



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.020.001.2023

Pan
Leszek Żelazny
Lubelski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska
ul. Obywatelska 13
20-092 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
+48 81 46 13 120, llu@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie, ul. Obywatelska 13, 20-092 Lublin (dalej: WIOŚ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Żelazny, Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, od 15 lutego 1999 r. (dalej: LWIOŚ).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód. 2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 14 listopada 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Agnieszka Kulik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/145/2023 z 28 września 2023 r. 2. Magdalena Pociecha, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/146/2023 z 28 września 2023 r. (akta kontroli tom I str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

WIOŚ podejmował rzetelne działania określone w Aktualizacji programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021 (dalej: aPWŚK lub aktualizacja programu) zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód. Prowadził kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa oraz kontrolę rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa na obszarze jednolitych części wód powierzchniowych (dalej: JCWP), identyfikował także przyczyny zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego w wybranych jednolitych częściach wód podziemnych (dalej: JCWpd).

W latach 2018-2023 WIOŚ przeprowadził kontrole oczyszczalni ścieków komunalnych oraz przemysłowych funkcjonujących na terenie wybranego obszaru JCWP oraz prawidłowo sporządzał dokumentację pokontrolną. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości do podmiotów kierował zarządzenia pokontrolne, a w razie potrzeby wszczynał postępowania administracyjne, np. w sprawie cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego na rolnicze wykorzystywanie ścieków. WIOŚ wykorzystywał wyniki pomiarów własnych lub zleconych Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ) jako inne środki dowodowe niezbędne do ustalenia wielkości przekroczeń określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. O wydanych przez siebie decyzjach w sprawie kontrolowanych oczyszczalni ścieków informował Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: PGW WP lub Wody Polskie).

WIOŚ prowadził również kontrole w podmiotach znajdujących się w otoczeniu punktów monitoringowych zlokalizowanych na obszarze JCWpd o kodzie PLGW200067 i podejmował czynności zmierzające do ustalenia przyczyn ich występowania. Podczas prowadzonych czynności analizowano m.in. możliwość zanieczyszczenia wód przez ścieki oraz działalność rolniczą i przemysłową i jej wpływ na stan wód podziemnych.

W okresie objętym kontrolą WIOŚ rozpoczął realizację działań określonych w aPWŚK, poza jednym, w terminie wyznaczonym w art. 324 ust. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (dalej: upw). Kontrola w zakresie rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa na obszarze JCWP jeziornej o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie, rozpoczęła się dopiero 30 listopada 2020 r., tj. po upływie trzech lat od ogłoszenia planu gospodarowania wodami. WIOŚ nie przeprowadził również z wymaganą częstotliwością kontroli jednego gospodarstwa rolnego w zakresie rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa.

W 2018 r. WIOŚ zaplanował przeprowadzenie w latach 2018-2020 monitoringu operacyjnego we wszystkich JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, co było zgodne z § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych³. W 2018 r. nie przeprowadzono monitoringu operacyjnego w 46 (14,6%) JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, co skutkowało nieprzeprowadzeniem badań elementów

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. poz. 1178. Rozporządzenie obowiązywało do 1 lipca 2019 r. (dalej: rozporządzenie monitoringowe).

biologicznych i fizykochemicznych z częstotliwością określoną dla tych badań w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z aktualizacją programu WIOŚ zostały przypisane działania na obszarze JCWP⁵ - polegające na kontroli: postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata⁶, kontroli postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością raz na trzy lata⁷, rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa z częstotliwością raz w roku oraz na obszarze JCWpd⁸ - polegające na identyfikacji występowania przyczyn pojedynczych stwierdzonych zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego.

WIOŚ prowadził działania w celu identyfikacji ognisk zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego w JCWpd i podejmował czynności zmierzające do ustalenia przyczyn ich występowania. Przeprowadzono kontrole podmiotów znajdujących się w otoczeniu punktów monitoringowych zlokalizowanych na obszarze JCWpd o kodzie PLGW200067 i o numerach⁹: 829, 1164, 1168 i 1823, w których stwierdzono przekroczenia wskaźników jakości¹⁰. Podczas prowadzonych czynności m.in. analizowano możliwość zanieczyszczenia wód przez ścieki oraz działalność rolniczą i przemysłową i jej wpływ na stan wód podziemnych.

W latach 2018–2023 (do 30 września) na obszarze JCWpd podjęto następujące czynności w zakresie identyfikacji ognisk zanieczyszczeń w punktach monitoringowych o numerach:

- 829 (w badanych wodach podziemnych stwierdzono wyższe stężenia azotanów, fosforanów i potasu) - WIOŚ przeprowadził kontrole w zakresie możliwości

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ O kodach i nazwach: RW200016228549 Złota Nitka; RW200002663329 Kanał Świerżowski; RW20001724389 Rejka; RW200017243989 Rów Mokry; RW200017245169 Białka; RW20001724849 Stara Piwonka; RW20001724889 Czarna; RW200017249929 Irenka; RW2000212663113 Bug od Huczwy do Studianki; RW2000212663133 Bug od Studianki do Złotuchy; RW2000232663489 Gdolanek; RW200021266199 Bug od granicy RP do Huczwy; RW2000212663319 Bug od Udal do Kanału Świerżowskiego; RW200021266359 Bug od Uherki do Włodawki; RW2000212663939 Bug od Włodawki do Grabara; RW2000212663999 Bug od Grabara do Krzny; RW200023248235 Piwonka od źródeł do dopł. ze stawu Hetman bez dopł. ze stawu Hetman z jez. Uściwierz, Bikcze, Łukie; RW2000232663949 Grabar; RW2000232664729 Rudka; RW2000232664989 Czapelka; RW2000242663479 Uherka od Garki do Gdolanek; RW2000242663499 Uherka od Gdolanek do ujścia; RW200024266369 Włodawka od Mietulki do ujścia; RW200024266459 Krzna od Krzny Południowej do Klukówki; RW200024266499 Krzna od Klukówki do ujścia; RW20006237449 Poniatówka; RW200062386 Bystra do dopł. spod Wąwolnicy; RW2000624649 Ciemięga; RW20006246729 Czechówka; RW2000924159 Wieprz od Jacynki do Zbiornika Nielisz; RW200092449 Giełczewka od Radomirki do ujścia; LW30689 Rogóźno; LW30690 Łukcze; LW30691 Krasne; LW30694 Uścimowskie; LW30698 Zagłębocze; LW30710 Białe Sosnowickie; LW30713 Firlej; LW30728 Białe Włodawskie; LW30714 Kunów.

