



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.13.2.2024

Pani
Urszula Detyniecka
p.o. Dyrektora
Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej
w Warszawie
ul. St. Żółkiewskiego 17
05-075 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/041 - Ochrona wód przed zanieczyszczeniem
azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Warszawie ¹ , ul. Stanisława Żółkiewskiego 17, 05-075 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Detyniecka, p.o. Dyrektora, od 27 lipca 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Zofia Sęktas, od 2 maja 2004 r. do 26 lipca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. 2. Prowadzenie działań w celu dokonania oceny skuteczności programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Warszawie.
Kontrolerzy	1. Ilona Kacperek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/106/2024 z 3 września 2024 r. 2. Agnieszka Bolesta, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/135/2024 z 2 października 2024 r.

(akta kontroli tom I str.1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie wykonywanie w latach 2018-2023 przez OSChR zadań związanych z ochroną wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Stacja rzetelnie realizowała doradztwo w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz prowadziła działalność informacyjną w tym zakresie. Zadania te wykonywała bezpłatnie m.in. poprzez interpretowanie wyników badań monitoringowych, prowadzenie instruktaży dla rolników, dystrybucję ulotek oraz publikowanie na stronie internetowej informacji o programie azotanowym. Prowadzone w OSChR działania informacyjne wobec gmin, ośrodków doradztwa rolniczego, inspekcji i innych jednostek nie były jednak dokumentowane. Stacja nie prowadziła odpłatnej działalności szkoleniowej w ww. zakresie z powodu braku zapotrzebowania na takie usługi.

P.o. Dyrektora Stacji zapewniła odpowiednie warunki kadrowo-organizacyjne dla realizacji zadania polegającego na wydawaniu opinii o planach nawożenia azotem. Ze zbadanych 20 opinii, wydanych przez OSChR, 18 z nich dotyczyło planów nawożenia azotem sporządzonych przez tą Stację na zlecenie rolników. Stacja, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w tym art. 105b ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne⁴, zobowiązana była do wydania opinii, a na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu⁵, uprawniona do przyjęcia zlecenia i opracowania planu. Jednak, zdaniem NIK, sporządzanie, a następnie opiniowanie planu nawożenia przez tę samą jednostkę, jest działaniem nierzetelnym gdyż nie zapewnia obiektywizmu i transparentności tego procesu i może prowadzić do konfliktu interesów.

W zaopiniowanych przez OSChR planach nie stwierdzono przekroczenia maksymalnej ilości azotu w nawozach naturalnych (170 kg/ha/rok). Opłaty za sporządzenie opinii

¹ Dalej: OSChR lub Stacja

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, ze zm., dalej: upw.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 105, dalej: unn.

o planach nawożenia azotem były pobierane w wysokości zgodnej z przepisami prawa i w całości odprowadzane do budżetu państwa. OSChR, zgodnie z wytycznymi Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Warszawie⁶, informowała pisemnie właściwe terytorialnie okręgowe stacje chemiczno-rolnicze o wydaniu opinii do planu nawożenia działek objętych właściwością terytorialną tych stacji.

OSChR rzetelnie zaplanowała i wykonała badania monitoringowe azotanów w wodach o profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów. Punkty poboru wody zostały wyznaczone zgodnie z zasadami określonymi w instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze, stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 3/2018 Dyrektora KSChR w sprawie badań monitoringowych, w tym pod względem ich liczebności. Dla każdego punktu prawidłowo prowadzono wymaganą dokumentację, w której odnotowywano m.in jego lokalizację, datę badania monitoringowego oraz wyniki badań wody i gleby, odnotowując przypadki braku wody.

W Stacji zapewniono odpowiednie warunki organizacyjno-kadrowe dla monitoringu azotanów w wodach. Wyniki badań monitoringowych rzetelnie ujmowano w prowadzonej przez Stację elektronicznej bazie danych pn. eN-MIN⁷, dotyczącej zanieczyszczenia wód azotanami, którą terminowo przekazywano do KSChR. W bazie danych eN-MIN wykazano liczbę punktów monitoringu wód zlokalizowanych na gruntach ornych oraz na użytkach zielonych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych

Opis stanu faktycznego

1.1. Według Regulaminów organizacyjnych OSChR⁹, zadania z zakresu organizacji badania gleb w gospodarstwach rolnych dla potrzeb doradztwa nawozowego, działalności szkoleniowej dotyczącej wykorzystania wyników badań dla racjonalnego nawożenia i wapnowania gleb oraz współpracy z terenowymi jednostkami administracji rządowej i samorządu terytorialnego w obszarze agrochemicznej obsługi rolnictwa realizował Dział Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa.

