownikom Inspektoratu w zakresach obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 79-100)

⁵ Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej.

⁶ Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

⁷ Zarządzenie nr 4/2013 Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 6 sierpnia 2013 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego WIOŚ stanowiące załącznik do zarządzenia Wojewody Małopolskiego z dnia 30 sierpnia 2013 r. zmieniające zarządzenie nr 15/2012 Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 4 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WIOŚ stanowiące załącznik do zarządzenia Wojewody Małopolskiego z 27 grudnia 2012 r.

⁸ Do zadań wydziału monitoringu środowiska WIOŚ należało m.in. prowadzenie spraw związanych z realizacją zadań wynikających z wieloletniego programu PMŚ; opracowanie i realizacja wojewódzkich programów monitoringu środowiska, gromadzenie wyników pomiaru i ocen stanu środowiska uzyskiwanych w ramach PMŚ, informacji o korzystaniu ze środowiska, wynikających z odrębnych przepisów oraz prowadzenie elektronicznych baz danych o jakości środowiska; prowadzenie bazy informacji o zakresie korzystania ze środowiska (EKOINFONET); analizowanie gromadzonych danych, sporządzanie okresowych ocen i prognoz stanu środowiska w województwie.

⁹ Do zadań wydziału inspekcji WIOŚ należało m.in. prowadzenie działalności kontrolnej i postępowania z tym związane w zakresie ustalonym w ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska i w innych ustawach szczegółowych, w tym m.in. kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska w zakresie wynikającym z ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska; wykonywanie zadań w zakresie poważnych awarii określonych w ustawie o Inspekcji Ochrony Środowiska; prowadzenie postępowań administracyjnych, przygotowanie projektów decyzji, postanowień zarządzeń pokontrolnych; przygotowanie projektów wniosków do sądów o ukaranie w sprawach o wykroczenia przeciwko środowisku i przygotowanie projektów wniosków do organów ścigania; opracowanie planów działalności kontrolnej i ich realizacja.

¹⁰ Do zadań laboratorium WIOŚ należało m.in. pobieranie próbek, wykonywanie badań i pomiarów parametrów fizycznych i chemicznych w próbkach środowiskowych, weryfikacja uzyskanych wyników, zgodnie z obowiązującymi normami bądź zaleceniami metodyki; wykonywanie badań i pomiarów na rzecz monitoringu środowiska, na potrzeby działań w przypadku wystąpienia poważnych awarii, wykonywanie badań i pomiarów na rzecz kontroli stanu środowiska i innych klientów laboratorium; rejestracja i przechowywanie danych, opracowanie sprawozdań z pomiarów i badań wykonywanych w laboratorium; prowadzenie prac związanych z wdrażaniem nowych metod analitycznych i systemów kontrolno-pomiarowych.

Liczba pracowników wykonujących omawiane zadania w latach 2013-2016 kształtowała się na poziomie od 58 do 59 osób (tj. od 48% do 52% ogółu zatrudnionych w Inspektoracie). Dyrektora WIOŚ wyjaśnił, że *liczba pracowników (...) wykonujących zadania związane z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych w latach 2013-2016 (...) była wystarczająca do realizacji w/w zadań.*

Niemniej jednak jak wynika z opisu stanu faktycznego w punkcie 6.43. wystąpienia pokontrolnego w kontrolowanym okresie nie zaplanowano oraz nie przeprowadzono kontroli 17% z 369 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych z terenu województwa małopolskiego z uwagi na fluktuację oraz ograniczone możliwości kadrowe Inspektoratu.

(dowód: akta kontroli str. 296,297)

1.3. W kontrolowanym okresie WIOŚ zgłaszał zapotrzebowanie do:

- Wojewody Małopolskiego o dodatkowe środki na realizację zadań PMŚ¹¹ w latach 2013-2016, w tym na zwiększenie zatrudnienia (od 2 do 4 etatów), zakup sprzętu technicznego (od 517 tys. zł do 2 227 tys. zł), jak również na zadania kontrolne, tj. o środki na dodatkowe etaty (od 2 do 17 etatów) i zakup sprzętu technicznego (od 20 tys. zł do 85 tys. zł). Inspektorat nie otrzymał dodatkowych środków.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że skutkiem zgłoszenia na polecenie GIOŚ do MUW¹² wniosku w 2016 r. o zwiększenie limitu środków na wynagrodzenia w kwocie 180 tys. zł było pismo otrzymane z GIOŚ (2 grudnia 2016 r.) informujące, że wnioskowane środki na zwiększenie wynagrodzeń na nowe zadania zostały ujęte w rezerwie celowej budżetu państwa w projekcie ustawy budżetowej na 2017 r.;

- GIOŚ w 2014 r. na środki celem zrealizowania i wzmocnienia programu monitoringu wód na lata 2016-2021 w województwie małopolskim w podziale na część inwestycyjną (specjalistyczne wyposażenie badawcze i pomocnicze zapewniające poprawę jakości monitoringu wód) oraz część ekspercką (celem usprawnienia, ujednolicenia procesu projektowania i prowadzenia monitoringu środowiska oraz wykonywania ocen stanu wód i ich prezentacji przestrzennej). Skutkiem tego zgłoszenia było podpisanie porozumienia pomiędzy GIOŚ a WIOŚ w dniu 19 września 2016 r. o współpracy w zakresie realizacji projektu pn. *Wzmocnienie monitoringu wód w zakresie procedur zapewnienia i kontroli jakości pomiarów i ocen stanu wód powierzchniowych oraz infrastruktury badawczej, pomiarowej i informatycznej*¹³. W ramach tego projektu GIOŚ zobowiązał się po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych do zakupu i dostawy sprzętu specjalistycznego (m.in. chromatografów, mikroskopów, spektrometrów) oraz oprogramowania.

(dowód: akta kontroli str. 4,207-210,232-239,291,292,301)

1.4. W kontrolowanym okresie w szkoleniach dotyczących:

- monitoringu jakości wód rzek uczestniczyło 30 pracowników wydziału monitoringu oraz laboratorium WIOŚ. Tematyka przeprowadzonych 26 szkoleń obejmowała m.in. elementy biologiczne wód powierzchniowych, projektowanie programów i sieci monitoringu wód powierzchniowych, oznaczanie makrobezkręgowców bentosowych, oznaczanie substancji priorytetowych w wodach powierzchniowych, obsługę systemu JWODA, oznaczanie związków organicznych;
- kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych uczestniczyło 36 pracowników wydziału inspekcji oraz laboratorium WIOŚ. Tematyka przeprowadzonych 7 szkoleń obejmowała m.in. doskonalenie kompetencji w zakresie pobierania próbek, wykonywania kontroli zgodnie z *Systemem Kontroli*, gospodarki wodno-ściekowej w świetle ustawy prawo wodne oraz innych ustaw i rozporządzeń, obsługi wyposażenia zakupionego przez GIOŚ i zastosowania wyposażenia do badań w ramach kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 217-226,709,710)

¹¹ Państwowy Monitoring Środowiskowy.

¹² Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie.

¹³ Projekt realizowany na podstawie umowy o dofinansowanie nr POIS.02.01.00-00-002/16-00 z dnia 18 maja 2016 r., współfinansowanego ze środków unijnych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

1.5. Laboratorium WIOŚ realizowało zadania monitoringu wód powierzchniowych, pobierając próbki wody i wykonując badania w trzech pracowniach, tj. Pracowni Badań Fizykochemicznych w Krakowie oraz Pracowniach Badań Środowiskowych w Tarnowie i w Nowym Sączu. WIOŚ wdrożył dwustopniowy system zapewnienia jakości badań obejmujący wewnętrzną i zewnętrzną kontrolę jakości wyników badań. Inspektorat posiadał wdrożony, udokumentowany system zarządzania, zgodny z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2005 (od lipca 2005 r.). Obejmował on wszystkie etapy prowadzenia pomiarów i badań, w tym: pobieranie próbek, utrwalanie, transport, przechowywanie oraz wykonanie badań. Laboratorium posiadało procedury zawarte w *Księdze Jakości*, *Księdze Procedur Ogólnych* i instrukcjach stanowiskowych.

Spełniając wymagania rozporządzenia w sprawie prowadzenia monitoringu wód¹⁴ oraz normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005, laboratorium WIOŚ objęło systemem zarządzania pobieranie próbek, postępowanie z próbkami, co było przedstawione w *Księdze Jakości*¹⁵. Laboratorium realizowało badania i pomiary w monitoringu wód, stosując sprawdzone metody badawcze. Metody stosowane w realizacji badań monitoringowych (w tym metody pobierania próbek i postępowania z próbkami) zostały sprawdzone przez Laboratorium pod kątem spełnienia wymagań wymienionego rozporządzenia.

Szczegółowe zasady postępowania przy pobieraniu próbek, utrwalaniu, transportowaniu, przechowywaniu próbek i wykonywaniu badań i pomiarów były zawarte w normach właściwych dla badania jakości wód rzek oraz opisane w instrukcjach stosowanych w poszczególnych pracowniach WIOŚ. Wszystkie etapy (od pobrania próbki poprzez utrwalanie, transport, przechowywanie po wykonanie badań i przedstawienie wyników w sprawozdaniach) były dokumentowane.

Pobieranie próbek do badań fizykochemicznych i mikrobiologicznych odbywało się zgodnie z aktualnymi normami¹⁶. Utrwalanie próbek było stosowane w przypadku, gdy nie było możliwości wykonania badań bezpośrednio po pobraniu¹⁷. Pobieranie materiałów do badań biologicznych oraz postępowanie i wykonywanie badań przeprowadzano według metodyki opracowanej na zlecenie GIOŚ¹⁸.

W ramach wewnętrznej kontroli jakości laboratorium WIOŚ posiadało procedury sterowania jakością w celu monitorowania miarodajności wykonywanych badań (wymaganie normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005)¹⁹. Procedury te obejmowały również pobieranie próbek, utrwalanie oraz transport. Próbkę kontrolną były pobierane i badane zgodnie z planami wewnętrznej kontroli jakości badań, opracowanymi i stosowanymi w ww. pracowniach. Kontrola sposobu wdrożenia przez WIOŚ wewnętrznej kontroli jakości badań²⁰ wykazała, że:

- wewnętrzną kontrolą jakości dotyczyła wszystkich wskaźników,
- próbkę rejestrowano w Laboratorium w systemie komputerowym cs_17,
- wartość próbki kontrolnej w każdym przypadku wprowadzano do *karty próbek kontrolnych zakresu* zgodnie z instrukcją pracowni,
- wyniki próbek były zatwierdzane na ww. kartach przez kierownika/zastępcę kierownika pracowni.

(dowód: akta kontroli str. 7,8,125-151,211-213,417-423)

Stosownie do obowiązków określonych w § 18 pkt 1 rozporządzenia w sprawie prowadzenia monitoringu wód, zapewniono w ramach zewnętrznej kontroli jakości badań WIOŚ udział w badaniach biegłości i porównaniach międzylaboratoryjnych. Pracownicy Laboratorium

¹⁴

¹⁵ Rozdziały: KJ-22 „Pobieranie próbek”, KJ-23 „Postępowanie z obiektami do badań”, Księga Procedur Ogólnych PO-09 „Pobieranie próbek i postępowanie z próbkami”.

¹⁶ W przypadku wód powierzchniowych były to normy PN-ISO 5667-6:2003 Jakość wody. Pobieranie próbek. Część 6: Wytyczne dotyczące pobierania próbek z rzek i strumieni oraz PN-ISO 5667-4:2003 Jakość wody. Pobieranie próbek Część 4: Wytyczne dotyczące pobierania próbek z jezior i sztucznych zbiorników zaporowych.

¹⁷ Norma PN-ISO 5667-3:2013-05 Jakość wody - Pobieranie próbek - Część 3: Utrwalanie i postępowanie z próbkami wody. Norma ta zawierała również informacje odnośnie czasu, w jakim należy wykonać badania.

¹⁸ Przewodnik metodyczny GIOŚ 2010 „Wytyczne metodyczne do przeprowadzenia oceny stanu ekologicznego jednolitych części wód, rzek i jezior oraz potencjału ekologicznego sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód płynących na podstawie badań fitobentosu”, Metodyka MMOR, GIOŚ 2010 „Makrofitowa Metoda Oceny Rzek. Podręcznik metodyczny do oceny i klasyfikacji stanu ekologicznego wód płynących w oparciu o rośliny wodne”, Przewodnik metodyczny MB, GIOŚ 2013 „Przewodnik do oceny stanu ekologicznego rzek na podstawie makrobezkręgowców bentosowych”.

¹⁹ Księga Procedur Ogólnych PO-12 Metody badań i sterowanie jakością.

²⁰ Badanie przeprowadzone na przykładzie dwóch losowo wybranych w każdym roku badanego okresu punktów pomiarowo kontrolnych monitoringu diagnostycznego/monitoringu operacyjnego.

upoważnieni do pobierania próbek i realizujący te czynności, brali udział w porównaniach międzylaboratoryjnych z zakresu pobierania próbek wód powierzchniowych z rzek i strumieni uzyskując wyniki zadowalające, co potwierdza ich kompetencje do pobierania próbek (wymaganie odnośnie kompetencji personelu - PN-EN ISO/IEC 17025:2005, p. 5.2.1, 5.2.5).

Laboratorium okresowo przeprowadzało audyty wewnętrzne, aby potwierdzić że działania laboratorium są zgodne z wymaganiami systemu zarządzania (wymaganie normy PN-EN ISO/IEC 17025:2005). Program auditów wewnętrznych obejmował m.in. pobieranie próbek, postępowanie z próbkami i wykonywanie badań.

Oceny jednostki akredytującej (audyty Polskiego Centrum Akredytacji) przeprowadzane w Laboratorium WIOŚ obejmowały swoim zakresem, oprócz badań wykonywanych w ramach monitoringu wód, również pobieranie próbek wód i postępowanie z próbkami. Potwierdzeniem objęcia systemem zarządzania wszystkich etapów prowadzenia pomiarów i badań jest zakres akredytacji Laboratorium WIOŚ obejmujący, oprócz metod badań, również metody pobierania próbek wód powierzchniowych.

W latach 2013-2016 przeprowadzono 32 badania biegłości lub porównania międzylaboratoryjne zgodnie z ustalonym *Planem udziału Laboratorium WIOŚ w badaniach biegłości*, w którym uczestniczyło 38 pracowników laboratorium WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 188-193,212,213,711)

1.6. W Inspektoracie nie został wdrożony w badanym okresie system informatyczny umożliwiający zbieranie, przechowywanie, przetwarzanie i udostępnianie danych dotyczących monitoringu jakości wód rzek.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że począwszy od 2011 r. do gromadzenia wyników monitoringu jakości wód stosuje się arkusz *Excel*, w którym dokonuje się obliczeń danych statystycznych, koniecznych do przeprowadzenia klasyfikacji poszczególnych elementów fizykochemicznych. WIOŚ wielokrotnie na etapie sprawozdawczości do GIOŚ za poszczególne lata wskazywał na duże utrudnienia wynikające z braku tego systemu informatycznego. W latach 2015-2016 odbyły się trzy szkolenia z obsługi nowej bazy JWODA, która ma funkcjonować w systemie *EKOINFOET* (stworzonej na zlecenie GIOŚ). Aktualnie oczekujemy na udostępnienie jej do stosowania oraz nadania uprawnień dla poszczególnych funkcji w jej obsłudze. WIOŚ nie miał wpływu na tempo prac w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 240,480,768,769)

W WIOŚ wdrożono Informatyczny System Kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska (ISK), który obejmował:

- a) dokumentację ISK, na którą składały się:
 - opis zasad ewidencjonowania podmiotów, zakładów i kontroli, planowania, przeprowadzania i dokumentowania czynności kontrolnych i pokontrolnych, nadzoru nad dokumentacją,
 - biblioteka zawierająca materiały pomocnicze,
 - archiwum umożliwiające dostęp do dokumentów już nieobowiązujących,
 - instrukcja użytkownika bazy danych ISK,
- b) informatyczna baza danych o kontrolowanych podmiotach, zakładach, planach kontroli, prowadzonych kontrolach i podejmowanych działaniach pokontrolnych;
- c) narzędzia informatyczne umożliwiające przeprowadzenie analizy wielokryterialnej określającej stopień oddziaływania zakładu na środowisko, raportowanie oraz administrowanie bazą danych.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że obecna wersja ISK funkcjonuje od stycznia 2016 r. ISK zapewnia kompleksowe gromadzenie i przetwarzanie danych z kontroli. Sporządzenie każdego protokołu kontroli uzależnione jest od wprowadzenia do systemu (rejestr zakładów) danych o kontrolowanym podmiocie i zarejestrowanie samej kontroli. Dostęp do wprowadzonych i przetworzonych danych jest możliwy na poziomie całego województwa małopolskiego. Jednocześnie wgląd do wprowadzonych danych oprócz inspektorów WIOŚ posiada GIOŚ. Dzięki narzędziom do raportowania system umożliwia sporządzanie kompleksowych zestawień sprawozdawczych przekazywanych do GIOŚ. Wśród

kontrolowanych podmiotów korzystających ze środowiska znajdują się zarządzający oczyszczalniami ścieków, w związku z tym instalacje te podlegają analizie w ramach ISK.