⁶ Dla JCWP rzecznych.

⁷ Dla JCWP jeziornych.

⁸ O kodzie PLGW200067 i PLGW200091.

⁹ Dotyczy punktów: 829 w Terespolu; 1164 w Maniach, gmina Międzyrzec Podlaski; 1168 w Międzyzlesiu, gmina Tucznia; 1823 w Hołowni, gmina Podedwórze.

¹⁰ Wyższe stężenia arsenu, azotanów, azotynów, fosforanów, potasu, selenu, całkowitej zawartości węgla organicznego.

zanieczyszczenia wód przez ścieki m.in. w Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Terespolu. Kontrole oraz analizy prowadzone w latach poprzednich wykazały, że średnie roczne wartości wskaźników zanieczyszczeń w ściekach odpływających z oczyszczalni obsługującej miasto nie przekraczały wartości dopuszczalnych ustalonych w pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków. Ustalono także, że żaden zakład z terenu miasta nie odprowadzał ścieków bytowych lub przemysłowych bezpośrednio do wód lub do ziemi, np. rowów melioracyjnych mających ujście do rzek. Na obszarze tym nie była prowadzona działalność rolnicza mająca wpływ na występowanie podwyższonego stężenia ww. substancji;

- 1164 – wyższe stężenie arsenu w wodach podziemnych nie było wynikiem działalności (antropogenicznej) człowieka. Punkt monitoringowy zlokalizowany został we wsi typowo rolniczej, w jego otoczeniu nie występowały źródła skażenia arsenem, mogące oddziaływać na jakość wód podziemnych;
- 1168 – stwierdzono wyższe stężenia azotanów, fosforanów, potasu, całkowitej zawartości węgla organicznego i seleniu. Przeprowadzone przez WIOŚ kontrole gospodarstw rolnych wykazały, że nie zostały przekroczone roczne dawki nawozów określone w planie nawożenia azotem, ani roczne dawki nawozów naturalnych. Ustalono, że kontrolowani w niewłaściwy sposób zagospodarowywali ścieki powstałe na terenie gospodarstwa (wywóz na pola uprawne) oraz przekraczali warunki określone w pozwoleniach wodnoprawnych na rolnicze wykorzystanie ścieków;
- 1823 – w badanych wodach podziemnych stwierdzono wyższe stężenie azotu amonowego. Punkt pomiaru zlokalizowany był w pobliżu cmentarza oraz zamkniętego w 2009 r. i zrehabilitowanego w 2011 r. składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Zastępca LWIOŚ wyjaśniła, że w ramach monitoringu składowiska do badań pobierana była woda podziemna z trzech piezometrów¹¹ zlokalizowanych w rejonie obiektu. W wodzie nie były oznaczane takie parametry jak azot amonowy, potas, fosfor i ich związki. Badania obejmowały m.in. stężenia metali ciężkich takich jak chrom, ołów, rtęć, miedź, cynk, kadm, co było zgodne z § 21 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów¹².

Odnosząc się do działań WIOŚ polegających na inspekcji w podmiotach, które odmówiły udostępnienia informacji o ilości wytwarzanych ścieków i odpadów na obszarze JCWpd o kodzie PLGW2000091, Zastępca LWIOŚ wyjaśniła, że w latach 2018–2023 (do 30 września) podmioty zlokalizowane na tym obszarze wywiązywały się z obowiązku przedkładania sprawozdań i informacji w zakresie ilości i jakości odprowadzanych do wód lub do ziemi ścieków, ilości pobieranych wód podziemnych oraz wyników monitoringowych składowisk odpadów. Podmioty te udostępniały także, na wnioski lub żądania WIOŚ, informacje na potrzeby działalności kontrolnej.

(akta kontroli tom I str. 5-94)

1.2. WIOŚ sporządzał plany działalności kontrolnej na poszczególne lata według opracowanych przez GIOŚ Wytycznych do planowania działalności Organów Inspekcji Ochrony Środowiska. Plany obejmowały m.in.:

- przestrzeganie warunków dotyczących ilości pobieranej wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz w pozwoleniach zintegrowanych (cel nr 1). W 2018 r. zaplanowano 20 kontroli, w 2019 r. 10, w 2020 r. i 2021 r. po

¹¹ Hydrogeologiczny otwór obserwacyjny – urządzenie służące do pomiaru wysokości ciśnienia piezometrycznego w określonym punkcie warstwy wodonośnej.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 1902.

dziewięć, w 2022 r. cztery i w 2023 r. 43 kontrole. Zrealizowano odpowiednio: 25, 21, 17, 26, 26 i 47 kontroli;

- przestrzeganie warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych lub w pozwoleniach zintegrowanych (cel nr 2). W 2018 r. zaplanowano 122 kontrole, w 2019 r. 14, w 2020 r. 65, w 2021 r. 124, w 2022 r. 11 i w 2023 r. 62. Zrealizowano odpowiednio: 155, 79, 96, 165, 66 i 94 kontrole;
- przestrzeganie przepisów dotyczących wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego (cel nr 3). W 2018 r. zaplanowano sześć kontroli, w 2019 r. i 2020 r. po jednej i w 2021 r. cztery. Zrealizowano odpowiednio: siedem, 11, siedem i sześć kontroli. W latach 2022-2023 zrealizowano odpowiednio pięć i 12 kontroli, pomimo, że nie były one wcześniej zaplanowane;
- kontrolę realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta obowiązków wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³ (dalej: ucpg), w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy (cel nr 4). Kontrole w tym zakresie zaplanowane na 2023 r. (osiem) zostały zrealizowane¹⁴. Ponadto podczas trzech kontroli przeprowadzonych w 2018 r. i jednej w 2021 r. w oczyszczalniach ścieków, w protokołach pokontrolnych podawano dane dotyczące np. liczby oczyszczalni przydomowych, liczby zbiorników bezodpływowych, podmiotów posiadających zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych na terenie gminy.