(akta kontroli tom I str. 26-44)

W okresie objętym kontrolą OSChR przeprowadziła dla rolników 24 bezpłatne szkolenia grupowe, z których skorzystało łącznie 1035 osób¹⁰ oraz przeprowadziła 27 752¹¹ bezpłatne instruktaże indywidualne. Szkolenia płatne przeprowadzone w latach 2018-2023 nie dotyczyły doradztwa w sprawie nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, z uwagi na brak zapotrzebowania. W ww. okresie do OSChR nie wpłynęło żadne zgłoszenie na przeprowadzenie szkolenia z tej tematyki, wobec czego Stacja nie uzyskała dochodów z tego tytułu.

(akta kontroli tom I str.165,198,230-266, 294, 321,
tom II str.196,237,tom IV str.124-156)

OSChR prowadziła działalność informacyjną, wykorzystując w tym celu materiały takie, jak: ulotki dotyczące zakresu i rejonu działalności Stacji ze wskazaniem kontaktów do

⁶ Dalej: Dyrektor KSChR

⁷ Dalej: baza danych eN-MIN.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Przyjętych zarządzeniem nr 13/2006 Dyrektora KSChR z 12 lipca 2006 r. w sprawie nadania Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego OSChR, zmienionego aneksami nr 1 z 4 kwietnia 2007 r., nr 2 z 20 grudnia 2007 r., nr 3 z 27 stycznia 2017 r. i nr 4 z 14 kwietnia 2021 r.

¹⁰ W latach 2018-2020 i 2022-2023 przeprowadzono odpowiednio: 4, 4, 9, 6 i 1 szkolenie, w których udział wzięło odpowiednio 356, 356, 48 r., oraz 249 r i 26 rolników. W 2023 r. przeprowadzono jedno szkolenie, wynikało to z zapotrzebowania i możliwości Stacji. W 2021 r. brak szkolenia wynika z pandemii Covid-19 i ograniczeń z tym związanych. W 2020 r. przeprowadzono 9 szkoleń, w których uczestniczyło 48 rolników wynikało to z ograniczeń związanych z pandemią.

¹¹ W latach 2018-2023 przeprowadzono odpowiednio: 3998, 3998, 6375, 3878, 3619 i 5884 szkoleń indywidualnych (instruktaży).

pracowników terenowych, ulotki prezentujące zasady pobierania próbek do badań, ulotki dotyczące badań i wykorzystania ich wyników dla roślin uprawnych, umieszczone na autach służbowych informację o działalności Stacji wraz z danymi kontaktowymi. Ponadto na stronie internetowej OSChR¹² zamieszczone były m.in. dane kontaktowe do Zespołu Obsługi Klienta wraz z godzinami pracy, informacje dotyczące oferty usług wraz z cennikiem oraz oferty badań przeprowadzanych przez Stację, szablony zlecenia poszczególnych rodzajów badań, mapa właściwości terytorialnej OSChR wraz ze wskazaniem kontaktów do pracowników terenowych obsługujących dany rejon, a także informacje dotyczące certyfikatów akredytacji, polityki jakości oraz ochrony danych osobowych.

W zakresach obowiązków pracowników terenowych OSChR ujęto zadanie dotyczące współpracy z jednostkami działającymi na rzecz rolnictwa w zakresie racjonalnego nawożenia (tj. m.in. ośrodkami doradztwa rolniczego oraz wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska¹³).

W efekcie współpracy OSChR z gminami, m.in. w latach 2018-2023, Stacja podpisała z tymi jednostkami samorządu terytorialnego łącznie 35 umów dotyczących badania gleby dotyczące, w szczególności: kwasowości, zawartości fosforu, potasu i magnezu.

W okresie objętym kontrolą w OSChR nie dokumentowano jednak spotkań oraz nie prowadzono korespondencji m.in. z gminami, ośrodkami doradztwa rolniczego¹⁴ oraz inspekcjami, w tym WIOŚ, wojewódzkimi inspektoratami jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹⁵ i wojewódzkimi inspektoratami ochrony roślin i nasiennictwa¹⁶ w celu przekazania informacji o prowadzonej przez Stację działalności szkoleniowej i informacyjnej z zakresu doradztwa w sprawach nawożenia azotem. Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 196-197, 199-204, 242-244, 248-253, tom IV str. 124-156)

P.o. Dyrektor wyjaśniła, że w latach 2016-2018 OSChR kontaktowała się z wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego, w wyniku czego z niektórymi z nich podpisane zostały umowy dotyczące współpracy. W dniu 16 kwietnia 2021 r. dla wojewódzkich ODR przeprowadzono szkolenie bezpłatne on-line związane z programem wapnowania gleb. Z WIOŚ Stacja współpracowała m.in. na podstawie porozumienia podpisanego w 2015 r. pomiędzy Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska, a Dyrektorem KSChR. Porozumienie dotyczyło poboru próbek w zakresie monitoringu chemizmu gleb ornych w Polsce oraz innych, w zależności od potrzeb i było kontynuowane w latach kolejnych. Z WIORIN Stacja współpracowała w zakresie kontroli nawozów, na podstawie umowy podpisanej przez Dyrektora KSChR i Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa (w ostatnim roku Stacja otrzymała ponad 200 próbek do wykonania, dla WIORIN, badania kontrolnego nawozów mineralnych i organicznych).