(dowód: akta kontroli str. 478,479,769)

1.7. W kontrolowanym okresie wpłynęły trzy skargi na działania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w związku z realizacją przez niego zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. Z tego:

- skarga na działania WIOŚ w sprawie zanieczyszczenia potoku ściekami została przez GIOŚ uznana za zasadną. GIOŚ pismem z dnia 12 lutego 2015 r. zlecił Małopolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska podjęcie dodatkowych działań pokontrolnych. Inspektorat pismem z 9 marca 2015 r. poinformował GIOŚ o podjętych działaniach w przedmiotowej sprawie, tj. wystąpienie do Prezydenta Miasta Krakowa w celu rozważenia potrzeby cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego, skierowanie pisma do Dyrektora Małopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w celu podjęcia działań będących w kompetencji Zarządu (konserwacji potoku) oraz skierowanie pisma do Straży Miejskiej Miasta Krakowa z prośbą o wzmożenie nadzoru nad wywozem ścieków ze zbiorników (wzdłuż potoku).

Ponownie złożona skarga do GIOŚ w tej samej sprawie została przekazana do Inspektoratu 24 września 2015 r. W odpowiedzi WIOŚ pismem z 7 października 2015 r. przesłał do GIOŚ wyjaśnienia dot. skargi, w których odniósł się do poszczególnych zarzutów skarżącego. Pismem z 4 lutego 2016 r. GIOŚ uznał skargę za bezzasadną;

- skarga podmiotu zarządzającego oczyszczalnią do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (WSA) na zarządzenie pokontrolne Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony zakończona została wyrokiem WSA z 1 czerwca 2016 r. oddalającym skargę.

W latach 2013-2016 w związku z realizacją przez WIOŚ zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych nie zgłaszano wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska wniosków oraz nie kierowano skarg do MUW.

(dowód: akta kontroli str. 152,154,228,292-294,306,307,596-614)

1.8. W okresie objętym kontrolą NFOŚiGW przeprowadził w Inspektoracie²¹ kontrolę trwałości projektu dofinansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego pn. *Wzmocnienie kontroli przestrzegania prawa w zakresie ochrony i wykorzystania zasobów wodnych w województwie małopolskim*. W przeprowadzonej kontroli nie wydano wniosków/zaleceń pokontrolnych.

W latach 2013-2016 realizacja przez WIOŚ zadań związanych z monitoringiem jakości wód oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że realizacja zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą wewnętrzną była przedmiotem kontroli bieżącej funkcjonalnej prowadzonej przez naczelników wydziału (wyniki przedstawiali na cyklicznych naradach kierownictwa). Naczelnicy wydziału inspekcji i monitoringu środowiska WIOŚ pełnią funkcję koordynacyjną do działów inspekcji oraz monitoringu środowiska w delegaturach. W czasie merytorycznych narad naczelnika wydziału z kierownikami działów omawiane były sprawy związane z realizacją zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str. 227, 670-682,770)

1.9. WIOŚ rzetelnie sporządzał roczne sprawozdania z działalności za lata 2013-2015 (dot. Informacji o realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska na obszarze województwa małopolskiego) oraz przedkładał do GIOŚ w terminie określonym art. 5 ust. 4 pkt 5 uIOŚ²². GIOŚ nie zgłaszał uwag do przedłożonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 305,765)

²¹ Kontrolę przeprowadzono w dniach od 10 do 12 lipca 2013 r. w WIOŚ Delegaturze w Tarnowie.

²² Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska – Dz. U. z 2016, poz.1688.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację przez WIOŚ wykonywania zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych, w tym dysponowania zapleczem kadrowym i technicznym dla realizacji tych zadań.

2. Programowanie monitoringu jakości wód rzek

Opis stanu
faktycznego

2.10. WIOŚ posiadał wiedzę niezbędną do prawidłowego wytypowania jednolitych części wód płynących (rzek) do objęcia ich monitoringiem oraz wyznaczenia punktów pomiarowo-kontrolnych w ramach poszczególnych rodzajów monitoringu, tj.:

- na etapie opracowania wojewódzkich programów monitoringu środowiska dysponował aktualnymi wykazami dla potrzeb planowania programu monitorowania wód powierzchniowych na lata 2013-2015 przekazanymi przez GIOŚ 6 sierpnia 2010 r. (geobaza sporządzona przez KZGW²³). Inspektorat otrzymał zbiór danych referencyjnych, jako materiał pomocniczy na płycie CD zawierający wszystkie znajdujące się w geobazie warstwy. Natomiast podstawą dla projektowania sieci na lata 2016-2020 były wykazy jednolitych części wód powierzchniowych przekazane z GIOŚ dnia 24 kwietnia 2014 r. Następnie dokonano przyporządkowania jcwp do granic administracyjnych województwa małopolskiego;
- na etapie planowania monitoringu rzek na lata 2013-2015 WIOŚ dysponował wykazami jcwp sporządzonymi przez Prezesa KZGW na podstawie pogłębionej analizy presji dla potrzeb opracowania programów działań i planów gospodarowania wodami na lata 2010-2015. Według tych wykazów, zawierających ocenę ryzyka nieosiągnięciem celów środowiskowych, spośród 295 jednolitych części wód wyznaczonych na obszarze województwa małopolskiego zagrożonych było 95 (32%). Na etapie planowania monitoringu na lata 2016-2020 WIOŚ dysponował wykazami jcwp zawartymi w *Analizie presji i wpływów zanieczyszczeń antropogenicznych w szczegółowym ujęciu wszystkich kategorii wód dla potrzeb opracowania aktualizacji programów działań i planów gospodarowania wodami* przekazanymi przez GIOŚ w roku 2014. Według wykazów i ocen ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych na terenie województwa małopolskiego zagrożonych było 158 jcwp (53,6%).

(dowód: akta kontroli str. 240,241,480-487,494-499)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że *Inspektorat nie wykonuje oceny wód, pod kątem zagrożenia nieosiągnięcia celów środowiskowych przez badane jednolite części wód. Zadaniem wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska jest dokonanie klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego, oceny stanu chemicznego i oceny stanu wód. Stan wód może być dobry lub zły, co nie jest jednoznaczne z zagrożeniem niespełnienia celów środowiskowych.*

(dowód: akta kontroli str. 240,241,488-493)

WIOŚ na podstawie przeprowadzonej oceny stanu jednolitych części wód rzecznych badanych w latach 2010-2012 ustalił, że 66 jcwp nie osiągnęło stanu dobrego. Na podstawie prowadzonego przez WIOŚ monitoringu w latach 2013-2015 stwierdzono, że 62 jcwp nie osiągnęły stanu dobrego.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że dane zgromadzone przez WIOŚ w ramach monitoringu w latach 2010-2012 nie pokrywały się z oceną ryzyka zawartą w wykazach jcwp sporządzanych i przekazanych przez KZGW dla potrzeb opracowania programów monitoringu na lata 2013-2015. W przypadku 27 jcwp, monitorowanych w okresie 2010-2012 stwierdzono stan wód zły, a nie było one umieszczone w ww. wykazie. Ponadto Inspektorat dokonał weryfikacji zagrożenia w formularzach przekazanych przez GIOŚ w 2012 r. Rozbieżności dotyczyły 54 jcwp. W dalszej części dyrektor podał, że w *analizie ryzyka na lata 2016-2020 uwzględniono weryfikację przedstawioną przez WIOŚ. Prawidłowość tej weryfikacji będzie można ocenić po zakończeniu co najmniej pierwszego 3-letniego okresu badań, w tym badań substancji chemicznych w biocie i osadach dennych.*

²³ Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 490-493)

WIOŚ na etapie sporządzania wojewódzkich programów monitoringu środowiska dysponował danymi dotyczącymi oddziaływań antropogenicznych i ich oceną wpływu na stan rzek na obszarze województwa małopolskiego oraz zbiorem danych referencyjnych z wykazami obszarów chronionych. Obowiązujące na lata 2010-2015 wykazy zostały przesłane z GIOŚ przy piśmie z 6 sierpnia 2010 r., a wykazy na lata 2016-2020 wraz z pismem z 24 kwietnia 2014 r. Wody wrażliwe na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych na terenie województwa małopolskiego nie zostały wyznaczone²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 202,493, 495, 497-499)

2.11. Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że podział i przyporządkowanie jednolitych części wód w obszarze dorzeczy Inspektorat otrzymał w czerwcu 2005 r. z Ministerstwa Środowiska za pośrednictwem GIOŚ wraz z raportami z prac nad wdrożeniem Ramowej Dyrektywy Wodnej dla obszaru dorzecza Wisły i obszaru dorzecza Odry (część tekstowa i warstwy GIS). Podział zlewniowy rzek wraz z przyporządkowaniem jcwp do zlewni WIOŚ otrzymał w grudniu 2007 r. Ponieważ granice zlewni nie pokrywają się z granicami województw WIOŚ przyporządkował samodzielnie zlewnie i jcwp do granic przy wykorzystaniu warstw z granicami województw z bazy danych Państwowego Rejestru Granic²⁵. Dla potrzeb planowania programu monitoringu wód powierzchniowych na lata 2013-2015 wraz z pismem z 6 sierpnia 2010 r. została przekazana przez KZGW geobaza, w skład której wchodziły warstwy zawierające między innymi: warstwy jcwp wraz z ich zlewniami, granice obszarów dorzeczy oraz regionów wodnych i zlewnie bilansowe. Ponadto WIOŚ otrzymał zbiór danych referencyjnych, jako materiał pomocniczy na płycie CD, zawierający zapisane w formacie .shp wszystkie znajdujące w geobazie warstwy. Za pomocą narzędzia ArcGIS dokonano przyporządkowania jcwp do granic administracyjnych województwa małopolskiego. GIOŚ wymagał od Inspektoratu przekazywania wyników monitoringu wód powierzchniowych w układzie zlewniowym począwszy od 2011 r. Inspektorat przekazywał dane zgromadzone w ramach PPMŚ województwa według III poziomu Mapy Podziału Hydrograficznego Polski (MPHP), wyróżniając następujące zlewnie:

- w dorzeczu Wisły: Przemsza; Wisła od Przemszy do Dunajca; Dunajec; Wisła od Nidy do Wisłoki oraz Wisłoka;
- w dorzeczu Dunaju: Orawa.

GIOŚ wymagał planowania monitoringu diagnostycznego w układzie zlewniowym. W wytycznych zawartych w *Poradniku do monitoringu wód powierzchniowych* (wersja 1 z 2013 r., wersja 2 z 2014 r.) na str. 18 i 19 podano kryteria obligatoryjne, tzn. których wystąpienie nakazuje objęcie jednolitej części wód monitoringiem diagnostycznym (pow. powyżej 2 500 km² oraz przekraczanie przez jcwp granicy państwa), oraz dodatkowe (istotne znaczenie ekonomiczne lub hydrologiczne) i w układzie zlewniowym.

(dowód: akta kontroli str.720,722,723,731,732)

Na obszarze działania WIOŚ wyznaczono 295 jcwp (rzek) z tego zaplanowano do objęcia monitoringiem:

- a) 118 jcwp (rzek) w programie PMS województwa małopolskiego na lata 2013-2015, tj. 40%, w tym dla:
 - 7 punktów pomiarowo kontrolnych (ppk) przewidziano monitoring diagnostyczny (wszystkie wykonano);
 - 111 ppk przewidziano monitoring operacyjny (jw.);
 - 118 ppk przewidziano monitoring obszarów chronionych (jw.);
 - 10 ppk przewidziano monitoring badawczy (jw.);
- b) 154 jcwp (rzek) w programie PMS województwa małopolskiego na lata 2016-2020, tj. 52%, w tym na 2016 r. dla:
 - 27 ppk przewidziano monitoring diagnostyczny (wszystkie wykonano);
 - 101 ppk przewidziano monitoring operacyjny (jw.);
 - 107 ppk przewidziano monitoring obszarów chronionych (jw.);
 - 7 ppk przewidziano monitoring badawczy (jw.).

²⁴ Według wyjaśnienia dyrektora RZGW w Krakowie na obszarze jego działania nie zostały wyznaczone wody wrażliwe na zanieczyszczenie związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych i związane z nimi obszary szczególnie narażone.

²⁵ Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii.

W programach PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 oraz na lata 2016-2020 nie objęto działaniami monitoringowymi odpowiednio 177 jcwp (rzek) oraz 141 jcwp (rzek).
(dowód: akta kontroli str. 408-411)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że Inspektorat miał obowiązek planować i monitorować te jcwp, dla których punkt reprezentatywny do oceny znajdował się na obszarze województwa małopolskiego. Po analizie przeprowadzonej za pomocą narzędzia GIS (295 jcwp) wyodrębniono 267 takich jcwp. Uwzględniając 28 jcwp, których punkty reprezentatywne znajdują się na obszarze sąsiednich województw, WIOŚ w cyklu 2013-2015 nie monitorował 149 jcwp, a w cyklu 2016-2020 nie zaplanował do badań 113 jcwp.

W dalszej części wyjaśnień dyrektor podał, że *monitoring wód powierzchniowych wymaga przeznaczenia na ten cel bardzo dużych środków finansowych. Z uwagi na dużą liczbę jcwp, wydzielonych na obszarze województwa, objęcie wszystkich badaniami jest niemożliwe. W Programie Państwowego Monitoringu Środowiska nie ma zapisu nakładającego obowiązek monitorowania wszystkich jcwp. Inspektorat wykonał ocenę monitorowanych jcwp natomiast dla pozostałych jcwp, dokonano w roku 2013 oceny za okres 2010-2012 poprzez ekstrapolację, na podstawie wyników uzyskanych dla części wód monitorowanych. Ocena taka została wykonana w oparciu o autorską metodykę przez IMGW-PIB, w tym dla 173 jcwp niemonitorowanych (145 jcwp wg ppk reprezentatywnych zlokalizowanych na terenie województwa). W kolejnym cyklu monitoringowym w latach 2016-2020 taka ocena powinna być powtórzona, ale jest to zadanie GIOŚ. Sieć monitoringu rzek na lata 2013-2015 oraz na lata 2016-2020 spełniała wymogi rozporządzenia MŚ w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych oraz zapisy Wytocznych do opracowania wojewódzkich programów Państwowego Monitoringu Środowiska. Do badań w ramach monitoringu diagnostycznego wyznaczono jcwp w zlewniach rzek o powierzchni większej niż 2500 km² oraz w jcwp rzecznych na zamknięciach zlewni rzek mniejszych, ale o istotnym znaczeniu ekonomicznym i hydrologicznym w województwie. Ponadto wybrane do monitoringu diagnostycznego jcwp reprezentowały typy wód występującego w województwie. Monitoringiem operacyjnym objęto w latach 2013-2015 oraz zaplanowano na drugi cykl (...) 113 jcwp spośród wyznaczonych jako zagrożone, a łącznie w latach 2016-2020 w ramach monitoringu operacyjnego będzie badane 147 jcwp. Ten monitoring służy głównie badaniu stanu jcwp, w przypadku których uznano, że istnieje ryzyko, iż cele środowiskowe wyznaczone dla tych wód nie zostaną osiągnięte. Do badań w ramach monitoringu operacyjnego typowano przede wszystkim zagrożone lub o złej jakości jcwp, pomijając niewielką ilość jcwp o nieistotnym znaczeniu dla gospodarki wodnej (mała powierzchnia zlewni, mały przepływ, ciekły okresowowodny). Istotne jest, iż po ogłoszeniu aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami (w 2017 roku) obowiązywać będą nowe wykazy wód, które określają jako zagrożone niespełnieniem celów środowiskowych znacznie mniej jcwp. W ramach sieci monitoringu obszarów chronionych badano jcwp zgodnie z kryteriami, określonymi w rozporządzeniu. Na uwagę zasługuje fakt, iż specyfiką naszego województwa jest w 70% korzystanie z wód powierzchniowych w celu zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia. Skutkuje to tym, iż wyznaczono na naszym terenie bardzo dużo, nieporównywalnie z innymi województwami i najwięcej w Polsce, jcwp o takim przeznaczeniu. W cyklu 2013-2015 badano 37 jcwp, a na następny cykl zaplanowano badania w 42 jcwp spełniających kryterium 100 m³ dostarczania wody. Generuje to bardzo duże koszty z uwagi na szeroki zakres i dużą częstotliwość wymaganych badań. Podobnie na terenie naszego województwa jest wiele jcwp występujących na obszarach chronionych, przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie. Z tego tytułu w latach 2013-2015 badano 16 jcwp, a na następny cykl zaplanowano 42 jcwp. Zobligowani Umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej prowadzimy również coroczny monitoring wód granicznych w bardzo szerokim zakresie. Podsumowując, należy stwierdzić, iż wobec rozmiaru realizowanych przez Inspektorat zadań w ramach monitoringu wód powierzchniowych, w trakcie projektowania sieci PPMS województwa małopolskiego, koniecznością było kierowanie się realnymi możliwościami finansowania zaplanowanych badań, w oparciu o poziom uzyskiwanych środków w latach poprzednich. Programy Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Małopolskiego na lata 2013-2015 oraz 2016-2020*

były zatwierdzane przez GIOŚ z akceptacją zaplanowanej sieci monitorowania. W przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 18 października 2016 r. aPGW znajdują się wykazy wód określające jako zagrożone niespełnieniem celów środowiskowych znacznie mniejszą liczbę jcwp. Posiadaliśmy również wiedzę o konieczności weryfikacji wyznaczania jcwp, zarówno w zakresie scalenia niektórych małych, jak i podziału dużych jcwp. W 2015 r. KZGW zleciło wykonanie pracy pt. „Aktualizacja wykazu JCWP i SCWP dla potrzeb kolejnej aktualizacji planów w latach 2015 – 2021 wraz z weryfikacją typów wód części wód” w wyniku której została zredukowana liczba jcwp rzecznych z 4586 do 3493.