Działający z upoważnienia LWIOŚ Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że cel kontroli dotyczący przestrzegania ucpg w 2019 r. był sformułowany ogólnie, bez ukierunkowania na kontrole w zakresie gospodarki ściekowej w gminach na obszarach nieskanalizowanych. Stąd nie zaplanowano takich działań, jednak w ramach tego celu były prowadzone kontrole planowe w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi w gminach. W planach WIOŚ na 2020 r. i na 2022 r. również nie planowano czynności w tym zakresie, jednak GIOŚ poinformował, że nie jest wymagane wykorzystanie wszystkich celów kontroli w sytuacji, gdy na terenie danego województwa tak zdefiniowane problemy środowiskowe nie występują. Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ poinformował także, że przepis ustanawiający administracyjną karę pieniężną na gminę za niedopełnienie nałożonych obowiązków kontrolnych na wójta, burmistrza, prezydenta miasta w ucpg został wprowadzony z dniem 9 sierpnia 2022 r. Kara ta może być wymierzana przez WIOŚ po upływie pierwszego dwuletniego okresu na przeprowadzenie kontroli przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta zgodnie z przyjętym planem kontroli, okres ten upływa z dniem 9 sierpnia 2024 r. Do tego czasu WIOŚ nie posiada narzędzi prawnych do zastosowania sankcji w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w realizacji przez ww. osoby wymagań z zakresu gospodarki ściekowej w ramach ucpg. Wydawało się zasadne, że w takim stanie prawnym nie występowały cele dotyczące gospodarki ściekowej w gminach na terenach nieskanalizowanych w ramach ww. ustawy.

(akta kontroli tom I str. 95-96, 484-487)

W planach na lata 2018-2023 nie zostały ujęte zagadnienia dotyczące gospodarki wodno-ściekowej w sytuacji, gdy brak było pozwolenia wodnoprawnego (cel nr 5).

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2519, ze zm.

¹⁴ Według stanu na 30 września 2023 r.

WIOŚ realizował jednak działania kontrolne w tym zakresie (w ramach czynności prowadzonych dla celu nr 2 i 3) i przeprowadził dwie kontrole w 2019 r., cztery w 2020 r., sześć w 2021 r., trzy w 2022 r. oraz sześć w 2023 r. W 2018 r. nie prowadzono czynności dotyczących celu nr 5.

W okresie objętym kontrolą (do 30 września 2023 r.) WIOŚ przeprowadził w ramach celów: 1, 2 i 3 o 360 kontroli więcej niż zaplanowano, tj. o 39 więcej w 2018 r., o 86 w 2019 r., o 45 w 2020 r., o 60 w 2021 r., o 82 w 2022 r. i o 48 więcej w 2023 r. (do 30 września).

(akta kontroli tom I str. 95-252)

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że zrealizowana w ww. okresie większa niż planowano liczba kontroli wynikała z wykonania, poza kontrolami planowymi, także pozaplanowych, tj. interwencyjnych, na wniosek, inwestycyjnych (w związku z oddaniem do użytkowania nowo wybudowanych oczyszczalni). Z uwagi na to, że kontrole te były niezależne od WIOŚ, nie były przewidziane w planach. Czynności prowadzone na podstawie wniosków o interwencję w zakresie m.in. zanieczyszczenia wód w rzekach, nieprawidłowej eksploatacji urządzeń oczyszczających ścieki i nieprzestrzegania wymogów prawnych w obszarze gospodarki wodno-ściekowej należały do jednych z priorytetowych działań WIOŚ.

(akta kontroli tom I str. 483-485)

Na podstawie badania próby 11 postępowań kontrolnych dotyczących gospodarki wodno-ściekowej przeprowadzonych przez WIOŚ w latach 2018-2023 (do 1 lipca) stwierdzono, że ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokołach kontroli. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁵ (dalej: uioś) we wszystkich przypadkach, z wyjątkiem jednego, w którym nie wystąpiły nieprawidłowości, do podmiotów kontrolowanych skierowane zostały zarządzenia pokontrolne. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- odprowadzania nieoczyszczonych ścieków przemysłowych kanalizacją burzową do rowu melioracyjnego oraz odprowadzania niedostatecznie oczyszczonych ścieków z oczyszczalni do rowu melioracyjnego;
- odprowadzenia do wód lub do ziemi ścieków po starym osadniku Imhoffa bez pozwolenia wodnoprawnego;
- nierzetelnego i niezgodnego ze stanem rzeczywistym prowadzenia ewidencji odpadów;
- wprowadzenia ścieków do środowiska bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego;
- przekroczenia dopuszczalnej określonej w pozwoleniu wodnoprawnym maksymalnej dobowej ilości ścieków odprowadzanych z obiektu.

Ponadto LWIOŚ wydał dwie decyzje orzekające wymierzenie opłat podwyższonych: za wprowadzanie ścieków oczyszczonych pochodzących z gminnej oczyszczalni ścieków do rowu z naruszeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym oraz za przekroczenie warunków pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód, tj. odprowadzanie ścieków oczyszczonych z oczyszczalni do rzeki. W wyniku prowadzonych czynności złożono także wniosek do właściwego organu Wód Polskich o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego na rolnicze wykorzystywanie ścieków, pismo do prokuratury rejonowej w celu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 168 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny poprzez m.in. umyślne wyłączenie zakładowej podoczyszczalni ścieków, wniosek do sądu rejonowego o ukaranie za

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm.

odprowadzenie nieoczyszczonych ścieków na grunty sąsiednie i brak odpowiedniego nadzoru nad prowadzoną modernizacją oczyszczalni ścieków poprzez wprowadzenie nieoczyszczonych ścieków na nieutwardzony teren. Kontrolowane podmioty informowały WIOŚ o podjętych działaniach w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, potwierdzając ten fakt m.in. dokumentacją fotograficzną.

(akta kontroli tom I str. 253-483)

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że w przypadku stwierdzonych podczas kontroli naruszeń, LWIOŚ wydawał zarządzenia pokontrolne zobowiązujące podmiot do usunięcia nieprawidłowości w wyznaczonym terminie oraz poinformowania o podjętych i zrealizowanych działaniach. W przypadku braku odpowiedzi wystosowywano ponaglenia zobowiązujące do niezwłocznego powiadomienia o realizacji wydanych zaleceń. Ocena ich wykonania dokonywana była na podstawie uzyskanych pisemnych informacji i odnotowywana w Informatycznym Systemie Wspomagania Kontroli (ISWK). Weryfikacja sposobu i skuteczności wykonania nałożonych obowiązków dokonywana była na bieżąco na podstawie prowadzonych kontroli automonitoringowych (dokumentacyjnych), w oparciu o wyniki badań ścieków wykonywanych przez dany podmiot i przekazywanych do WIOŚ oraz podczas kolejnej kontroli w podmiocie. Za niepowiadomienie o realizacji zarządzenia pokontrolnego lub poinformowanie niezgodne z prawdą kontrolowane podmioty były pouczane lub na podstawie art. 31a nakładano na nie kary grzywny w postaci mandatu karnego.