(akta kontroli tom IV str. 124-156)

OSChR nie uczestniczyła w przedsięwzięciu pn. *Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód*, na którego realizację między Fundacją na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w dniu 24 sierpnia 2018 r. zawarta została umowa nr 198/2018/Wn50/EE-ee/D.

(akta kontroli tom II str. 197)

1.2. W okresie objętym kontrolą w OSChR nie realizowano odpłatnych usług doradztwa w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, o których mowa w art. 28 ust. 2 unii oraz w § 3 załącznika nr 2 do ww. zarządzenia Dyrektora KSChR nr 9/2005 z 12 sierpnia 2005 r.

P.o. Dyrektora OSChR wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą Stacja nie prowadziła odpłatnego doradztwa w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, ponieważ do Stacji nie wpłynęły zlecenia w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str.197)

¹² <http://oschr-warszawa.pl/>.

¹³ Dalej: WIOŚ.

¹⁴ Dalej: ODR.

¹⁵ Dalej: WIJHARS.

¹⁶ Dalej: WIORIN.

OSChR udostępniała rolnikom, biorącym udział w badaniach monitoringowych azotu, wydruki z bazy danych eN-MIN, w których zawarta była informacja o sumie azotu mineralnego w profilu 0-60 cm oraz 0-90 cm. Wydruki dostarczali pracownicy terenowi Stacji. Ponadto na stronach www.oschr.pl oraz www.schr.gov.pl zamieszczono m.in. publikacje pt. *Zbiór zaleceń dobrej praktyki rolniczej mającej na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami* oraz pt. *Praktyczne wykorzystanie testu Nmin w doradztwie nawozowym*.

(akta kontroli tom I str. 46-47, tom II str. 243-245, 254, 350-355)

P.o. Dyrektora OSChR wyjaśniła, że pracownicy terenowi Stacji, przekazujący wyniki badań rolnikom, przeprowadzali jednocześnie instruktaż dotyczący interpretacji wyników tych badań oraz udzielali porad dotyczących nawożenia.

(akta kontroli tom II str. 243-245)

OSChR prowadziła działalność informacyjną, o której mowa w art. 28 ust. 1 pkt 5 un, w tym dotyczącą „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”¹⁷ m.in. poprzez:

- prowadzenie bezpłatnych instruktaży rolników (w okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 27 752 indywidualne instruktarze),
- zamieszczanie informacji na stronie internetowej Stacji dotyczących Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu,
- przekazywanie rolnikom, wraz z wynikami badań¹⁸ informacji, że z dniem 1 stycznia 2019 r. weszły w życie obowiązki wynikające z programu azotanowego,
- przekazywanie rolnikom przez pracowników terenowych ulotek informacyjnych nt. Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu oraz prezentacji pn. *Planowanie nawożenia azotem – program azotanowy*.

(akta kontroli tom II str. 196-204, 243-247)

1.3. W latach 2018-2023 OSChR wydała łącznie 3549 opinii o planie nawożenia azotem (wszystkie pozytywne), tj. odpowiednio 487, 554, 583, 657, 695, 573, za które uzyskała łącznie kwotę 421,4 tys. zł (w kolejnych latach odpowiednio 59,6 tys. zł, 64,0 tys. zł, 72,8 tys. zł, 72,4 tys. zł, 83,1 tys. zł, 69,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 158-347, tom II str. 198, 237-238, 323-337, 350-533)

Badaniem szczegółowym objęto dokumentację dotyczącą próby 20 wydanych opinii do planu nawożenia azotem. Ze zbadanych 20 opinii 18 dotyczyło planów, które zostały wcześniej sporządzone przez OSChR, na zlecenie podmiotów określonych w art. 105a ust. 1 upw. Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wszystkie zbadane opinie zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do Instrukcji opiniowania planów nawożenia azotem¹⁹. OSChR prowadziła rejestr wydanych opinii w formie elektronicznej, w układzie zgodnym z załącznikiem 2 do ww. Instrukcji. Opinie do planów nawożenia azotem były podpisywane przez Dyrektora OSChR, oznaczone numerem ewidencyjnym i datą wydania. W badanej próbie opinie wydawano w terminie od 1 do 28 dni od daty wniesienia za nie opłaty przez zlecającego.

18 planów nawożenia azotem (z badanej próby 20) sporządzili pracownicy terenowi Stacji. Powyższe plany były oznaczone pieczęcią Stacji, imieniem i nazwiskiem pracownika, który sporządził plan nawożenia azotem. W opracowanych planach nie stwierdzono przekroczenia maksymalnej ilości azotu w nawozach naturalnych, wynoszącej 170 kg/ha/rok. Za wykonanie badanych 18 planów nawożenia OSChR pobrała opłaty zgodne z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi²⁰ z 8 sierpnia 2014 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie wysokości i sposobu uiszczania opłat za zadania

¹⁷ Przyjętego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. z 2023 r. poz. 244). Dalej: Program działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu.