(dowód: akta kontroli str. 789-791)

W latach 2013-2016 monitoringiem diagnostycznym w ramach realizacji wojewódzkiego programu PMŚ na lata 2013-2015 oraz 2016-2020 objęto 30 jcwp (rzek) w ramach zlewni lub podzlewni w obszarze dorzecza²⁶. Z tego w ppk w zakresie elementów jakości biologicznej badaniem:

- składu i liczebności flory wodnej objęto 29 jcwp;
- składu i liczebności bezkręgowców bentosowych objęto 29 jcwp;
- składu i liczebności struktury wiekowej ichtiofauny objęto 3 jcwp.

W okresie 2013-2016 w przypadku jednej jcwp²⁷ objętej monitoringiem diagnostycznym żaden z ww. elementów biologicznych w ppk nie był badany.

(dowód: akta kontroli str. 712,748-752,956,962,966,967,969)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że ww. jcwp była monitorowana w ramach monitoringu diagnostycznego w 2011 r., łącznie ze wszystkimi elementami biologicznymi (tj. składem i liczebnością flory wodnej, bezkręgowców bentosowych oraz makrofity). Monitoring diagnostyczny prowadzi się co 6 lat, tak więc kolejny raz jcwp będzie badana w 2017 r., również w zakresie elementów biologicznych, w tym także ichtiofauny, zgodnie z PMŚ Województwa Małopolskiego na lata 2016-2020. Natomiast w 2016 r. ww. jcwp była badana w zakresie substancji priorytetowych w biocie w ramach monitoringu diagnostycznego.

(dowód: akta kontroli str. 944,952)

Na dzień kontroli (tj. 9 stycznia 2017 r.) 219 jcwp (rzek) nie zostało²⁸ zaplanowanych do objęcia monitoringiem diagnostycznym w programach PMŚ oraz nie zostało objętych takim monitoringiem. Wymienione jcwp nie spełniały wymogów określonych w załączniku nr 1 pkt 1 do rozporządzenia w sprawie monitoringu wód²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 748-752)

Spośród 95 jcwp zagrożonych według Prezesa KZGW w latach 2010-2015, nieosiągnięciem celów środowiskowych nie zaplanowano i nie objęto 40 jcwp monitoringiem operacyjnym w wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015. Z tego:

- 8 jcwp uznano jako ciek mało istotny dla gospodarki wodnej;
- 8 jcwp objęto tym monitoringiem w wojewódzkim programie PMŚ w na lata 2016-2020;
- 11 jcwp stanowiły ciek okresowo wodne uniemożliwiające pobór prób z częstotliwością wynikającą z przepisów,
- dla 13 jcwp wskazano, że punkt reprezentatywny zlokalizowany był na terenie innego WIOŚ.

Natomiast spośród 158 jcwp zagrożonych według Prezesa KZGW w latach 2016-2020 nieosiągnięciem celów środowiskowych, nie zaplanowano i nie objęto 62 jcwp monitoringiem operacyjnym w wojewódzkim programie PMŚ na lata 2016-2020. Z tego:

- 16 jcwp uznano jako ciek mało istotny dla gospodarki wodnej;

²⁶ Ogółem w latach 2010-2016 monitoringiem diagnostycznym objęto 62 jcwp, z tego 32 jcwp w latach 2010-2012 oraz 30 jcwp w latach 2013-2016. W cyklu 2016-2021 wyznaczono do monitorowania w monitoringu diagnostycznym 67 jcwp.

²⁷ Kod jcwp – PLRW2000142138399 Raba od Skomielnianki do Zb. Dobczyce.

²⁸ Od dnia 22 grudnia 2006 r., tj. terminu wdrożenia w Polsce przepisów Ramowej Dyrektywy Wodnej w zakresie monitorowania wód (art. 8 ust. 2 RWD).

²⁹ W jcwp nie występowały znaczne zmienności przepływu wód; powierzchnia zlewni, którą zamyka jcwp, nie przekraczała 2500 km²; pojemność maksymalna jcwp, takiej jak silnie zmieniona część wód będąca zbiornikiem zaporowym, przekraczała 10 mln m³; jcwp nie przekraczała granicy państwa i nie jest położona przy granicy państwa; jcwp nie została uznana za referencyjną; jcwp nie została zaliczona do obszarów przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie.

- 19 jcwp stanowiły cieki okresowo wodne uniemożliwiające pobór prób z częstotliwością wynikającą z przepisów,
- dla 27 jcwp wskazano, że punkt reprezentatywny zlokalizowany był na terenie innego WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 481-487,683-686,974-976,980,985-987)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że:

- konsultacje w sprawie kompletności i reprezentatywności sieci prowadzone były na szczeblu krajowym przez GIOŚ, który przedkłada KZGW do zaopiniowania projekt sieci monitoringu dla danego okresu obowiązywania Planów Gospodarowania Wodami w dorzeczach. Według informacji przekazywanych pracownikom Inspektoratu na naradach wewnętrznych organizowanych przez GIOŚ, projekty sieci, zarówno na lata 2010-2015 jak i 2016-2020 zostały przedstawione i uzgodnione z KZGW z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym. Z informacji GIOŚ wynika, że KZGW nie wносиło zastrzeżeń co do wyboru jcwp włączonych do badań lub nimi nie objętych;
- proces planowania wiązał się nierozłącznie z etapem uzgodnień z sąsiadującymi wioś, na których terenie położone były punkty reprezentatywne dla wspólnych jcwp. Konsultacje takie prowadzone były zarówno na etapie prac planistycznych, jak i w trakcie realizacji programu monitoringu, a dotyczyły m.in. uzgodnienia jednostki prowadzącej badanie, informacji o presjach poza granicami danego województwa, czy terminów wykonania badań. Miały one charakter uzgodnień drogą telefoniczną, pocztą elektroniczną lub też kontaktów osobistych;
- jako podstawę wydzielenia jcwp przyjęto system *abiotyczny (system B) opisany w załączniku nr do Dyrektywy 2000/60/WE*. Zastosowanie takiego systemu spowodowało wydzielenie dużej liczby jcwp, przy czym często jako jcwp wydzielono małe cieki. Są to cieki okresowo wodne, o bardzo niskich przepływach, niewielkich płytkich korytach, małych korytach powierzchni zlewni, które w ogólnym bilansie zlewni wyższego rzędu nie mają żadnego znaczenia. Ocena, iż dla danej jcwp nie istnieje ryzyko nieosiągnięcia celów środowiskowych poprzedzona była analizą danych o presjach działających na daną jcwp. Podstawą są dane o zagospodarowaniu zlewni jcwp (m.in. położenie cieku, zabudowa terenu), dane historyczne i bieżące o sposobie korzystania ze zlewni (m.in. wynikające z materiałów pokontrolnych i znajomości terenu) oraz dane o presjach zawarte w analizach presji sporządzonych przez KZGW oraz w bazach systemu Ekoinfonet³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 943,950,951,953,954)

WIOŚ w wojewódzkich programach PMS do objęcia monitoringiem obszarów chronionych jcwp (rzek) lub z nimi powiązanych ze względu na:

- przeznaczenie jcwp na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia wyznaczył i zaplanował 37 ppk w latach 2013-2015 oraz 43 ppk w 2016 r. W latach 2013-2015 nie monitorowano 33 jcwp wyznaczonych przez RZGW do objęcia monitoringiem obszarów chronionych. Z tego w przypadku 27 jcwp nie stwierdzono ujęć wody dostarczającej powyżej 100 m³ na dobę³¹ oraz dla 6 jcwp odcinek reprezentatywny znajdował się na obszarze sąsiedniego województwa lub błędnie przypisany przez RZGW. Natomiast w 2016 r. w przypadku 28 jcwp nie stwierdzono ujęć wody dostarczającej powyżej 100 m³ oraz w 6 przypadkach inne jw. planowane ujęcie nie zostało wybudowane lub błędnie przypisane;
- wody przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych, wyznaczył i zaplanował 2 ppk w latach 2013-2015 oraz 1 ppk w 2018 r. (tj. 2 jcwp wyznaczone przez RZGW);
- obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych, wyznaczył i zaplanował 92 ppk w latach 2013-2015 oraz 143 ppk w latach 2016-2020 r.

³⁰ W bazach tworzących system Ekoinfonet znajdują się m.in. informacje o zakresie i sposobie korzystania ze środowiska przez podmioty, informacje o wynikach prowadzonych kontroli oraz szkodach w środowisku spowodowanych działalnością człowieka. Jeśli w danej jcwp występuje brak presji ilościowych, np. brak ujęć wód lub brak punktowych źródeł zanieczyszczeń, jcwp położona jest na terenie leśnym lub rolnym niezabudowanym, stwierdzono wyłącznie presje hydromorfologiczne o małym stopniu oddziaływania, taka jcwp kwalifikowana jest jako jcwp o braku ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych.

³¹ Według bazy EKOINFONET.

Spośród 295 jcwp (rzek) wyznaczonych do objęcia monitoringiem na terenie województwa małopolskiego w przypadku niezaplanowanych 175 jcwp na lata 2013-2015 oraz 152 jcwp na lata 2016-2020 w wojewódzkich PMS istniały przesłanki merytoryczne wskazujące na zasadność odstąpienia od monitorowania ww. jcwp³²;

- obszary przeznaczone do ochrony siedlisk lub gatunków, ustanowionych w ustawie o ochronie przyrody, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie, wyznaczył i zaplanował 16 ppk w latach 2013-2015 oraz 42 ppk w latach 2016 - 2020 r. Dla 73 jcwp (rzek)³³ niezaplanowanych przez WIOŚ w latach 2013-2015 do objęcia tym monitoringiem (wyznaczonych przez RZGW) oraz 89 jcwp (rzek)³⁴ niezaplanowanych w latach 2016-2020 wystąpiły przesłanki merytoryczne do ich niemonitorowania.

(dowód: akta kontroli str. 313,745-747,779-788,984,992,993)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że:

1. położenie jcwp na obszarze ochrony siedlisk nie oznaczało konieczności objęcia monitoringiem każdej jcwp w tym obszarze. Zgodnie z wytycznymi GIOŚ monitoring należało prowadzić w jcwp związanych z konkretną główną jcwp, jak np. doliny. Punkty pomiarowo-kontrolne wyznacza się powyżej lub wewnątrz jcwp. WIOŚ nie miał obowiązku badać każdego dopływu rzeki płynącego przez obszar chroniony, w szczególności, gdy dopływy te są niewielkie i nie mają istotnego wpływu na stan obszaru chronionego i chronionych w nim gatunków. Obszary chronione wyznaczone przez RZGW często obejmowały źródłowe odcinki rzek i takie usytuowanie uniemożliwiało lokalizację punktu pomiarowo-kontrolnego ze względu na brak możliwości dojazdu w trudny górzysty teren. Część obszarów chronionych obejmuje ujściowe odcinki rzek, które są dopływami głównego cieku obszaru chronionego, na którym zlokalizowany jest punkt pomiarowo-kontrolny oceniający obszar. Zdarzało się również, że obszar chroniony obejmował teren łąkowy, przez który płynie dopływ głównej rzeki i nie ma możliwości ustanowienia w nim całorocznego poboru. Możliwość i celowość (z uwagi na przedmiot ochrony) monitorowania jcwp występujących na obszarach chronionych była analizowana w stosunku do każdego obszaru chronionego województwa małopolskiego, a ustanowiona sieć jest jej wypadkową. Monitoring obszarów chronionych ma charakter uzupełniający do monitoringu stanu jcwp (monitoringu diagnostycznego i monitoringu operacyjnego), a dla obszarów chronionych NATURA 2000 nie określono dodatkowych wymagań;
2. Inspektorat przy akceptacji GIOŚ, dokonywał weryfikacji zasadności zaplanowania w danej jcwp monitoringu obszarów chronionych ze względu na występowanie siedlisk i gatunków, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie. Wytyczne GIOŚ nie nakazywały objęcia wszystkich jcwp programem monitoringu obszarów przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków. Weryfikacja wynikała ze względów merytorycznych np. braku charakterystyki zależności obszaru bądź specyfiki przedmiotu ochrony;
3. badania obszarów chronionych na terenie sąsiednich obszarów były konsultowane z osobami, które planowały badania monitoringowe (dot. innego wioś). Przykładowo obszar chroniony powiązany z jcwp Stryszawka to Beskid Mały, który swym zasięgiem w bardzo niewielkim fragmencie zlokalizowany jest na terenie województwa małopolskiego, a głównie położony jest w województwie śląskim. W tym przypadku również prowadzono uzgodnienia telefoniczne, ale obszar ten nie był monitorowany

³² Obszar chroniony położony był na terenie innego WIOŚ, brak lub okresowy przepływ wody uniemożliwiający wykonanie badań z częstotliwością wskazaną w przepisach, brak presji powodowanej przez gospodarkę komunalną lub wpływu takiej presji na jcwp.

³³ Dla 41 jcwp z uwagi na krótki odcinek ujściowy badaniami objęto ciek główny obszaru, 22 jcwp stanowiły cieki obejmujące źródłowy odcinek dla których nie było możliwości ustanowienia punktu monitorowania z uwagi na niedostępność terenu (uniemożliwiający pobór wynikający z przepisów), 5 jcwp obszar chroniony położony był na terenie sąsiedniego województwa; 5 jcwp spełniało wymagania dla obszarów chronionych przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków.

³⁴ Dla 52 jcwp z uwagi na krótki odcinek ujściowy zaplanowano badania ciek główny obszaru, 32 jcwp stanowiły cieki obejmujące źródłowy odcinek dla których nie było możliwości ustanowienia punktu monitorowania z uwagi na niedostępność terenu (uniemożliwiający pobór wynikający z przepisów) oraz dla 5 jcwp obszar chroniony położony był na terenie sąsiedniego województwa.

przez WIOŚ w Katowicach, z powodu m.in. niemożliwości ustanowienia punktu na źródłowych odcinkach potoków w terenie górskim.

(dowód: akta kontroli str. 957,963)

RZGW w Krakowie nie wyznaczył na swoim obszarze badań:

- wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych i związane z nimi obszary narażone na zanieczyszczenia związkami azotu;
- obszarów przeznaczonych do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym.

(dowód: akta kontroli str. 202,314,315,451)

W wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015 oraz 2016-2020 uwzględniono zadania w zakresie realizacji monitoringu badawczego zgodnie z wymogami § 5 pkt 3 ppkt 5 rozporządzenia w sprawie monitoringu wód.

W wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015 ustanowiono dziewięć punktów pomiarowo-kontrolnych monitoringu badawczego wynikającego z uwarunkowań międzynarodowych. W czterech punktach realizowano monitoring badawczy w ramach umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Słowackiej. W pozostałych pięciu punktach prowadzono monitoring badawczy ustalony na wniosek Polsko-Słowackiej grupy ds. wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej na wspólnych częściach wód granicznych.

Ponadto w ramach monitoringu badawczego wyznaczono jeden punkt intensywnego monitorowania jcwp, w miejscu ustanowionym na potrzeby wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

Według rozporządzenia w sprawie monitoringu wód (załącznik nr 2 pkt 10) lokalizacja tego punktu to Wisła – Kraków, km 63,7, w górę biegu rzeki od miasta Krakowa. WIOŚ w piśmie z 24 września 2012 r. do GIOŚ poinformował, że w trakcie weryfikacji sieci monitoringu wód na lata 2013-2015 zaistniała konieczność przesunięcia tego punktu w górę biegu rzeki Wisły w celu spełnienia wymogów reprezentatywności dla oceny jcwp, wyznaczonej powyżej miasta Krakowa, tj. Wisła od Skawy do Skawinki (ppk Wisła- Kopanka km 59,6). Według przyjętego programu PMŚ na lata 2013-2015 punkt w poprzedniej lokalizacji, na początku jcwp Wisła od Skawinki do Podłężanki, prawie w całości znajdującej się na terenie Krakowa i będącej pod wpływem wielu istotnych dopływów jak: Rudawa, Wilga, Prądnik, Dłubnia i Serafa, nie mógł być reprezentatywnym dla tej jcwp.

W wojewódzkim programie PMŚ na lata 2016-2020, analogicznie jak w poprzednim okresie, w zakresie realizacji monitoringu badawczego ustanowiono siedem badawczych punktów pomiarowo-kontrolnych, wynikających z uwarunkowań międzynarodowych oraz jeden punkt pomiarowo-kontrolny na potrzeby wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 21,26,27,64,354-357,758-764)

Na przykładzie dwóch losowo wybranych ppk dla każdego z rodzajów monitoringu (tj. diagnostycznego, operacyjnego, badawczego i obszarów chronionych) wyznaczonych dla wojewódzkiego programu państwowego monitoringu środowiska na lata 2013–2015³⁵ oraz na lata 2016–2020³⁶ stwierdzono, że przy ich wyznaczaniu stosowano kryteria określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie monitoringu wód.

(dowód: akta kontroli str. 326-328)

2.12. W latach 2013-2016 w ramach programów PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 oraz na latach 2016-2020 badaniem w zakresie elementów biologicznych, tj.:

a) składu i liczebności flory wodnej:

- monitoringiem diagnostycznym objęto 29 jcwp (dla 1 jcwp nie przeprowadzono badań),
- monitoringiem operacyjnym objęto 126 jcwp (dla 3 jcwp nie przeprowadzono badań),
- monitoringiem badawczym objęto 9 jcwp (w pełnym zakresie),
- monitoringiem obszarów chronionych objęto 147 jcwp (w pełnym zakresie),

b) składu i liczebności bezkręgowców bentosowych:

- monitoringiem diagnostycznym objęto 29 jcwp (dla 1 jcwp nie przeprowadzono badań),

³⁵ Program Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Małopolskiego na lata 2013-2015.