(akta kontroli tom I str. 484-486)

1.3. Według zestawienia sporządzonego przez WIOŚ (stan na 30 września 2023 r.) na terenie województwa lubelskiego funkcjonowały łącznie 374 oczyszczalnie ścieków, w tym 331 komunalnych oraz 43 przemysłowych odprowadzających ścieki do wód, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego.

(akta kontroli tom I str. 489-498)

Do 27 JCWP rzecznych¹⁶ na obszarze dorzecza Wisły odprowadzane były ścieki z 69 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych. Ustalono, że w każdej z nich systematycznie, tj. zgodnie z treścią aPWŚK co najmniej raz na trzy lata, prowadzone były kontrole zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz w pozwoleniach zintegrowanych warunków odprowadzania ścieków z oczyszczalni do wód. W aktualizacji programu wskazane do kontroli zostały cztery JCWP rzeczne¹⁷ na obszarze których nie funkcjonowały oczyszczalnie ścieków.

¹⁶ O kodach i nazwach: RW200016228549 Złota Nitka; RW200002663329 Kanał Świerżowski; RW20001724389 Rejka; RW200017243989 Rów Mokry; RW200017245169 Białka; RW20001724849 Stara Piwonia; RW20001724889 Czarna; RW200017249929 Irenka; RW2000212663113 Bug od Huczwy do Studianki; RW2000212663133 Bug od Studianki do Zolotuchy; RW2000232663489 Gdolanka; RW200021266199 Bug od granicy RP do Huczwy; RW200021266359 Bug od Uherki do Włodawki; RW2000212663939 Bug od Włodawki do Grabara; RW2000212663999 Bug od Grabara do Krzny; RW200023248235 Piwonia od źródeł do dopl. ze stawu Hetman bez dopl. ze stawu Hetman z jez. Uściwierz, Bicz, Łukie; RW2000232663949 Grabar; RW2000232664989 Czapelka; RW200024266369 Włodawka od Mielu do ujścia; RW200024266459 Krzna od Krzny Południowej do Klukówki; RW200024266499 Krzna od Klukówki do ujścia; RW20006237449 Poniatówka; RW200062386 Bystra do dopl. spod Wąwolnicy; RW2000624649 Ciemięga; RW20006246729 Czechówka; RW2000924159 Wieprz od Jacynki do Zbiornika Nielisz; RW200092449 Gielczewka od Radomirki do ujścia.

¹⁷ O kodach i nazwach: RW2000212663319 Bug od Udału do Kanału Świerżowskiego; RW2000232664729 Rudka; RW2000242663479 Uherka od Garki do Gdolanki; RW2000242663499 Uherka od Gdolanki do ujścia.

Ponadto w odniesieniu do dziewięciu JCWP jeziornych¹⁸ w aPWŚK przewidziane były kontrole rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa wykonywane z częstotliwością raz w roku¹⁹ oraz kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa przeprowadzane raz na trzy lata²⁰. W pierwszym zakresie kontrola w gospodarstwie rolnym na obszarze JCWP o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie, odbyła się tylko w 2020 r., co było niezgodne z wymogami określonymi w aktualizacji programu, według którego czynności powinny być przeprowadzane raz w roku. Zagadnienie to opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Na obszarach pozostałych JCWP jeziornych nie były zlokalizowane gospodarstwa rolne. W drugim zakresie kontroli poddano jedną oczyszczalnię ścieków odprowadzającą ścieki do JCWP o kodzie i nazwie LW30691 Krasne, w której działania podejmowano z wymaganą częstotliwością. Na terenie pozostałych JCWP jeziornych brak było oczyszczalni ścieków.

W okresie objętym kontrolą z 70 oczyszczalni odprowadzających ścieki do ww. JCWP rzecznych i jeziornych, w 50 (71%) zaplanowano, a w 70 (100%) przeprowadzono kontrole. W 20 oczyszczalniach pomimo nieujęcia ich w planach kontroli, prowadzono działania, m.in. kontrole dokumentacyjne, na wniosek i interwencyjne. Liczba kontroli przeprowadzonych w latach 2018-2023 (do 30 września) w poszczególnych oczyszczalniach wynosiła od jednej²¹ do 11.

(akta kontroli tom I str. 499-513)

Na podstawie badanej próby 16 kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ w latach 2018-2023 w podmiotach odprowadzających ścieki do JCWP ustalono, że prowadzone czynności zostały udokumentowane w protokołach kontroli. Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

- przekroczeniu wartości dopuszczalnych we wskaźnikach określonych w pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków do środowiska;
- nieodpowiedniej gospodarce odpadami tzw. skratkami²²;
- odprowadzaniu ścieków komunalnych z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym;
- przekazywaniu WIOŚ niezgodnych danych dotyczących wykonania pomiarów i poboru próbek ścieków odpływających z oczyszczalni pobranych do badań, z zapisami w sprawozdaniach z badań ścieków. Wyniki tych badań przekazywano także w układzie niezgodnym z obowiązującymi przepisami;
- niewykonywaniu badania osadów ściekowych z wymaganą częstotliwością;
- niedostatecznym prowadzeniu konserwacji rowu odprowadzającego ścieki z oczyszczalni do rzeki, co powodowało nagromadzenie osadów na brzegach i dnie rowu;
- odprowadzaniu niedostatecznie oczyszczonych ścieków do środowiska;
- niezapewnieniu w pełnej sprawności technicznej urządzeń służących do zbierania ścieków – studzienek podciśnieniowych.

W wyniku przeprowadzanych kontroli WIOŚ kierował do podmiotów zarządzenia pokontrolne, w których wskazywano m.in. działania, jakie należało podjąć, termin ich realizacji oraz termin przesłania pisemnej informacji o zakresie podjętych

¹⁸ O kodach i nazwach: LW30689 Rogóżno; LW30690 Łukcze; LW30691 Krasne; LW30694 Uścimowskie; LW30698 Zagłębocze; LW30713 Firlej; LW30728 Białe Włodawskie; LW30714 Kunów; LW30710 Białe Sosnowickie.