¹⁸ Wyniki badań próbek gleby na zawartość azotu, których w badanym okresie wykonano 6663. Liczba próbek gleby na zawartość azotu przebadanych w kolejnych latach objętych badaniem: 664, 956, 1346, 1116, 1304, 1277.

¹⁹ Przekazana przez Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej pismem znak DŚ.2661/18 z 20 grudnia 2018 r. i pismem znak DŚ.1923/18 z 11 września 2018 r.

²⁰ Dalej: MRIRW.

wykonane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze²¹, w łącznej wysokości 5276,25 zł. Zgromadzone w tym zakresie dochody odprowadzono do budżetu państwa, zgodnie z art. 28 ust. 4 un.

Łącznie za wydanie badanych opinii OSChR pobrała opłaty w wysokości 4448,62 zł. Za każdą wydaną opinię opłaty pobierano w wysokości od 44,75 zł do 568,80 zł²², tj. za opinie wydane do 8 czerwca 2020 r. zgodnie z rozporządzeniami MRiRW z dnia 8 sierpnia 2014 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wysokości opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia oraz sposobu jej uiszczania²³, a za opinie wydane od 9 czerwca 2020 r. do zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 2 czerwca 2020 r. w sprawie wysokości jednostkowej stawki opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia azotem dla poszczególnej działki rolnej oraz terminu i sposobu uiszczenia tej opłaty²⁴ oraz zgodnie z art. 105b ust. 2 upw. Zgromadzone w tym zakresie dochody odprowadzono do budżetu państwa, zgodnie z art. 105b ust. 4 upw.

W badanej próbie 20 opinii do planów nawożenia azotem stwierdzono, że zostały one wydane w terminie do 28 dni od daty otrzymania zlecenia i uiszczenia opłaty za ich wykonanie oraz w terminach umożliwiającym rozpoczęcie stosowania nawozów określonych w planie nawożenia azotem. Plany nawożenia azotem nie określały daty rozpoczęcia stosowania nawozów.

(akta kontroli tom II str. 311-322, tom III str.1-240, tom IV str. 124-156)

OSChR w okresie objętym kontrolą zaopiniowała łącznie 547 planów nawożenia azotem dla gruntów rolnych położonych poza rejonem działania i poinformowała pisemnie właściwe terytorialnie okręgowe stacje chemiczno-rolnicze o ich zaopiniowaniu z podaniem nazwy podmiotu oraz miejscowości, w której położone są użytki rolne objęte opiniowanym planem, zgodnie z pkt 22 ww. Instrukcji opiniowania planów nawożenia azotem.

(akta kontroli tom II str. 244, 256-310)

1.4. OSChR nie gromadziła informacji o liczbie podmiotów zobowiązanych do posiadania planu nawożenia azotem, działających na obszarze właściwości terytorialnej OSChR oraz nie podejmowała czynności w celu ustalenia liczby podmiotów, które dodatkowo zostały objęte obowiązkiem posiadania pozytywnej opinii o planie nawożenia azotem²⁵, po wejściu w życie przepisów art. 105a ust. 1 pkt 2 i 3 upw (tj. od 23 listopada 2019 r.).

(akta kontroli tom II str. 198, 238)

P.o. Dyrektora OSChR wyjaśniła, że żaden przepis prawa nie nakłada na Stację obowiązku zbierania takich danych. Stacja nie występowała do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, MRiRW oraz Ministerstwa Infrastruktury o dane dotyczące podmiotów zobowiązanych do posiadania planu nawożenia azotem ponieważ nie ma takiego obowiązku.

(akta kontroli tom II str. 198)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. P.o. Dyrektor OSChR wydawała opinie o planach nawożenia azotem, które zostały uprzednio opracowane (na zlecenie podmiotów, o których mowa w art. 105a ust. 1 upw) przez tę Stację, co uznać należy za działanie nierzetelne. W badanej próbie 20 opinii stwierdzono 18 takich przypadków.

(akta kontroli tom III str. 1-240)

²¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1210

²² W badanej próbie trzy opinie do planu nawożenia azotu zostały wydane przed 8 czerwca 2020 r. za ich wydanie obowiązywała opłata w wysokości iloczynu liczby działek i opłaty za każdą działkę w wysokości 7,11 zł (80x7,11=568,80 zł, 72x7,11=511,92 zł, 15x7,11=106,65 zł). Nie obowiązywał wówczas przepis art. 105b ust. 2 upw, określający, że za opinie o planie nawożenia azotem pobrana opłata nie może być wyższa niż 400 zł dla gospodarstwa rolnego.

²³ Dz.U. z 2014 r. poz. 1131 (obowiązujące do 8 czerwca 2020 r.)

²⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1012 (obowiązujące od 9 czerwca 2020 r.)