³⁶ Program Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Małopolskiego na lata 2016-2020.

- monitoringiem operacyjnym objęto 4 jcwp (dla 125 jcwp nie przeprowadzono badań),
- monitoringiem badawczym objęto 7 jcwp (dla 2 jcwp nie przeprowadzono badań),
- monitoringiem obszarów chronionych objęto 59 jcwp (dla 88 jcwp nie przeprowadzono badań),
- c) składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny:
 - monitoringiem diagnostycznym objęto 3 jcwp (dla 27 jcwp nie przeprowadzono badań),
 - monitoringiem operacyjnym objęto 3 jcwp (dla 126 jcwp nie przeprowadzono badań),
 - monitoringiem badawczym objęto 4 jcwp (dla 5 jcwp nie przeprowadzono badań),
 - monitoringiem obszarów chronionych objęto 53 jcwp (dla 94 jcwp nie przeprowadzono badań).

(dowód: akta kontroli str. 304,322-325,467-468,712)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że:

- w ramach prowadzonego monitoringu operacyjnego w 2017 r. ww. trzy jcwp zostały objęte badaniem w zakresie składu i liczebności flory wodnej. W dalszej części podał, że w województwie małopolskim jako główne presje i czynniki zagrożenia zidentyfikowano gospodarkę komunalną i rolnictwo, tj. presje powodujące eutrofizację wód. Wskaźnikami najbardziej wrażliwymi na te presje są fitobentos i makrofity. Ze względu jednak na to, że jcwp na terenie Małopolski mają charakter górski oraz podgórski i są ubogie w makrofity, jako wskaźnik najbardziej wrażliwy wybrano fitobentos. Z tego względu pozostałe elementy biologiczne, tj. bezkręgowce i ichtiofauna, nie są badane w monitoringu operacyjnym;
- jcwp monitoringu badawczego obejmują ciek, które płyną granicą Polsko-Słowacką lub ją przecinają z wyjątkiem jednej jcwp³⁷, gdzie były i będą badane skład i liczebność flory wodnej oraz skład i liczebność bezkręgowców bentosowych, jcwp ta została wyznaczona na potrzeby wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi UE i objęta intensywnym monitoringiem badawczym. Pozostałe jcwp monitoringu badawczego są punktami wyznaczonymi do badań wykonywanych w ramach umowy międzynarodowej między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a rządem Republiki Słowackiej o gospodarce wodnej na wodach granicznych. Badania prowadzone są corocznie na podstawie uzgodnionego monitoringu ze stroną słowacką;
- punkty zlokalizowane na jcwp na obszarach ochrony siedlisk i gatunków objęte były programem monitoringu operacyjnego i obejmowały jeden wybrany element biologiczny. Do badań monitoringowych wybrano fitobentos jako najbardziej wiarygodny element badań biologicznych;
- ze względu na metodykę badania ichtiofauny w jcwp, której inspektorat nie jest w stanie realizować, planowanie i wykonywanie tych badań pozostaje w gestii GIOŚ jako oznaczenie realizowane centralnie. WIOŚ nie ma wpływu na ustalanie programu badań, a jest jedynie o nich informowany w formie wpisów w programie WPMS i pozostaje wyłącznym odbiorcą wyników i klasyfikacji wskaźnika ichtiofauny.

(dowód: akta kontroli str. 955,958,959)

Przyczyny nieprzeprowadzenia przez WIOŚ w ramach prowadzonego monitoringu diagnostycznego badań składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebności bezkręgowców bentosowych ww. jcwp opisano w pkt 2.11. wystąpienia pokontrolnego.

2.13. W kontrolowanym okresie w ramach programów PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 oraz 2016-2020 badaniami monitoringowymi substancji szkodliwych dla środowiska wodnego objęto 77 jcwp, tj. wszystkie jednolite części wód posiadające obecnie lub w przeszłości źródła uwolnienia tych substancji, lub na których w ubiegłych latach stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych norm tych substancji.

(dowód: akta kontroli str. 463,464)

2.14. W programie PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 zaplanowano i objęto monitoringiem 91 jcwp (rzek), tj. 52,3 %, na ogółem 174 jcwp będących bezpośrednim odbiornikiem ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków

³⁷ JCWP- Wisła od Skawinki do Skawy.

komunalnych. Z zestawienia sporządzonego na potrzeby NIK³⁸ wynikało, że spośród 83 jcw p niezaplanowanych do monitoringu 23 jcw p³⁹ z uwagi na brak ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych wyłączono z monitoringu dla 10 jcw p odcinek reprezentatywny był na terenie innego województwa (świętokrzyskiego, śląskiego oraz podkarpackiego), 39 jcw p⁴⁰ zaplanowano do badań monitoringowych na lata 2016 – 2020 zaś dla 11 jcw p⁴¹ nie podano przyczyn.

Natomiast w programie PMŚ województwa małopolskiego na lata 2016-2020 zaplanowano monitoring 130 jcw p (rzek), tj. 74,1 % na ogółem 174 jcw p będących bezpośrednim odbiornikiem ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków komunalnych. Z tego w 2016 r. w powyższym zakresie objęto monitoringiem 54 jcw p. Z zestawienia sporządzonego na potrzeby NIK (jw.) wynikało, że spośród 44 jcw p niezaplanowanych do monitoringu 25 jcw p⁴² z uwagi na brak ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych wyłączono z monitoringu dla 10 jcw p odcinek reprezentatywny był na terenie innego województwa (świętokrzyskiego, śląskiego oraz podkarpackiego), 1 jcw p⁴³ osiągnęła stan dobry, 1 jcw p⁴⁴ wyłączono z monitoringu jako ciek okresowo wodny zaś dla 7 jcw p⁴⁵ nie podano przyczyn.

(dowód: akta kontroli str. 302,303,683-686,821,979)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że wyłącznie z monitoringu z uwagi na brak ryzyka osiągnięcia celów środowiskowych było spowodowane nieuwjęcie ich w wykazie sporządzonym przez Prezesa KZGW jako zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych. W tym dla trzech jcw p zagrożenie określone w następnym cyklu tj. 2016-2020 nie zostało potwierdzone (dwie jcw p były badane w okresie wcześniejszym i według WIOŚ nie były zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, co znalazło potwierdzenie, jako że nie znalazły się w kolejnym wykazie zagrożonych jcw p. Natomiast jedna jcw p była odbiornikiem małego zrzutu ścieków komunalnych (ok. 500 RLM), a pow. jego zlewni ok. 8 km² i nie kwalifikowała się do badań. Spośród wymienionych 11 jcw p dla których nie określono przyczyn wyłączenia z monitoringu PMŚ (w latach 2013-2015 oraz na lata 2016-2020) siedem jcw p było nieuwjętych w wykazie Prezesa KZGW na lata 2010-2015 jako zagrożone (w tym jedna była ciekami okresowo wodnymi). Z pozostałych czterech jcw p (rzek) dwie jcw p były ciekami okresowo wodnymi dla których nie było możliwości ustanowienia punktów pomiarowo-kontrolnych a dalsze dwie jcw p były nieistotne dla gospodarki wodnej o bardzo małych zrzutach ścieków komunalnych, tj. wskaźniku RLM⁴⁶. W dalszej części wyjaśnień dyrektor podał, że *sieć monitoringu wód powierzchniowych WIOŚ planował w oparciu o rozporządzenie MŚ w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych oraz Wytycznych GIOS. Rozporządzenie nakłada na WIOŚ obowiązek planowania i prowadzenia monitoringu diagnostycznego, operacyjnego,*

³⁸ Zestawienie jednolitych części wód płynących (rzek) będących bezpośrednim odbiornikiem ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków komunalnych, zaplanowanych do objęcia i objętych monitoringiem w latach 2013-2016 przez WIOŚ.

³⁹ 1. Kamienica; 2. Niedziczanka; 3. Biały Dunajec od Porońca do ujścia; 4. Grzechynka; 5. Jaszczurówka; 6. Jelnianka; 7. Kamienica od Homerki; 8. Kamionka; 9. Kanał Łączański (Kanał Łączany Skawina); 10. Kleczanka; 11. Lepietnica; 12. Lipnica; 13. Moszczenica; 14. Sękówka; 15. Skomielnianka; 16. Słomka; 17. Smolnik; 18. Stryszów. 19. Trybska Rzeka; 20. Trzemeśnianka; 21. Wieleń; 22. Wielki Rogoźnik; 23. Wierchomla.

⁴⁰ 1. Białka od Jaworowego do ujścia; 2. Biały Dunajec (Zakopianka) od Młynisk do Potoku Olczyskiego; 3. Bystrzanka. 4. Czarna Orawa do Zubrzy; 5. Czarny Potok; 6. Czerwinka; 7. Dunajec do Krowej Wody; 8. Dunajec od Grajcarka do Obidzkiego Potoku; 9. Dunajec od Krowej Wody do Działńskiego Potoku; 10. Dunajec od Zb. Czorsztyn do Grajcarka; 11. Grajcarka; 12. Jeleśnia na granicy PL i SK; 13. Kamienica od Kamionki do ujścia; 14. Kobylanka; 15. Krośnica; 16. Krzywań; 17. Libuszanka; 18. Łososina od Potoku Stańkowskiego do ujścia; 19. Moszczanka; 20. Muszynka; 21. Piekietnik; 22. Piekietnik 23. Przydonianka; 24. Sitniczanka; 25. Strzeszynianka; 26. Syhleć; 27. Zb. Klimkówka; 28. Będkówka; 29. Dłubnia do Minóży; 30. Polanka; 31. Ropotek; 32. Sidzinka; 33. Skawinka do Głogoczołki; 34. Szreniawa do Piotrówki; 35. Wierchówka (Kluczówka); 36. Paleśnianka; 37. Pławianka; 38. Rów Klikowski; 39. Stradomka od źródeł do Tamawki bez Tamawki.

⁴¹ 1. Szwedka, Brzeźnianka, 3. Macocha, 4. Nidzica do Nidki, 5. Radoczanka, 6. Sosnowianka, 7. Tusznica, 8. Zbiornik Świnia Poręba, 9. Zmornica ze starorzeczem Wisły, 10. Żymanka, 11. Sudoł.

⁴² 1. Młynówka; 2. Kamienica; 3. Niedziczanka; 4. Ropa do zb. Klimkówka; 5. Biały Dunajec od Porońca do ujścia; 6. Grzechynka; 7. Jaszczurówka; 8. Jelnianka; 9. Kamienica od Homerki; 10. Kamionka; 11. Kanał Łączański (Kanał Łączany Skawina); 12. Kleczanka; 13. Lepietnica; 14. Lipnica; 15. Moszczenica; 16. Sękówka; 17. Skomielnianka; 18. Słomka; 19. Smolnik; 20. Stryszów; 21. Trybska Rzeka; 22. Trzemeśnianka; 23. Wieleń; 24. Wielki Rogoźnik; 25. Wierchomla.

⁴³ Uszewka.

⁴⁴ Kanał Żybliekowiczka.

⁴⁵ 1. Brzeźnianka; 2. Nidzica do Nidki; 3. Radoczanka; 4. Sosnowianka; 5. Tusznica; 6. Zmornica ze starorzeczem Wisły; 7. Żymanka.

⁴⁶ równoważna liczba mieszkańców – ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen (BZT₅) w ilości 60 g tlenu na dobę (art. 43 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo wodne).

badawczego oraz monitoringu obszarów chronionych. Prowadzenie wszystkich rodzajów monitoringu wymaga bardzo dużych nakładów finansowych, co musiało mieć wpływ na kształt sieci monitoringu wód powierzchniowych. Monitoring operacyjny jest więc jednym z czterech rodzajów monitoringu, a przy planowaniu należało uwzględnić i w sposób racjonalny zaplanować sieć punktów, aby zostały spełnione wszystkie cele monitoringu, przy posiadanych środkach finansowych. Bardzo istotny jest fakt, iż specyfiką naszego województwa jest korzystanie z ujęć wód powierzchniowych (70%). Skutkuje to tym, iż wyznaczono na naszym terenie bardzo dużo, nieporównywalnie z innymi województwami i najwięcej w Polsce, jcw p przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia. Z uwagi na szeroki zakres i dużą częstotliwość wymaganych badań generuje to bardzo duże koszty. Podobnie na terenie naszego województwa jest wiele jcw p występujących na obszarach chronionych, przeznaczonych do ochrony siedlisk lub gatunków, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie. Do badań w ramach monitoringu operacyjnego typowano przede wszystkim zagrożone jednolite części wód powierzchniowych o istotnym znaczeniu dla gospodarki wodnej oraz te, w przypadku których istniały możliwości bezpiecznego dojazdu do cieków w celu pobrania prób. Program PMŚ na lata 2013-2015 jak i Program PMŚ na lata 2016-2020 nie zawiera stwierdzenia iż siecią monitoringu operacyjnego powinny zostać objęte wszystkie zagrożone jednolite części wód. Według w/w Programów Punkty pomiarowo – kontrolne monitoringu lokalizowane będą w oparciu o wykazy wód, zaktualizowane charakterystyki jednolitych części wód, a także wykazy wielkości emisji, o których mowa w art. 113 ustawy – Prawo wodne, przekazane przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (KZGW) do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, z uwzględnieniem danych własnych wioś o emisjach do wód.

(dowód: akta kontroli str. 983,984,988-990)

Badaniem szczegółowym objęto 10 oczyszczalni ścieków o największej wydajności wg RLM (od 50 tys. do 780 tys.) na obszarze województwa małopolskiego wprowadzających ścieki do jcw p zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych lub wyznaczonych na obszarach chronionych. Dla wszystkich ww. oczyszczalni ścieków prowadzono badania monitoringowe poniżej zrzutu ścieków monitoringiem operacyjnym oraz monitoringiem obszarów chronionych z uwagi na eutrofizację komunalną. W przypadku czterech oczyszczalni powyżej zrzutu w ramach WPMŚ ustanowiono punkt monitoringu obszarów chronionych z uwagi na pobór wód do zaopatrzenia ludności.

W ramach prowadzonego automonitoringu przez zarządzających oczyszczalnią ścieków badania jakości wód odbiornika powyżej i poniżej zrzutu ścieków wykonywane były dla pięciu wymienionych powyżej oczyszczalni, które posiadały zapisy w pozwoleniach wodnoprawnych dotyczące obowiązku wykonywania badań jakości wód odbiornika powyżej i poniżej zrzutu ścieków z określoną częstotliwością i zakresem badanych wskaźników.

Naczelnik wydziału monitoringu WIOŚ wyjaśniła, że kryteria lokalizowania punktów pomiarowo-kontrolnych określone w rozporządzeniu w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych dla potrzeb PMŚ nie wskazywały na konieczność ustanowienia lokalizowania tych punktów powyżej zrzutów ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 298,299,311,312,972,973)

2.15. Opracowane przez WIOŚ programy PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 (29 listopada 2012 r.) oraz 2016-2020 (29 listopada 2015 r.) zostały przekazane do GIOŚ w dniach 30 listopada 2012 r. oraz 20 listopada 2015 r. Uwagi zgłoszone przez GIOŚ do ww. programów w zakresie zadań monitoringu rzek zostały przez Inspektorat uwzględnione. Zatwierdzone przez GIOŚ programy, tj.:

- program PMŚ województwa małopolskiego na lata 2013-2015 (28 grudnia 2012 r.) Inspektorat otrzymał 14 stycznia 2013 r.;
- program PMŚ województwa małopolskiego na lata 2016-2020 (30 grudnia 2015 r.) Inspektorat otrzymał 8 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 753-755)

2.16. WIOŚ ustalił przyczyny zagrożenia nieosiągnięcia bądź niespełnienia celów środowiskowych w przypadku każdej ze 177 jcwp (rzek) z terenu województwa małopolskiego zagrożonej nieosiągnięciem bądź niespełnieniem tych celów.

(dowód: akta kontroli str. 316-321)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieocenianie oddziaływania sześciu oczyszczalni⁴⁷ wprowadzających ścieki do jcwp objętych monitoringiem operacyjnym wg RLM (od 53,8 tys. do 780 tys.) poprzez ustanowienie ppk w miejscach odprowadzania ścieków tylko poniżej ich zrzutu.

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

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił m.in., że *praktycznie każdy punkt reprezentatywny składa się z następujących stanowisk: fizyko-chemicznego i chemicznego, biologicznych, często oddzielnych dla każdego elementu oraz stanowiska hydromorfologicznego. Wszystkie te stanowiska muszą jednak znajdować się w sąsiedztwie stanowiska głównego czyli fizyko-chemicznego i chemicznego. Takie rozwiązanie wyklucza możliwość zlokalizowania kolejnego stanowiska powyżej zrzutów ścieków z następujących względów: zbyt duża odległość od stanowiska głównego, inna jakość powyżej oddziaływania presji źródła punkowego, brak możliwości włączenia uzyskanych danych do oceny stanu ponieważ uregulowania prawne w tym zakresie nie przewidują takiej możliwości. Prowadzenie badań powyżej i poniżej oddziaływania źródła punkowego jakim jest oczyszczalnia ścieków o dużej przepustowości jest faktycznie monitoringiem presji, a nie monitoringiem stanu jcwp. Zagadnienia z zakresu monitoringu presji nie mieszczą się w uregulowaniach dotyczących monitoringu stanu wód, w oparciu o które WIOŚ jest zobowiązany prowadzić badania.*

(dowód: akta kontroli str. 298,299,311,312,972,973,982,987,988)

2. Niezaplanowanie do objęcia monitoringiem operacyjnym w wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015 ogółem 16 jcwp (rzek)⁴⁸ oraz w programie PMŚ na lata 2016-2020 kolejnych 16 jcwp (rzek)⁴⁹, które według Prezesa KZGW były zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych. W przypadku tych jcwp nie występowały przesłanki merytoryczne wskazujące na brak możliwości poboru prób z częstotliwością wynikającą z obowiązujących przepisów.