¹⁹ Poza Białym Sosnowickim.

²⁰ Poza Kunowem.

²¹ W latach 2017-2021 oczyszczalnia ścieków nie była eksploatowana.

²² Największe zanieczyszczenia mechaniczne znajdujące się w ściekach, płynące lub wleczone po dnie kanału, które jako pierwsze są usuwane w oczyszczalni ścieków. Ich nazwa pochodzi od krat, na których są zatrzymywane. Skład skratek jest silnie uzależniony od źródła pochodzenia ścieków.

i zrealizowanych czynności służących wyeliminowaniu wskazanych naruszeń. W odpowiedzi na przesłane zarządzenia pokontrolne podmioty przesyłały wyjaśnienia i informacje o sposobie wykonania zaleceń. Załączano również dokumentację potwierdzającą wykonanie tych czynności np. sprawozdania z wynikami badań wykonanych przez akredytowane laboratoria, które wskazywały poziom dopuszczalnej wielkości emisji ścieków do środowiska, dokumentację fotograficzną potwierdzającą umieszczenie na terenie oczyszczalni odpowiedniego oznakowania, kartę przekazania odpadów podmiotowi zewnętrznemu.

(akta kontroli tom I str. 514-637, tom II str. 1-211)

1.4. Zgodnie z art. 284 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne²³ (dalej: upw) WIOŚ prawidłowo wykorzystywał wyniki pomiarów własnych lub zleconych GIOŚ, jako inne środki dowodowe do stwierdzenia przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. Na podstawie próby 15 spraw dotyczących podmiotów odprowadzających ścieki do wód ustalono, że w ramach pomiarów własnych wykonanych przez WIOŚ w 2018 r. (trzy przypadki) do badań pobrano trzy próbki jednorazowe ścieków oczyszczonych pobrane jednego dnia i uśrednione lub dwie próbki ścieków jednorazowe, nieuśrednione (ścieki surowe i oczyszczone, dwie próbki wody z rowu). W latach 2019-2023 pobór próbek i wykonanie niezbędnych pomiarów i badań wykonywało Centralne Laboratorium Badawcze GIOŚ.

(akta kontroli tom II str. 212-214, 337-342)

W sytuacji stwierdzenia przez WIOŚ w toku prowadzonych czynności kontrolnych nieprawidłowości, które dotyczyły m.in. przekroczeń warunków pozwoleń wodnoprawnych w zakresie jakości i ilości odprowadzanych przez podmioty ścieków, wobec kontrolowanych stosowano pouczenia oraz nakładano mandaty karne.

(akta kontroli tom I str. 518-625, tom II str. 212-342)

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że uzyskane wyniki badań służyły do oceny dotrzymywania warunków pozwoleń wodnoprawnych w zakresie dopuszczalnych warunków zanieczyszczeń w odprowadzanych do środowiska ściekach, weryfikacji skuteczności działania oczyszczalni ścieków oraz wpływu tych ścieków na jakość wód w odbiorniku ścieków. W przypadku stwierdzenia przekroczeń dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w odprowadzanych ściekach określonych w pozwoleniach, kontrolowane podmioty były pouczane lub na podstawie art. 476 ust. 1 upw nakładano na nie kary grzywny w postaci mandatu karnego. Zgodnie z art. 478 pkt. 7 ww. ustawy przewidziano również powyższe sankcje za zanieczyszczenie wód spowodowane wprowadzaniem do nich ściekami. Wydawane były także zarządzenia pokontrolne zobowiązujące do usunięcia naruszeń. Ponadto w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości na podstawie przeprowadzonych badań ścieków kierowane były wystąpienia do Wód Polskich o cofnięcie pozwolenia wodnoprawnego, bądź podjęcie innych stosownych działań. Pozyskana w ten sposób wiedza pozwalała również na kierowanie wystąpień do innych organów i jednostek, np. organów administracji samorządowej lub organów ścigania.

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił także, że wyniki badań ścieków uzyskane podczas kontroli WIOŚ nie służyły do naliczania opłaty podwyższonej za przekroczenia stwierdzone w roku kalendarzowym. W celu naliczenia opłaty podwyższonej zgodnie z art. 284 pkt 1, art. 285 i art. 286 upw organ Inspekcji Ochrony Środowiska (dalej: IOŚ) stwierdza przekroczenie określonych w

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm.

pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot odprowadzający ścieki. Zgodnie z art. 289 upw w przypadkach, o których mowa w art. 286 (stwierdzenie przekroczenia na podstawie pomiarów wykonywanych przez podmiot), art. 287 (nieuznanie wyników pomiarów w przypadku, gdy nasuwają one zastrzeżenia) i art. 290 (nieprowadzenie pomiarów lub pomiary nasuwają zastrzeżenia), właściwy organ IOŚ wymierza opłatę podwyższoną, o której mowa w art. 280 pkt 2 lit. b, za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym. Nie ma w tym artykule mowy o przypadku wykorzystania pomiarów własnych WIOŚ jako podstawy do naliczenia opłaty podwyższonej.

(akta kontroli tom II str. 337-342)

1.5. Na podstawie próby 20 wydanych decyzji w sprawie kontrolowanych oczyszczalni ścieków ustalono, że WIOŚ informował właściwy organ Wód Polskich o wydanych przez siebie decyzjach.

(akta kontroli tom II str. 343-345)

1.6. Zgodnie z założeniami aPWŚK do działań WIOŚ należało:

- przeprowadzanie kontroli użytkowników prywatnych i przedsiębiorców dotyczące postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na 3 lata;
- kontrola postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością raz na 3 lata;
- kontrola rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa z częstotliwością raz w roku;
- identyfikacja występowania przyczyn pojedynczych stwierdzonych zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego w tym identyfikacja przyczyn przekroczeń wybranych wskaźników jakości w wybranych punktach monitoringowych²⁴ oraz inspekcje w podmiotach, które odmówiły udostępnienia informacji o ilości wytwarzanych ścieków i odpadów²⁵.

Zgodnie z art. 324 ust. 7 upw oraz aktualizacją programu wszystkie powyższe działania przypisane WIOŚ, powinny zostać rozpoczęte w ciągu trzech lat od ogłoszenia w dniu 28 listopada 2016 r. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Wisły²⁶ (dalej: plan gospodarowania wodami).