²⁵ Tj. posiadających gospodarstwo rolne o powierzchni powyżej 100 ha użytków rolnych, uprawiających uprawy intensywne na gruntach ornych na powierzchni powyżej 50 ha lub utrzymujących obsadę większą niż 60 dużych jednostek przeliczeniowych (DJP), według stanu średniorocznego; nabywających nawóz naturalny lub produkt pofermentacyjny do bezpośredniego rolniczego wykorzystania w celu nawożenia lub poprawy właściwości gleby od podmiotu importującego nawóz naturalny lub produkt pofermentacyjny z terytoriów państw trzecich lub od podmiotu prowadzącego chów lub hodowlę drobiu powyżej 40000 stanowisk lub chów lub hodowlę świń powyżej 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg lub 750 stanowisk dla macior.

P.o. Dyrektora Stacji wyjaśniła, że w świetle obowiązujących przepisów prawa Stacja była zarówno uprawniona do przyjęcia zlecenia i opracowania planu, jak i zobowiązana do wydania opinii o planie. OSChR nie ma podstaw do odmowy wykonania planu i opinii jeśli rolnik (zleceniodawca) złożył takie zapotrzebowanie. W szczególności, że w większości zlecenia rolników są kompleksowe i dotyczą wykonania badania gleby, nawozu i opracowania planu przez pracowników terenowych Stacji. W opracowanych przez OSChR planach nawożenia azotem wykorzystywane są wyniki tych badań, przeprowadzanych przez Stację. Następnie wydawana jest opinia o planie. W odniesieniu do rozdzielania etapu opracowania planu nawożenia od etapu jego opiniowania Dyrektor OSChR wyjaśniła, iż plany nawożenia sporządzali pracownicy terenowi, będący w bezpośrednim kontakcie ze zleceniodawcą, natomiast opinia była sporządzana przez kierownika Działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa, a podpisywana przez Dyrektora Stacji lub osobę przez nią upoważnioną.

(akta kontroli tom IV str. 124-156)

W świetle obowiązujących przepisów prawa Stacja była zarówno uprawniona do przyjmowania zleceń i opracowania planów nawożenia azotem jak i zobowiązana do wydania opinii o planach, NIK wskazuje jednak, że sporządzanie, a następnie opiniowanie planu nawożenia przez tę samą jednostkę/Stację jest działaniem nierzetelnym ponieważ nie zapewnia obiektywizmu i transparentności procesu opiniowania planów i może prowadzić do konfliktu interesów. NIK uwzględnia jednak fakt, iż *Instrukcja opiniowania planu nawożenia azotem dla podmiotów zobowiązanych do posiadania opinii*, wydana przez Dyrektora KSChR, tj. jednostki nadrzędnej, nie regulowała zasad wydawania opinii o planie opracowanym odpłatnie przez tę samą stację. Opisana w tym punkcie nieprawidłowość nie wpłynęła więc na ocenę ogólną skontrolowanej działalności.

2. W okresie objętym kontrolą w OSChR nie dokumentowano spotkań oraz nie prowadzono korespondencji z gminami, wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego, WIOŚ, WIJHARS, WIORIN w celu przekazania informacji o prowadzonej przez Stację działalności szkoleniowej i z zakresu doradztwa w sprawach nawożenia azotem. Powyższe, w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym. Dokumentowanie zorganizowanych co najmniej raz w roku bezpośrednich spotkań lub korespondencji z ww. jednostkami zapisano w § 2 załącznika nr 2 pt. *Zasady działalności szkoleniowej i informacyjnej okręgowych stacji chemiczno-rolniczych*, do ww. zarządzenia Dyrektora KSChR nr 9/2005.

(akta kontroli tom I str. 53-59, tom II str. 196-197)

P.o. Dyrektora OSChR wyjaśniła, że z uwagi na powszechność Internetu zrezygnowano z kontaktu z gminami i ośrodkami doradztwa rolniczego w formie papierowej. W okresie 2020-2023 kontakt bezpośredni z instytucjami był utrudniony ze względu na stan epidemii Covid-19. Kontakty w formie: e-mail, spotkań i szkoleń on-line, zamieszczanie informacji na stronie internetowej były wystarczające, aby potencjalni klienci (w tym gminy i inspekcje) mogli dowiedzieć się o działalności szkoleniowej i doradczej Stacji, w tym w zakresie nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

(akta kontroli tom IV str. 124-156)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia prowadzenie w latach 2018-2023 przez OSChR działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

OSChR prowadziła prawidłową działalność doradczą i informacyjną z zakresu doradztwa w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Zadania te wykonywała bezpłatnie m.in. poprzez interpretowanie wyników badań monitoringowych, prowadzenie instruktaży, dystrybucję ulotek oraz publikowanie informacji o programie azotanowym. Realizowane w OSChR działania informacyjne wobec gmin oraz innych jednostek samorządowych, ośrodków doradztwa rolniczego i inspekcji nie były jednak dokumentowane. Ponadto Stacja nie prowadziła odpłatnej działalności szkoleniowej w ww. zakresie z powodu braku zapotrzebowania na takie usługi.