Zgodnie z art. 113 ust. 2 ustawy – Prawo wodne wykazy jcwp zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych sporządza się na potrzeby opracowania planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, za które odpowiedzialny jest, zgodnie z art. 90 ust. 1 pkt 1a ww. ustawy, Prezes KZGW. Z kolei w myśl art. 155a ust. 1 pkt 1 tej ustawy, monitoring wód ma m.in. na celu pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągnięcia celów środowiskowych.

⁴⁷ 1. MPWiK S.A w Krakowie, oczyszczalnia Kraków Płaszów., 2. MPWiK S.A. w Krakowie, oczyszczalnia Kraków Kujawy; 3. Tamowskie Wodociągi Sp. z o.o. - Zakład Oczyszczalnia Ścieków Tarnów; 4. Rejonowe Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Chrzanowie Sp. z o.o., 5. Miejsko Przemysłowa Oczyszczalnia Ścieków Sp. z o.o. w Oświęcimiu., 6. MPWiK w Bochni - oczyszczalnia ścieków Bochnia.

⁴⁸ 8 jcwp uznano jako ciek małoistotny dla gospodarki wodnej, tj.: 1. Kleczanka, 2. Mogiłka (Wierzbanówka), 3. Ponikiewka, 4. Radoczanka, 5. Rudnik, 6. Rzepnik; 7. Sidzinka, 8. Kanał Łącarski (Kanał Łączany –Skawina) oraz 8 jcwp zaplanowano do badań w wojewódzkim programie PMŚ w na lata 2016-2020, tj.: 1. Kanał Jadownicki, 2. Kanał żeglowny Dwory, 3. Ropote., 4. Rów Odmecki, 5. Skawinka do Głogoczówki, 6. Sztola, 7. Ulga Uszewska z Kortnicą, 8. Zmornica ze starorzeczem Wisły.

⁴⁹ 16 jcwp uznano jako ciek małoistotny dla gospodarki wodnej, tj.: 1. Bibiczanka, 2. Dopływ z Mniszowa, 3. Kantorówka, 4. Kobylanka, 5. Łękawaka, 6. Mogiłka (Wierzbanówka), 7. Ostruszanka, 8. Potok Jakubowiecki, 9. Radoczanka, 10. Rudnik, 11. Rzepnik, 12. Sidzinka, 13. Tusznica, 14. Wędonka, 15. Węgierka, 16. Kanał Łącarski.

Zatem wojewódzki inspektor ani GIOŚ nie posiadają kompetencji do odstąpienia od prowadzenia monitoringu operacyjnego jcwp, pomimo odmiennej od Prezesa KZGW oceny ich zagrożenia w zakresie spełniania celów środowiskowych. Nieuwzględnianie przez WIOŚ w planach monitoringu wszystkich wyznaczonych przez Prezesa KZGW jcwp jest niezgodne z § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie monitoringu wód, zgodnie z którym monitoring operacyjny jcwp ustanawia się w celu ustalenia stanu jednolitych części wód powierzchniowych, które uznano za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Ponadto niezaplanowanie takich badań w PMŚWM na lata 2013–2015 oraz na lata 2016–2020 jest niezgodne z zatwierdzonymi przez Ministra Środowiska *Programami Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013–2015 oraz na lata 2016–2020*, zgodnie z którymi programem monitoringu operacyjnego w województwie powinny zostać objęte jednolite części wód płynących, zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych według wykazu sporządzonego przez Prezesa KZGW. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska wojewódzkie programy monitoringu zawierają zadania określone w wieloletnich programach państwowego monitoringu środowiska. Ponadto 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* wynika, że 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.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił m.in., że cieki istotne dla kształtowania zasobów wodnych wymienione zostały w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2012 r. w sprawie śródlądowych wód powierzchniowych lub ich części stanowiących własność publiczną⁵⁰. Spośród jcwp wymienionych jako nieistotne dla gospodarki wodnej żadna nie została ujęta w ww. załączniku. Wymieniony akt prawny był punktem wyjścia do dalszej weryfikacji jcwp, które zostaną objęte monitoringiem w danym cyklu badawczym. W pracach planistycznych poprzedzających tworzenie sieci i programów monitoringu WIOŚ zobowiązany był do przeprowadzenia głębokiej analizy jcwp i wskazania tych jcwp, które tym monitoringiem powinny być objęte. W pracach tych wykorzystywane jest nie tylko wieloletnie doświadczenie wynikające z badań i obserwacji, ale także znajomość terenu i jego charakterystyki hydrograficznej. W analizie wykorzystywane były materiały bieżące i historyczne. Zgodnie z *Wytycznymi GIOŚ do monitoringu wód – rozdział 2.1. Wybór jednolitych części wód – monitoringiem obejmowana jest reprezentatywna statystycznie próba jcwp co do typów, statusów i presji antropogenicznej*.

(dowód: akta kontroli str. 481-487, 974-976, 980, 981, 986-988.)

3. W wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015 nie zaplanowano 21 jcwp⁵¹ do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych, pomimo iż wystąpiły przesłanki merytoryczne⁵² do objęcia ich takim monitoringiem. Z kolei w wojewódzkim programie PMŚ na lata 2016-2020 nie zaplanowano do objęcia monitoringiem w powyższym zakresie 3 jcwp⁵³.

⁵⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 16 poz. 149.

⁵¹ 1. Czarna Orawa do Zubrzycy PLRW 120012822219; 2. Czerwinka PLRW 20006214138; 3. Jeleśnia na granicy PLi SK PLRW 1200128222989; 4. Kobylanka PLRW 2000122182729; 5. Krośnica PLRW 2000721419729; 6. Libuszanka PLRW 2000122182769; 7. Moszczanka PLRW 2000122182749; 8. Sychlec PLRW 120012822269; 9. Będkowska PLRW 2000721366; 10. Dłubnia do Miniołki PLRW 200072137629; 11. Ropotek PLRW 200062137949; 12. Sidzinka PLRW 2000162135572; 13. Skawinka do Głogocówki PLRW 20001221356699; 14. Szreniawa do Piotrówki PLRW 20007213924; 15. Wierzbówka (Kluczowa) PLRW 20007213692; 16. Rów Klikowski PLRW 20002321492; 17. Macocha PLRW 200062132989; 18. Radoczanica PLRW 200062134796; 19. Tusznicza PLRW 200016213896; 20. Zmornica ze starorzeczem Wisły PLRW 2000162135129; 21. Sudół PLRW 20006213746.

⁵² Występowanie presji powodowanej przez gospodarkę komunalną oraz wpływ takiej presji na jcwp; istnienie warunków hydrologicznych umożliwiających wykonanie badań z częstotliwością wskazaną w przepisach (brak danych o przeszkodach w tym zakresie).

⁵³ 1. Radoczanica PLRW 200062134796; 2. Tusznicza PLRW 200016213896; 3. Zmornica ze starorzeczem Wisły PLRW 2000162135129.

Według danych⁵⁴ przekazanych w 2014 r. przez GIOŚ na potrzeby planowania PMŚ, we wszystkich tych jcwp gospodarka komunalna była czynnikiem sprawczym powodującym znaczące presje punktowe i obszarowe, występowały zrzuty komunalne, a ponadto ustalony został wpływ źródeł punktowych i obszarowych na te jcwp.

Dyrektora WIOŚ wyjaśnił, że przekazane przez GIOŚ *Opracowanie analizy presji i wpływów antropogenicznych* nie dawało WIOŚ dodatkowej wiedzy i danych niezbędnych do zaprojektowania sieci i programów monitoringu, poza tą, którą Inspektorat dysponował. W opracowaniu zdarzały się błędne informacje i WIOŚ kierował się głównie własną wiedzą oraz danymi z bazy *EKOINFONET*, która jest prowadzona w związku z pobieraniem opłat i kar za użytkowanie środowiska. Obie sieci monitoringu wód były zaplanowane w oparciu o najlepszą dostępną i możliwą wiedzę w zakresie stanu zagrożenia wód eutrofizacją, wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych. Przeanalizowano wielkość i ilość zrzutów komunalnych, ładunek zanieczyszczeń wprowadzonych oraz ich ewentualny wpływ na stan jcwp.

W dalszej części dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że przyczyną nieobjęcia wymienionych jcwp monitoringiem obszarów chronionych ze względu na eutrofizację pochodzącą ze źródeł komunalnych w programie:

a) na lata 2013-2015 w przypadku:

- 15 jcwp były to rzeki niezagrożone (nieujęte w wykazie jcwp rzek, zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych sporządzonym przez Prezesa KZGW przekazanym przez GIOŚ w sierpniu 2010 r.), bez zrzutów komunalnych lub z mało istotnymi zrzutami (o niskiej charakterystyce RLM);
- 4 jcwp były to rzeki zagrożone ale nieistotne dla gospodarki wodnej i będące odbiornikami ścieków komunalnych o bardzo niskiej charakterystyce RLM;
- 2 jcwp były to zagrożone które miały reprezentację w typie i presji monitorowanych;

b) na lata 2016-2020 w przypadku 3 jcwp były to rzeki zagrożone ale określone jako nieistotne dla gospodarki wodnej i będące odbiornikami ścieków komunalnych o bardzo niskiej charakterystyce RLM.

(dowód: akta kontroli str. 302,303,481-487,983,991,992,994-1000)

Według zestawienia sporządzonego na potrzeby NIK⁵⁵ 16 jcwp⁵⁶ (z ogółu 21 jcwp wymienionych powyżej) były odbiornikami ścieków komunalnych o charakterystyce od 76 RLM do 21 000 RLM.

(dowód: akta kontroli str. 249-275)

Ponadto dla 9 jcwp⁵⁷ (3 jcwp były odbiornikami ścieków komunalnych od 2 000 RLM do 5 000 RLM) nie zaplanowano monitoringu w wojewódzkim programie PMŚ na lata 2013-2015, pomimo że dla wymienionych jcwp gospodarka komunalna była czynnikiem sprawczym powodującym znaczące presje punktowe i obszarowe (według danych przekazanych w 2014 r. przez GIOŚ). Jcwp zostały zaplanowane w wojewódzkim programie PMŚ w latach 2016-2020 do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną

⁵⁴ Załącznik nr 8. Presje _ocena_wplywu_ocena_ryzyka_wyniki_obliczen _JCWP_rzeczne, do raportu KZGW pn. Opracowanie analizy presji i wpływów zanieczyszczeń antropogenicznych w szczegółowym ujęciu wszystkich kategorii wód dla potrzeb opracowania aktualizacji programów działań i planów gospodarowania wodami, etap II Raport z wykonanych prac Wody Powierzchniowe, którego wykonawcą był Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy.

⁵⁵ Zestawienie oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych funkcjonujących w latach 2013-2016 na terenie województwa małopolskiego, w tym kontrolowanych przez WIOŚ, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego i z których oczyszczone ścieki odprowadzane były do wód płynących.

⁵⁶ 1. Czarna Orawa do Zubrzycy PLRW 120012822219 – 3 000 RLM ; 2. Libuszanka PLRW 2000122182769 - 4488 RLM, 3. Moszczanka PLRW 2000122182749 - 2 540 RLM, 4. Sychlec PLRW 120012822269 - 2300 RLM, 5. Będkowska PLRW 2000721366 - 4700 RLM, 6. Dłubnia do Miniółki PLRW 200072137629 - 1500 RLM, 7. Ropotek PLRW 200062137949 - 2400 RLM, 8. Sidzinka PLRW 2000162135572 - 1430 RLM, 9. Skawinka do Głogoczówki PLRW 20001221356699 - 21000 RLM, 10. Szreniawa do Piotrówki PLRW 20007213924 - 14198 RLM, 11. Wierzychówka (Kluczowa) PLRW 20007213692 - 1075 RLM, 12. Macocha PLRW 200062132989 - 6600 RLM; 13. Radoczanka PLRW 200062134796 1401 RLM, 14. Tusznica PLRW 200016213896 - 3330 RLM, 15. Zmornica ze starorzeczem Wisły PLRW 2000162135129 - 66 RLM, 16. Sudół PLRW 20006213746 - 1250 RLM.

⁵⁷ 1. Bystrzanka PLRW2000122182589, 2. Czarny Potok PLRW200062141152, 3. Krzywań PLRW1200128222949, 4. Piekiniak PLRW120012822249, 5. Piekiniak PLRW2000232141149 - 2000 RLM, 6. Przydonianka PLRW200012214589 - 5000 RLM, 7. Sitniczanka PLRW2000122182789; 8. Będkowska PLRW2000721366 - 4700 RLM, 9. Pławianka PLRW2000122148349.

zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami ze źródeł komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 249-275,979,980,994-1000)

W ocenie NIK, powyższe postępowanie było niezgodne z regulacją zawartą w pkt 25, w części V *Sposób prowadzenia monitoringu* załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie monitoringu wód, zgodnie z którą monitorowanie obszarów chronionych jest prowadzone, dopóki obszary te nie spełnią wymagań zawartych w przepisach szczególnych, na mocy których zostały utworzone, oraz nie spełnią określonych dla nich celów środowiskowych, o których mowa w art. 38d ust. 1 i 2 oraz art. 38f ustawy – Prawo wodne. Według zapisów Traktatu Akcesyjnego⁵⁸, wody na obszarze całej Polski są wrażliwe na presję komunalną. Mając na uwadze fakt, iż w negocjacjach przedakcesyjnych ustalono, że cały obszar Polski jest uznany za „obszar wrażliwy”, tj. wymagający ograniczenia zrzutów związków azotu i fosforu oraz zanieczyszczeń biodegradowalnych, to wszystkie jcwp, do których bezpośrednio lub pośrednio są wprowadzane ścieki komunalne, powinny być objęte takim monitoringiem. Odstąpienie od monitorowania ww. jcwp mogło uzasadniać jedynie występowanie przesłanek merytorycznych (np. okresowość cieków) uniemożliwiających pobór prób z częstotliwością wynikającą z przepisów.

Zdaniem NIK, jeżeli dla jcwp istniały przesłanki do uznania ich za obszar chroniony i nie było przeszkód merytorycznych, wskazujących na zasadność odstąpienia od badań terenowych, to należy objąć je monitoringiem, który pozwoliłby na ustalenie spełnienia bądź niespełnienia wymagań dla tego obszaru. W przypadku zaś stwierdzenia, po wykonaniu badań monitoringowych, niespełnienia takich wymagań przez jcwp, należało je – zgodnie z wymogiem określonym w przywołanym powyżej przepisie – monitorować w omawianym zakresie, aż do momentu ich spełnienia.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób programowania monitoringu jakości wód rzek. Zaplanowanie do badań w ramach monitoringu wód powierzchniowych uzależnione było od poziomu uzyskanych środków wobec czego odstąpiono od objęcia monitoringiem w wojewódzkich programach PMS wszystkich jcwp (rzek) zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych.

3. Prowadzenie monitoringu jakości wód rzek

Opis stanu
faktycznego

3.17.-3.19. Zakres zadań monitoringu rzek ujęty w programach PMS województwa małopolskiego (zatwierdzonych przez GIOŚ) na lata 2013-2015 i 2016-2020 w zaplanowanych do badań punktach pomiarowo-kontrolnych, został w pełni zrealizowany w poszczególnych latach badanego okresu.

(dowód: akta kontroli str. 302,303,408-411,463,464)

Na podstawie dwóch wybranych punktów pomiarowo-kontrolnych dla monitoringu⁵⁹ diagnostycznego, operacyjnego, badawczego i obszarów chronionych stwierdzono, że:

- zakres zbadanych wskaźników jakości jcwp był zgodny z zakresem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie monitoringu wód;
- badania poszczególnych wskaźników jakości jcwp realizowano z częstotliwością wskazaną w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia;
- badania poszczególnych wskaźników jakości jcwp realizowano z wykorzystaniem metodyk referencyjnych pomiarów i badań monitoringowych, określonych w załączniku nr 5 do ww. rozporządzenia.

Analiza protokołów walidacji oraz kart szacowania niepewności wykazała, że stosowane przez WIOŚ metody inne niż referencyjne spełniły wymagania rozporządzenia w sprawie monitoringu wód w zakresie dotyczącym metod równoważnych zgodnie z wymogami § 18 pkt 4, 5 i 7 rozporządzenia (tj. niepewności równej lub mniejszej niż 50% oraz granicy oznaczalności nie przekraczającej wartości 30% odpowiednich norm jakości środowiska).

⁵⁸ Podpisany w dniu 16 kwietnia 2003 r. przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej – Dz. U. L. 236. Z 23.09.2003, s.33.

⁵⁹ Badanie przeprowadzono odrębnie dla PMS województwa małopolskiego na lata 2013–2015 oraz na lata 2016–2020 (dla 2016 r.)

(dowód: akta kontroli str. 328-330,338-344, 346-357,500-583)

3.20. W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie zlecał zewnętrznym jednostkom organizacyjnym prac dla potrzeb realizacji zadań monitoringu wód.