Dla łącznie 49 działań kontrolnych przypisanych WIOŚ wskazanych w aPWŚK ustalono, że zrealizowano 30 z nich, z czego 29 rozpoczęto w terminie wskazanym w upw oraz aktualizacji programu i jedno z jego przekroczeniem (co stanowiło 3,3% zrealizowanych przez WIOŚ działań) – kontrola w zakresie rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa na obszarze JCWP jeziornej o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie, rozpoczęła się dopiero 30 listopada 2020 r.²⁷, tj. po upływie trzech lat od ogłoszenia planu gospodarowania wodami. Zagadnienie to zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto, pomimo wskazania w aktualizacji programu pozostałych 19 działań do zrealizowania polegających na kontroli postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata, kontroli postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością raz na trzy lata, kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa z częstotliwością raz w roku, w 11

²⁴ Działania prowadzone dla obszaru PLGW200067.

²⁵ Działania prowadzone dla obszaru PLGW200091.

²⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1911.

²⁷ Protokół kontroli nr 472/2020 z dnia 7 grudnia 2020 r.

przypadkach stwierdzono brak oczyszczalni dla JCWP rzecznych i jeziornych²⁸, a w siedmiu niewystępowanie gospodarstw rolnych w obszarze JCWP²⁹, które mogłyby podlegać kontroli. W odniesieniu do prowadzenia inspekcji w podmiotach, które odmówiły udostępnienia informacji o ilości wytwarzanych ścieków i odpadów, nie istniała taka potrzeba, ponieważ podmioty zlokalizowane na obszarze JCWPd PLGW2000091 wywiązywały się z tego obowiązku.

(akta kontroli tom I str. 21-23, 508-513, tom II str. 346-524)

W związku z zaistniałymi rozbieżnościami pomiędzy danymi zawartymi w aktualizacji programu odnoszącymi się do ilości zadań wskazanych do realizacji przez WIOŚ (49) a stanem możliwych do wykonania zadań (30) na obszarach poszczególnych JCWP, działający z upoważnienia LWIOŚ Kierownik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że WIOŚ nie uczestniczył w opracowywaniu i opiniowaniu aPWŚK. Nie zgłaszał także uwag do organów odpowiedzialnych za jego opracowanie.

(akta kontroli tom I str. 484-488)

W planie wydatków WIOŚ na poszczególne lata nie było wydzielonych środków, które byłyby przypisane do poszczególnych rodzajów kontroli. Składowymi budżetu były wynagrodzenia, które wraz z pochodnymi stanowiły 80% całego budżetu WIOŚ oraz wydatki rzeczowe.

(akta kontroli tom I str. 484-488)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nieprowadzenie, zgodnie z zapisami aPWŚK, kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa na obszarze JCWP jeziornej o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie. Inspekcja w gospodarstwie rolnym odbyła się tylko w 2020 r., co było niezgodne z aktualizacją programu, według którego ww. kontrole na tym obszarze powinny odbywać się z częstotliwością raz w roku. Brak prowadzonych systematycznie co roku czynności kontrolnych w gospodarstwie rolnym na obszarze powyższego JCWP, uniemożliwiło stwierdzenie ewentualnych nieprawidłowości w zakresie rolniczego gospodarowania.

(akta kontroli tom I str. 502-513, tom II str. 346-348)

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że IOŚ na podstawie art. 334 pkt 6 i art. 335 ust. 5 pkt 2 upw wykonywała kontrole gospodarowania wodami dotyczące stosowania programu działań³⁰ mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu przez podmioty prowadzące produkcję rolną i działalność, w ramach której są przechowywane, bądź stosowane nawozy. Powyższy cel kontroli wytyczony przez GIOŚ w zakresie stosowania „Programu działań”, został wprowadzony po raz pierwszy do planu kontroli na 2019 r. Jednocześnie w piśmie GIOŚ³¹ określone zostało, aby do kontroli w ramach tego celu zostały wybrane podmioty prowadzące działalność w zlewniach JCWP, dla których uzyskano wyniki badań związków biogenych,

²⁸ Dla JCWP: Bug od Udału do Kanalu Świerżowskiego, Rudka, Uherka od Garki do Gdolanki, Uherka od Gdolanki do ujścia, Rogóźno, Łukcze, Uścimowskie, Zagłębobce, Białe Sosnowickie, Firlej, Białe Włodawskie.

²⁹ Dla JCWP: Rogóźno, Łukcze, Krasne, Zagłębobce, Firlej, Białe Włodawskie, Kunów.

³⁰ „Program działań został wprowadzony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. z 2018 r. poz. 1339).

³¹ Pismo z 5 grudnia 2018 r., znak: DI-0703/124/2018/mw.

a w szczególności azotanów, wskazujące na stan wód poniżej dobrego. Wyniki badań monitoringowych wód jeziornych w latach 2016-2021 wykazywały dobry stan wód dla JCWP PLLW30694 Uścimowskie, w zakresie związków biogennych (tj. związków azotu i fosforu).

(akta kontroli tom I str. 502-513, tom II str. 346-348)

2. Przeprowadzenie działań kontrolnych na obszarze JCPW jeziornej o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie w zakresie kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa 30 listopada 2020 r., tj. po terminie wskazanym w art. 324 ust. 7 upw oraz aPWŚK. Według ww. ustawy działania należało rozpocząć nie później niż w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia (28 listopada 2016 r.) aktualizacji planu gospodarowania wodami. Zgodnie z aPWŚK kluczowe dla skuteczności programu było wdrożenie wszystkich działań, w szczególności tych, które powinny być realizowane w sposób ciągły.

(akta kontroli tom I str. 502-513, tom II str. 346-348)

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że z uwagi na obszerny zakres kontroli określony przez GIOŚ (wskazano po 60 podmiotów dla WIOŚ i każdej Delegatury) i dobry stan wód dla JCWP PLLW30694 Uścimowskie, w zakresie związków biogennych, nie ujęto w planie na 2019 r. kontroli na terenie JCWP Uścimowskie. W związku z powyższym kontrola na tym obszarze została przeprowadzona po raz pierwszy w 2020 r. i nie wykazała nieprawidłowości,

(akta kontroli tom I str. 502-513, tom II str. 346-348)

OCENA CZĄSTKOWA

W WIOŚ podejmowano działania w celu identyfikacji pojedynczych stwierdzonych zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego w wybranych JCWPd i rzetelnie prowadzono niezbędne czynności zmierzające do ustalenia przyczyn ich występowania. Na podstawie wytycznych GIOŚ sporządzano plany działalności kontrolnej. W latach 2018-2023 zrealizowano kontrole w funkcjonujących na terenie wybranych JCWP oczyszczalniach ścieków, a o wydanych decyzjach informowano właściwy organ Wód Polskich. Wyniki pomiarów własnych wykonanych przez WIOŚ lub zleconych GIOŚ wykorzystywano jako inne środki dowodowe niezbędne do ustalenia wielkości przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. Zgodnie z treścią aPWŚK systematycznie kontrolowano oczyszczalnie ścieków. Nie przeprowadzano natomiast kontroli w jednym gospodarstwie rolnym z wymaganą częstotliwością. Realizację wszystkich działań przypisanych WIOŚ w aktualizacji programu, poza jednym dotyczącym rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa, rozpoczęto w terminie określonym w upw.