P.o. Dyrektora Stacji zapewniła odpowiednie warunki kadrowo-organizacyjne dla realizacji zadania polegającego na wydawaniu opinii o planach nawożenia azotem.

Skontrolowana próba wydanych przez OSChR opinii o tych planach była opracowana zgodnie z Instrukcją opiniowania planów nawożenia azotem, a w planach nie stwierdzono przekroczenia maksymalnej ilości azotu w nawozach naturalnych. Opłaty za sporządzenie ww. opinii były pobierane w wymaganej przepisami prawa wysokości i odprowadzone do budżetu państwa. 18 z 20 badanych opinii wydanych przez OSChR (wszystkie pozytywne) dotyczyło planów sporządzonych przez Stację. W świetle obowiązujących przepisów prawa Stacja była zarówno uprawniona do przyjęcia zlecenia i opracowania planu, jak i zobowiązana do wydania opinii o planie, jednak NIK wskazuje, że sporządzanie, a następnie opiniowanie planu nawożenia przez tę samą jednostkę jest działaniem nierzetelnym ponieważ nie zapewnia obiektywizmu i transparentności tego procesu i może prowadzić do konfliktu interesów.

2. Prowadzenie działań w celu dokonania oceny skuteczności programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z pkt 7.1 Instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze²⁶ OSChR posiadała aktualny wykaz punktów monitoringowych. Odnotowywano w nim wszystkie zmiany, które nastąpiły w latach 2018-2023. Zgodnie z ewidencją punktów monitoringowych w bazie danych eN-MIN znajdowały się wyniki oznaczeń dla 482 punktów monitoringowych gleb, w tym 161 dotyczyło monitorowania wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów.

Baza danych eN-MIN prowadzona była w programie Excel i obejmowała pięć arkuszy powiązanych wzajemnie przy pomocy funkcji i makr oraz zawierała m.in. takie dane jak: informacje dotyczącą okręgowej stacji chemiczno-rolniczej, ankiety dotyczące danych gromadzonych corocznie, tj. m.in. daty monitoringu, informacje o uprawach, nawożeniach nawozami naturalnymi, daty nawożenia, dawki nawozu, obsadę zwierząt, wyniki badań zawartości azotu w glebie w warstwie 0-30, 30-60, 60-90 (wiosną i jesienią), wyniki badania azotu azotanowego i ortofosforanów w wodzie w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntu (wiosną i jesienią) oraz miejsce poboru próby (piezometr, studzienka melioracyjna, wylot drenażu).

OSChR wytypowała 161 punktów monitoringowych wody (z czego 128 było na gruntach ornych, a 33 na użytkach zielonych). Liczba punktów na terenach użytków zielonych stanowiła 20,4% liczby punktów monitoringowych wody, co było zgodne z pkt 6 ww. Instrukcji. Oznaczenie punktów monitoringowych było zgodne z załącznikiem nr 1 do ww. Instrukcji.

W okresie objętym kontrolą OSChR zaplanowała wykonanie oznaczeń azotu azotanowego i ortofosforanów ze 161 punktów monitoringowych w wodach w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów. W latach 2018-2023 pobrano 1442 próby²⁷, z czego w kolejnych latach odpowiedni 241, 193, 200, 231, 301, 276. Wyniki wszystkich wykonanych w Stacji badań przekazano do KSChR.

(akta kontroli tom I str. 123-134, tom II 207-234, 350-355)

Szczegółowe badanie dokumentacji dotyczącej 15 punktów monitoringowych wykazało, że próbki wody do badań pozyskiwano ze studzienek lub piezometrów. Każdy z objętych badaniem punkt monitoringowy posiadał sporządzoną w 2008 r. charakterystykę chemiczną i fizykochemiczną (pkt. 1.2 ww. Instrukcji). Corocznie (wiosną i jesienią) oznaczano zawartość azotu azotanowego i ortofosforanów w wodach do głębokości 90 cm pod powierzchnią gleby (pkt 3 ww. Instrukcji). Odnotowywano również brak wody w punktach monitoringowych.

(akta kontroli tom II str. 350-355, tom IV str. 3-63)

²⁶ Zamieszczonej w załączniku do zarządzenia Dyrektora KSChR nr 3/2018 z dnia 1 lutego 2018 r. w sprawie badań monitoringowych

²⁷ Z czego 802 próby pobrano wiosną, a 640 - jesienią.

Zgodnie z pkt 7 i załącznikiem nr 2c ww. Instrukcji, wszyscy rolnicy na gruntach, których zlokalizowane były ww. punkty monitoringowe, w 2008 r. złożyli oświadczenia o zgodzie na przetwarzanie danych osobowych.