(dowód: akta kontroli str. 4,8)

3.21. Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że zapis informacji o sieci i programach monitoringu odbywał się za pomocą przygotowanych przez GIOŚ arkuszy xls, w celu przypisania rodzajów monitoringu i punktów pomiarowo-kontrolnych dla jcwp⁶⁰. W pliku tym wskazano województwo, na obszarze którego znajdował się odcinek reprezentatywny do badań jcwp, i w którym WIOŚ będzie te badania prowadził. Ustalenia pomiędzy inspektoratami odbywały się telefonicznie, a rolę koordynującą pełnił GIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 4,9)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez WIOŚ monitoringu jakości wód rzek.

4. Dokonywanie ocen stanu wód rzek

Opis stanu
faktycznego

4.22. Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że obowiązujące w badanym okresie procedury dokonywania ocen jcwp (określone zarówno w przepisach, jak i opracowanych metodykach) były wystarczające dla rzetelnego i profesjonalnego dokonywania oceny stanu wód, uwzględniając realizowany w województwie małopolskim zakres monitoringu jcwp oraz wymagania Ramowej Dyrektywy Wodnej. Inspektorat otrzymał z GIOŚ *Wytyczne dla wojewódzkich inspektorów środowiska w sprawie:*

- wykonania weryfikacji jcwp (rzek, zbiorników zaporowych, wód przejściowych i przybrzeżnych) za lata 2010 i 2011;
- sporządzenia oceny dla jcwp ww. kategorii za rok 2012.

Wymienione wytyczne określały szczegółowy sposób wykonywania oceny jcwp, zgodny z obowiązującym rozporządzeniem w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych oraz tabele oceny jcwp. W kolejnych latach ocena wykonywana była z uwzględnieniem zmian wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁶¹ (dalej *rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód*). GIOŚ co roku informował WIOŚ o wykonywaniu ocen na dotychczasowych zasadach.

(dowód: akta kontroli str. 792-798)

W poszczególnych latach badanego okresu WIOŚ nie dokonywał oceny stanu jcwp na podstawie modeli matematycznych. Oceny stanu dokonywano wyłącznie na podstawie badań monitoringowych. W cyklu 2013-2015 oceniono ogółem 113 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 395-401)

WIOŚ w kontrolowanym okresie nie wykonał oceny stanu dla 97 jcwp oraz oceny potencjału ekologicznego dla 76 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477)

Dyrektor WIOŚ na zadane pytanie *dlaczego nie dokonywał w badanym okresie ocen niemonitorowanych jcwp w zakresie stanu ekologicznego i potencjału ekologicznego w sposób określony odpowiednio:*

- a) dla stanu ekologicznego – w załączniku nr 7 ppkt IV⁶² rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 października 2014 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu

⁶⁰ Dla rzek FORMULARZ_PPK_RWP

⁶¹ Dz. U. poz. 1482 (uchylone).

⁶² Jeżeli w jednolitej części wód powierzchniowych nie ustanowiono żadnego punktu pomiarowo-kontrolnego, klasyfikacji jej stanu ekologicznego dokonuje się na podstawie wyników uzyskanych dla innej jednolitej części wód powierzchniowych należącej do tej samej kategorii, typu i będącej pod takim samym wpływem wynikającym z działalności człowieka, zlokalizowanej w obszarze tej samej zlewni lub, w przypadku braku takiej jednolitej części wód powierzchniowych, w obszarze najbliższej zlewni o tych samych cechach.

jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych;

b) dla potencjału ekologicznego – w załączniku nr 8 ppkt VI⁶³ powyższego rozporządzenia, wyjaśnił m.in., że do chwili obecnej ocena jcwp niemonitorowanych została wykonana jeden raz w roku 2013 (za okres 2010-2012) na zlecenie GIOŚ przez IMGW Ośrodek Monitoringu Jakości Wód w Katowicach. Ocena została przeprowadzona według autorskiej metodyki IMGW, która dotychczas nie została upowszechniona, nie uzyskała ram prawnych ani też statusu metodyki obowiązującej zalecanej przez GIOŚ. Z powyższych powodów Inspektorat nie mógł i nie wykonywał oceny stanu jcwp niemonitorowanych.

(dowód: akta kontroli str. 720,723,724)

4.23. Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że badania ichtiofauny prowadził na zlecenie GIOŚ *Instytut Rybactwa Śródlądowego (...) w Olsztynie*, a wyniki które Inspektorat otrzymywał w celu wykorzystania do oceny stanu/potencjału jcwp były już sklasyfikowane, tzn. indeksy ichtiologiczne były podporządkowane do jednej z klas stanu/potencjału ekologicznego. Inspektorat dokonywał klasyfikacji tych elementów biologicznych, których badania sam prowadził.

(dowód: akta kontroli str. 942,945,946)

Wyniki ichtiofauny były przekazywane w okresie badanym do WIOŚ przez Departament Monitoringu Informacji o Środowisku GIOŚ za pośrednictwem poczty elektronicznej. Z tego:

- za lata 2011-2012 wyniki te przekazano 26 kwietnia 2013 r. wraz z poleceniem przeliczenia oceny za poprzednie lata, a także 9 maja 2013 r. oraz 13 maja 2013 r. przesłano korekty poprzednich wyników. Wyniki ichtiofauny za 2011 r. GIOŚ przesłał z rocznym opóźnieniem, w związku z tym uwzględniono te wyniki w ponownej klasyfikacji. W dniu 10 maja 2013 r. Inspektorat przekazał do GIOŚ oceny/stanu potencjału ekologicznego. Korektę ww. ocen przekazano 14 maja 2013 r.;
- za 2014 r. wyniki te przekazano 22 czerwca 2015 r. oraz 23 czerwca 2015 r. Przesłano uzupełnienie wyników o tabelę zawierającą wyliczone wskaźniki do oceny. W dniu 30 czerwca 2014 r. Inspektorat przekazał do GIOŚ oceny stanu/potencjału ekologicznego;
- za 2015 r. wyniki te przekazano 27 kwietnia 2016 r. oraz uzupełnienie przesłano 4 maja 2016 r. W dniu 15 czerwca 2015 r. Inspektorat przekazał do GIOŚ oceny/stanu potencjału ekologicznego. Korektę ww. ocen przekazano 29 czerwca 2015 r.

W ocenie sporządzonej przez Inspektorat za rok 2013 zostały wykorzystane wszystkie wyniki badań ichtiofauny (wyniki były przenoszone z lat 2011 i 2012 r.) przesłane przez GIOŚ i dotyczyły tylko monitorowanych jcwp w tym okresie⁶⁴. WIOŚ otrzymał z GIOŚ:

- za 2014 r. 8 wyników ichtiofauny, z tego 5 wyników dotyczyło jcwp niemonitorowanych,
- za 2015 r. 9 wyników ichtiofauny (w dwóch przypadkach nie stwierdzono obecności ryb), z tego 3 wyniki dotyczyły jcwp niemonitorowanych.

(dowód: akta kontroli str. 720,724,725,733-744,946-949)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że Inspektorat odrzucał wyniki badań ichtiofauny otrzymane przez GIOŚ, zaś odrzucone wyniki nie miały wpływu na ocenę końcową. W ocenie za:

- 2013 r. spośród 35 wyników ichtiofauny (20 z 2012 r.; 15 z 2011 r.) odrzuconych zostało 15 wyników,
- 2014 r. spośród 37 wyników ichtiofauny (15 z 2011 r.; 19 z 2012 r.; 3 z 2014 r.) odrzuconych zostało 18 wyników,
- 2015 r. spośród 18 wyników ichtiofauny (5 z 2011 r., 6 z 2012 r.; 3 z 2014 r. oraz 4 z 2015 r.) odrzuconych zostało 8 wyników.

W dalszej części wyjaśnień dyrektor podał, że podstawą tego działania były wytyczne GIOŚ przesłane e-mailem 9 maja 2013 r., które zalecały takie działanie w przypadku, gdy

⁶³ Jeżeli w jednolitej części wód powierzchniowych sztucznej lub silnie zmienionej nie ustanowiono żadnego punktu pomiarowo-kontrolnego, oceny jej potencjału ekologicznego dokonuje się na podstawie wyników uzyskanych dla innej jednolitej części wód powierzchniowych sztucznej lub silnie zmienionej należącej do tej samej kategorii, typu i będącej pod takim samym wpływem wynikającym z działalności człowieka, zlokalizowanej w obszarze tej samej zlewni lub, w przypadku braku takiej jednolitej części wód powierzchniowych, w obszarze najbliższej zlewni o tych samych cechach.

⁶⁴ W latach 2011-2012 dla 34 jcwp wykonano badania ichtiofauny.

realizowane były badania więcej niż jednego elementu biologicznego, a ich wyniki charakteryzowały się znaczną rozbieżnością. *Dopuszczały to zapisy zawarte w Wytycznych – poradnik do monitoringu wód (...) oraz w Poradniku do monitoringu wód powierzchniowych część II (...). Metodyka była w fazie wdrażania i cechowała się niską wiarygodnością otrzymanych wyników. Badania ichtiofauny były prowadzone pilotażowo, a metodyka w trakcie interkalibracji.*

(dowód: akta kontroli str. 720,724)

WIOŚ dokonał klasyfikacji za lata 2012-2015 dla 113 elementów biologicznych jcwp, elementów fizykochemicznych i hydromorfologicznych.

Ocena za pomocą ekstrapolacji została wykonana za lata 2010-2012 w stosunku do 173 jcwp (ocenę wykonano na zlecenie GIOŚ przez IMGW w Katowicach).

Wyniki klasyfikacji za ww. okres:

- elementów biologicznych były następujące: klasa I 19 jcwp, klasa II 39 jcwp, klasa III 27 jcwp; klasa IV 22 jcwp i klasa V 6 jcwp;
- elementów fizykochemicznych kształtowała się następująco: klasa I 40 jcwp, klasa II 47 jcwp; poniżej stanu dobrego (PZD) 26 jcwp;
- elementów hydromorfologicznych – klasa I 32; klas II 81 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

Na podstawie jednej (różnej w każdym roku⁶⁵) jcwp, dla której w danym roku prowadzono badania monitoringowe, stwierdzono, że prawidłowo przypisano właściwą klasę czystości wód⁶⁶ dla poszczególnych elementów fizykochemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych. Klasyfikacji tych elementów dokonywano corocznie zgodnie z wymogami § 8 rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód, najpóźniej do końca I kwartału po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym były wykonywane badania.

(dowód: akta kontroli str. 330-333,799)

4.24. W okresie 2013-2015 pogorszenie jakości wód w zakresie klasyfikacji elementów: fizykochemicznych nastąpiło dla 18 jcwp; biologicznych dla 20 jcwp, a w zakresie hydromorfologicznych dla 4 jcwp.

Pogorszenie elementów fizykochemicznych w 11 przypadkach miało charakter czasowy, a w 7 trwały. Jako przyczynę pogorszenia najczęściej wskazywano suszę hydrologiczną (niskie stany wód).

Charakter pogorszenia elementów biologicznych określono dla 8 jcwp jako czasowy, dla 4 jcwp jako trwały, a dla 8 jcwp nie określono charakteru. Jako przyczynę pogorszenia najczęściej wskazywano *wahania taksonów fitobentosu* (wartość indeksu okrzemkowego występowała często na granicy klas).

Charakter pogorszenia elementów hydromorfologicznych określono jako czasowy dla 4 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

4.25. W okresie 2013-2015 poprawa jakości wód w zakresie klasyfikacji elementów: fizykochemicznych nastąpiło dla 13 jcwp; biologicznych dla 24 jcwp, a w zakresie elementów hydromorfologicznych nie stwierdzono poprawy.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

4.26. Klasyfikacji stanu ekologicznego jcwp za lata 2012-2015 dokonano dla 30 jcwp. Natomiast dla 97 jcwp dokonano oceny stanu ekologicznego poprzez ekstrapolację.

Za ww. okres ocena stanu ekologicznego była następująca: I klasa stan bardzo dobry – 2 jcwp; II klasa stan dobry 10 jcwp; III klasa stan umiarkowany 10 jcwp; IV klasa stan słaby 6 jcwp i V klasa stan zły 2 jcwp.

⁶⁵ W latach 2013-2015.

⁶⁶ Ustaleń dokonano weryfikując dokonaną przez WIOŚ klasyfikację poszczególnych elementów fizykochemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych jednolitych części wód poprzez porównanie wartości elementów fizykochemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych, ustalonych w wyniku badań monitoringowych, z wartościami granicznymi wskaźników jakości jednolitych części wód, określonymi, w zależności od rodzaju wód, w załączniku 1 oraz w załączniku 6 do rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód

Oceny stanu ekologicznego nie wykonano dla dwóch monitorowanych jcwp. Natomiast oceny potencjału ekologicznego nie wykonano dla siedmiu monitorowanych jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778,943)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że ww. dziewięć jcwp, dla których nie została wykonana ocena stanu ekologicznego/potencjału ekologicznego za wskazany okres, było monitorowanych w latach 2010-2012 jako przeznaczone do bytowania ryb i były to jcwp określone jako niezagrożone osiągnięciem celów środowiskowych. Siedem jcwp spełniało dodatkowe wymagania dla obszarów chronionych – wskaźniki biologiczne, zanieczyszczenia organiczne i biogenne nie przekraczały wartości granicznych dla klasy II. Ponadto cztery ww. jcwp zostały zaplanowane do badań w cyklu 2016-2020.

(dowód: akta kontroli str. 943,949,950)

Na podstawie jednej (różnej w każdym roku⁶⁷) jcwp naturalnej (innej niż sztuczna lub silnie zmieniona), dla której w danym roku prowadzono badania monitoringowe, stwierdzono, że WIOŚ terminowo i prawidłowo dokonał interpretacji wyników badań wskaźników jakości wód powierzchniowych wchodzących w skład elementów biologicznych, fizykochemicznych i hydromorfologicznych⁶⁸.

(dowód: akta kontroli str. 333,334,360-364)

4.27. Pogorszenie klasyfikacji stanu ekologicznego wystąpiło dla dwóch jcwp, z tego w przypadku:

- jcwp Młynówka miało charakter czasowy (o pogorszeniu zdecydowały wyniki badań elementów biologicznych),
- jcwp Raba od źródeł do Skomielnianki nastąpiła zmiana klasyfikacji parametrów biologicznych z I klasy do II klasy (w ramach stanu dobrego).

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

4.28. Poprawa stanu ekologicznego dotyczyła 8 jcwp, z tego w czterech przypadkach jcwp osiągnęła stan dobry (II klasa). W pozostałych przypadkach nastąpiła poprawa o jedną klasę w ramach stanu złego (V do IV oraz IV do III).

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

4.29. Klasyfikacji potencjału ekologicznego za lata 2012-2015 dokonano na podstawie monitorowania 83 jcwp, a dla 76 jcwp na podstawie ekstrapolacji (dokonanej przez IMGW Ośrodek Monitoringu Wód w Katowicach). Wyniki potencjału ekologicznego dokonane przez WIOŚ były następujące: dobry i powyżej dobrego 42 jcwp; umiarkowany 21 jcwp; słaby 16 jcwp oraz zły 4 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

Na podstawie jednej (różnej w każdym roku⁶⁹) jcwp (sztucznej lub silnie zmienionej), dla której w danym roku prowadzono badania monitoringowe, stwierdzono, że WIOŚ terminowo i prawidłowo dokonał interpretacji wyników badań wskaźników jakości wód powierzchniowych wchodzących w skład elementów biologicznych, fizykochemicznych i hydromorfologicznych, tj. w sposób określony w części B. pkt XII, ppkt 1-8 załącznika nr 8 do rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód.

(dowód: akta kontroli str. 334,335,358-363)

4.30. Pogorszenie klasyfikacji potencjału ekologicznego w latach 2013-2015 nastąpiło w przypadku 14 jcwp, z tego charakter czasowy określono dla 5 jcwp (przyczyną było obniżenie wartości parametrów biologicznych), trwały dla 4 jcwp (przyczyną było obniżenie wartości parametrów biologicznych i zwiększenie poziomu zanieczyszczeń związkami biogennymi), natomiast brak danych dotyczył 5 jcwp (o pogorszeniu zdecydowała m.in. ichtiofauna).

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

Na terenie ww. jcwp znajdowało się od jednej do ośmiu oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalnie przemysłowe, w których Inspektorat przeprowadzał w okresie badanym

⁶⁷ W latach 2013-2015.

⁶⁸ W sposób określony w części B. pkt X, ppkt 1-9 załącznika nr 7 rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód.

⁶⁹ W latach 2013-2015.

kontrole terenowe oraz kontrole dokumentów przesłanych przez zarządzających tymi instalacjami (automonitoringowe).

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że w związku z pogorszeniem potencjału ekologicznego w latach 2013-2015 ww. jcwp, corocznie przy sporządzaniu planu kontroli uwzględniano instalacje mogące być potencjalnym źródłem zanieczyszczeń. Wynikiem prowadzonych kontroli było wydanie m.in. zarządzeń pokontrolnych dla zarządzających oczyszczalniami oraz skierowanie wystąpień do starosty oraz marszałka województwa.

(dowód: akta kontroli str. 956,960,961)

4.31. Dla 10 jcwp nastąpiła poprawa klasyfikacji potencjału ekologicznego, z tego dla czterech osiągnięto stan dobry (klasa I i II), a w przypadku pozostałych nastąpiła zmiana klasyfikacji w ramach stanu złego (z klasy IV do III oraz V do IV).

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

4.32. Dla 54 jcwp dokonano oceny stanu chemicznego za lata 2012-2015. Wyniki tej oceny były następujące: dobry stan chemiczny 49 jcwp, natomiast poniżej stanu dobrego (PZD) oceniono 5 jcwp.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

Na podstawie jednej (różnej w każdym roku⁷⁰) jcwp, dla której w danym roku prowadzono badania monitoringowe, stwierdzono, że WIOŚ terminowo i prawidłowo dokonał klasyfikacji jej stanu chemicznego, tj. w sposób określony w załączniku nr 10 do rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód.