OBSZAR

2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2018 r. WIOŚ realizował monitoring operacyjny JCWP na podstawie Programu Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Lubelskiego na lata 2016-2020 r.³² (dalej: Program PMŚWL). Został on opracowany przez WIOŚ i zatwierdzony przez GIOŚ. WIOŚ był odpowiedzialny za planowanie monitoringu JCWP do 31 grudnia 2018 r. Do właściwości WIOŚ należały 369 JCWP (350 rzeczne, dwa zbiorniki zaporowe oraz 17 jeziornych), z tego 314 (85,1%) było zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

(akta kontroli tom II str. 525-584, 590-609, 678)

³² Zmieniony m.in. aneksami nr: 4 ze stycznia 2018 r. i 7 z listopada 2018 r.

Według aneksu nr 4 do Programu PMŚWL³³ do monitoringu operacyjnego w 2018 r. zaplanowano 185 JCWP, w tym 170 było zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Pozostałe 144 (45,9%) z 314 JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych zostały w 2018 r. wyłączone z monitorowania:

- 22 (15,3%) - z powodu braku przepływu wody lub ciek suchy³⁴,
- 63 (43,8%) - objęto monitorowaniem w latach 2016-2017,
- 58 (40,3%) - zaplanowano do monitorowania w 2019 r. oraz jedną w 2020 r.

W aneksie nr 4 do Programu PMŚWL zaplanowano badania w 27 reprezentatywnych punktach pomiarowo-kontrolnych wyznaczonych do oceny grupy JCWP (18 w 2018 r. oraz dziewięć w 2019 r.), co umożliwiały przepisy pkt 9 załącznika nr 3 do rozporządzenia monitoringowego. Zgrupowano łącznie 67 JCWP (49 w 2018 r. oraz 18 w 2019 r.).

Zastępca LWIOŚ wyjaśnił, że grupowanie JCWP było przeprowadzone w 2017 r. i uwzględnione w aneksie nr 4 do Programu PMŚWL na lata 2018-2020. Po rozpoznaniu presji i jej analizie, stwierdzono, że wiele JCWP, zwłaszcza krótkich i o małych zlewniach oraz o małym znaczeniu hydrologicznym dla sieci wodnej, posiada bardzo podobną charakterystykę zlewni, zarówno pod kątem użytkowania jak i sposobu zagospodarowania. Grupowanie JCWP wykonano w oparciu o analizę statusu i typu abiotycznego JCWP, sposobu zagospodarowania zlewni, oraz możliwości dopływu zanieczyszczeń z wylotów oczyszczalni ścieków. Podobieństwo struktury zlewni między JCWP określono metodą statystyczną przez porównanie udziałów terenów antropogenicznych, terenów rolnych, lasów i ekosystemów seminaturalnych, obszarów podmokłych i obszarów wodnych w zlewni. W założeniu przyjęto, że grupę mogą stanowić JCWP w zlewniach, których różnice w udziałach procentowych w/w terenów są bardzo małe, nie przekraczające 5-10%. Każda grupa obejmowała JCWP, w zlewniach, których albo nie występują oczyszczalnie ścieków albo występują, ale ich liczba jest taka sama, a ilość odprowadzanych zanieczyszczeń bezpośrednio wylotem do wód, mierzona RLM (projektowane), jest porównywalna.

(akta kontroli tom II str. 575-584, 587-588, 610-620, 625-641, 691-693)

W 2018 r. w aneksie do Programu PMŚWL ujęto wszystkie 314 JCWP zagrożone niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, do czego obligował § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia monitoringowego, przy czym 59 (18,8%) z 314 JCWP zaplanowano do monitoringu operacyjnego na lata 2019-2020, co uniemożliwiało przeprowadzenie badań w zakresie elementów biologicznych i fizykochemicznych z zachowaniem częstotliwości przewidzianej dla tych badań w załączniku nr 4 do rozporządzenia monitoringowego, tj. badania należało przeprowadzać co trzy lata, pierwsze w latach 2016-2018.

Zastępca LWIOŚ wyjaśnił, że niezrealizowanie pomiarów i badań monitoringu operacyjnego w okresie 2016-2018 wynikało z wielu złożonych przyczyn. Ważnym argumentem z finansowego punktu widzenia WIOŚ było to, że ok. 80% wszystkich JCWP stanowiły wody zagrożone. Zaplanowanie tak dużej ilości badań przekroczyło możliwości budżetowe i kadrowe WIOŚ. W niektórych JCWP zrezygnowano z badań z uwagi na brak możliwości ustanowienia reprezentatywnego punktu pomiarowego tzn. takiego do którego utrudniony był dojazd, krótkie cieki ok. jednego km, brak przepływu, zaburzenia w przepływie lub całkowity brak wody. Aby

³³ Opracowanego w styczniu 2018 r. i podpisanego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w dniu 16 lutego 2018 r.

³⁴ Na podstawie aneksu nr 7 do Programu z listopada 2018 r., podpisanego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska 21 grudnia 2018 r.

wykazać, że nie jest to sytuacja jednorazowa w 2017 r. kontynuowano wizje w terenie potwierdzające powyższe argumenty. Od 2018 r. wykorzystując możliwość zgrupowania JCWP aneksem do Programu zaplanowano wszystkie zagrożone JCWP.