(akta kontroli tom IV str. 69-98)

Stosownie do pkt. 7 normy PN-EN ISO 13395:2001 „*Jakość wody Oznaczanie azotu azotanowego i azotynowego oraz ich sumy metodą analizy przepływowej (CFA i FIA) z detekcją spektrofotometryczną*” oraz zgodnie z pkt. 7 normy PN-EN ISO 15681-2:2006 „*Jakość wody Oznaczanie ortofosforanów i fosforu ogólnego metodą analizy przepływowej (FIA i CFA) Część 2: Metoda przepływowej analizy ciągłej (CFA)*” próbki wody były pobierane do butelek polietylenowych i dostarczane do Zespołu Obsługi Klienta OSChR przez pracowników terenowych Stacji w okresie wiosennym i jesiennym. Po przyjęciu w Dziale Obsługi Klienta OSChR próbki były rejestrowane, kodowane następnie zamrażane w zamrażarkach w temperaturze poniżej (-) 20°C do czasu wykonywania analiz. Próbki nie wymagały dodatkowego przygotowania, zostały przelane do próbek i poddane analizie.

Do wykonania analiz i oznaczenia azotu azotanowego w laboratorium wykorzystywano (od 11 maja 2005 r.) analizator [...] ²⁸ lub (od 12 grudnia 2019 r.) analizator przepływowy spektrofotometr [...] ²⁹, a oznaczenia wykonywano przy długości fali 540 nm. Natomiast w celu oznaczenia ortofosforanów wykorzystywano (od 11 maja 2005 r.) analizator [...] ³⁰, a oznaczenia wykonywano przy długości fali 660nm.

Wzorcowanie aparatury odbywało się za pomocą krzywych wzorcowych sporządzanych z certyfikowanych roztworów wzorcowych, zgodnie z normą PN-ISO 17034 „Ogólne wymagania dotyczące kompetencji producentów materiałów odniesienia”. Badania wykonał personel posiadający upoważnienia do ww. badań, nadawane przez Kierownika Działu Laboratoryjnego OSChR, zgodnie z procedurą ogólną PO17 „Personel” edycja 9 z 30 października 2024 r.

(akta kontroli tom IV str. 3-4, 99-121)

Wyniki badań monitoringu były zapisywane w bazach danych prowadzonych w arkuszu eN-MIN udostępnionym przez Dyrektora KSChR (pkt 8.1. ww. Instrukcji). Wyniki badań poszczególnych punktów monitoringowych w postaci wydruku z arkusza eN-MIN były przekazywane właścicielowi pól przez pracowników terenowych Stacji (pkt 8.2 ww. Instrukcji). Laboratorium OSChR wykonywało badania azotu azotanowego i ortofosforanów w próbkach wód powierzchniowych wg następujących norm:

- PN-EN ISO 13395:2001 „*Jakość wody Oznaczanie azotu azotanowego i azotynowego oraz ich sumy metodą analizy przepływowej (CFA i FIA) z detekcją spektrofotometryczną*”,
- PN-EN ISO 15681-2:2006 „*Jakość wody Oznaczanie ortofosforanów i fosforu ogólnego metodą analizy przepływowej (FIA i CFA) Część 2: Metoda przepływowej analizy ciągłej (CFA)*” (pkt. 10 ww. Instrukcji).

(akta kontroli tom I str. 123-134, tom IV str. 99-121)

2.2. W latach 2019-2023 Dyrektor OSChR przekazywał do KSChR dane z bazy danych dotyczące zanieczyszczenia azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów, corocznie w terminach ³¹ określonych § 2 ust. 2 zarządzenia Dyrektora KSChR nr 3/2018 z 1 lutego 2018 r. w sprawie badań monitoringowych.

(akta kontroli tom I str. 166, 199-201, 234, 267-268, 295-296, 322, 348)

Szczegółowe badanie kompletności przekazanych danych za lata 2019-2023 przeprowadzono na próbie 15 punktów monitoringowych (łącznie zweryfikowano 150 rekordów (wyników) z bazy danych eN-MIN przekazanych do Dyrektora KSChR

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902), dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej, oraz art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022r. poz. 1233), dalej: ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, NIK wyłączyła jawność informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, NIK wyłączyła jawność informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, NIK wyłączyła jawność informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

³¹ Za 2018 r. w dniu 28 lutego 2019 r., za 2019 r. w dniu 28 lutego 2020 r., za 2020 w dniu 24 lutego 2021 r., za 2021 r. w dniu 22 lutego 2022 r., za 2022 r. w dniu 21 lutego 2023 r., za 2023 r. w dniu 12 lutego 2024 r.

z kartami badań sporządzonymi w laboratorium OSChR). Wartości określone w bazie danych eN-MIN były zgodne z kartami badań³².

(akta kontroli tom II str. 350-355, tom IV str. 5-63)

2.3. W okresie objętym kontrolą OSChR nie otrzymała wytycznych Dyrektora KSChR, MRiRW lub ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej w zakresie monitoringu azotanów w wodach w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów, z których wynikała konieczność zwiększenia liczby realizowanych badań laboratoryjnych.