(dowód: akta kontroli str. 335,336,358-36)

4.33.-34. Pogorszenie stanu chemicznego dotyczyło jcwp Potok Gromiecki (charakter pogorszenia określono jako trwały). Jako przyczynę podano zwiększoną presję na jcwp (wzrost ilości zanieczyszczeń odprowadzanych do jcwp). Nie wystąpiły przypadki poprawy 5 jcwp, które miały stan chemiczny poniżej stanu dobrego.

(dowód: akta kontroli str. 470-477,771-778)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że na terenie ww. jcwp znajdowały się oczyszczalnie ścieków komunalnych oraz zakłady górniczo-hutnicze. WIOŚ regularnie przeprowadzał kontrole terenowe przedmiotowych instalacji. Stwierdzano duże wahania wielkości wprowadzanych ładunków cynku, miedzi, niklu, chromu, ołowiu i arsenu. Przedstawiciele zakładowych służb ochrony środowiska wskazywali jako główne przyczyny warunki hydrologiczne, obfite opady (deszczowe i śniegowe) oraz konieczność wypompowania wód w takiej ilości i jakości w jakiej się one pojawiają w udostępnianych złożach. Wszystkie te wahania zawartości metali mieściły się w zakresie ich stężeń określonych w pozwoleniach wodnoprawnych. W przypadku jednej oczyszczalni ścieków stwierdzono naruszenie jakości odprowadzanych ścieków, skutkiem tego wymierzono karę pieniężną oraz wydano zarządzenie pokontrolne. Informacje o wynikach kontroli (2015 r.) przekazano do Marszałka Województwa Małopolskiego i RZGW w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 956,959,960)

4.35. Według PMŚ województwa małopolskiego na lata 2016-2020 począwszy od 2016 r. (dotyczy oceny za 2015) oceny stanu wód w województwie (w ppk oraz w JCW) należało przekazać do GIOŚ za pomocą systemu informatycznego JWODA jeden raz w roku, tj. najpóźniej do 30 kwietnia dla ppk i 30 czerwca dla JCW po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym wykonane były badania.

Główny Specjalista wydziału monitoringu środowiska WIOŚ wyjaśniła, że ocena w ppk za 2015 r. nie została przekazana do GIOŚ do 30 kwietnia 2016 r. z powodu niewdrożenia systemu informatyczny JWODA. GIOŚ wymagał od Inspektoratu przekazania oceny jcwp, w tym wyników oceny w ppk, nie później niż do dnia 30 czerwca 2016 r., co zostało wykonane w tym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 60,362,797,798,820)

⁷⁰ W latach 2013-2015.

Na podstawie jednej (różnej w każdym roku⁷¹) jcwp, dla której w danym roku prowadzono badania monitoringowe, stwierdzono, że WIOŚ terminowo i prawidłowo dokonał oceny jej stanu, tj. w sposób określony w załączniku nr 11 do rozporządzenia w sprawie sposobu klasyfikacji wód.

(dowód: akta kontroli str. 336,337,358-363)

4.36.-4.38. Pogorszenie jakości wód w latach 2013-2015 nastąpiło w przypadku 10 jcwp, z tego w 4 przypadkach charakter pogorszenia określono jako czasowy, w jednym przypadku jako trwały, a w pięciu przypadkach nie określono. Pogorszenie stanu z przyczyn naturalnych dotyczyło pięciu jcwp⁷² a w związku z działalnością człowieka pogorszenie nastąpiło w czterech jcwp⁷³. Dla jednej jcwp⁷⁴ przyczyny pogorszenia nie były znane, natomiast badania będą kontynuowane przez Inspektorat w okresie 2017-2020.

Natomiast poprawa stanu wód w ww. okresie nastąpiła w przypadku 6 jcwp. Oceny stopnia eutrofizacji w województwie małopolskim za lata 2012–2015 dokonano dla 93 jcwp, z tego w przypadku 52 jcwp stwierdzono występowanie eutrofizacji, a przypadku 41 nie stwierdzono występowania eutrofizacji.

(dowód: akta kontroli str. 477,721,725-727,771-778,970,971)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że wytyczne do oceny eutrofizacji wód powierzchniowych zostały opracowane przez Zespół Roboczy GIOŚ. Przekazano je wraz z pismem z dnia 6 sierpnia 2010 r. w celu wykonania oceny za lata 2007-2009. W oparciu o te wytyczne były wykonywane kolejne oceny z uwzględnieniem zmieniających się rozporządzeń klasyfikacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 241,493,495)

WIOŚ w badanym okresie dokonał oceny spełnienia wymagań przez JCWP, wyznaczone i zaplanowane do objęcia monitoringiem poszczególnych rodzajów obszarów chronionych. Z tego w przypadku monitoringu obszaru:

- chronionych przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, o których mowa w art. 49b ust.3 ustawy – Prawo wodne oceniano 36 jcwp w 2013 r. z których wszystkie spełniały wymagania oraz 37 jcwp w latach 2014-2015 z których 35 jcwp spełniało takie wymagania;
- chronionych ze względu na wody przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych oceniono 2 jcwp z których wszystkie spełniało takie wymagania;
- chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych w 2013 r. oceniono 112 jcwp⁷⁵, z których 57 jcwp spełniało takie wymagania, w 2014 oceniono 98 jcwp⁷⁶ z których 44 jcwp spełniało takie wymagania, w 2015 r. oceniono 90 jcwp⁷⁷ z których 50 jcwp spełniało takie wymagania;
- chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary przeznaczone do ochrony siedlisk i gatunków, ustanowionych w ustawie o ochronie przyrody, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie w 2013 r. oceniono 2 jcwp⁷⁸ z których 1 jcwp spełniała takie wymagania, w 2014 r. oceniono 11⁷⁹ jcwp z których 3 jcwp spełniały takie wymagania, w 2015 r. oceniono 16⁸⁰ jcwp z których 9 jcwp spełniało takie wymagania.

(dowód: akta kontroli str. 771-778)

Ocenę eutrofizacji śródlądowych wód powierzchniowych z województwa małopolskiego za okres 2013-2015 Inspektorat przekazał do GIOŚ z 19 grudnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 465,466)

⁷¹ W latach 2013-2015.

⁷² 1. Biała Przemsza do Ryczówka włącznie, 2. Łososina od Potoku Stańkowskiego do ujścia, 3. Młynówka, 4. Ropa od Zb. Klimkówka do Sitniczanki, 5. Soła zbiornik Czaniec do ujścia.

⁷³ 1. Kieselina, 2. Skawa do Bystrzanki, 3. Skawa od zapory zb. Świnna Poręba do Kłęczanki bez Kłęczanki, 4. Tamawka.

⁷⁴ Gróbka od Potoku Okulickiego (bez Potoku).

⁷⁵ 18 jcwp ocena z monitorowania oraz 94 jcwp ocena dziedziczona.

⁷⁶ 34 jcwp ocena z monitorowania oraz 64 jcwp ocena dziedziczona.

⁷⁷ 39 jcwp ocena z monitorowania oraz 51 jcwp ocena dziedziczona.

⁷⁸ Ocena z monitorowania.

⁷⁹ 9 jcwp ocena z monitorowania oraz 2 jcwp ocena dziedziczona.

⁸⁰ 10 jcwp ocena z monitorowania oraz 6 jcwp ocena dziedziczona.

4.39.-40 Porównując wyniki oceny dokonanej w okresie poprzedzającym lata 2012-2015 stwierdzono występowanie eutrofizacji w przypadku 8 jcwp, które poprzednio były ocenione jako nieeutroficzne. Jako przyczynę wskazano obniżenie wskaźnika fitobentosu okrzemkowego. W przypadku 6 jcwp stwierdzono zmniejszenie stopnia eutrofizacji w latach 2012-2015 w stosunku do wcześniej wykonanej oceny.

(dowód: akta kontroli str. 771-778)

4.41. Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że Inspektorat nie wykonywał oceny spełnienia celów środowiskowych przez jednolite części wód powierzchniowych zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych, ponieważ jest to zadanie KZGW.

WIOŚ wykonywał w badanym okresie, stosownie do wymogów art. 155a pkt 6a Prawo wodne, oceny stanu lub potencjału jcwp, oceny stanu chemicznego jcwp oraz oceny stanu wód jcwp dla obszaru województwa małopolskiego. Ponadto, gdy jednolita część wód znajdowała się w obszarze chronionym, dodatkowo ocenę stanu wód wykonywano w punktach obszarów chronionych, uwzględniając spełnienie dodatkowych wymagań, jeżeli zostały określone. Ostatnie ww. oceny zostały wykonane przez WIOŚ w 2016 r. za okres 2010-2015 (pokrywały się z Planem Gospodarowania Wodami). Wyniki tej oceny przedstawiały się następująco:

- stan/potencjał ekologiczny (113 jcwp) określono następująco: bdb/maksymalny dla 4 jcwp (3,5%), dobry dla 50 jcwp (44,3%), umiarkowany dla 31 jcwp (27%), słaby dla 22 jcwp (19,5%) oraz zły dla 6 jcwp (5%);
- stan chemiczny (54 jcwp) określono następująco: dobry 49 jcwp (91%), zły 5 jcwp (9%);
- stan wód (87 jcwp) określono następująco: dobry 25 jcwp (29%), zły 62 jcwp (71%).

Oceny wykonywane były corocznie, w oparciu o zasadę dziedziczenia wyników, tj. przeniesienia wyników oceny elementów biologicznych, hydromorfologicznych, fizykochemicznych oraz chemicznych z poprzedniego roku, w przypadku gdy w bieżącym roku nie były objęte badaniami monitoringowymi. Wyniki ważne są do czasu, gdy badanie zostanie powtórzone, a więc w monitoringu diagnostycznym nie dłużej niż 6 lat oraz maksymalnie 3 lata w przypadku monitoringu operacyjnego i monitoringu obszarów chronionych. W ostatnich latach nie zaobserwowano poprawy stanu wód, chociaż w zależności od warunków hydrometeorologicznych w danym roku występują z różną tendencją zmiany w poszczególnych elementach jakości wód`.

(dowód: akta kontroli str. 5,9,10)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie dokonywanie przez WIOŚ oceny stanu wód rzek, w tym procedur dokonywania tych ocen.

5. Finansowanie zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek

Opis stanu
faktycznego

5.42. Łączne wydatki WIOŚ na realizację zadań w zakresie monitoringu rzek wynosiły 27.840,9 tys. zł w badanym okresie. Z tego w poszczególnych latach wydatkowano:

- w 2013 r. kwotę 4 278,6 tys. zł, w tym 3 391,4 tys. zł z budżetu WIOŚ, 887,2 tys. zł stanowiły środki WFOŚiGW;
- w 2014 r. kwotę 4 684 tys. zł, w tym 3 584 tys. zł z budżetu WIOŚ, 1 053,6 tys. zł stanowiły środki WFOŚiGW oraz 46,4 tys. zł środki NFOŚiGW;
- w 2015 r. kwotę 5 244,9 tys. zł, w tym 3 702 tys. zł z budżetu WIOŚ, 1 436,7 tys. zł stanowiły środki WFOŚiGW oraz 106,2 tys. zł środki NFOŚiGW;
- w 2016 r. kwotę 13.633,4 tys. zł, w tym 4 809 tys. zł z budżetu WIOŚ, 1 661,7 tys. zł stanowiły środki WFOŚiGW oraz 7 162,7 tys. zł środki NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 756,757)

Wnioski WIOŚ o dofinansowanie PMS składane do WFOŚiGW dotyczyły wszystkich komponentów środowiska (tj. powietrza, wód, hałasu, pola elektromagnetycznego). Pomimo otrzymania z WFOŚiGW na dofinansowanie PMS w województwie małopolskim kwot

niższych od wnioskowanych (z wyjątkiem 2015 r.) nie spowodowało to rezygnacji lub zakłóceń w ciągłości prowadzonych badań monitoringowych wód (rzek) w ramach PMŚ. Otrzymane środki WIOŚ rozliczył zgodnie z zawartymi umowami na dofinansowanie PMŚ w województwie małopolskim.

Środki otrzymane z NFOŚiGW dotyczyły wydatków poniesionych na budowę laboratorium WIOŚ⁸¹. W dniu 15 grudnia 2016 r. Inspektorat zgodnie z zawartą umową z wykonawcą odebrał do użytkowania budynek laboratorium wraz z infrastrukturą techniczną (etap I budowy).

(dowód: akta kontroli str. 243,244,247,295,452-462,800-809,854-903,905)

WIOŚ w ramach zawartych umów z WFOŚiGW na zadania pn. *Dofinansowanie Państwowego Monitoringu Środowiska w województwie małopolskim (...)* w latach 2013-2016 prowadził badania wód powierzchniowych w ppk zlokalizowanych na rzekach i potokach województwa (naturalnych, silnie zmienionych oraz sztucznych jcwp rzecznych) oraz w punktach na zbiornikach zaporowych. Zakresy badań ustalone były w zależności od rodzaju monitoringu. Ze środków WFOŚiGW zakupiono m.in. aparaturę pomiarową, sprzęt laboratoryjny, paliwo do samochodów oraz ponoszono wydatki na zakup usług m.in. akredytację PCA⁸², energię elektryczną, czynsz za najem pomieszczeń laboratorium, paliwo.

(dowód: akta kontroli str. 757,800-819,866-877,896-903,905,909-911,921,922,934,935)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że Inspektorat nie sporządzał inwentaryzacji wszystkich potrzeb, gwarantujących spełnienie wszystkich postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej (2000/60/WE), ponieważ nie jest to jego zadanie. Zarówno na lata 2013-2015, jak i 2016-2020 WIOŚ konstruował sieć monitoringu tak, aby spełnione zostały wymogi rozporządzenia MŚ w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych oraz otrzymanych z GIOŚ *Wytocznych do opracowania wojewódzkich programów Państwowego Monitoringu Środowiska na 2013-2015* oraz analogicznie na lata 2016-2020. Monitoring diagnostyczny wyznaczono we wszystkich zlewniach o powierzchni większej niż 2 500 km² oraz na zamknięciu mniejszych zlewni (lub podzlewni), ale o istotnym znaczeniu ekonomicznym i hydrologicznym. Monitoringiem operacyjnym objęto jcwp, które według wykazów prezesa KZGW zostały uznane za zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych. Na etapie planowania monitoringu na lata 2013-2015 takich jcwp było 95, a na lata 2016-2020 ilość tych jcwp wynosiła 158 (z czego z pierwszego wykazu 19 jcwp nie było w wykazie 2). Monitoringiem obszarów chronionych objęto jcwp występujące na obszarach chronionych wg obowiązującego rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 721,727,728)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z Programem Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020⁸³ jednym z głównych celów realizacji zadań PMŚ jest wytwarzanie danych i opracowanie ocen niezbędnych do wywiązania się Polski z wymagań zawartych w przepisach UE. Zatem obowiązkiem Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Wojewódzkiego było zidentyfikowanie i zaplanowanie w PMŚWM wszystkich zadań gwarantujących spełnienie postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 977,978)

Ocena cząstkowa

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

⁸¹ Zadanie inwestycyjne pn. Współdziałal w budowie laboratorium dla Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (...) i Krajowego Laboratorium Referencyjnego i Wzorcującego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w siedzibie w Krakowie.

⁸² Polskie Centrum Akredytacji.

⁸³ Program Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020, s.6.

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

Opis stanu faktycznego

6.43. W latach 2013-2016 na terenie województwa małopolskiego funkcjonowało 389 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych odprowadzających ścieki do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli str. 249-275)

Inspektorat zaplanował oraz przeprowadził bezpośrednio na terenie oczyszczalni ścieków 95 kontroli (2013 r.), 117 kontroli (2014 r.), 89 kontroli (2015 r.) oraz 69 kontroli (2016 r.). Wszystkie kontrole zaplanowane do realizacji w planach kontroli WIOŚ w poszczególnych latach badanego okresu zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 615-626)

W badanym okresie Inspektorat przeprowadził ogółem 508 kontroli (planowych lub pozaplanowych) w terenie, którymi objęto bezpośrednio 316 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych (83%). Wymienione oczyszczalnie kontrolowano z częstotliwością od 1 do 7 razy. Dla 73 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych nie zaplanowano oraz nie przeprowadzono takich kontroli w badanym okresie.