(akta kontroli tom II str. 575-584, 672-684)

2.2. Z zaplanowanych w 2018 r. do monitoringu operacyjnego 185 JCWP, monitoring przeprowadzono w 169 JCWP rzecznych i jeziornych, przy czym w przypadku dziewięciu JCWP nie było możliwości przeprowadzenia wystarczającej ilości badań potrzebnych dla oceny stanu wód z uwagi na brak przepływu lub brak wody w korycie. Ze 169 JCWP objętych monitoringiem operacyjnym 154 było zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. W 2018 r. nie objęto monitoringiem 160 z 314 JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych znajdujących się na obszarze WIOŚ, z tego:

- 89 (55,6%) – z powodu wykonania monitoringu operacyjnego w latach 2016-2017;
- 25 (15,6%) – wyłączono z monitorowania jako ciek suchy na podstawie aneksu nr 4 i nr 7 do Programu PMŚWL;
- 46 (28,8%) - zaplanowano do monitorowania w 2019 r. i w 2020 r.

Z powodu nieprzeprowadzenia przez WIOŚ w 2018 r.³⁵ monitoringu operacyjnego w 46 (14,6%) z 314 JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, nie wykonano badań elementów biologicznych i fizykochemicznych z zachowaniem częstotliwości przewidzianej dla tych badań w załączniku nr 4 do rozporządzenia monitoringowego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 587, 621-624, 633-641, 694-708)

Szczegółową analizą objęto zakres i częstotliwość badań monitoringowych 10 JCWP³⁶. Ustalono, że prowadzony przez WIOŚ monitoring operacyjny elementów biologicznych i fizykochemicznych uwzględniał wszystkie wskaźniki wymienione w załączniku nr 4 do rozporządzenia monitoringowego oraz był prowadzony z wymaganą częstotliwością. W ramach elementów biologicznych badano: fitobentos, makrofity, makrobezkręgowce bentosowe, chlorofil „a”, fitoplankton.

Kierownik Wydziału Inspekcji WIOŚ wyjaśnił, że wybór elementów biologicznych do monitorowania uzależniony był od rozpoznanej presji. W przypadku presji komunalnej wybierano elementy biologiczne zależne od presji trofii (do wyboru: fitoplankton, fitobentos lub makrofity), w przypadku presji przemysłowej lub hydromorfologicznej wybierano elementy zależne od presji hydromorfologicznej – makrobezkręgowce bentosowe.

W dwóch analizowanych JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych badano zanieczyszczenia oraz substancje odprowadzane w zlewni.

Kierownik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że dla pozostałych ośmiu JCWP objętych badaniem NIK na podstawie dokumentacji planistycznej (plany gospodarowania

³⁵ Także w latach 2016-2017.

³⁶ PLLW30713 Firlej, PLRW2000624629 Bystrzyca do Kosarzewki, PLRW200017266496 Dopływ spod Kolczyzna, PLRW2000212663939 Bug od Włodawki do Grabara, PLRW200017249572 Dopływ spod Bazanowa Starego, PLRW200017249234 Dopływ spod Michałówki, PLRW20001723769 Plewka, PLRW2000623269 Tuczyń, PLRW2000212319 Wisła od Sanu do Sanny, PLRW2000192453 Wieprz od dopływu spod Starościc do Sanny.

wodami) oraz danych z Wydziału Inspekcji WIOŚ nie zidentyfikowano zanieczyszczeń odprowadzanych do zlewni.

(akta kontroli tom II str. 642-671, 685-690, 709-710)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2018 r.³⁷ nie przeprowadzono monitoringu operacyjnego, a tym samym oceny stanu wód w 46 (14,6%) z 314 JCWP zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Obowiązek przeprowadzenia przez WIOŚ monitoringu operacyjnego, obejmującego badania elementów biologicznych i fizykochemicznych, co najmniej raz w latach 2016-2018, wynikał z załącznika nr 4 do rozporządzenia monitoringowego, w którym określono częstotliwość i zakres przedmiotowych badań.

Zastępca LWIOŚ wyjaśniła, że JCWP w których nie został zrealizowany Program PMŚWL zaplanowano do badań w odpowiedzi na zalecenia pokontrolne NIK zawarte w raporcie „Kontrola działań Inspekcji Ochrony Środowiska na rzecz poprawy jakości wód w rzekach (nr kontroli P/16/047)”. W raporcie NIK negatywnie oceniała sposób programowania monitoringu rzek na lata 2013-2015 oraz na lata 2016-2020 przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska oraz GIOŚ, bowiem ograniczali oni zakres zadań monitoringu wód planowanych w wojewódzkich programach monitoringu środowiska do wysokości środków finansowych otrzymywanych z budżetu państwa oraz krajowych funduszy ekologicznych zamiast do rzeczywistych potrzeb. Dlatego WIOŚ realizując zalecenia wydane przez NIK we wcześniejszych kontrolach w aneksie 4 do Programu PMŚWL w 2018 r. zaplanował monitoring operacyjny we wszystkich JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych. Aneks obejmował przeprowadzenie badań w latach 2018-2020.

(akta kontroli tom II str. 587, 621-624, 633-641, 694-708)

OCENA CZĄSTKOWA

W 2018 r. WIOŚ w drodze aneksu nr 4 do Programu PMŚWL zaplanował monitoring operacyjny w JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, wypełniając tym samym dyspozycję wynikającą z § 5 ust. 2 pkt 1. rozporządzenia monitoringowego. W 2018 r. ani w latach 2016-2017 nie przeprowadzono monitoringu operacyjnego w 46 (14,6%) JCWP zagrożonych niespełnieniem celów środowiskowych dla nich wyznaczonych, co skutkowało niedochowaniem terminów wyznaczonych dla badań elementów biologicznych i fizykochemicznych w załączniku nr 4 do rozporządzenia monitoringowego.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. NIK odstępuje od sformułowania wniosków pokontrolnych w zakresie:

- kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa na obszarze JCWP jeziornej o kodzie i nazwie LW30694 Uścimowskie ze wskazaną w aPWŚK częstotliwością – z uwagi na zakończenie okresu obowiązywania wymogów określonych w aktualizacji programu, który ustalony został na lata 2016-2021;
- przeprowadzania przez WIOŚ monitoringu operacyjnego JCWP zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych obejmującego badania elementów biologicznych i fizykochemicznych, co najmniej raz na trzy lata, w związku z przejściem zadań w tym zakresie przez GIOŚ.

³⁷ Także w latach 2016-2017.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Lublin, dnia 26 stycznia 2024 r.

Kontrolerzy:

Agnieszka Kulik
Starszy inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

Magdalena Pociecha
Inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/