(akta kontroli tom II str. 205-207)

Laboratorium OSChR posiadało udzielony 31 lipca 2000 r. certyfikat akredytacji laboratorium badawczego numer AB 312 w zakresie zapewnienia jakości i porównywalności wyników analiz zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2015 z 16 maja 2019 r. a następnie zgodnie z normą ISO/IEC 17025:2018-02 z 8 lipca 2020 r. pt. *Ogólne wymagania dotyczące kompetencji laboratoriów badawczych i wzorcujących*.

(akta kontroli tom II str. 99-100, 117)

Laboratorium OSChR, w okresie objętym kontrolą, tj. od 12 kwietnia 2017 r. miało potwierdzony przez Polskie Centrum Akredytacji zakres przedmiotu badań wody dotyczący oznaczania stężenia azotanów w zakresie (0,20-100) mg/l metodą ciągłej analizy przepływowej (CFA) z detekcją spektrofotometryczną (PN-EN ISO 13395-2001) oraz stężenia ortofosforanów w zakresie (0,04-10,0) mg/l metodą ciągłej analizy przepływowej (CFA) z detekcją spektrofotometryczną (PN-EN ISO 15681-2:2006). W kolejnych latach objętych kontrolą zakres akredytacji był potwierdzany przez Polskie Centrum Akredytacji w ramach programu nadzoru³³. Zakres akredytacji był zgodny z pkt 10 ww. Instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze i obejmował wszystkie etapy prowadzenia pomiarów i badań.

(akta kontroli tom II str. 101-193)

W badanym okresie OSChR nie współpracowała z innym laboratorium. Wszystkie oznaczenia w ramach monitoringu azotu mineralnego zarówno azotu mineralnego w glebie jak i monitoringu azotu i fosforu w wodach do głębokości 90 cm od powierzchni gleby wykonywało samodzielnie laboratorium OSChR, którego stan zatrudnienia na dzień 31 grudnia w latach 2018-2023 wynosił odpowiednio 23, 23, 19, 20, 21 i 25 osób. Pobór prób do badania wykonywali pracownicy terenowi Stacji, których stan zatrudnienia na koniec 2018 r. i 2023 r. wynosił dziesięć osób, a na koniec lat 2019-2022 dziewięć osób.

(akta kontroli tom I str. 167, 202, 235, 269, 297, 323, tom II str. 205-234)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonywanie w latach 2018-2023 przez OSChR działań w celu oceny skuteczności programu działań zmierzających do zmniejszenia zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu.

OSChR rzetelnie zaplanowała i wykonała badania monitoringowe azotanów w wodach o profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów. Punkty poboru wody zostały wyznaczone zgodnie z zasadami określonymi w instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze, stanowiącej załącznik do zarządzenia Dyrektora KSChR nr 3/2018 w sprawie badań monitoringowych, w tym pod względem ich liczebności. Dla każdego punktu prawidłowo prowadzono wymaganą dokumentację, w której odnotowywano m.in jego lokalizację, datę badania monitoringowego oraz wyniki badań wody i gleby, odnotowując przypadki braku wody.

W Stacji zapewniono odpowiednie warunki organizacyjno-kadrowe w celu monitoringu azotanów w wodach. Wyniki badań monitoringowych rzetelnie ujmowano w prowadzonej przez Stację elektronicznej bazie danych, dotyczącej zanieczyszczenia wód azotanami, którą terminowo przekazywano do KSChR. W bazie danych eN-MIN wykazano liczbę

³² Za wyjątkiem jednej rozbieżności, która polegała na wskazaniu w raporcie eN - MIN z jesieni 2022 r. wartości 0,9 mg/l, mimo iż w karcie badań z punktu monitoringowego nr 3414 wskazano 0,09 mg/l. Przy czym oznaczenie wartości 0,09 mg/l pozostaje poza skalą oznaczalności, która w tym przypadku wynosi od 0,2 do 100 mg/l.

³³ Zakres akredytacji: wydanie 17 z 13 kwietnia 2018 r., wydanie 18 z 16 maja 2019 r., wydanie 19 z 8 lipca 2020 r., wydanie 20 z 23 czerwca 2021 r., wydanie 21 z 9 sierpnia 2022 r., wydanie 22 z 30 czerwca 2023 r.

punktów monitoringu wód zlokalizowanych na gruntach ornych oraz na użytkach zielonych zgodną z danymi ujętymi w ww. bazie danych.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Dokumentowanie działalności informacyjnej prowadzonej wobec podmiotów o których mowa w § 2 załącznika nr 2 pt. Zasady działalności szkoleniowej i informacyjnej okręgowych stacji chemiczno-rolniczych, do zarządzenia Dyrektora KSChR nr 9/2005.
2. Podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania sytuacji, w której OSChR sporządza plan nawożenia azotem, a następnie sama wydaje o nim opinię.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 27 listopada 2024 r.

Kontroler:

Agnieszka Bolesta
Doradca techniczny

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Dyrektor
Z upoważnienia Wiesława Bronisz
p.o. Dyrektora

/-/

.....
podpis