Naczelnik wydziału inspekcji WIOŚ wyjaśniła, że plan kontroli w tych latach był sporządzany z wykorzystaniem Informatycznego Systemu Wspomagania Kontroli (ISWK). Planowanie kontroli oparte było na tzw. tabeli ryzyka generowanej z ISWK, której podstawową funkcją było wytypowanie podmiotów do planu kontroli. Ilość wytypowanych w ten sposób podmiotów do kontroli znacznie przekraczała możliwości kadrowe WIOŚ dlatego w dalszej kolejności sporządzając plan kontroli i ustalając częstotliwość kontroli danego podmiotu brano pod uwagę inne czynniki takie jak: skala wpływu na stan środowiska, ocena inspektora dot. wywiązywania się zarządzającego podmiotem z obowiązków dot. ochrony środowiska, wyniki poprzednich kontroli i pomiarów automonitoringowych, możliwości kadrowe, rezerwa czasowa na kontrole interwencyjne, potrzeba przeprowadzenia kontroli indywidualnych określonych w decyzjach administracyjnych, krajowe cykle kontrolne wyznaczone przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Mając na uwadze powyższe uwarunkowania w latach 2013-2016 planem kontroli nie zostały objęte głównie małe oczyszczalnie ścieków – do 1 000 RLM (ponad 50 oczyszczalni z 73 niekontrolowanych terenowo) o niewielkim wpływie na środowisko. Należy zaznaczyć, że zarządzający tymi oczyszczalniami wykonywali i terminowo przekazywali do WIOŚ wyniki pomiarów automonitoringowych, które nie wykazywały naruszeń warunków wprowadzania ścieków do wód płynących. Natomiast w przypadku 11 oczyszczalni ścieków, które nieterminowo przedkładały wyniki pomiarów automonitoringowych jakości odprowadzanych ścieków, 10 oczyszczalni ścieków było małymi oczyszczalniami, o wydajności kilkudziesięciu RLM. Nieterminowe przedkładanie wyników dotyczyło głównie 2013 r., natomiast w latach następnych (po interwencji WIOŚ) wyniki te były przedkładane terminowo i nie stwierdzano naruszeń warunków wprowadzania ścieków do wód płynących. Natomiast jedna z tych oczyszczalni (...) posiadała większą wydajność (3 813 RLM) również nie przedkładała terminowo wyników w 2013 r. i podobnie jak wyżej opisane od 2014 r. wyniki automonitoringu jakości ścieków były przedkładane terminowo i nie wykazywały naruszeń warunków odprowadzania ścieków. Oczyszczalnia ta była przygotowywana do likwidacji i przełączenia ścieków do kanalizacji miejskiej co nastąpiło w grudniu 2016 r. Niezaplanowanie i niewykonanie kontroli tych 73 oczyszczalni ścieków było spowodowane również koniecznością realizacji zadań priorytetowych związanych z kontrolą oczyszczalni ujętych w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK), zwiększającą się corocznie ilością spraw interwencyjnych wymagających terminowego załatwienia a także fluktuacją i ograniczonymi możliwościami kadrowymi WIOŚ.

Po przeprowadzonych kontrolach oczyszczalni wprowadzających ścieki do wód płynących (planowych i pozaplanowych) WIOŚ skierował w okresie badanym 21 wystąpień do Marszałka Województwa Małopolskiego oraz 28 wystąpień do starostów informujących o wynikach kontroli i stwierdzonych nieprawidłowościach (w tym też zwracano się o podjęcie działań zgodnie z kompetencjami).

Na przykładzie 20 wybranych kontroli planowych stwierdzono, że ustalenia z kontroli były dokumentowane protokołem z kontroli. W przypadku stwierdzenia naruszeń i nieprawidłowości⁸⁴ Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wydawał zarządzenie pokontrolne lub decyzję zobowiązującą podmiot w ustalonym terminie do usunięcia nieprawidłowości. W jednym przypadku skierował wystąpienie w sprawie kontrolowanej oczyszczalni do Marszałka Województwa Małopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 249-275,693-699,822-829,904)

Naczelnik wydziału inspekcji WIOŚ wyjaśniła, że w latach 2013-2016 WIOŚ (osoby upoważnione) nie występował przed sądem w charakterze oskarżyciela posiłkowego w związku z kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str. 608)

WIOŚ w okresie badanym skierował trzy wnioski do sądu o ukaranie sprawcy w związku z kontrolą oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.

- niezgodnego z przepisami stosowania komunalnych osadów ściekowych na terenie działek, osady te stosowane były w pasie gruntów bezpośrednio przylegającego,
- wprowadzania ścieków bytowych do środowiska bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych,
- niewykonania badań gruntów, na których były stosowane osady ściekowe.

W dwóch przypadkach sądy wymierzyły karę grzywny w wysokości 600 zł oraz 1 000 zł. Natomiast w jednym przypadku sąd umorzył postępowanie w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 607-609,697,698,702,703)

W badanym okresie WIOŚ przeprowadził ogółem 151 kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych lub przemysłowych (79 oczyszczalni), w trakcie których przeprowadził własne pomiary jakości odprowadzanych ścieków do wód płynących. Wykonano zarówno pomiary chwilowe jednorazowe, chwilowe w trybie art. 314 POŚ⁸⁵ oraz pomiary całodobowe. W okresie tym wykonano:

- 42 kontrole z pomiarami chwilowymi jednorazowymi,
- 49 kontroli z pomiarami chwilowymi w trybie art. 314 POŚ,
- 60 kontroli pomiarów całodobowych przy wykorzystaniu automatu do poboru próbek.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że pomiary własne prowadzone były przez WIOŚ w celu:

- kontroli wywiązywania się z realizacji zadań ujętych Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK 2010) w zakresie stanu i składu ścieków wprowadzanych do wód płynących lub ziemi (zgodnie z wytycznymi GIOŚ dla przeprowadzenia ogólnokrajowego cyklu kontrolnego *Ocena wykonania zadań KPOŚK przez aglomeracje ≥ 2000 RLM, które osiągnęły lub mają osiągnąć oczekiwany efekt ekologiczny do dnia 31.12.2015 r. według stanu na dzień 31.12.2013 r.*). Wyniki analiz zostały wykorzystane do oceny poprawności realizacji badań automonitoringowych przez zarządzających oczyszczalniami. Posłużyły także do obliczeń ładunków zanieczyszczeń odprowadzanych z oczyszczalni w aglomeracjach. Zostały również wykorzystane przez GIOŚ do opracowania raportu z realizacji cyklu kontrolnego dot. oceny wykonania zadań Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych przez aglomeracje priorytetowe, dla wypełniania wymogów Traktatu Akcesyjnego, które osiągnęły lub mają osiągnąć oczekiwany efekt ekologiczny do dnia 31 grudnia 2015 r. – wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.;

⁸⁴ Stwierdzone w trakcie kontroli WIOŚ naruszenia i nieprawidłowości dot. m.in. braku pomiaru z wymaganą częstotliwością, braku ewidencji, braku pozwolenia wodnoprawnego.

⁸⁵ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672 ze zm.)

- załatwienia spraw skargowych i interwencyjnych dot. zanieczyszczania wód. Pomiarów wykonane podczas kontroli interwencyjnych (najczęściej jako pomiary chwilowe) były wykorzystywane do oceny zasadności interwencji i stanowiły podstawę do dalszych działań pokontrolnych (np. decyzji wstrzymującej działalność);
- weryfikacji wyników badań automonitoringowych przesyłanych przez zarządzających oczyszczalniami ścieków, jeżeli wyniki te nasuwały zastrzeżenia. Wyniki pomiarów zostały wykorzystane do oceny poprawności i wiarygodności wyników przekazywanych do WIOŚ;
- kontroli warunków eksploatacji oczyszczalni w przypadku sygnałów o pogorszeniu jakości wód płynących będących odbiornikami ścieków wynikających z badań monitoringowych WIOŚ. Wyniki pomiarów zostały wykorzystane do wykrycia przyczyn pogorszenia jakości wód, oceny warunków eksploatacji oczyszczalni ścieków oraz pozwoliły na podjęcie działań prowadzących do wyeliminowania źródeł i przyczyn zanieczyszczeń;
- oceny efektów działań będących podstawą odroczenia terminu płatności kar pieniężnych za naruszenie warunków odprowadzania ścieków oraz oddawaniem do eksploatacji nowych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków. Wyniki pomiarów zostały wykorzystane do potwierdzenia osiągnięcia zakładanych efektów oczyszczania ścieków;
- kontroli związanych ze zgłoszeniem zdarzeń dot. poważnych awarii. Wyniki pomiarów zostały wykorzystane do oceny przyczyn i skutków awarii dla środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 249,275,631-639,721,728-730)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że Inspektorat nie sygnalizował GIOŚ, wojewodzie i Ministrowi Środowiska niespójności pomiędzy przepisami § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego⁸⁶, tj. oceny spełniania warunków odprowadzania ścieków dokonywanych na podstawie pomiarów ciągłych, a regulacjami zawartymi w art. 314 ust. 1 pkt 1 i 2, w związku z art. 299 ust. 1 pkt 1 POŚ, tj. metodyki dokonywania oceny spełniania warunków odprowadzania ścieków do wód lub do ziemi na podstawie pomiarów chwilowych (wykonanych w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut). W dalszej części wyjaśnień Dyrektor WIOŚ podał, że *przepisy (...) rozporządzeń Ministra Środowiska nałożyły na podmioty wprowadzające ścieki do środowiska obowiązek poboru próbek i wykonywania pomiarów oraz przekazywania wyników do WIOŚ. Natomiast WIOŚ ma obowiązek zebrać wyniki tych badań, ocenić ich zgodność z obowiązującymi przepisami, dokonać oceny czy spełnione są warunki pozwoleń wodnoprawnych i ewentualnie stwierdzić przekroczenie – art. 299 ust.1 pkt 2 POŚ w związku z art. 305 POŚ i wymierzyć karę pieniężną za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym –art. 305 ust.4 POŚ. Praktycznie dla ścieków bytowych lub komunalnych okres, który podlega ocenie wynosi 1 rok i jest to albo rok kalendarzowy albo rok obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego., w zależności pod rządami których przepisów zostało wydane pozwolenie wodnoprawne (...) Nowe zasady dokonywania oceny warunków odprowadzania ścieków praktycznie są niemożliwe do realizacji przez WIOŚ podczas kontroli terenowych z powodu:*

- *braku warunków technicznych do zainstalowania urządzeń do poboru średniodobowych próbek ścieków (np. brak możliwości podłączenia prądu, nieodpowiedni kształt koryta odprowadzającego ścieki oczyszczone, głębokie na kilka metrów studzienki odpływowe wyznaczone jako punktu poboru próbek) i braku podstawy prawnej do zobowiązania stworzenia takich warunków;*
- *braku warunków do bezpiecznego pozostawienia ww. urządzeń na okres 24 godzin bez nadzoru;*
- *braku możliwości kadrowych w WIOŚ do obsługi całodobowego manualnego poboru próbek ścieków, z wymaganą częstotliwością np. 4, 6 lub 12 razy w roku (w każdym poborze próbki średniodobowej musiałoby uczestniczyć co najmniej 6 pracowników);*

⁸⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 984 ze zm.

- *trudności z zapewnieniem bezpieczeństwa pracownikom np. podczas poboru próbek w porze nocnej lub przy trudnodostępnych wylotach, niebezpieczne dojścia do wylotów na stromych i śliskich brzegach rzek i potoków.*

(dowód: akta kontroli str. 241,242,308-310,769)

6.44. W latach 2013-2016 wpłynęło do WIOŚ ogółem 59 skarg i wniosków o interwencję dotyczące 35 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych. W tym 28 wniosków WIOŚ uznało za zasadne, gdzie przedmiotem skargi było zanieczyszczenie wody w potoku, odprowadzenie nieoczyszczonych ścieków do odbiornika, nieprawidłowa praca oczyszczalni, nieprawidłowa gospodarka osadami, uciążliwość zapachowa. W celu załatwienia spraw interwencyjnych Inspektorat przeprowadził 43 kontrole, z tego w przypadku 23 kontroli przeprowadzono własne badania i pomiary.

W wyniku przeprowadzonych kontroli wydano zarządzenia pokontrolne, wszczęto postępowanie w sprawie wstrzymania działalności, wydano decyzję wyznaczającą termin usunięcia nieprawidłowości, wymierzono administracyjne kary pieniężne, mandaty i pouczenia. Wystosowano 11 wystąpień w sprawie kontrolowanych oczyszczalni do Marszałka Województwa Małopolskiego lub właściwego starosty, które dotyczyły:

- przekroczeń dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w ściekach odprowadzanych z oczyszczalni,
- wszczęcia postępowania w sprawie cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego dla oczyszczalni,
- wprowadzenia dodatkowych warunków do pozwolenia wodnoprawnego lub egzekucji warunków określonych w decyzji wydanej przez marszałka lub starostę.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że w niektórych przypadkach na skutek wystąpienia Inspektoratu organ wydający pozwolenie wodnoprawne podejmował kroki w celu wyegzekwowania warunków decyzji, zmieniając decyzję lub wszczynając postępowanie w sprawie jej uchylecia.

Na przykładzie 20 wybranych kontroli skargowych stwierdzono, że ustalenia z kontroli były dokumentowane protokołem z kontroli. W przypadku ujawnienia czynu karalnego stosowano postępowanie mandatowe.

(dowód: akta kontroli str. 152-187,627-630,700-708)

6.45. W okresie badanym wystąpiło 40 przypadków nieprzedłożenia do WIOŚ przez podmioty zarządzające oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych wymaganych wyników pomiarów jakości ścieków odprowadzanych z oczyszczalni.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że w powyższych przypadkach *telefonicznie informowano eksploatujących oczyszczalnię ścieków o występujących nieprawidłowościach, bądź wysyłało pisma zobowiązujące do niezwłocznego przesyłania wyników ilości i jakości ścieków. Powyższe działania zazwyczaj skutkowały przesłaniem brakujących analiz. W przypadku braku skuteczności powyższych działań planowano kontrolę w terenie. W czasie kontroli udzielano pouczenia lub wystawiono mandaty za nieprzedkładanie do WIOŚ wyników pomiaru. W przypadku stwierdzenia, że podmioty nie wykonały badań jakości ścieków wszczynano postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kar pieniężnych, gdzie zgodnie z art. 305a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w przypadku braku analiz przyjmowane jest przekroczenie o 80% wartości dopuszczalnych w pozwoleniu wodno-prawnym.*

(dowód: akta kontroli str. 244,245,275)

W badanym okresie Inspektorat przeprowadził ogółem 821 kontroli automonitoringowych (badania dokumentacyjne) przestrzegania warunków wprowadzania ścieków do wód płynących przez oczyszczalnie ścieków (kontrole planowe i pozaplanowe).

WIOŚ analizował przesyłane przez zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych⁸⁷ wyniki oraz dokumentował ustalenia w formie *Adnotacji z czynności kontrolnych opartych na analizie badań automonitoringowych* zamieszczonej w ISK. Zasady wykonywania kontroli automonitoringowych ustalone zostały w dokumentacji ISK, gdzie

⁸⁷ Wydział Inspekcji WIOŚ po zebraniu odpowiedniej ilości wyników analiz ścieków, uzależnionej od wielkości oczyszczalni ścieków określonej w RLM, np. 2 lub 4 lub 12 wyników w ciągu roku kalendarzowego lub roku obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego dokonywał oceny przestrzegania warunków określonych w pozwoleniu wodno-prawnym.

określono, że dokumentem potwierdzającym wykonanie przez inspektora czynności kontrolnych opartych na analizie dokumentacji przekazanej przez podmiot jest adnotacja sporządzona w systemie ISK, zgodnie ze wzorem dokumentu zamieszczonym w systemie.

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że możliwość pełnej oceny spełnienia warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych może nastąpić dopiero po zakończeniu okresu rozliczeniowego, tj. po upływie roku kalendarzowego lub roku obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego. W związku z tym adnotacje z czynności kontrolnych przeprowadzonych w oparciu o dokumentację zostają sporządzane w programie ISK najczęściej w następnym roku.

Na przykładzie dziecięciu wybranych oczyszczalni ścieków, z których zarządzający nimi nie przedkładali do WIOŚ w wymaganym terminie wyników monitoringu odprowadzanych ścieków, stwierdzono, że w każdym przypadku w ramach prowadzonych badań automonitoringowych na bieżąco analizowano i oceniano czy:

- dotrzymane są dopuszczalne wielkości emisji zanieczyszczeń wprowadzanych do środowiska,
- badania wykonane są w zakresie i z częstotliwością określoną w pozwoleniu wodnoprawnym,
- badania wykonane są przez akredytowane laboratorium,
- wyniki badań i pomiarów zostały przekazane terminowo do WIOŚ,
- sposób prezentacji badań i pomiarów jest zgodny z obowiązującymi wzorami dokumentów i przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 245,276,277-283,640-662,687-692,713-719)

6.46. W badanym okresie w 36 przypadkach WIOŚ stwierdził przekroczenie określonych w pozwoleniach zintegrowanych lub pozwoleniach wodnoprawnych warunków dotyczących ścieków odprowadzanych do wód płynących na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do takich pomiarów. Także w 22 przypadkach przekroczenie warunków dotyczących ścieków stwierdzono w oparciu o regulację zawartą w art. 305a POŚ.

Małopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w ww. okresie wymierzył łącznie 44 prawomocnych decyzji na kwotę 1 441,5 tys. zł.

Inspektorat nie wymierzał administracyjnych kar pieniężnych na podstawie własnych kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych, a w szczególności dokonanych w ich trakcie pomiarów (art. 299 ust.1 pkt 1 POŚ).

(dowód: akta kontroli str. 214-216,830-853)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie działań związanych z kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych oraz podejmowaniu działań pokontrolnych.

III. 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 Kontroli⁸⁸, wnosi o:

1. Planowanie zadań monitoringu rzek w Wojewódzkim Programie Państwowego Monitoringu Środowiska w sposób gwarantujący spełnienie wszystkich przepisów prawa.
2. Podjęcie działań w celu zaplanowania w Wojewódzkim Programie Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020 monitoringu obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami

⁸⁸Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych na wszystkich jednolitych częściach wód powierzchniowych, które spełniają przesłanki do objęcia ich ww. monitoringiem.

3. Wyznaczenie punktów pomiarowo kontrolnych na potrzeby monitoringu operacyjnego w sposób zapewniający możliwość oceny wpływu na stan wód funkcjonujących oczyszczalni ścieków komunalnych.

IV. 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 Krakowie.

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 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.

Kraków, dnia 27 marca 2017 r.

Kontroler

Wiesław Matras
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor