



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.023.01.2016
P/16/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK-KPO.443.071.2017 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 15 maja 2017 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/047 – Działania Inspekcji Ochrony Środowiska na rzecz poprawy jakości wód w rzekach
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Mieczysław Obrzut, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/103/2016 z dnia 27 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 2. Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/102/2016 z dnia 27 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu, ul. Paprotna 14, kod pocztowy 51-117 Wrocław, dalej: „WIOŚ”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Kulaszka, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, (dalej: „Dolnośląski WIOŚ”).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK¹, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w badanym okresie podejmował działania na rzecz zapewnienia monitoringu jakości wód rzek znajdujących się na terenie województwa dolnośląskiego, w szczególności w zakresie jego organizacji (z wyjątkiem dwustopniowego systemu jakości badań) oraz finansowania. WIOŚ prowadził monitoring wód z wymaganą częstotliwością i na podstawie metody referencyjnych zapewniających wiarygodność wykonanych badań. Przeprowadzał także kontrole podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych oraz podejmował stosowne działania pokontrolne. Działania te, pomimo istniejących niedoborów kadrowo-technicznych, spowodowanych w znacznej mierze niedofinansowaniem WIOŚ, pozwoliły w większości przypadków na pełną realizację zadań przewidzianych zatwierdzonymi programami państwowego monitoringu środowiska województwa dolnośląskiego oraz na dokonywanie ocen stanu wód i obszarów chronionych w zakresie objętym badaniami.

Niemniej jednak jako niewystarczające i niewłaściwe, NIK ocenia działania związane z programowaniem przez WIOŚ zadań państwowego monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych (rzek) województwa dolnośląskiego (dalej: „JCWP”). Programy te nie spełniały bowiem, w zakresie monitorowania obszarów chronionych oraz JCWP zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, wymogów zawartych w przepisach krajowych, a w przypadku przywołanych JCWP także wymogów dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej² (dalej: „Dyrektywa 2000/60/WE”). Wynikało to w głównej mierze z praktyki dostosowywania zakresu badań monitoringu wód planowanych w Programach Monitoringu Środowiska Województwa Dolnośląskiego na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 do wysokości środków finansowych otrzymywanych z budżetu państwa i pozyskiwanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, co nie zapewniało finansowania nałożonych na WIOŚ

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

² Dz. Urz. UE L 327 z 22.12.2000, str. 1, ze zm.

zadań monitoringowych w pełnym zakresie. Przyjęty model finansowania monitoringu rzek z złożenia dopuszczał możliwość niepełnej realizacji przedmiotowych zadań, pomimo prawie pełnego wykonania planu monitoringu wskazanego w wojewódzkich programach monitoringu środowiska obowiązujących w badanym okresie. Skutkowało to brakiem pełnej oceny stanu JCWP rzek znajdujących się na terenie działania WIOŚ oraz pełnej oceny spełniania jakości wód na obszarach chronionych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

Organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres zadań komórek organizacyjnych WIOŚ³ jak również jego Delegatur określono w Regulaminie Organizacyjnym WIOŚ⁴. Zgodnie z postanowieniami tego dokumentu, komórkami odpowiedzialnymi za realizację zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych odprowadzanych do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego⁵ były: 1) Wydział Inspekcji i Dział Inspekcji, 2) Wydział Monitoringu Środowiska i Dział Monitoringu Środowiska, 3) Laboratorium Wojewódzkiego Inspektoratu. Do głównych zadań ww. komórek organizacyjnych należało m.in.: 1) prowadzenie działalności kontrolnej w zakresie określonym w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁶ (dalej: „ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska”) (Wydział/Dział Inspekcji), 2) opracowywanie wojewódzkich programów monitoringu środowiska oraz wykonywanie zadań określonych przez Głównego Inspektora/at Ochrony Środowiska, (dalej: „GIOŚ”) w Programach Państwowego Monitoringu Środowiska, (dalej: „PMS”), 3) koordynacja działalności PMS w sieciach lokalnych (Wydział/Dział Monitoringu Środowiska) oraz 4) wykonywanie badań pomiarów na potrzeby prowadzonych kontroli i działań w przypadku wystąpienia poważnych awarii, monitoringu środowiska (Laboratorium Wojewódzkiego Inspektoratu).

(dowód: akta kontroli str. 5-9)

Zadania przypisane komórkom WIOŚ w Regulaminie Organizacyjnym zostały przydzielone konkretnym pracownikom w niej zatrudnionym w ich indywidualnych zakresach obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 211-241)

W latach 2013-2016 WIOŚ podejmował działania w celu zwiększenia liczby pracowników wykonujących m.in. zadania związane z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. W tym celu czterokrotnie (raz w 2013 r. i 2014 r. oraz dwa razy w 2016 r.) pisemnie wnioskowano do Wojewody Dolnośląskiego o zwiększenie liczby etatów⁷. Na żadne z tych pism WIOŚ nie

³ Zgodnie z postanowieniami statutu WIOŚ nadanego zarządzeniem Wojewody Dolnośląskiego nr 185 z dnia 25 czerwca 2010 r. w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu (obowiązującego od 25 czerwca 2010 r.) oraz Zarządzeniem Wojewody Dolnośląskiego nr 339 z dnia 22 listopada 2011 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania Statutu Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu (obowiązujące od 22 listopada 2011 r.).

⁴ Zarządzenie DWIOŚ nr 24/2011 z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu (obowiązujący od 1 stycznia 2012 r.). Zgodnie z tym Regulaminem Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Środowiska kieruje Wojewódzki Inspektor przy pomocy Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora, Dyrektora Wojewódzkiego Inspektoratu, Kierowników Delegatur Wojewódzkiego Inspektoratu, Głównego Księgowego, Naczelników Wydziałów, Kierownika Laboratorium, Kierowników Pracowni Laboratorium oraz Kierowników Działów.

⁵ Zgodnie ze Statutem WIOŚ w skład WIOŚ wchodzi m.in. następujące komórki organizacyjne: 1) Wydział Inspekcji, 2) Wydział Monitoringu Środowiska, 3) Delegatury w Jeleniej Górze, Legnicy i Wałbrzychu, przy czym w skład każdej z Delegatur wchodzi m.in.: 1) Dział Inspekcji, 2) Dział Monitoringu Środowiska.

⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1688.

⁷ Pisma nr: 1. WM.7012.45.2013.AS, W/L.dz.1272/2013 z dnia 10 czerwca 2013 r. (wniosek o zwiększenie zatrudnienia w WIOŚ o 5 etatów, tj. zwiększenie wydatków na wynagrodzenia o szacunkowo 750 000 zł), 2. WBF.3110.2.2014, W/L.dz.1618/2014 z dnia 4 lipca 2014 r. (wniosek o zwiększenie zatrudnienia o łącznie o 19 etatów, w tym w zakresie monitoringu jakości wód (o 6 etatów) i powietrza (o 3 etaty) oraz 10 etatów w zakresie IOŚ, tj. zwiększenie wydatków na wynagrodzenia o szacunkowo: łącznie o 976 685,92 zł (19 etatów), w tym w zakresie monitoringu jakości wód (308 427,13 zł – 6 etatów) i powietrza (154 213,57 zł – 3 etaty) oraz 514 045,22 zł w zakresie IOŚ (10 etatów)), 3. WBF.3110.3.2016,

otrzymał pozytywnej odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str.80-131)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że podstawowymi powodami wnioskowania o zwiększenie liczby etatów były: a) w zakresie monitoringu jakości rzek: transpozycja dyrektywy 2013/39/WE (zmieniającej dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej z dnia 12 sierpnia 2013 r.), co spowodowało konieczność zaangażowania znaczących środków związanych z wdrożeniem Ramowej Dyrektywy Wodnej do badania substancji priorytetowych dotyczących monitoringu jakości rzek, b) w zakresie kontroli podmiotów: zwiększenie zakresu podejmowanych przez WIOŚ kontroli, ilości działań pokontrolnych, obowiązków rejestrowych wynikających z wymagań GIOŚ, ilości zadań zleczanych przez GIOŚ i ilości napływających wniosków o interwencję oraz odchodzenie z pracy osób z dużym doświadczeniem zawodowym (w latach 2013-2016 odeszły 22 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 84-86)

Trudności w realizacji zadań PMS w zakresie badań i ocen jakości wód powierzchniowych przedstawiano w corocznych sprawozdaniach „Informacja o realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska”. W sprawozdaniach tych szczegółowo odnoszono się do problemów w realizacji:

- zadań laboratoryjnych w zakresie: monitoringu środowiska, kontroli i interwencji, zatrudnienia personelu, zakupu usług i dostaw, metod badań, systemu zarządzania;
- zadań monitoringowych w zakresie wód powierzchniowych oraz wód podziemnych⁸.

W/L.dz.1505/2016 z dnia 8 czerwca 2016 r. (wniosek o zwiększenie zatrudnienia o łącznie 6 etatów, w tym o 2 etaty w zakresie monitoringu i 4 etaty w zakresie IOS, tj. o zwiększenie wydatków na wynagrodzenia o 350 000 zł), 4. WBF.3110.3.2016, W/L.dz.2190/2016 z dnia 25 sierpnia 2016 r. (ponowny wniosek o zwiększenie zatrudnienia o łącznie 6 etatów, w tym o 2 etaty w zakresie monitoringu i 4 etaty w zakresie IOS, tj. o zwiększenie wydatków na wynagrodzenia o 350 000 zł).

⁸ 1) W realizacji zadań laboratoryjnych: a) w zakresie monitoringu środowiska: ograniczone środki na zakupy inwestycyjne wyposażenia pomiarowego i pomocniczego (sprawozdanie za 2013r., 2014 r., 2015r.), wysokie koszty elementów eksploatacyjnych niezbędnych do wymiany podczas rutynowej obsługi wyposażenia (sprawozdanie za 2015 r.), brak organizatorów badań biegłości/porównań międzylaboratoryjnych dla badań wykonywanych metodami instrumentalnymi na poziomach typowych stężeń uzyskiwanych w rutynowych badaniach (sprawozdanie za 2014 r., 2015 r.), wysokie koszty utrzymywania badań mikrobiologicznych z powodu posiadania na terenie województwa dolnośląskiego 27 punktów monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia (sprawozdanie za 2014 r., 2015 r.), niewielkie zaangażowanie GIOŚ w organizację badań biegłości w zakresie badań manualnych i instrumentalnych, realizowanych w laboratoriach WIOŚ, szczególnie na potrzeby monitoringu wód powierzchniowych (sprawozdanie za 2014 r., 2015 r.), brak polskojęzycznych wersji aktualnych wydań norm przywoływanych w rozporządzeniach jako metodyki referencyjne (sprawozdanie za 2015 r.) b) w zakresie kontroli i interwencji: brak dostępności w języku polskim aktualnych wydań norm przywoływanych w rozporządzeniach jako metodyki referencyjne (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r., 2015 r.), konieczność zapewnienia wykonywania wszystkich badań/pomiarów zleczanych przez komórki inspekcyjne metodami akredytowanymi (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r., 2015 r.), ponoszenie przez WIOŚ kosztów podlegania badań do akredytowanych laboratoriów zewnętrznych w przypadku brak akredytacji własnego laboratorium (sprawozdanie za 2015 r.), brak możliwości zapewnienia akredytowanego poboru wszystkich pobieranych próbek na zlecenie komórek inspekcyjnych (sprawozdanie za 2014 r., 2015 r.), brak informacji z GIOŚ dotyczących planowanych zmian w zakresie pomiarów/badań, które będą musiały być w przyszłości realizowane na potrzeby komórek inspekcyjnych (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r., 2015 r.), zbyt krótki okres (zazwyczaj 14 dniowy) od wydania do obowiązywania rozporządzeń Ministra Środowiska zawierających zmiany zapisów w zakresie metodyk referencyjnych w przypadku konieczności naniesienia zmian w posiadanych przez laboratoria zakresach akredytacji (sprawozdanie za 2014 r.), brak cyklicznych, organizowanych przez GIOŚ spotkań Kierowników Laboratoriów i Naczelników Wydziałów Inspekcji (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r., 2015 r.), brak określonych zasad ustalania kosztów kontroli w przypadku uzyskania wyników z przekroczeniami z laboratorium zewnętrznego (sprawozdanie za 2015 r.), konieczność przyjmowania na stan laboratorium wyposażenia pomiarowego i badawczego kupowanego dla komórek inspekcyjnych WIOŚ (sprawozdanie za 2015 r.), brak konsultacji z laboratoriami WIOŚ w zakresie ilości i parametrów technicznych dla zakupów wyposażenia dla komórek inspekcyjnych (sprawozdanie za 2015 r.), c) w zakresie personelu: duża rotacja kadry spowodowana niskimi zarobkami (sprawozdanie za 2013 r., 2015 r.), brak możliwości podnoszenia kwalifikacji zawodowych (sprawozdanie za 2013 r.), czasochłonne procedury naboru nowych pracowników (sprawozdanie za 2015 r.), d) w zakresie zakupów usług i dostaw: brak środków na zakup systemu informatycznego wspomagającego zarządzani laboratorium (sprawozdanie za 2013 r.), skomplikowany proces pozyskiwania środków na zakup wyposażenia (sprawozdanie za 2013 r.), e) w zakresie metod badań: wysokie koszty utrzymywania badań mikrobiologicznych (sprawozdanie za 2013 r.), f) w zakresie systemu zarządzania: wysokie koszty utrzymania systemu zarządzania wg PN-EN ISO/IEC 17025:2005 (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r., 2015 r.), brak organizatorów badań biegłości dla niektórych wykonywanych w laboratoriach WIOŚ badań/pomiarów (sprawozdanie za 2013 r.), wysokie koszty związane z wzorcowaniem wyposażenia pomiarowego (sprawozdanie za 2013 r., 2015 r.), stale zmieniające się wymagania audytorów PCA np. w zakresie sposobów prowadzenia walidacji metod (sprawozdanie za 2014 r.), czasochłonność wypełniania formularzy (sprawozdanie za 2014 r.),

2) W realizacji zadań monitoringowych: a) wód powierzchniowych: brak bazy do gromadzenia pełnego zakresu wyników badań (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r.), brak narzędzia do przetwarzania i raportowania uzyskanych wyników badań (sprawozdanie za 2013 r., 2014 r.), bardzo krótkie terminy na realizację zadań związanych z planowaniem monitoringu wód, oceną uzyskanych wyników, opiniowaniem dokumentów (sprawozdanie za 2013 r.), brak odpowiedniej aparatury pomiarowo – badawczej (sprawozdanie za 2014 r.), brak wody w korycie rzeki/piezometrze/studni lub jej zbyt niski poziom (sprawozdanie za 2015 r.), zbyt późny termin otrzymania aparatury pomiarowo – badawczej (sprawozdanie za 2015 r., brak odpowiednio

(dowód: akta kontroli str.10-20)

O powyższych problemach Dolnośląski WIOŚ informował Wojewodę Dolnośląskiego wnioskując o zwiększenie limitów wydatków przeznaczonych na finansowanie: wynagrodzeń personelu, wydatków bieżących⁹, zakupu niezbędnego sprzętu i wyposażenia.¹⁰

(dowód: akta kontroli str.80-188)

W odpowiedzi na wnioski WIOŚ o zwiększenie limitów wydatków na zakup sprzętu i wyposażenia (z dnia 10 czerwca 2013 r., 2 i 9 czerwca 2015 r. oraz 9 lipca 2015 r., na szacunkową kwotę 6 946 542 zł), Wojewoda Dolnośląski przyznał WIOŚ 1 618 542 zł, tj. 23,3% wnioskowanej kwoty z przeznaczeniem na sfinansowanie zakupu części potrzeb w tym zakresie.¹¹ W przypadku pozostałych wniosków, limity środków finansowych nie zostały zwiększone, co przekładało się na brak możliwości zwiększenia obsady kadrowej WIOŚ w badanym okresie.

(dowód: akta kontroli str.189-198)

W badanym okresie pracownicy WIOŚ uczestniczyli ogółem w 25 szkoleniach dotyczących zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów, w tym podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych. W zakresie monitoringu jakości wód rzek przeprowadzono 16 szkoleń, a w zakresie kontroli ww. podmiotów 9 szkoleń¹². W powyższych szkoleniach uczestniczyło łącznie 52 pracowników WIOŚ, w tym odpowiednio 45 i 7 osób.

(dowód: akta kontroli str.21-23,381-384)

Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia wyjaśnił, że zagadnienia związane z kontrolami z zakresu gospodarki ściekowej stanowią jeden z elementów omawianych corocznie podczas narad naczelników i kierowników działów inspekcji, organizowanych przez GIOŚ. Informacje z tych narad są przekazywane pracownikom na spotkaniach wewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 384)

W WIOŚ, w badanym okresie, obowiązywał system zarządzania PN-EN ISO/IEC 17025 potwierdzony certyfikatami Polskiego Centrum Akredytacji, (dalej: „PCA”) obejmujący

przeszkolonego personelu (sprawozdanie za 2015 r.), b) wód podziemnych: niespójność aktów prawnych (sprawozdanie za 2013 r.), brak możliwości technicznych poboru prób tj. brak czynnych piezometrów (sprawozdanie za 2014 r.), brak wody w korycie rzeki/piezometrze/studni lub jej zbyt niski poziom (sprawozdanie za 2015 r.).

⁹ Pisma nr: 1) WBF.3110.1.2015, W/L.dz.1542/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r. – wniosek o zwiększenie limitu wydatków bieżących (o 2 872 407 zł), 2) WBF.3110.3.2016, W/L.dz.1505/2016 z dnia 8 czerwca 2016 r. – wniosek o zwiększenie limitu wydatków bieżących (o 2 500 000 zł),

¹⁰ Pisma nr: 1) WM.7011.45.2013.AS, W/L.dz.1272/2013 z dnia 10 czerwca 2013 r. - sygnalizowano, że realizacja zadań będzie możliwa dzięki doposażeniu Laboratorium w: chromatograf gazowy ECD-MS (z przystawką Purge and Trap lub inne detektory) i ECD-ECD, chromatograf cieczowy UHPLC-MS, spektrometr z plazmą wzbudzoną indukcyjnie ICP-MS, system próżniowy do zatykania próbek, zestaw automatyczny do ekstrakcji ciecz-ciało stałe, zestaw automatyczny do ekstrakcji ciecz-ciecz, zmywarki, szafy chłodnicze (do przechowywania prób), szafy chłodnicze do przechowywania ekstraktów z prób i wzorców), komputery stacjonarne wraz z monitorem, UPS i oprogramowaniem, samochody terenowe oraz zakup bieżących materiałów i usług (szacunkowa wartość: 4 768 000 zł); 2) WBF.3110.2.2014 W/L.dz.1478/2014 z dnia 24 czerwca 2014 r. – wniosek o zwiększenie planu finansowego o środki na zakup czterech przenośnych cyfrowych mierników wieloparametrowych do wykonywania pomiarów terenowych w zakresie pH, przewodności i tlenu rozpuszczonego (74 000 zł); 3) WBF.3111.3.2015 W/L.dz.950/2015 z dnia 28 kwietnia 2015 r. – wniosek o zmniejszenie (do dwóch) planowanego zakupu przenośnych cyfrowych mierników wieloparametrowych do wykonywania pomiarów terenowych w zakresie pH, przewodności i tlenu rozpuszczonego (przeniesienie planowanych wydatków z § 6060 do § 6050 – konieczność sfinansowania prac związanych z budową elementów sieci elektroenergetycznej realizowanej w celu zasilenia budowanego obiektu laboratorium WIOŚ we Wrocławiu wraz z zapleczem szkoleniowo-dydaktycznym (przeniesienie kwoty 43 458 zł), 4) WBF.3111.4.2015 W/L.dz.1320/2015 z dnia 2 czerwca 2015 r. i WBF.3111.4.2015 W/L.dz.1377/2015 z dnia 9 czerwca 2015 r. – rezygnacja z zakupu przenośnych cyfrowych mierników wieloparametrowych do wykonywania pomiarów terenowych w zakresie pH, przewodności i tlenu rozpuszczonego wraz z wnioskiem o przyznanie środków na zakup analizatora przepływowego z torami pomiarowymi do oznaczania fenoli (indeksu fenologowego) oraz cyjanów wolnych/ogólnych (274 542 zł), 5) WBF.3110.1.2015 W/L.dz.1658/2015 z dnia 9 lipca 2015 r. – wniosek o środki na zakup i montaż mebli biurowych i laboratoryjnych w ramach pierwszego wyposażenia obiektu (1 434 000 zł) oraz zakup stacji uzdatniania wody laboratoryjnej (246 000 zł) i zmywarki laboratoryjnej wolnostojącej z agregatem suszącym (224 000 zł).

¹¹ 1) systemu próżniowego do zatykania próbek (1 sztuka za 150 000 zł), 2) szafy chłodniczej do przechowywania ekstraktów z prób i wzorców (3 sztuki za 30 000 zł), 3) analizatora SO₂ (4 sztuki za 164 000 zł), 4) analizatora benzeny (1 sztuka za 80 000 zł) oraz 5) analizatora przepływowego z torami pomiarowymi do oznaczania fenoli (indeksu fenologowego) oraz cyjanów wolnych/ogólnych (274 542 zł), 6) mebli biurowych i laboratoryjnych w ramach pierwszego wyposażenia nowego obiektu (920 000 zł).

¹² W latach 2013-2016 nie było typowych szkoleń branżowych dotyczących oczyszczania ścieków. Wymienione szkolenia obejmowały metodykę kontroli, działania pokontrolne oraz przepisy prawa (w tym także kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych).

dwustopniowy system zapewnienia jakości badań, tj. kontrolę wewnętrzną i zewnętrzną. Zasady obu rodzajów kontroli jakości badań ujęto w *Księdze Jakości i Instrukcji zapewnienia jakości wyników badań* wprowadzonych w życie odpowiednio: 2 kwietnia 2012 r. oraz 2 marca 2015 r. W WIOŚ wewnętrzna kontrola jakości polegała m.in. na:

- prowadzeniu kart kontrolnych, wykonywaniu badań próbek ślepych, wzorcowych i próbek powtórzonych, powtórным przechowywaniu obiektów (próbki archiwalne), regularnym stosowaniu certyfikowanych materiałów odniesienia, powtarzaniu badań z wykorzystaniem innych metod, wykonywaniu badań w próbach kontrolnych, sprawdzaniu korelacji wyników badań, prowadzeniu walidacji stosowanych metod itp. (*Księga Jakości*) i/lub,
- powtórzeniu badań tej samej próbki, analizie podwójnie pobranych próbek, analizie próbki ślepej (w tym ślepej terenowej), analizie kontrolnych materiałów odniesienia lub certyfikowanych materiałów odniesienia, sprawdzeniu charakterystycznych parametrów krzywej kalibracyjnej, badaniu tej samej próbki przez dwóch pracowników, oznaczeniu jednego parametru dwoma różnymi technikami, analizie próbek (wzbogaconych) z dodatkiem wzorca do próbki badanej, analizie próbek preparowanych, analizie próbek archiwalnych, sprawdzeniu korelacji wyników dotyczących różnych właściwości badanych próbek, prowadzeniu nadzoru nad wyposażeniem, monitorowaniu i rejestracji warunków wykonywania badania, kontroli poprawności zapisów, technik statystycznych do opracowywania i analizowania wyników oraz śledzenia kierunków zmian (*Instrukcja zapewnienia jakości wyników badań*).

(dowód: akta kontroli str. 302,303,304)

Kierownik Laboratorium WIOŚ wyjaśniła, że *Instrukcja zapewnienia jakości wyników badań* została wprowadzona 2 marca 2015 r. i stanowiła formalny spis obowiązujących i stosowanych wcześniej w Laboratorium WIOŚ we Wrocławiu zasad zapewniania jakości badań.

(dowód: akta kontroli str. 304)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że laboratorium WIOŚ posiada wdrożony system zarządzania jakością zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025 nadzorowany przez PCA. W zakresie badań wód powierzchniowych systemem tym objęto pobieranie próbek, pomiary terenowe, badania biologiczne oraz wszystkie badania fizykochemiczne wykonywane na potrzeby monitoringu wód powierzchniowych. Zgodnie z zapisami rozporządzeń Ministra Środowiska systemem tym objęto także badania, których Laboratorium WIOŚ nie ma w „Zakresie akredytacji laboratorium badawczego AB 075”. Wdrożony system zarządzania jakością obejmuje między innymi: walidację metod, kontrolę jakości badań, zachowanie spójności pomiarowej, udział w badaniach biegłości, określone procedury postępowania z próbkami od momentu poboru do zakończenia badań. Badania wykonywane są przez doświadczony personel, a personel nowoprzyjęty wykonuje badania pod nadzorem doświadczonych pracowników. Używane podczas badań wyposażenie podlega odpowiedniemu nadzorowi.

(dowód: akta kontroli str.87)

W przypadku badań realizowanych przez WIOŚ, na dwóch losowo wybranych JCWP¹³ w każdym z badanych lat ustalono, że we wszystkich przypadkach stosowano odpowiednie metody wewnętrznej kontroli jakości badań opisane w *Księdze Jakości i Instrukcji zapewnienia jakości wyników badań*. Powyższe czynności dokumentowano poprzez: wypełnienie a) „Karty r%” – rozstępu dla próbek powtórzonych” (powtórzenie badań tej samej próbki); b) karty kontrolnej próbek powtórzonych, pobranych podwójnie (analiza podwójnie pobranych próbek); c) karty kontrolnej próbki ślepej (analiza próbki ślepej); d) karty kontrolnej próbki ślepej terenowej (analiza próbki ślepej terenowej); e) karty kontrolnej próby wzorcowej (analiza kontrolnych materiałów odniesienia); f) karty krzywej kalibracyjnej (analiza certyfikowanych materiałów odniesienia); g) odrębnych protokołów badań tworzonych dla poszczególnych pracowników (badanie tej samej próbki przez dwóch pracowników); h) nadanie sprawozdaniu w formie elektronicznej (plik aplikacji EXCEL) hasła

¹³ JCWP: Izera od źródła do Murmawy (PLRW50003967) – badania w 2013 r., 2014 r. i 2015 r.; Odra od Małej Panwi do granic Wrocławia (PLRW600020113337) – badania w 2013 r., 2014 r. i 2016 r.; Śleza od źródła do Księginki (PLRW600061336192) – badania w 2015 r. i 2016 r.

uniemożliwiającego odbiorcy zmianę wyników (sprawdzenie korelacji wyników dotyczących różnych właściwości badanych próbek oraz kontrola poprawności zapisów); i) formularza w księdze obsługi urządzenia dotyczącego sprawdzenia wyposażenia lub karty krzywej kalibracyjnej (prowadzenie nadzoru nad wyposażeniem); j) automatyczne formularzy ujętych w dedykowanej urządzeniom do pomiaru temperatury i/lub wilgotności pomieszczeń i/lub szaf termostatycznych aplikacji¹⁴ (monitorowanie i rejestracja warunków wykonywania badania).

(dowód: akta kontroli str. 305,306-318,319-322,323-324)

W latach 2013-2016 pracownicy WIOŚ brali udział w 22 badaniach biegłości lub 27 porównaniach międzylaboratoryjnych. Powyższe badania biegłości i porównania międzylaboratoryjne dotyczyły: a) badań fizykochemicznych podstawowych (30 badań), b) badań metali (16 badań), c) badań substancji priorytetowych (sześć badań), d) pobierania próbek (siedem badań), e) badań biologicznych i mikrobiologicznych (12 badań)¹⁵. W przypadku 59 wskaźników¹⁶, we wszystkich pracowniach Laboratorium WIOŚ zachowano wymóg częstotliwości udziału pracowników WIOŚ w takich badaniach lub porównaniach.

(dowód: akta kontroli str. 329-350)

Po wdrożeniu systemu zarządzania jakością PCA przeprowadziło w WIOŚ pięć audytów sprawdzających funkcjonowanie wdrożonego systemu¹⁷. W trakcie ww. audytów sformułowano wnioski w następujących obszarach: a) warunków lokalowych i/lub środowiskowych, b) metod badań i/lub walidacji, c) nadzoru nad wyposażeniem, d) szacowania niepewności pomiaru, e) spójności pomiarowej, f) stosowania procedur dokumentowania prac badawczych, g) zapewnienia jakości wyników badań, h) komunikacji między jednostkami organizacyjnymi WIOŚ, i) współpracy z klientem, j) zakupów usług i dostaw, k) stosowania procedur badawczych, l) audytów wewnętrznych, m) pobierania próbek, n) przedstawienia wyników badań¹⁸. Wszystkie wynikające z ww. audytów

¹⁴ Aplikacja pn. „Testo Comfort Software Basic” 2002-2010 Testo AG wersja 5.0.2637.27231 (wersja obowiązująca w trakcie kontroli NIK)

¹⁵ W jednym badaniu biegłości lub porównaniu międzylaboratoryjnym wykonywano kilka rodzajów grup badań/czynności (badania fizykochemiczne podstawowe, badania metali, badania substancji priorytetowych, pobieranie próbek, badania biologiczne i mikrobiologiczne).

¹⁶ 1) Temperatura wody; 2) Zawiesina ogólna; 3) Chemiczne zapotrzebowanie tlenu ChZT-Mn (indeks nadmanganianowy); 4) Chemiczne zapotrzebowanie tlenu ChZT-Cr; 5) Przewodność w 20°C; 6) Substancje rozpuszczone; 7) Siarczany; 8) Chlorki; 9) Sód; 10) Potas; 11) Wapń; 12) Magnez; 13) Twardość ogólna; 14) Odczyn pH; 15) Zsadowość ogólna; 16) Azot amonowy; 17) Azot azotanowy; 18) Azot azotynowy; 19) Fosforany PO₄; 20) Fosfor ogólny; 21) Krzemionka; 22) Arsen; 23) Bor; 24) Chrom sześciowartościowy; 25) Chrom ogólny; 26) Cynk; 27) Miedź; 28) Fenole lotne - indeks fenolowy; 29) Węglowodory ropopochodne – indeks oleju mineralnego; 30) Glin; 31) Cyjanki wolne; 32) Cyjanki związane; 33) Selen; 34) Antymon; 35) Fluorki; 36) Benzen; 37) Bromowany difenylester; 38) Kadm i jego związki; 39) C₁₀- C₁₃ Chloroalkany; 40) Ftalandi(2-etyloheksyl) DEHP; 41) Heksachlorocykloheksan (HCH); 42) Lindan (γ-HCH); 43) Ołów i jego związki; 44) Rtęć i jej związki; 45) Nonylofenol; 46) Oktylofenol; 47) Pentachlorobenzen; 48) Związki tributylcyjny (kation tributylcyjny); 49) Aldryna; 50) Dieldryna; 51) Endryna; 52) Izodryna; 53) DDT całkowity (w tym izomer DDD para-para, DDD, DDE, DDT orto-para); 54) Żelazo; 55) Mangan; 56) Substancje powierzchniowo czynne anionowe; 57) Bakterie grupy Coli (NPL); 58) Bakterie grupy coli typu kałowego – *Escherichia coli* (liczba lub NPL); 59) Paciorkowce kałowe (enterokoki) (liczba lub NPL);

¹⁷ W dniach: 1) 1-2 lipca 2013 r., 2) 2-5 czerwca 2014 r., 3) 21 listopada 2014 r. (audyt sprawdzający realizację zastrzeżeń z poprzedniego audytu), 4) 2-3 czerwca 2015 r. i 10 czerwca 2015 r. oraz 5) 2-3 czerwca 2016 r.

¹⁸ Kontrole z: 1-2 lipca 2013 r.: 1) warunków lokalowych i środowiskowych (brak odpowiedniego wyposażenia pomieszczeń - problemy z podłączeniem dygestoriów po przeprowadzce do lokalizacji tymczasowej, niewystarczające zapewnienie warunków środowiskowych podczas pobierania i transportowania próbek); 2) metod badań (brak potwierdzenia metody oznaczania WWA po zmianie lokalizacji); 3) nadzoru nad wyposażeniem (brak odpowiednich sprawdzeń sondy tlenowej, brak wzorcowania stosowanych termometrów); 4) szacowania niepewności pomiaru (niewłaściwie oszacowano niepewność dla niektórych wskaźników); 5) spójności pomiarowej (np. brak świadectw wzorcowania w zakresach użytkowania danego urządzenia); 6) stosowania procedur dokumentowania prac badawczych (niewystarczające zapisy w protokołach pobierania próbek, uwagi do systemu identyfikacji sprawozdań z badań); 7) zapewnienia jakości wyników badań (brak planu zapewnienia jakości badań dla pobierania próbek); 2-5 czerwca 2014 r.: 1) komunikacji między jednostkami organizacyjnymi WIOŚ (niewystarczający przepływ informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi laboratorium); 2) współpracy z klientem (audytorzy PCA zgłosili uwagi do uzgodnień z klientem); 3) zakupów usług i dostaw (laboratorium niejednoznacznie specyfikuje wymagania dotyczące zakupów usług i dostaw oraz niewłaściwie przeprowadza weryfikację zgodności dostaw); 4) stosowania procedur badawczych (nie we wszystkich przypadkach potwierdzono możliwości realizacji badań w warunkach laboratoryjnych, stosowanie metod niereferencyjnych); 5) audytów wewnętrznych (uwagi audytorów PCA dotyczyły skuteczności audytów wewnętrznych); 6) stosowania procedur dokumentowania prac badawczych (Uwagi dotyczyły sposobu dokumentowania, zatwierdzania, uporządkowania zapisów prac badawczych); 7) warunków lokalowych (Nie we wszystkich miejscach są odpowiednie warunki do wykonywania badań np.: w pomieszczeniu do wykonywania badań mikrobiologicznych brak umywalki); 8) metod badań i walidacji (procedury badawcze zawierają zbyt ogólne dyspozycje metodyczne); 9) nadzoru nad wyposażeniem (laboratorium nie posiada na wyposażeniu wszystkich niezbędnych elementów wyposażenia, użytkowane wyposażenie nie w każdym przypadku jest właściwie nadzorowane); 10) spójności pomiarowej (np. brak świadectw wzorcowania w zakresach użytkowania danego urządzenia); 11) pobierania próbek (protokoły pobierania próbek nie

zastrzeżenia zostały przez WIOŚ wyeliminowane, co zostało potwierdzone pismami PCA.

(dowód: akta kontroli str. 325)

Zakres akredytacji wdrożonego systemu zarządzania jakością, zgodnie z normą PN-EN ISO/ICE 17025, obejmował w szczególności etapy: pobierania próbek do badań fizykochemicznych (w tym sposobu utrwalenia próbek, ich transportu, przechowywania) oraz wykonywania oznaczeń fizykochemicznych próbek wody. W ww. zakresie akredytacji nie ujęto natomiast: pobierania próbek biologicznych (w tym sposobu utrwalenia próbek, ich transportu i przechowywania) oraz wykonywania oznaczeń taksonomicznych materiału biologicznego oraz badań substancji priorytetowych.

(dowód: akta kontroli str. 326-327)

Kierownik Laboratorium wyjaśniła, że „Akredytowany zakres zarządzania jakością obowiązujący w WIOŚ we Wrocławiu nie obejmuje etapów badań biologicznych i substancji priorytetowych, gdyż: 1) metodyki badań biologicznych udostępniane przez GIOŚ podlegają i podlegają ciągłym modyfikacjom/udoskonaleniom co powoduje, że w przypadku każdej takiej zmiany należałoby ponownie potwierdzać uzyskaną akredytację (zakres akredytacji). To pociąga za sobą znaczne koszty, na które w chwili obecnej nie stać WIOŚ we Wrocławiu, zwłaszcza w sytuacji, gdy zamierza dokonać zmiany siedziby Laboratorium (prawdopodobnie w przyszłym roku), a co za tym idzie uzyskać nową akredytację (dla zreformowanej struktury Laboratorium). Takie działanie (zaniechanie uzyskania akredytacji dla badań biologicznych) wydaje się dla WIOŚ we Wrocławiu najbardziej optymalnym (kosztowo), 2) w przypadku badań substancji priorytetowych pracownią wykonującą te badania jest pracownia we Wrocławiu, dla której planowana jest zmiana siedziby, co związane będzie z uzyskaniem nowej, kosztownej akredytacji.

Nadmienić jednak należy, że: a) procedury adekwatne dla systemu zarządzania jakością w zakresie badań biologicznych są stosowane w Laboratorium WIOŚ we Wrocławiu, a potwierdzeniem ich prawidłowego stosowania jest uczestnictwo pracowników Laboratorium w: porównaniach międzylaboratoryjnych¹⁹ oraz szkoleniach z zakresu wykonywania badań biologicznych organizowanych przez GIOŚ²⁰; b) procedury adekwatne dla systemu zarządzania jakością w zakresie badań substancji priorytetowych są stosowane w Laboratorium WIOŚ we Wrocławiu a potwierdzeniem ich prawidłowego stosowania jest uczestnictwo pracowników Laboratorium w: badaniach biegłości²¹ oraz szkoleniach z zakresu wykonywania badań substancji priorytetowych²²

(dowód: akta kontroli str. 328)

W badanym okresie, w WIOŚ, do zbierania, przechowywania, przetwarzania i udostępniania danych wykorzystywano aplikację excel (wyniki monitoringu jakości wód)²³ oraz autorski system pn. „Program od obsługi zadań Wydziału Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu”²⁴ i od grudnia 2015 r., Informatyczny System Wspomagania Kontroli, dalej „ISWK” lub „ISK” (dane

w każdym przypadku zawierały wszystkie wymagane w normie metodycznej informacje); 12) zapewnienia jakości wyników badań (nie w każdym przypadku były wystarczające procedury sterowania jakością); 13) przedstawiania wyników badań (sprawozdania z badań nie w każdym przypadku były jednoznaczne i kompletne); 21 listopada 2014 r.: brak zastrzeżeń; 2-3 czerwca 2015 r., 10 czerwca 2015 r.: 1) stosowania procedur badawczych (niespełnienie kryteriów poprawności podczas stosowania procedury badawczej); 2) spójność pomiarowa (laboratorium nie w każdym przypadku stosowało odpowiednie certyfikowane wzorce podczas sprawdzeń kalibracji konduktometru); 2-3 czerwca 2016 r.: brak zastrzeżeń.

¹⁹ W latach 2013-2016 przeprowadzono 11 takich badań tj. w zakresie: a) fitobentosu (9.05.2016 r., 22.04.2016 r.), b) makrofity (20.08.2016 r., 16.07.2014 r., 26.08.2016 r., 16.07.2014 r., 16.07.2014 r.), c) makrozoobentosu (2.10.2015 r., 26.06.2014 r., 2.10.2015 r., 26.06.2014 r.).

²⁰ W latach 2013-2016 przeprowadzono 3 takie szkolenia, tj. w zakresie: a) zastosowania metod opartych na makrofity w ocenie stanu ekologicznego rzek i jezior (2-4.07.2014 r.; 5 osób), b) wykonywania badań makrozoobentosu (21-23.05.2015 r.; 3 osoby), c) porównania poboru i oznaczania makrofity (27.06-01.07.2016 r. i 22-26.08.2016 r.; 5 osób).

²¹ W latach 2013-2016 przeprowadzono 4 takie badania organizowane przez GIOŚ i LGC Standard, tj. w dniach: 12.05.2014 r., 22.10.2015 r., 23.11.2015 r. i 4.11.2016 r.).

²² W latach 2013-2016 przeprowadzono 5 takich szkoleń w dniach 24.04.2013 r. (2 osoby), 24-25.05.2013 r. (2 osoby), 7-10.04.2013 r. (5 osób), 12-15.10.2015 r. (5 osób) i 22-24.09.2015 r. (3 osoby).

²³ Zgodnie z zapisami art. 28h ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska – Dz. U. z 2013 r. poz. 686, ze zm., dalej „ustawy IOŚ”, wszystkie uzyskiwane w trakcie realizacji zadań informacje dotyczące przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska powinny być zbierane za pomocą Systemu Informatycznego Ekoinfonet – systemu IOŚ. Dane pozyskiwane z PMS będą gromadzone w SI Ekonifonet w „tematycznych” bazach danych. Obecnie wdrażana jest baza tematyczna dla podsystemu wód powierzchniowych JWODA, która docelowo będzie elementem Krajowego Repozytorium Danych o Stanie i Ochronie Środowiska. Do chwili obecnej system JWODA nie został uruchomiony (tj. udostępniony wojewódzkim inspektoratom). 4 czerwca 2016 r. GIOŚ zdecydował, że do czasu pełnego wdrożenia bazy JWODA, dane dotyczące wyników pomiarowych wskaźników należy przysyłać kwartalnie drogą elektroniczną.

²⁴ Użycie tego programu jest wygaszane z powodu wprowadzania ISK.

dotyczące kontroli podmiotów zarządzających oczyszczaniem ścieków komunalnych i przemysłowych)²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 83 - 87)

W latach 2013-2016 nie złożono do WIOŚ żadnych skarg na jego działalność związaną z realizacją zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str. 401- 412)

Dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego podała, że w latach 2013-2016 do tego Urzędu wpłynęła jedna skarga na działania Delegatury WIOŚ w Wałbrzychu, przy czym: a) powyższa skarga nie dotyczyła działalności WIOŚ związanej z monitoringiem jakości wód rzek i/lub kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych, b) przedmiotowe pismo zostało potraktowane, jako skarga anonimowa i pozostawione bez rozpoznania.

(dowód: akta kontroli str. 385-391)

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że w latach 2013-2016 wpłynęła do niego jedna skarga na działania WIOŚ ostatecznie uznana za niezasadną.

(dowód: akta kontroli str. 453-486)

W latach 2013-2016 do WIOŚ nie złożono wniosków w trybie art. 241 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 393)

Realizacja zadań WIOŚ związanych z monitoringiem jakości wód oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych była przedmiotem pięciu kontroli zewnętrznych (jednej w 2013 r. i w 2014 r., dwóch w 2015 r. i jednej w 2016 r.). Wszystkie wnioski pokontrolne²⁷ wystosowane do WIOŚ po tych kontrolach zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 204-209, 394-398)

Dolnośląski WIOŚ wyjaśnił, że *Komórka realizująca badania - Laboratorium - na bieżąco przekazuje do Wydziału Monitoringu Środowiska (dalej: „WM”) zestawienie zrealizowanych oznaczeń, co umożliwia zarówno rejestrację i weryfikację uzyskanych wyników badań, jak i bieżącą kontrolę stopnia realizacji planu rocznego. [...] Taka organizacja pracy umożliwia kontrolę wewnętrzną realizacji zadań pomiędzy komórkami odpowiedzialnymi za poszczególne zadania. Nie praktykuje się sporządzania protokołów z realizacji takiego nadzoru. Ponadto po zakończeniu roku badawczego sporządzane jest roczne szczegółowe sprawozdanie z ilości zrealizowanych oznaczeń, które stanowi element corocznego sprawozdania do GIOŚ.[...] Na bieżąco przez Naczelnika Wydziału oraz Kierowników Działów Inspekcji oraz w układzie okresowym: 1 półroczne oraz 3 kwartały, sprawowany jest*

²⁵ ISWK do grudnia 2015 r. – informatyczna baza danych o kontrolowanych podmiotach, zakładach, planach kontroli, prowadzonych kontrolach i podejmowanych działaniach. System zmodyfikowany i obecnie funkcjonuje pod nazwą ISK. Jest to system nadzorowany i administrowany przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, zainstalowanych na serwerach GIOŚ i WIOŚ.

²⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.

²⁷ Wnioski pokontrolne: kontrola WFOŚiGW w 2014 r.: 1) na stronie internetowej brak oznakowania zadania; 2) wysokość kosztów poniesionych z rezerwy celowej część 83 poz.59 (442 790,08 zł) nie jest zgodna z harmonogramem rzeczowo-finansowym (625 000 zł w I kwartale 2014 r., 625 000 zł w II kwartale 2014 r.); Kontrola NIK w 2015 r.: 1) Podjęcie działań mających na celu zapewnienia przeprowadzania badań dla poszczególnych elementów klasyfikacji stanu ekologicznego i chemicznego wód powierzchniowych w zakresie i z częstotliwością określoną przez Ministra Środowiska, szczególnie wobec substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej, w tym uznanych jako niebezpieczne, 2) Dokonywanie i ogłaszanie zmian w treści ogłoszenia o zamówieniu zgodnie z warunkami określonymi w art.38 ust.4a i art.12a 1 i 2 ustawy Pzp., 3) Dokonanie celowościowej i ekonomicznej analizy wykorzystania eksploatowanego sprzętu i aparatury laboratoryjnej w celu racjonalizacji stopnia jego wykorzystania, w tym ewentualnego postulowania do GIOŚ o konieczności koncentracji badań i specjalizacji poszczególnych laboratoriów wojewódzkich inspektoratów środowiska., 4) Poinformowanie o wynikach kontroli zadeklarowanej w trakcie kontroli NIK w podmiocie dzierżawiącym aktualnie fermę hodowlaną, na których stwierdzono w 2013 r. nieprawidłowości w zakresie ochrony wód powierzchniowych przed zanieczyszczeniem azotem.; Kontrola NIK w 2015 r.: Uzgodnienie z WFOŚiGW formy dokumentu "potwierdzenie dowodów zapłaty" składanego przy rozliczaniu zadań dofinansowanych ze środków WFOŚiGW oraz opisu wyciągu bankowego potwierdzającego wpływ tych środków na rachunek bankowy WIOŚ; Kontrola WFOŚiGW w 2016 r.: 1) przekazane w dniu 6.07.2016 r. protokoły postępowania w trybie przetargu nieograniczonego nie są opatrzone podpisem osoby zatwierdzającej w pozycji 23.

nadzór nad realizacją zadań kontrolnych WIOŚ. W układzie okresowym sprawdzana jest efektywność realizacji zadań oraz stopień realizacji planu, a także identyfikacja zagrożeń. Ponadto, w WIOŚ we Wrocławiu realizowana jest [...] kontrola zarządcza, monitorująca wszystkie obszary funkcjonowania jednostki. Elementem kontroli zarządczej jest kontrola wewnętrzna, której mechanizmy opisano w ww. sprawozdaniach [...]. Należy pamiętać, że istotą kontroli wewnętrznej jest skonfrontowanie stanu faktycznego ze stanem wymagalnym (postulowanym) określonym przez obowiązujące przepisy prawa ogólnego oraz unormowanie wewnętrzne. Cykliczne spotkania kadry kierowniczej (comiesięczne) służą omówieniu nieprawidłowości, zagrożeń, tematów problemowych ale przede wszystkim omówieniu bieżącej pracy komórek organizacyjnych. Zatwierdzanie dokumentów, w tym dokumentów finansowych, realizuje wiele osób, kaskadowo, co umożliwia wykrycie błędów przed ich ostatecznym zatwierdzeniem i przez kierownictwo jednostki."

(dowód: akta kontroli str. 201-210)

W latach 2013-2015, zgodnie z wymogiem zawartym w art. 5 ust. 4 pkt 5 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, Dolnośląski WIOŚ terminowo, tj. do 15 lutego każdego roku przedkładał GIOŚ roczne sprawozdania z działalności. W badanym okresie GIOŚ zgłosił tylko jedną uwagę (do sprawozdania za 2014 r.) Uwaga ta dotyczyła rozbieżności między wykazanymi w sprawozdaniu liczbami punktów pomiarowo-kontrolnych na rzekach, w których realizowane były poszczególne rodzaje monitoringu, a obliczeniami wykonanymi przez GIOŚ. WIOŚ dokonał stosownych korekty sprawozdania za 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.43-49)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku wymaganej częstotliwości udziału przez WIOŚ w badaniach biegłości lub porównaniach międzylaboratoryjnych monitoringu JCWP przeprowadzanego w ramach zewnętrznej kontroli jakości wyników badań.

W przypadku 50 wskaźników podlegających monitorowaniu²⁸ nie wszystkie pracownice Laboratorium WIOŚ dotrzymały (wynikającego z art. 18 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych²⁹ - (dalej "rozporządzenie MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r."), wymogu częstotliwości udziału, nie rzadziej niż raz na dwa lata, w badaniach biegłości lub porównaniach międzylaboratoryjnych monitoringu JCWP przeprowadzanego w ramach zewnętrznej kontroli jakości wyników badań.

Zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego WIOŚ, do zadań Laboratorium WIOŚ należał udział w krajowych i międzynarodowych badaniach porównawczych w zakresie badań i pomiarów realizowanych przez to laboratorium, a osobą odpowiedzialną za prawidłowe realizowanie zadań Laboratorium WIOŚ we Wrocławiu, była Kierownik Laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 413- 417)

Wyjaśniająca w tej sprawie Kierownik Laboratorium wskazała, że do głównych przyczyn niezachowania ww. wymogu należały: 1) Brak organizatorów porównań międzylaboratoryjnych w zakresie badań biologicznych. Takie badania organizuje jedynie GIOŚ w porozumieniu z placówkami naukowymi³⁰, 2) Brak organizatorów PT/ILC dla niektórych badań³¹; 3) Problem z wykonywaniem badań w Pracowni z siedzibą we Wrocławiu po przeprowadzce do lokalizacji tymczasowej (brak działających dygestoriów)

²⁸ 1) Fitoplankton / Indeks fitoplanktonowy IFPL / Indeks fitoplanktonowy PMPL; 2) Chlorofil „a”; 3) Fitobentos / Indeks Okrzemiowy IO; 4) Makrofity / MIR/ESMI; 5) Makrobezkręgowce bentosowe; 6) Zapach; 7) Barwa; 8) Przezroczystość; 9) Tlen rozpuszczony; 10) Pięciodniowe zapotrzebowanie tlenu (BZT₅); 11) Ogólny węgiel organiczny; 12) Nasycenie wód tlenem %; 13) Azot Kjeldahla; 14) Azot ogólny; 15) Aldehyd mrówkowy; 16) Bar; 17) Molibden; 18) Srebro; 19) Tal; 20) Tytan; 21) Wana; 22) Beryl; 23) Kobalt; 24) Cyna; 25) Alachlor; 26) Antracen; 27) Atrazyna; 28) 1,2 Dichloroetan; 29) Dichlorometan; 30) Diuron; 31) Endosulfan; 32) Fluoranten; 33) Heksachlorobenzen (HCB); 34) Heksachlorobutadien (HCBd); 35) Izoproturon; 36) Naftalen; 37) Nikiel i jego związki; 38) Pentachlorofenol i jego sole; 39) Benzo(a)piren; 40) Benzo(b)fluoranten; 41) Benzo(k)fluoranten; 42) Benzo(g,h,i)perylen; 43) Indeno(1,2,3-cd)piren; 44) Symazyna; 45) Trichlorobenzen (TCB); 46) Trichlorometan (chloroform); 47) Trifluralina; 48) Tetrachlorometan (czterochlorek węgla) (CCl₄); 49) Trichloroetylen (TRI); 50) Tetrachloroetylen (PER).

²⁹ Dz. U. Nr 258, poz. 1550 ze zm.

³⁰ Fitobentos / Indeks Okrzemiowy IO; Makrofity / MIR/ESMI; Makrobezkręgowce bentosowe.

³¹ Zapach; Aldehyd mrówkowy; Tal; Tytan; Endosulfan.

oraz problemy z utrzymaniem pracowników wykonujących badania chromatograficzne³²; 4) Badania PT/ILC nie są organizowane co roku, szczególnie dla wskaźników mało stabilnych chemicznie lub drogich badań PT/ILC³³; 5) Brak udziału w PT/ILC dla Pracowni z siedzibą we Wrocławiu, ponieważ w roku 2016 badanie nie jest wykonywane, a od roku 2017 planowane było przeniesienie tego badania z Pracowni z siedzibą w Wałbrzychu do Pracowni z siedzibą we Wrocławiu³⁴; 6) W roku 2015 nastąpiła zmiana metodyki, wg starej metodyki brak było organizatora, dopiero po wprowadzeniu nowej metodyki Pracownia z siedzibą we Wrocławiu wzięła udział w PT/ILC. Pracownia z siedzibą w Jeleniej Górze wzięła udział w corocznych porównaniach w zakresie monitoringu wód granicznych³⁵; 7) Dla pozostałych wskaźników nie udało się jednoznacznie określić powodu niedotrzymania częstotliwości udziału w PT/ILC³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 417)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie organizacji wykonywania zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek oraz kontrolą podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych.

2. Programowanie monitoringu jakości wód rzek

Opis stanu faktycznego

WIOŚ dysponował wykazami Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, (dalej: „KZGW”)³⁷, niezbędnymi do tworzenia sieci monitoringu wód powierzchniowych na lata 2013-2015 oraz 2016-2020 w tym wykazami wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 505-508)

Spośród 417 JCWP, wyznaczonych na obszarze województwa dolnośląskiego na etapie planowania monitoringu rzek na lata 2013-2015 i 2016-2020, zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych było odpowiednio: 145 JCWP i 303 JCWP. Wśród 145 JCWP - 59 było naturalnych, a 86 silnie zmienionych. Wśród 303 JCWP - 173 było naturalnych, 126 silnie zmienionych i 4 sztuczne.

(dowód: akta kontroli str. 509-517, 1303)

W WIOŚ nie posiadano wiedzy ile i jakich JCWP, według danych zgromadzonych z monitoringu tych wód prowadzonego w latach 2010-2012 i 2013-2015, było zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Według wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ – wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska nie wykonują oceny wód pod kątem zagrożenia nieosiągnięciem celów środowiskowych, lecz aktualizują corocznie klasyfikację stanu/potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego JCWP. Klasyfikacja ta sporządzana jest na podstawie danych pochodzących z systemu Państwowego Monitoringu Środowiska, poprzez porównanie wyników badanego wskaźnika jakości wody z wartościami granicznymi, określonymi w załącznikach do obowiązujących w momencie sporządzania oceny rozporządzeń Ministra Środowiska w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych tj. z dnia: 9 listopada 2011 r.³⁸, a następnie z dnia 22 października 2014 r.³⁹ (dalej: „rozporządzenia MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.”)⁴⁰

³² Przeźroczystość; Ogólny węgiel organiczny; Alachlor; Antracen; Atrazyna; 1,2 Dichloroetan; Dichlorometan; Diuron; Fluoranten; Heksachlorobenzen (HCB); Heksachlorobutadien (HCBd); Izoproturon; Naftalen; Benzo(a)piren; Benzo(b)fluoranten; Benzo(k)fluoranten; Benzo(g,h,i)perylen; Indeno(1,2,3-cd)piren; Symazyna; Trichlorobenzen (TCB); Trichlorometan (chloroform); Trifluralina; Tetrachlorometan (czterochlorek węgla) (CCl₄); Trichloroetylen (TRI); Tetrachloroetylen (PER); Azot Kjeldahla; Azot ogólny.

³³ Barwa; Tlen rozpuszczony; Pięciopodnawianie zapotrzebowanie tlenu (BZT₅); Nasylenie wód tlenem %; Bar; Molibden; Srebro; Wanad; Beryl; Kobalt; Cyna.

³⁴ Pentachlorofenol i jego sole.

³⁵ Chlorofil „a”

³⁶ Azot Kjeldahla; Azot ogólny; Nikiel i jego związki.

³⁷ Przekazanymi przez GIOS.

³⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 257, poz. 1545.

³⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1482.

⁴⁰ Od 20 sierpnia 2016 r. w zakresie klasyfikacji wód powierzchniowych obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U., z 2016 r. poz. 1187), zwane w dalszej treści „rozporządzeniem MŚ ws. klasyfikacji JCWP z 2016 r.”.

WIOŚ planując monitoring rzek na terenie województwa dolnośląskiego na lata 2013-2015 oraz 2016-2020 dysponował zbiorem danych referencyjnych⁴¹. Dane te były zapisane w bazie, której poszczególne warstwy SHP zawierały informacje dotyczące oddziaływań antropogenicznych i oceny ich wpływu na stan rzek, wykaz obszarów chronionych, wykaz wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz inne informacje przydatne przy planowaniu monitoringu wód w ww. okresach. Na lata 2013-2015 WIOŚ ww. informacje otrzymał pismem GIOŚ z 6 sierpnia 2010 r. (zawierającym geobazę WaterFrameworkDirective.gdb oraz m.in. obszary chronione, ekoregiony itd.), a na lata 2016-2015 pismem GIOŚ z dnia 24 kwietnia 2014 r. (zawierającym m.in. archiwum danych dotyczących presji i obszarów chronionych oraz JCWP zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, wykazy emisji, obszary siedliskowe i szczególnie narażone na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych, dalej „OSN” oraz ustalenie celów środowiskowych).

(dowód: akta kontroli str. 506-508, 654-659)

Według WIOŚ, w badanym okresie na jego terenie działania wydzielonych było 426 JCWP, z czego: 217 naturalnych, 203 silnie zmienionych (w tym 8 zbiorników zaporowych⁴²) i 6 sztucznych. Natomiast według otrzymanych w toku kontroli informacji z Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, (dalej: „RZGW”), na terenie działania WIOŚ wydzielonych było 424 JCWP, z czego 216 naturalnych, 202 silnie zmienionych (w tym 8 zbiorników zaporowych) oraz 6 sztucznych.

Ostatecznie, po uwzględnieniu wyjaśnień WIOŚ, w tym w sprawie dwóch JCWP wykazywanych, jako wody znajdujące się na terenie Republiki Czeskiej (wód granicznych), do celów kontroli przyjęto 417 JCWP, w tym 217 naturalnych, 194 silnie zmienionych (bez zbiorników zaporowych) i 6 sztucznych⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 521-545, 681-682, 1302)

Według zestawienia sporządzonego przez WIOŚ⁴⁴ w badanym okresie wyznaczono do zaplanowania i wykonania poszczególnych rodzajów monitoringu 165 różnych JCWP, w tym 151 w latach 2013-2015, z czego dla monitoringu:

- diagnostycznego dla 24 JCWP (w 24 punktach pomiarowo-kontrolnych, dalej: „ppk”) w latach 2013-2015 i dla 11 JCWP (w 11 ppk) w 2016 r.,
- operacyjnego dla 131 JCWP (w 131 ppk) – lata 2013 -2015 i dla 73 JCWP (w 73 ppk) w 2016 r., (łącznie monitoringiem operacyjnym w latach 2013-2016 objęto 149 różnych JCWP),
- badawczego odpowiednio dla 6 JCWP (w 6 ppk) i dla 6 tych samych JCWP (w 6 ppk),
- obszarów chronionych dla 131 JCWP (146 ppk) na lata 2013-2015 i dla 71 JCWP (w 76 ppk) po 2015 r. (łącznie monitoringiem obszarów chronionych w latach 2013-2016 objęto 146 różnych JCWP).

Wszystkie rodzaje monitoringu, dla zaplanowanych JCWP, zakładały bezpośrednie badania wskaźników jakości wód powierzchniowych (rzek) w wyznaczonych ppk.

Zamieszczone w zestawieniu dane o rodzajach monitoringu zaplanowanych i przeprowadzonych oraz JCWP nimi objętych, nie były zgodne z odpowiednimi danymi wynikającymi z Programu Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Dolnośląskiego, (dalej: „PMŚD”) na lata 2013-2015, za wyjątkiem monitoringu operacyjnego

⁴¹ Dane opisujące w różnych przekrojach informacje i parametry charakteryzujące jednolite części wód powierzchniowych, stanowiące podstawę do podjęcia decyzji w procesie planowania monitoringu wód powierzchniowych (rzek). Dane te WIOŚ otrzymał od GIOŚ.

⁴² Tj. zbiorniki: 1] Mietków na Bystrzycy, 2] Dobromierz na Strzegomce, 3] Słup na nysie Szalonej, 4] Lipówka (Żelazny Most – zbiornik poflotacyjny), 5] Bukówka na Bobrze, 6] Pilchowice na Bobrze, 7] Złotniki na Kwisie, 8] Leśna na Kwisie.

⁴³ Nie przyjęto zbiorników zaporowych i jednej JCWP silnie zmienionej, położonej na terenie Republiki Czeskiej (granicznej) o nazwie Nysa Łużycka od Jerice do Pfaffenbach Hartau i kodzie: PLRW60008174131.

⁴⁴ Tabela o nazwie „Zestawienie jednolitych części wód płynących (rzek) wyznaczonych na terenie działania WIOŚ we Wrocławiu pod kątem planowania i wykonania monitoringu rzek w latach 2013-2016 (do dnia zakończenia kontroli)” oznaczonej 6.3.11.A oraz 6.3.17.

i monitoringu obszarów chronionych⁴⁵.

Z PMŚD na lata 2016-2020 wynikało m.in., że w okresie tym przewidziano do monitoringu łącznie 171 JCWP, w tym: 63 do monitoringu diagnostycznego, 160 do monitoringu operacyjnego, 6 do monitoringu badawczego i 143 do monitoringu obszarów chronionych. W 2016 r. do monitoringu przewidziano łącznie 95 różnych JCWP.

(dowód: akta kontroli str. 591-594, 1302, 1326-1328)

Według danych WIOŚ⁴⁶ w okresie 2006-2016 monitoringiem diagnostycznym objętych zostało 56 JCWP, przy czym 35 JCWP w latach 2013-2016, a do końca 2018 r. wyznaczono do ww. monitoringu 30 JCWP. Nie zostało wyznaczonych do monitoringu diagnostycznego 331 JCWP⁴⁷.

W badanym okresie przy sporządzaniu PMŚD na lata 2013-2015 i PMŚD na lata 2016-2020 WIOŚ nie dokonywał wyznaczania JCWP do monitoringu diagnostycznego w układzie zlewniowym (i podzlewniowym) w obszarach dorzeczy położonych na podległym terenie (województwie dolnośląskim), gdyż takiego układu nie posiadał (wykaz taki nie został przekazany do WIOŚ ani przez GIOŚ, ani przez KZGW i RZGW).

Województwo dolnośląskie położone jest w obszarze trzech dorzeczy (Odry, Łaby, Dunaju) w granicach następujących regionów wodnych: 1] obszar dorzecza Odry: region wodny Środkowej Odry, 2] obszar dorzecza Łaby: region wodny Izery, Łaby i Ostrożnicy (Upa), oraz region wodny Metuje i Orlicy, 3] obszar dorzecza Dunaju: region wodny Morawy (bez istotnych cieków wodnych zaliczonych do JCWP). Na terenie województwa dolnośląskiego w obszarze dorzecza Odry położonych jest 409 JCWP, a w obszarze dorzecza Łaby 8 JCWP. Dolnośląski WIOŚ wyjaśniając w sprawie:

1) kryteriów, na podstawie których programowano sieć monitoringu JCWP na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 w sytuacji nieposiadania JCWP w układzie zlewniowym,

2) podstawy uznania, że dokonany na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 wybór JCWP do monitoringu diagnostycznego spełnia kryteria wyboru tych wód w sposób zapewniający osiągnięcie celów oraz prowadzenia monitoringu przy braku układu zlewniowego, wskazał, że: kryteriami którymi kierowano się przy opracowywaniu sieci monitoringowej w badanym okresie były kryteria określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r. oraz wytyczne GIOŚ z 2014 r. Ani kryteria określone w ww. przepisie ani żadne wytyczne GIOŚ nie odnosiły się bezpośrednio ani pośrednio do jakkolwiek zdefiniowanego podziału zlewniowego wód powierzchniowych. Wprawdzie w przypisie 1 do punktu 1 załącznika, wskazano, że cyt. *„Wybrana liczba jednolitych części wód pod względem wielkości zlewni powinna być wystarczająca dla dokonania oceny ogólnego stanu wód w każdej zlewni lub podzlewni na obszarze dorzecza. Jednolite części wód powierzchniowych wybrane do monitoringu diagnostycznego muszą reprezentować wszystkie typy wód oraz być reprezentatywne pod względem oddziaływań antropogenicznych”*, nie precyzując co oznacza pojęcie „wystarczająca”. Zdaniem wyjaśniającego z takiego zapisu można wnioskować, że ocenę, czy liczba wybranych do monitoringu JCWP jest wystarczająca, pozostawia się przygotowującym projekt sieci oraz jednostce koordynującej sieć w skali kraju. Ponadto wskazał, że monitoring diagnostyczny w latach 2010-2015 realizowany był przez WIOŚ „(...) na rzece Odrze (w kilku punktach) i m.in. na wszystkich głównych dopływach tej rzeki, w tym w punktach usytuowanych na ujściu tych rzek do Odry, co praktycznie pozwala na ocenę stanu wszystkich zlewni II rzędu

⁴⁵ Różnica dla monitoringu operacyjnego dotyczyła jednej JCWP (Nysa Kłodzka od ścinawki do oddzielenia się Młynówki Pomianowskiej o kodzie: PLWR 60001012333), która w Programie nie została ujęta, gdyż oceniana jest w punkcie Nysa Kłodzka – poniżej ujścia Budzówki, która terytorialnie należy do województwa opolskiego i była oceniana przez tamtejszy WIOŚ (przedmiotowa JCWP znalazła się we wspomnianym wykazie niepotrzebnie, gdyż dubluje punkt pomiarowy). Dla obszarów chronionych brakująca JCWP (Czerwonka ze zbiornikiem Sosnówka) ujęta została w zestawieniu dla zbiorników zaporowych.

⁴⁶ Wynikających z tabeli pn. „Zestawienie jednolitych części wód płynących (rzek), które nie zostały dotychczas zaplanowane do objęcia monitoringiem diagnostycznym w PMŚD, sporządzanych przez WIOŚ we Wrocławiu oraz nie zostały objęte takim monitoringiem od dnia 22 grudnia 2006 r. do 2016 r. (do dnia zakończenia kontroli), oznaczonej 6.3.11.B. i z tabeli pn. „Zestawienie jednolitych części wód płynących (rzek) wyznaczonych na terenie działania WIOŚ we Wrocławiu pod kątem planowania i wykonania monitoringu rzek w latach 2013-2016 (do dnia zakończenia kontroli)”, oznaczonej 6.3.11.A oraz 6.3.17.

⁴⁷ Z tabeli 6.3.11.B nie uwzględniono Nysy Łużyckiej od Jerice do Pfaffenbach Hartau – woda powierzchniowa nieleżąca na terytorium Polski i niemonitoringowana (nieujęta w analizowanym wykazie JCWP leżących na terenie podległym WIOŚ).

wchodzących w skład dorzecza Środkowej Odry na terenie województwa dolnośląskiego. Na 18 typów abiotycznych reprezentowanych na obszarze dorzecza Środkowej Odry monitoringiem diagnostycznym objęto 15 typów JCWP. Monitoring prowadzony jest zarówno na JCWP, gdzie występują znaczne presje antropogeniczne (zwłaszcza zrzuty oczyszczonych ścieków komunalnych z dużych oczyszczalni), jak i na terenach praktycznie pozbawionych presji (obszary górskie, źródłiskowe odcinki rzek). Biorąc więc pod uwagę tak dużą liczbę monitorowanych JCWP i ich zróżnicowanie zarówno co do lokalizacji, jak i typów abiotycznych, prawdopodobnie możliwa będzie ocena stanu wód w zlewniach, jeżeli takowe w jednoznaczny sposób zostaną zdefiniowane. Na lata 2016-2020 ilość JCWP przewidzianych do monitoringu diagnostycznego (łącznie z obszarami chronionymi dla ujęć wód pitnych i ochrony siedlisk i gatunków, gdzie monitoring realizowany w punktach reprezentatywnych dla JCWP jest również kwalifikowany jako monitoring diagnostyczny) wynosi 63. Tym bardziej więc zwiększa się możliwość oceny stanu wód w układzie zlewniowym, jeżeli takowy zostanie zdefiniowany.”.

(dowód: akta kontroli str. 595-606, 917, 997-998, 1000, 1302-1303)

Według WIOŚ w latach 2013-2015 w ramach monitoringu operacyjnego objęto 49 JCWP spośród 145 zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych i ujętych w wykazie sporządzonym przez Prezesa KZGW na ten okres. Na lata 2016-2020 WIOŚ zaplanował w ramach monitoringu jak wyżej badania na 116 JCWP spośród 303⁴⁸ zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, ujętych w wykazie sporządzonym przez Prezesa KZGW na wskazany okres.

W latach 2013-2015 w WIOŚ nie wyznaczono do monitoringu operacyjnego 96 JCWP (tj. 66,2 %) zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych w tym okresie, z tego dla: 1] 71 JCWP, gdyż uznano je za małe cieki, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym, 2] 17 JCWP, z powodu braku dla nich istotnych presji, 3] 6 JCWP, dla których punkt zamykający położony był na terenie województwa innego niż województwo dolnośląskie i 4] 2 JCWP z innych powodów (monitorowania przez ppk na innej JCWP).

Podobnie w latach 2016-2020 w WIOŚ nie wyznaczono do monitoringu operacyjnego 187 JCWP (tj. 61,7 %) zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych w tym okresie, z tego dla: 1] 148 JCWP, gdyż uznano je za małe cieki, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym, 2] 20 JCWP, z powodu braku dla nich istotnych presji, 3] 12 JCWP, dla których punkt zamykający położony był na terenie województwa innego niż województwo dolnośląskie i 4] 7 JCWP z innych powodów (monitorowania przez ppk na innej JCWP, brak stałego przepływu).

(dowód: akta kontroli str. 608-617, 920-921, 923)

Spośród 53 JCWP wyznaczonych przez KZGW⁴⁹ do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na pobór wody na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, o których mowa w art. 9b ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁵⁰ (, (dalej: „upw.”) WIOŚ zaplanował do monitoringu (corocznego) w latach 2013 - 2015 po 25 JCWP (w 26 ppk), a w 2016 r. - 24 JCWP (w 25 ppk). Niemonitorowanie pozostałych JCWP spowodowane było: 1] nieeksploatowaniem miejsc poboru w 13 przypadkach⁵¹, 2] wydajnością źródła poniżej 100 m³/dobę (w 9 przypadkach), 3] poborem drenażowym lub podziemnym (w 5 przypadkach) i 4] objęciem monitoringiem przez inny WIOŚ - w Opolu (1 przypadek).

Na lata 2013-2015 WIOŚ wyznaczył i zaplanował do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na wody przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych 4 JCWP (w 4 ppk), przy czym żadnej JCWP ze znajdujących się na wykazie KZGW (przekazanym poprzez GIOŚ)⁵² do objęcia tym monitoringiem w ww. okresie. Wszystkie 4 JCWP zostały wyznaczone i objęte tym monitoringiem na podstawie zgłoszenia przez gminy, projektu uchwały rady gminnej

⁴⁸ Bez zbiorników: 1] zaporowych: Mietków na Bystrzycy, Słup na Nysie Szalonej, Dobromierz na Strzegomce i 2] poflotacyjnego Żelazny Most.

⁴⁹ W wykazie sporządzonym na podstawie art. 92 ust. 3 pkt 4 upw.

⁵⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 469 ze zm.

⁵¹ W latach 2013-2015 i w 14 przypadkach w 2016 r.

⁵² Witka ze zb. Niedów do ujścia i Pawłowska.

w sprawie wykazu kąpielisk na terenie tych gmin⁵³ (zgodnie z art. 34a ust. 9 upw). Nieobjęcie ww. monitoringiem 2 JCWP z wykazu KZGW spowodowane było nie wystąpieniem gmin⁵⁴ do WIOŚ, z wnioskiem o zaopiniowanie projektu uchwały w sprawie wykazu kąpielisk na ich terenie.⁵⁵

Na lata 2016-2020 WIOŚ wyznaczył i zaplanował do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na wody przeznaczone do celów rekreacyjnych, w tym kąpieliskowych 4 JCWP (w 4 ppk), przy czym 3 z nich znajdowały się na wykazie KZGW (przekazanym poprzez GIOŚ⁵⁶) do objęcia tym monitoringiem w ww. okresie. Pozostała jedna JCWP została wyznaczona i objęta ww. monitoringiem na podstawie zgłoszenia przez gminę projektu uchwały rady gminnej w sprawie wykazu kąpielisk na jej terenie⁵⁷ zgodnie z zapisami pkt 2.1.5.2 opracowania pn. „Poradnik do monitoringu wód powierzchniowych Część I – wytyczne do projektowania sieci programów monitoringu wód powierzchniowych w wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska” ze stycznia 2014 r. (opracowanie GIOŚ).

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska w WIOŚ, wyjaśniając w sprawie: nieujmowania wszystkich obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na wody przeznaczone do celów rekreacyjnych w tym kąpieliskowych, przekazanych przez KZGW, w tym szczególnie na: Witce ze Zbiornikiem Niedów do ujścia, Pawłowce i Baryczy od Dąbrówki do Sasicznicy, wskazała m.in., że ze względu na coroczne zmiany listy kąpielisk, otrzymane w 2010 r. i 2014 r. wykazy były weryfikowane przez WIOŚ na podstawie zgłoszeń (zgodnie z art. 34a ust. 9 upw) przez gminy projektów uchwał w sprawie wykazu kąpielisk na terenie gminy bądź braku takich zgłoszeń) oraz że wykazane wcześniej JCWP nie zostały ujęte w programach monitoringu środowiska województwa dolnośląskiego, gdyż gminy, na terenie których położone są przedmiotowe JCWP, nigdy nie wystąpiły do WIOŚ w sprawie zaopiniowania wykazu takich kąpielisk.

Pośród 417 JCWP, tj. wszystkich znajdujących się na terenie podległym WIOŚ do objęcia monitoringiem obszarów 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, WIOŚ na lata 2013-2015 wyznaczył i zaplanował monitoring 102 JCWP (w 104 ppk), a 315 nie, z powodu: 1] uznania, że jest to mały ciek, bez znaczących presji, do którego nie są odprowadzane ścieki dla 197 JCWP, 2] braku istotnych presji dla 35 JCWP, 3] braku informacji o odprowadzaniu do nich ścieków komunalnych dla 36 JCWP, 4] nie odprowadzania ścieków do rzeki dla 20 JCWP, 5] położenia 17 JCWP w znacznej części na terenie innego województwa, 6] innych przyczyn (np. brak stałego przepływu, odprowadzania ścieków przemysłowych) dla 10 JCWP.

Pośród 417 JCWP, tj. wszystkich znajdujących się na terenie podległym WIOŚ do objęcia monitoringiem obszarów 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, WIOŚ na lata 2016-2020 wyznaczył i zaplanował monitoring 111 JCWP (w 111 ppk), a 306 nie, z powodu: 1] uznania, że jest to mały ciek, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym dla 198 JCWP, 2] braku istotnych presji dla 38 JCWP, 3] nie odprowadzania ścieków do rzeki dla 37 JCWP, 4] położenia 18 JCWP w znacznej części na terenie innego województwa, 5] innymi przyczynami (np. brakiem stałego przepływu, odprowadzaniem ścieków przemysłowych, brakiem ryzyka, bądź nie podaniem przyczyn) dla 15 JCWP.

Pośród 27 JCWP uzgodnionych z RZGW do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary narażone na zanieczyszczenia związkami azotu, pochodzącymi ze źródeł rolniczych, WIOŚ na lata 2013-2015 zaplanował monitoring 7 JCWP (w 8 ppk), a na 20 JCWP nie, przy czym na 4 JCWP z powodu ich badania przez WIOŚ w Poznaniu⁵⁸. Nieobjęcie tym monitoringiem pozostałych 16 JCWP spowodowane

⁵³ W Sycowie (Widawa od źródła do Czarnej Widawy), w Stroniu Śląskim (Biała Łądecka od Kobylej do Morawki, z Morawką od Kleśnicy), w Miliczu (Barycz od Dąbrówki do Sasicznicy i w Radkowie (Posna).

⁵⁴ Zgorzelec i Sulików (Witka ze zb. Niedów do ujścia) oraz Miłkowice, Krotoszyce i miasto Legnica (Pawłowska).

⁵⁵ Zdaniem WIOŚ kąpieliska na terenie wcześniej wymienionych gmin nie funkcjonowały.

⁵⁶ Posna, Jawornik oraz Widawa od źródła do Czarnej Widawy.

⁵⁷ w Stroniu Śląskim (Biała Łądecka od Kobylej do Morawki, z Morawką od Kleśnicy).

⁵⁸ Uzgodniono to w sposób nieformalny (nie na piśmie).

było głównie uznaniem, że tylko niewielkie odcinki tych wód były położone na OSN.

Spośród 27 JCWP uzgodnionych z RZGW do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary narażone na zanieczyszczenia związkami azotu, pochodzącymi ze źródeł rolniczych WIOŚ na lata 2016-2020 zaplanował monitoring 10 JCWP (w 11 ppk), a na 17 JCWP nie, przy czym na 4 JCWP z powodu ich badania przez WIOŚ w Poznaniu. Nieobjęcie tym monitoringiem pozostałych 13 JCWP spowodowane było głównie uznaniem, że tylko niewielkie odcinki tych wód były położone na OSN.

Spośród 248 JCWP wyznaczonych przez KZGW do objęcia monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary przeznaczone do ochrony siedlisk i gatunków, ustanowionych w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵⁹, dla których utrzymanie lub poprawa stanu wód jest ważnym czynnikiem w ich ochronie, WIOŚ na lata 2013-2015 zaplanował monitoring 33 JCWP (w 33 ppk), a 215 JCWP nie, przy czym dla 9 JCWP uznano prowadzony na nich w latach 2011-2012 monitoring diagnostyczny za równoważny z monitoringiem obszarów chronionych i dla jednej JCWP prowadzony taki monitoring. Nieobjęcie przedmiotowym monitoringiem pozostałych 205 JCWP, spowodowane było: 1] uznaniem, że tylko niewielki odcinek wody znajduje się na obszarze chronionym dla 121 JCWP, 2] znikomymi presjami dla 39 JCWP, 3] położeniem JCWP w znacznej części na terenie innego województwa dla 25 JCWP, 4] innymi przyczynami (np. obszar niezwiązany z rzeką, badanie poprzez punkt reprezentatywny dla grupy jednolitych części wód powierzchniowych, ujęciem ich monitoringiem w następnym okresie planistycznym, bądź nie podaniem przyczyn) dla 20 JCWP.

Spośród 248 JCWP wyznaczonych przez RZGW do objęcia monitoringiem obszarów 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 WIOŚ na lata 2016-2020 zaplanował monitoring 52 JCWP (w 53 ppk), a 196 JCWP nie, przy czym dla jednej JCWP uznano prowadzony na niej monitoring diagnostyczny za równoważny z monitoringiem obszarów chronionych. Nieobjęcie tym monitoringiem pozostałych 195 JCWP spowodowane było: 1] uznaniem, że tylko niewielki odcinek wody znajduje się na obszarze chronionym dla 121 JCWP, 2] brakiem presji dla 39 JCWP, 3] położeniem JCWP w znacznej części na terenie innego województwa dla 25 JCWP, 4] innymi przyczynami (np. obszar niezwiązany z rzeką, badanie poprzez punkt reprezentatywny dla grupy JCWP, bądź nie podaniem żadnych przyczyn) dla 10 JCWP.

WIOŚ nie prowadził monitoringu obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary przeznaczone do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, gdyż w Polsce nie wyznaczono zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym.

(dowód: akta kontroli str. 618-619, 620, 621-638, 711, 714, 1303)

Według WIOŚ, przy opracowywaniu wojewódzkich programów monitoringu środowiska uwzględniano potrzebę monitoringu elementów biologicznych w ramach monitoringu: diagnostycznego, badawczego i operacyjnego w różnym zakresie i w różnych latach badanego okresu.

W programach tych w ramach monitoringu diagnostycznego WIOŚ wykazało zaplanowanie objęcia monitorowania elementów biologicznych w latach 2013-2020 dla 35 JCWP, w tym dla: 1] 19 JCWP w zakresie składu i liczebności flory wodnej, składu i liczebności bezkręgowców bentosowych oraz składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny w latach 2013-2015, 2] 5 JCWP w zakresie składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebności bezkręgowców bentosowych w latach 2013-2015, 3] 11 JCWP w zakresie składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebności bezkręgowców bentosowych po 2015 r. Po 2015 r. (w ramach PŚMD na lata 2016-2020) nie przewidziano monitorowania diagnostycznego składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny dla żadnej z JCWP położonych na terenie podległym WIOŚ.

⁵⁹ Dz.U. z 2016 r. poz. 2134 ze zm.

W ramach monitoringu badawczego WIOŚ wykazało zaplanowanie objęcia monitorowania elementów biologicznych w latach 2013-2016 dla 6 JCWP we wszystkich przekrojach, tj.: w zakresie składu i liczebności flory wodnej, składu i liczebności bezkręgowców bentosowych oraz składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny. Po 2015 r. przewidywano monitorowanie elementów biologicznych w ramach tego monitoringu dla jednej JCWP w zakresie składu i liczebności flory wodnej oraz składu i liczebności bezkręgowców bentosowych – nie przewidziano natomiast monitorowania elementów biologicznych w zakresie składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny.

W ramach monitoringu operacyjnego WIOŚ wykazał objęcie tym monitoringiem elementy biologiczne dla 148 JCWP w latach 2013-2020, w tym w latach 2013-2015 dla 134 JCWP i w latach 2016-2020 dla 56 JCWP. W zakresie: 1] składu i liczebności flory wodnej monitoringiem tym objęto 98 JCWP w latach 2013-2015 i 56 JCWP po 2015 r., 2] składu i liczebności bezkręgowców bentosowych odpowiednio 60 JCWP i 18 JCWP, 3] składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny 14 JCWP w latach 2013-2015, a po 2015 r. nie zaplanowano przeprowadzenia badań w tym zakresie.

Monitoringiem operacyjnym objęte były wszystkie elementy biologiczne dla 6 JCWP i tylko w latach 2013-2015. Ponadto badanie elementów biologicznych (przynajmniej jednego z nich) zaprogramowano w latach 2016-2020 dla 42 JCWP spośród tych JCWP, które w latach 2013-2015 objęte były takim badaniem.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wyjaśniając w sprawie:

a) niezaplanowania w Wojewódzkim Monitoringu Środowiska Województwa Dolnośląskiego na lata 2013-2015 i nieprzewodzenia w tym okresie monitorowania elementów biologicznych w zakresie składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny dla następujących JCWP: Kanał Wilczyzna (kod: PLRW60001714658), Polska Woda od Młyńskiego Rowu do Baryczy (kod: PLRW6000191429), Morawka (kod: PLRW600031216269) i Wrzosówka od źródła do Podgórnego (kod: PLRW60003162889) - poinformowała, że badania i ocena ichtiofauny w ww. zakresie realizowane były na zlecenie GIOŚ przez wykonawcę zewnętrznego, a WIOŚ nie miał wpływu na ostateczny wybór JCWP do badań przez ten podmiot, chociaż przekazywano sugestie, co do lokalizacji punktów badań ichtiofauny. Otrzymywane od GIOŚ wyniki zostały włączone w ww. latach do oceny stanu/potencjału ekologicznego,

b) nie wskazania w Wojewódzkim Monitoringu Środowiska Województwa Dolnośląskiego na lata 2016-2020 monitorowania elementów biologicznych w zakresie składu, liczebności i struktury wiekowej ichtiofauny dla następujących JCWP: Dzika Orlica od źródła do Czerwonego Strumienia (kod: PLRW500049617), Kasina (kod: PLRW16133689), Cicha Woda (kod: PLRW600017137899), Oława od Gnojeń do Odry (kod: PLRW600019133499), Ślęza od Małej Ślęzy do Odry (kod: PLRW60001913369), Widawa od Dobrej do Odry (kod: PLRW60001913699), Kaczawa od Czarnej Wody do Odry (kod: PLRW600020138999), Graniczna (kod: PLRW60002313649), Ścinawka od Potoku z Nowego Siodła do Bożanowskiego Potoku (kod: PLRW6000412233), Ślęza od źródła do Księginki (kod: PLRW600061336192) i Kaczawa od źródła do Kamiennika (kod: PLRW6000713819) - wskazała, że w czasie tworzenia ww. programu WIOŚ nie posiadał informacji dotyczącej harmonogramu badań ichtiofauny, tj. badań wykonywanych na zlecenie GIOŚ przez wykonawcę zewnętrznego.

Dolnośląski WIOŚ, potwierdził wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ.

W odniesieniu do lat 2013-2015, NIK nie może uwzględnić złożonych wyjaśnień gdyż to na wojewódzkim inspektorze ochrony środowiska ciążył obowiązek zapewnienia realizacji zadań wynikających z przepisów art. 155a ust. 3 upw, m.in. w zakresie monitoringu elementów biologicznych oraz określony w art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, w zakresie opracowywania wojewódzkich programów monitoringu środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 607, 639-641, 920, 922, 925-926, 956-958)

WIOŚ wskazał 29 JCWP posiadających obecnie lub w przeszłości źródła uwolnienia

substancji priorytetowych⁶⁰. W PMŚD na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 do badań monitoringowych substancji szkodliwych ujęto po 25 JCWP, z tego po 21 JCWP tych samych w obu ww. okresach. W 2016 r. ujęto 2 JCWP (dotychczas niemonitorowanych)⁶¹ ze względu na ujawnienie się źródła uwalniania niklu i kadmu. Dla 4 JCWP w latach 2017-2018 przewidziano wykonanie badań substancji priorytetowych w ramach monitoringu diagnostycznego.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska w WIOŚ wyjaśniła, że informacje o skażeniach kadmem i niklem na dwóch JCWP pochodzą z badań automonitoringowych prowadzonych przez podmiot wykonujący dla tych części mechaniczno-chemiczną oczyszczalnię ścieków.⁶² Z tego też względu w 2016 r. wprowadzono do badań na tych rzekach oznaczenie kadmu i niklu, w celu określenia wpływu odprowadzanych przemysłowych ścieków na jakość wód, do których są one odprowadzane.

(dowód: akta kontroli str. 647-648, 712, 714)

WIOŚ wykazała, że w latach 2013-2015 zaplanowało i objęło monitoringiem 62 spośród 89 JCWP (69,7%) będących bezpośrednimi odbiornikami ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków komunalnych, a w 2016 r. - 39 spośród 129 JCWP (30,2%) W obu ww. okresach dotyczyło to 15 tych samych JCWP. Spośród 90 JCWP niezaplanowanych do monitoringu rzek, będących bezpośrednimi odbiornikami ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków komunalnych 67 (74,4%) przewidziano do zaplanowania do badań w latach 2017-2020, a pozostałych 23 nie, z różnych przyczyn, w tym: 12 JCWP uznanych za leżące poza terenem województwa dolnośląskiego, 9 JCWP za niewielkie cieki, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym, a przypadku dwóch JCWP, stwierdzono odpowiednio, że badania w ramach monitoringu diagnostycznego w ppk reprezentatywnym nie umożliwiają poprawnej oceny eutrofizacji ze względu na lokalizację źródeł oraz że ścieki nie są odprowadzane bezpośrednio do wód powierzchniowych.

Analiza szczegółowa monitoringu wód powierzchniowych, realizowanego w latach 2013-2015 na JCWP będących odbiornikami ścieków komunalnych z 11 oczyszczalni o największej wydajności (według RLM)⁶³ i położonych w 10 największych aglomeracjach województwa dolnośląskiego, wykazała m.in., że:

- 1) 10 JCWP było monitorowanych, a jedna JCWP nie (przy czym JCWP poniżej analizowanej znajdowała się w województwie lubuskim, a powyżej była monitorowana w ww. okresie). Osiem⁶⁴ z nich było wskazanych przez KZGW jako zagrożone

⁶⁰ Określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. Nr 254, poz. 1528 obowiązujące od 2 czerwca 2016 r.).

⁶¹ Pierwsza o nazwie Pawłowska i kodzie PLRW6000181386922 oraz druga o nazwie Czarna Woda od Karkoszki do Kaczawy i kodzie PLRW600019138699.

⁶² Huty Miedzi w Legnicy.

⁶³ Tj.: 1) o RLM ponad 100 000: a) Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji WODNIK – Oczyszczalnia ścieków ul. Lwówecka w Jeleniej Górze (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Bóbr od Zadmej do zb. Pilchowice PLRW6000816331), b) Legnickie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. – Zakład Oczyszczania Ścieków w Legnicy (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Wierzbak od Kojszówki do Kaczawy PLRW6000191889), c) Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. Oczyszczalnia ścieków Janówek we Wrocławiu (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Odra od gr. Wrocławia do Wałów Śląskich PLRW60002113757), d) Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji S.A. Oczyszczalnia ścieków Pole Osobowickie we Wrocławiu (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Odra w granicach Wrocławia PLRW60002113399), e) Oczyszczalnia ścieków Ciemie w Wałbrzychu (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Pelcznica od źródła do Milikówki PLRW600041348689), f) Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Głogowie Sp. z o.o. – Oczyszczalnia ścieków dla miasta Głogowa (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Odra od Kanalu Wschodniego do Czarnej Strugi PLRW60002115379),

2) o RLM od 50 000 do 99 999: a) Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w Bolesławcu Miejska Oczyszczalnia Ścieków w Bolesławcu (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Bóbr od Żeliszowskiego Potoku do Bobrzyca PLRW600020163799), b) Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. – Oczyszczalnia ścieków w Lubinie (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Zimnica PLRW600017139299), c) Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. – Oczyszczalnia ścieków w Oławie (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Odra od Małej Panwi do granic Wrocławia PLRW60002113337), d) Oczyszczalnia ścieków w Świdnicy (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Bystrzyca od Walimki do Piławy PLRW6000813439), e) PCC ROKITA S.A. w Brzegu Dolnym (odbiornikiem ścieków jest JCWP o nazwie Odra od Wałów Śląskich do kanału Wschodniego PLRW6000211511).

⁶⁴ Tj.: 1) Wierzbak od Kojszówki do Kaczawy (o kodzie: PLRW6000191889), 2) Odra od granic Wrocławia do Wałów Śląskich (o kodzie: PLRW60002113757), 3) Odra w granicach Wrocławia (o kodzie: PLRW60002113299), 4) Pelcznica od źródła do Milikówki (o kodzie: PLRW600041348689), 5) Odra od Kanalu Wschodniego do Czarnej Strugi (o kodzie: PLRW60002115379), 6) Zimnica (o kodzie: PLRW600017139299), 7) Odra od Małej Panwi do granic Wrocławia (o kodzie: PLRW60002113337), 8) Odra od Wałów Śląskich do Kanalu Wschodniego (o kodzie: PLRW6000211511).

nieosiągnięciem celów środowiskowych w latach 2013-2015 i 2016-2020, a dwie⁶⁵ tylko w latach 2016-2020. Jedna⁶⁶ z nich nie była wskazana przez KZGW jako zagrożona nieosiągnięciem celów środowiskowych w żadnym z ww. okresów.

- 2) dla 4 JCWP z 10 monitorowanych możliwe było dokonanie oceny wpływu na środowisko wodne oczyszczalni odprowadzających do nich ścieki komunalne, gdyż monitorowane były również JCWP powyżej i poniżej JCWP, będącej odbiornikiem tych ścieków,
- 3) dla 6 JCWP z 10 monitorowanych, niemożliwe było dokonanie oceny wpływu oczyszczalni odprowadzających do nich ścieki komunalne na środowisko wodne, gdyż:
 - a) dwie z nich były początkowymi wodami powierzchniowymi (nie miały JCWP powyżej). JCWP poniżej jednej, były w latach 2013-2015 monitorowane, a dla drugiej nie,
 - b) wody powierzchniowe powyżej jednej JCWP znajdowały się w województwie opolskim, a poniżej były monitorowane w latach 2013-2015,
 - c) trzy z nich posiadały wprawdzie JCWP monitorowane w latach 2013-2015 powyżej analizowanej, ale JCWP poniżej już nie.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska w WIOŚ, wyjaśniając w sprawie nie monitorowania wszystkich JCWP będących odbiornikami ścieków dla 10 największych aglomeracji na terenie województwa dolnośląskiego w sposób kompleksowy (powyżej i poniżej miejsca zrzutu ścieków), aby móc ocenić oddziaływanie na środowisko wodne znajdujących się na ich terenie największych oczyszczalni ścieków komunalnych wskazała, że obowiązujące akty prawne oraz sporządzone na ich podstawie szczegółowe wytyczne dotyczące monitoringu wód powierzchniowych, nie nakładają na WIOŚ obowiązku prowadzenia monitoringu powyżej i poniżej JCWP, badanej ze względu na lokalizację oczyszczalni ścieków, o ile nie wynika to bezpośrednio z zagrożenia tych części wód, ryzykiem nieosiągnięcia celów. Zdaniem wyjaśniającej lokalizacja punktów monitoringu operacyjnego dla przedmiotowych JCWP (do których są odprowadzane ścieki z 11 oczyszczalni obsługujących 10 największych aglomeracji województwa dolnośląskiego, umożliwia ocenę wpływu oczyszczalni ścieków na stan JCWP, na których się znajdują.

(dowód: akta kontroli str.649-652, 858-860, 880-881)

PMŚD na lata 2013-2015 został opracowany przez WIOŚ w dniu 30 listopada 2012 r. i tego dnia przekazany do GIOŚ celem zatwierdzenia, co nastąpiło w dniu 27 grudnia 2012 r. Przed zatwierdzeniem tego Programu, GIOŚ zgłosił 4 uwagi, które zostały uwzględnione.

Do PMŚD na lata 2013-2015, WIOŚ sporządził dwa aneksy. Aneks nr 1 sporządzony w dniu 6 grudnia 2013 r., został przez GIOŚ bez uwag zatwierdzony w dniu 18 grudnia 2013 r.⁶⁷. Aneks nr 2 opracowany w dniu 17 listopada 2014 r., został przez GIOŚ zatwierdzony w dniu 8 grudnia 2014 r., także bez uwag, zawierał jedynie informację o zmianach stanu prawnego).

PMŚD na lata 2016-2020 został opracowany przez WIOŚ w dniu 20 listopada 2015 r. i tego dnia został przekazany do GIOŚ celem zatwierdzenia, co nastąpiło w dniu 31 grudnia 2015 r. Przed zatwierdzeniem tego Programu, GIOŚ zgłosił dwie uwagi, które zostały uwzględnione.

(dowód: akta kontroli str. 683)

WIOŚ w latach 2013-2015 nie dysponował wiedzą w zakresie przyczyn niespełniania bądź zagrożeń niespełniania celów środowiskowych wszystkich 145 JCWP, przekazanych przez KZGW (poprzez GIOŚ) w 2010 r., podając w uzasadnieniu do zestawień, że wyznaczenie JCWP zagrożonych nieosiągnięciem lub niespełniających celów środowiskowych należy do KZGW, a informacje zawarte w przekazanych przez KZGW materiałach nie były wystarczające do identyfikacji znaczących oddziaływań antropogenicznych i oceny ich wpływu na stan JCWP wyznaczonej jako zagrożona nieosiągnięciem lub niespełniająca

⁶⁵ Tj. 1] Bóbr od Zadmej do z. Pilchowice (o kodzie: PLRW6000816331), 2] Bóbr od Żeliszowskiego Potoku do Bobrzyńcy (o kodzie: PLRW600020163799).

⁶⁶ Tj. Bystrzyca od Walimki do Piławy (o kodzie: PLRW6000813439).

⁶⁷ Aneksiem zwiększono częstotliwość badań w ramach monitoringu obszarów narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych na terenach, na których stwierdzono zagrożenie wysokimi stężeniami azotanów.

celów środowiskowych.

WIOŚ w latach 2013-2015 objął różnym monitoringiem jedynie 57 (39,3%) ww. JCWP, w tym: 49 JCWP monitoringiem operacyjnym, po 3 JCWP monitoringiem diagnostycznym (MD) i monitoringiem diagnostycznym obszarów sieci Natura 2000 i innych obszarów chronionych, których stan jest zależny od jakości wód powierzchniowych (MDNA) oraz po jednej JCWP monitoringiem operacyjnym obszarów chronionych wykorzystywanych do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (MOPI) i monitoringiem operacyjnym obszarów chronionych: położonych na obszarach sieci Natura 2000 i innych obszarach chronionych, których stan jest zależny od jakości wód powierzchniowych (MONA), zagrożonych eutrofizacją ze źródeł komunalnych (MOEU) i narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych (MORO). WIOŚ nie podjął natomiast żadnych działań monitoringowych dla wyjaśnienia przyczyn uznania pozostałych 88 JCWP za niespełniające celów środowiskowych lub zagrożonych niespełnieniem tych celów.

Na lata 2016-2020 WIOŚ posiadał wiedzę o przyczynach niespełniania bądź zagrożeń niespełniania celów środowiskowych wszystkich 303 JCWP, przekazanych przez KZGW w 2014 r. Informacje w tym zakresie wynikały z dokumentu pn. „Opracowanie analizy presji i wpływów zanieczyszczeń antropogenicznych w szczegółowym ujęciu wszystkich kategorii wód dla potrzeb opracowania aktualizacji programów działań i planów gospodarowania wodami” (IMGW, Kraków 2013). Dolnośląski WIOŚ wyjaśniając w sprawie przyczyn nie objęcia w latach 2013-2015 monitoringiem operacyjnym lub diagnostycznym 88 spośród 145 JCWP ujętych przez KZGW na wykazie JCWP niespełniających celów środowiskowych lub zagrożonych niespełnieniem tych celów wskazał, że przekazany wykaz stanowił materiał wyjściowy do prac nad projektem sieci monitoringu wód na lata 2010-2015, a większość danych na podstawie, których formułowano ocenę stopnia zagrożenia ryzykiem nieosiągnięcia celów pochodziła z lat 2007-2008 i dane te nie zawsze w pełni odzwierciedlały rzeczywisty stan zagrożenia w poszczególnych JCWP, w momencie programowania sieci na lata 2013-2015 (dlatego też GIOŚ pozostawił możliwość weryfikacji stopnia zagrożenia ryzykiem) oraz że przyczyny nieobjęcia monitoringiem danej JCWP zostały zapisane (na etapie tworzenia sieci) w Tabeli 14_FORMULARZ_PPK_RWB_8.12.2012, kolumna BU „RYZIKO NIEOSIĄGNIĘCIA CELÓW - WERYFIKACJA WIOŚ – przekazanej do GIOŚ. WIOŚ taką analizę przeprowadził na etapie tworzenia sieci monitoringu JCWP na lata 2013-2015, a kwalifikując poszczególne JCWP do włączenia do sieci monitoringu wód kierowano się następującymi przesłankami:

- rzeczywistym stopniem zagrożenia ryzykiem ocenianym na podstawie wiedzy, materiałów z Wydziału Inspekcji i/lub wcześniej prowadzonych badań,
- znaczeniem danej JCWP dla gospodarki, wielkością i charakterem zlewni,
- technicznymi możliwościami prowadzenia całorocznego monitoringu.

Do sieci monitoringowej włączono JCWP, dla których: istniało rzeczywiste ryzyko nieosiągnięcia celów (do monitoringu włączono również JCWP określone w materiałach jako niezagrożone, dla których wyniki badań lub wiedza na temat presji wskazywały na istnienie takiego zagrożenia), presje są znaczące, ciek ma znaczenie gospodarcze, a przy tym istnieje możliwość poprawnego wyznaczenia punktu reprezentatywnego i zapewnienia całorocznego dojazdu do tego punktu. W efekcie takiej analizy 57 JCWP wskazanych w wykazie KZGW jako niezagrożone, WIOŚ uznał jako zagrożone i zakwalifikował do objęcia monitoringiem operacyjnym. Dolnośląski WIOŚ wskazał ponadto, że na podległym terenie wyznaczona została spora ilość JCWP obejmujących niewielkie cieki (od kilku do kilkunastu km), o niewielkich presjach (najczęściej luźna zabudowa wiejska) i sporych trudnościach z dojazdem, a stosowne wyjaśnienia dla każdej JCWP nieobjętej monitoringiem zostały umieszczone w tabeli *Tab-WIOŚ-6_3_11-B-jcwp NIE zaplanowane do objęcia monitoringiem w Programach PMŚ i nieobjęte.xls*.

(dowód: akta kontroli str. 927-955, 998-1000)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1).Wyznaczanie w PMŚD na lata 2013-2015 oraz na lata 2016-2020 do monitoringu

diagnostycznego JCWP, niezgodnie z przywołanymi poniżej regulacjami prawnymi. WIOŚ w PMŚD 2013-2015 i na lata 2016-2020 nie wyznaczał JCWP w sposób zapewniający dokonanie oceny ogólnego stanu wód powierzchniowych na podległym terenie w układzie zlewniowym. Z zapisów pkt 21 (część V) załącznika nr 2 do rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r. wynika, że monitoring diagnostyczny winien być prowadzony w punktach reprezentatywnych w wystarczającej liczbie części wód powierzchniowych, w celu dokonania oceny ogólnego stanu wód powierzchniowych w ramach każdej zlewni lub podzlewni na obszarze dorzecza, w cyklach rocznych, nie rzadziej niż raz w każdym 6-letnim cyklu planowania. Podobne zapisy znajdują się w pkt 1.3.1. załącznika V Dyrektywy 2000/60/WE. Ponadto w PMŚD na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 zawarto zapisy o wykonywaniu przez WIOŚ ocen stanu JCWP w układzie zlewniowym. Podobne zapisy znajdowały się także w Programach Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020. Opracowywanie natomiast wojewódzkich programów monitoringu środowiska, zgodnie z wymogami art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, należy do zadań wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

Wyznaczanie do monitoringu diagnostycznego JCWP, niezgodnie z wzmiankowanymi zasadami nie pozwalało na dokonywanie ocen wszystkich wód za poszczególne lata badanego okresu oraz na dokonanie ocen stanu JCWP objętych monitoringiem w roku poprzednim w układzie zlewniowym w oparciu o standardy zapisane m.in. ww. w rozporządzeniach Ministra Środowiska do upw oraz opracowane przez GIOŚ metodyki oceny stanu wód za lata 2013-2015, do czego Dolnośląski WIOŚ zobowiązany był w PMŚD na lata 2013-2015.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniając w sprawie:

a) powodów nieuwzględnienia przy planowaniu monitoringu diagnostycznego na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 układu zlewniowego JCWP (rzek) - podała, że WIOŚ nigdy nie otrzymał od GIOŚ wykazu JCWP w podziale na zlewnie i podzlewnie, dla których należy ocenić stopień reprezentatywności sieci monitoringu diagnostycznego, a materiały przekazane na potrzeby planowania programów monitoringu zawierały podział na obszary dorzeczy i poszczególnych jednolitych części wód powierzchniowych oraz Mapę podziału Hydrograficznego Polski. Brak ww. wykazów uniemożliwił również sporządzenie ocen we wskazanym układzie zlewniowym, a ponadto ani KZGW ani GIOŚ nie kwestionowały formy i treści przekazanych materiałów w zakresie ocen scalonych dla obszaru dorzeczy,

b) przyczyn niedokonywania ocen stanu JCWP w układzie zlewniowym za lata 2013-2015 - wskazała, że spowodowane było to brakiem od KZGW i GIOŚ na etapie projektowania sieci monitoringu, jak i w późniejszym czasie (realizacji monitoringu w tym okresie) wykazu JCWP w podziale na zlewnie,

c) otrzymania (pozyskania) przez WIOŚ podziału zlewniowego rzek na terenie województwa dolnośląskiego wraz z przyporządkowaniem JCWP do poszczególnych zlewni i podzlewni w obszarze dorzeczy występujących na terenie wskazanego wcześniej województwa - wskazała, że WIOŚ nie dysponując wykazem zlewniowym JCWP pracuje w oparciu o zbiory referencyjne (WaterFrameworkDirective.gdb, Mapa Podziału Hydrograficznego Polski MPHP10), uwzględniające podział na jednolite części wód powierzchniowych.

Dolnośląski WIOŚ potwierdził wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ i dodatkowo wyjaśnił, że na żadnym etapie tworzenia sieci monitoringu wód powierzchniowych, a później na etapie wykonywania oceny stanu wód za poszczególne lata nie było oczekiwania, aby były one wykonywane w układzie zlewniowym. „(...) Dlatego też uznając, że zarówno sposób tworzenia sieci, jak i późniejszego wykonywania ocen wymaga w tym względzie szczegółowych wyjaśnień na szczeblu centralnym, nie występowało w ww. sprawie do żadnej instytucji, pozostawiając tę sprawę do rozwiązania przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, upoważnionego do kontaktów z innymi jednostkami na poziomie kraju.”

W ocenie NIK to na wojewódzkim inspektorze ochrony środowiska ciąży obowiązek zapewnienia realizacji zadań wynikających z przepisów art. 155a ust. 3 upw, m.in.

w zakresie monitoringu diagnostycznego, który zgodnie z rozporządzeniem MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r., jak i postanowień PMŚ i PMŚD na lata 2013-2015 i 2016-2020, a także Dyrektywy 2000/60/WE oraz opracowań GIOŚ w zakresie metodyki oceny stanu wód za lata 2013-2015, powinien być wykonywany w ramach każdej zlewni lub podzlewni na obszarze dorzecza. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska, zgodnie z art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, jest także odpowiedzialnym za opracowywanie wojewódzkich programów monitoringu środowiska. Dodać należy, że opracowania WIOŚ pn. „Ocena stanu jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa dolnośląskiego” za 2014 r. i 2015 r. zawierały elementy oceny stanu jakościowego jednolitych części wód powierzchniowych w układzie zlewniowym odpowiednio na str. 41-42 i 38-39.

(dowód: akta kontroli str. 662,680,895,920,923,924,925-926,995-996,1337-1338)

2). Niewyznaczanie do monitoringu operacyjnego wszystkich JCWP znajdujących się w otrzymanych z KZGW (przekazanych za pośrednictwem GIOŚ), wykazach tych wód zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych. Wykazy te zawierały 145 JCWP na lata 2013-2015 i 303 JCWP na lata 2016-2020.

W latach 2013-2015 w WIOŚ nie wyznaczono do monitoringu operacyjnego 78 JCWP (tj. 53,8 %) zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych w tym okresie, z tego dla: 1] 64 JCWP, gdyż uznano je za małe ciekie, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym, 2] 14 JCWP, z powodu braku dla nich istotnych presji.

W latach 2016-2020 w WIOŚ nie wyznaczono do monitoringu operacyjnego 159 JCWP (tj. 52,5 %) zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych w tym okresie, z tego dla: 1] 147 JCWP, gdyż uznano je za małe ciekie, bez znaczących presji, o małym znaczeniu gospodarczym, 2] 12 JCWP, z powodu braku dla nich istotnych presji.

W PMŚD na lata 2013-2015 (zatwierdzonym w 2012 r. przez Ministra Środowiska) na str. 41 w tabeli 4.2.1.1 Badania i ocena stanu rzek, w tym zbiorników zaporowych, zapisano m.in., że programem monitoringu operacyjnego należy objąć wszystkie jednolite części wód płynących, zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, wyszczególnione w wykazie sporządzonym przez Prezesa KZGW. Podobne zapisy znalazły się w PMŚD na lata 2016-2020 (zatwierdzonym przez Ministra Środowiska w 2015 r.) na str. 42 w tabeli 4.2.1.1. Badania i ocena stanu rzek, w tym zbiorników zaporowych.

Odpowiedzialnym za przeprowadzenie badań wód powierzchniowych, zgodnie z przepisem art. 155a ust. 3 upw w zakresie elementów biologicznych, fizykochemicznych oraz chemicznych jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Skutkiem przedmiotowej nieprawidłowości było nierealizowanie obowiązków wynikających z zapisów PMŚD oraz w Programach Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020, a także zmniejszenie liczby ocenianych JCWP za lata 2013-2016.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniła, że przystępując do opracowania projektu sieci monitoringu operacyjnego oparto się na materiałach dostarczonych z KZGW w postaci warstw w formacie.shp, do których dopięte były tabele atrybutów, m.in. z oceną ryzyka nieosiągnięcia celów, przy czym należy podkreślić, że w różny sposób definiowane było to ryzyko dla lat 2010-2015 i 2016-2020. Ponadto WIOŚ miał liczne zastrzeżenia zarówno, co do przypisania danej JCWP statusu zagrożonej, jak i do samego wyznaczenia określonego fragmentu sieci rzecznej, jako wydzielonej jednolitej części wód powierzchniowych, o czym informowany był GIOŚ – taką świadomość miał także KZGW, co wynikało z informacji przekazanych przez GIOŚ ze spotkań roboczych z KZGW.

Biorąc pod uwagę powyższe oraz fakt, że materiały do planowania monitoringu JCWP przygotowane były kilka lat przed rozpoczęciem prac nad projektem sieci, często w oparciu o niepełne i niepewne dane, nieuwzględniające aktualnej sytuacji w danej JCWP, w WIOŚ dokonano próby analizy rzeczywistego ryzyka na podstawie dotychczas prowadzonego monitoringu, informacji o presjach uzyskanych w Wydziale/Działach Inspekcji, wielkości i znaczeniu poszczególnej JCWP i innych czynników mogących wpłynąć na ryzyko – to były kryteria wyboru do monitoringu JCWP (zagrożenie ewidentne). Do monitoringu włączono

również JCWP określone jako niezagrożone ryzykiem, dla których – zdaniem WIOŚ – takie ryzyko występowało. Przy wyborze JCWP do monitoringu kierowano się także:

a) technicznymi możliwościami jego realizacji, tj. zapewnieniem możliwości całorocznego bezpiecznego dojazdu do punktu reprezentatywnego,

b) możliwością i sposobem pozyskiwania środków finansowych na realizację badań - budżet państwa nie gwarantuje wystarczającej ilości środków na realizację wieloletnich programów badań, w związku z powyższym podstawowym źródłem finansowania badań monitoringowych, w tym monitoringu wód powierzchniowych, jest Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu. Przy tworzeniu programu monitoringu WIOŚ kierował się doświadczeniami z poprzednich lat w zakresie realnych możliwości uzyskania finansowania na wykonanie badań na kolejny rok. Przy takiej ilości i rozdrobnieniu JCWP, nieuzasadnione jest merytorycznie i finansowo objęcie monitoringiem operacyjnym, wszystkich JCWP wykazanych zagrożeniem nieosiągnięcia celów środowiskowych,

c) posiadanym zasobem kadrowo-technicznym WIOŚ, środki uzyskane z WFOŚiGW mogą być spożytkowane jedynie na pokrycie kosztów badań i zakup aparatury, ale nie zapewniają środków na zatrudnienie odpowiedniej liczby specjalistów odpowiedzialnych m.in. za pobór prób, obsługę sprzętu analitycznego, oznaczanie próbek biologicznych, analizę i obróbkę danych, wykonywanie klasyfikacji poszczególnych wskaźników jakości wód oraz wykonywanie oceny stanu JCWP. Wszystkie te zadania muszą być wykonane przez pracowników WIOŚ, których uposażenie pokrywane jest z budżetu Wojewody.

Dolnośląski WIOŚ potwierdził wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ.

W ocenie NIK, prezentowane podejście uniemożliwia osiągnięcie celu monitoringu wód powierzchniowych, tj. takiego ich zdiagnozowania, aby znaleźć przyczyny zagrożeń w celu wskazania działań mających je wyeliminować. Zgodnie z zapisami PMŚD na lata 2013-2015 i 2016-2020 programem monitoringu operacyjnego należało objąć wszystkie jednolite części wód płynących, zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, wyszczególnione w wykazach sporządzonych przez Prezesa KZGW, gdyż to on odpowiada za opracowywanie planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza (art. 113 ust. 2 upw i art. 90 ust. 1 pkt 1a upw). Natomiast w myśl art. 155a ust. 1 pkt 1 upw, monitoring wód ma m.in. na celu pozyskanie informacji o stanie wód powierzchniowych na potrzeby planowania w gospodarowaniu wodami oraz oceny osiągania celów środowiskowych. Zatem ani wojewódzki inspektor (ani GIOŚ) nie posiada kompetencji do odstąpienia od prowadzenia monitoringu operacyjnego JCWP, w wyniku odmiennej od Prezesa KZGW oceny ich zagrożenia w zakresie spełniania celów środowiskowych, bez jednoznacznego uzgodnienia z Prezesem KZGW możliwych odstępstw od ww. wykazu w planowaniu przedmiotowego monitoringu w wojewódzkim programie PMŚ. Ponadto w myśl § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu wód monitoring operacyjny JCWP ustanawia się w celu ustalenia stanu jednolitych części wód powierzchniowych, które uznano za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. W związku z powyższym niezaplanowanie takich badań w PMŚD na lata 2013–2015 oraz na lata 2016-2020 jest niezgodne z zatwierdzonym 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. Niezaplanowanie monitoringu ww. JCWP w PMŚD stanowi niespełnienie wymogu art. 23 ust. 4 ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska* stanowiącego, że wojewódzkie programy monitoringu zawierają zadania określone w wieloletnich programach państwowego monitoringu środowiska. Omawiane postępowanie WIOŚ nie spełnia także pkt 1.3.2. załącznika V do Dyrektywy 2000/60/WE, zgodnie z którym monitoring operacyjny przeprowadzany jest dla tych części wód, które na podstawie oceny wpływu wykonanej zgodnie z załącznikiem II lub monitoringu diagnostycznego zostały określone jako zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych, określonych dla nich na mocy art. 4 ww. dyrektywy.

(dowód: akta kontroli str. 608-617, 920-921, 923)

3). Nieprzestrzegania wytycznych GIOŚ dotyczących zamieszczenia w tzw. *Metryce JCWP* zapisów wyjaśniających przyczyny odstąpienia od badań monitoringowych JCWP wyszczególnionych w wykazie otrzymanym z KZGW, w zakresie ochrony wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wód na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia.

WIOŚ w 2016 r. nie wyznaczył i nie objął monitoringiem obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia 29 JCWP. Spowodowane to było: 1] wydajnością ujęcia poniżej 100 m³/d dla 8 JCWP, 2] nieeksploatowaniem (zamknięciem, wyłączeniem z eksploatacji) ujęcia dla 12 JCWP w 2016 r., 3] ujęciem podziemnym lub drenażowym dla 5 JCWP oraz 4] innymi przyczynami⁶⁸ dla pozostałych 4 JCWP.

Przy opracowaniu PMŚD na lata 2016-2020 w tzw. *Metrykach JCWP* nie znalazły się zapisy wyjaśniające/uzasadniające przyczyny nieujmowania monitoringiem, którejkolwiek spośród 53 JCWP dotyczącej ww. obszarów chronionych, wyszczególnionych w wykazie przekazanym przez KZGW na lata 2016-2020. Dane takie zamieszczono natomiast w prowadzonym przez WIOŚ zbiorze oznaczonym "RWB_PPK_14_v6_27.10.15".

Według zapisów pkt 2.1.5.1. *Poradnika do monitoringu wód powierzchniowych*, dopuszcza się odstąpienie od monitorowania JCWP ujętych w wykazie KZGW, jeśli udokumentowane, aktualne dane JCWP wskazują na znaczne rozbieżności między ww. wykazem, a stanem faktycznym (np. ujęcie w likwidacji, ujęcia awaryjne, itd.). W przypadku odstąpienia od monitoringu, szczegółowe wyjaśnienie przyczyn takiej decyzji należy przedstawić w opracowaniu pn. „Państwowy Monitoring Środowiska” dla województwa (w *Metryce JCWP*).

Odpowiedzialnym za przeprowadzenie badań wód powierzchniowych, zgodnie z przepisem art. 155a ust. 3 upw w zakresie elementów biologicznych, fizykochemicznych oraz chemicznych jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska do zadań, którego należy także opracowywanie wojewódzkich programów monitoringu środowiska, w związku z art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska zapytana o powodyniezamieszczenia w tzw. *Metryce JCWP* przyczyn odstąpienia od badań monitoringowych JCWP wyszczególnionych w wykazie otrzymanym z KZGW, w zakresie ochrony wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wód na potrzeby zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia, nie udzieliła odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 618-619, 790, 862-863, 877-878)

4). Niewyznaczanie przez WIOŚ na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 wszystkich JCWP położonych na terenie działania WIOŚ do monitoringu obszarów chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będącymi odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych.

W latach 2013-2016 WIOŚ spośród 417 JCWP znajdujących się na jego obszarze działania nie wyznaczył i nie zaplanował do tego monitoringu 7 (1,7%) JCWP ze względu, jak wyjaśniono, na uznanie, że: 1] są to małe cieki, bez znaczących presji, do których ścieki komunalne nie są odprowadzane (4 przypadki), 2] położenie punktu ppk reprezentatywnego było powyżej oczyszczalni ścieków komunalnych (1 przypadek), 3] ustanowienie punktu ppk na tej JCWP nie pozwalałoby na poprawną ocenę eutrofizacji (1 przypadek), 4) występuje niewielka presja (1 przypadek).

Według zapisów pkt 25 (część V) załącznika nr 2 do rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r., 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 upw.

⁶⁸ Wygaszeniem pozwolenia wodno-prawnego, ujęciem rezerwowym lub awaryjnym, badaniem ujęcia przez inny wojewódzki inspektorat ochrony środowiska.

Według zapisów pkt 2.1.5.5 *Poradnika do monitoringu wód powierzchniowych*, JCWP występujące na obszarach wrażliwych na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych obejmuje się ww. monitoringiem, gdy rzeczywiście są odprowadzane do nich ścieki komunalne, bezpośrednio lub pośrednio poprzez dopływy.

Odpowiedzialnym za przeprowadzenie badań wód powierzchniowych, zgodnie z przepisem art. 155a ust. 3 upw w zakresie elementów biologicznych, fizykochemicznych oraz chemicznych jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska, do którego obowiązków należy także opracowywanie wojewódzkich programów monitoringu środowiska, w związku z art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Skutkiem niemonitorowania przez WIOŚ części JCWP na obszarach chronionych lub z nimi powiązanych ze względu na obszary wrażliwe na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będącymi odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych, był brak jego wiedzy o spełnianiu przez te JCWP wymagań w zakresie ich czystości, a tym samym możliwości oceny ich stanu.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniła że zapisy „brak presji, znikome presje lub nieznaczne presje” należy rozumieć, że ścieki komunalne nie są odprowadzane w sposób zorganizowany do danej JCWP.

Dolnośląski WIOŚ potwierdził wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ.

Wskazane przez WIOŚ powody niemonitorowania wszystkich JCWP na obszarach, o których wyżej, nie mogą zostać uwzględnione, w świetle obowiązku prawnego monitorowania JCWP, do których odprowadzane są ścieki komunalne zwłaszcza, że stoją w sprzeczności z ustalonymi przez IMGW ryzykami presji. Ponadto argumenty wskazujące na fakt, że ppk ustanowione na tych JCWP nie odzwierciedlałyby poprawnej oceny eutrofizacji lub że znajdują się powyżej oczyszczalni ścieków zdaniem NIK nie zwalniają WIOŚ z obowiązku monitorowania tych wód lecz zobowiązują do ustalenia ppk reprezentatywnych, po to aby można było dokonać pomiarów umożliwiających ocenę eutrofizacji wywołanej zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych. Wskazać także należy, że według analizy presji dla wód powierzchniowych, wykonanej w 2013 r. przez IMGW na zlecenie KZGW⁶⁹, dla przedmiotowych JCWP określono średnie lub duże ryzyko wystąpienia presji wywołanych zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 621-633, 793, 863-866, 868)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W związku z rozbieżnościami wynikającymi z wykazów WIOŚ i RZGW dotyczących liczby JCWP znajdujących się na terenie działania WIOŚ, NIK zwraca uwagę na potrzebę uzgodnienia z RZGW ostatecznych danych w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność WIOŚ w obszarze programowania monitoringu jakości wód rzek.

3. Prowadzenie monitoringu jakości wód rzek

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie WIOŚ nie w pełni zrealizował zakres badań monitoringowych JCWP (rzek) zaplanowany w PMŚD na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020. I tak w 2013 r. na łączną planowaną liczbę 17 728 badań monitoringowych wykonano 17 308 badań (97,6%) i odpowiednio: w 2014 r. - 28 023 z 26 618 badań (95,0%), w 2015 r. - 32 403 z 31 161 badań (96,2%) i w 2016 r. - 21 179 z 21 021 badań (99,3%).

W 2013 r. nie wykonano 420 badań dla 68 (z 72) wskaźników dla 5 JCWP. I tak na: Gnojeń i Zielonej dla jednego wskaźnika na 15 zaplanowanych (Makrobezkręgowce bentosowe), Głębokim Rowie dla 14 wskaźników, tj. żadnego z zaplanowanych (np.: Fitobentos, Odczyn PH, Twardość ogólna, Azot Kjeldahla, Azot azotanowy, Azot ogólny, Fosfor PO₄, Fosfor

⁶⁹ 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 – Kraków 2013 (wykonawca IMGW na zlecenie KZGW).

⁷⁰ Dotyczyło to następujących JCWP: 1] Bóbr od Zadmej do zb. Pilchowice (kod: PLRW6000816331) – duże ryzyko, 2] Gnija (kod: PLRW6000161346769) – duże ryzyko, 3] Jodłówka (kod: PLRW60004121969) – średnie ryzyko, 4] Kanał Prochowski (kod: PLRW6000171389929) – duże ryzyko, 5] Rów Mleczarski (kod: PLRW600017152769) – duże ryzyko, 6] Świdnik (kod: PLRW6000416129) – duże ryzyko, 7] Wrzosówka od źródła do Podgórnego (PLRW60003162889) – średnie ryzyko.

ogólny, Azotany), Krępie dla 14 wskaźników, tj. żadnego z zaplanowanych (np.: Fitobentos, Tlen rozpuszczony, BZT5, ogólny węgiel organiczny, Twardość ogólna, Azot Kjeldahla, Azot ogólny, Fosfor ogólny), Nysie Kłodzkiej⁷¹ dla 67 wskaźników na 68 zaplanowanych. W 2014 r. nie wykonano 1 242 badań dla 23 (na 110) wskaźników, dla 17 JCWP. I tak na: Pieszyckim Potoku dla 10 wskaźników na 106 zaplanowanych, Lesku, Zadnej, Bystrej, Młynówce, Złotej Wodzie, Wrzosówce, Kamiennej, Smortawie, Czernej Wielkiej, Jezierzycy, Czarnej Wodzie, Klikawie, Nysie Łużyckiej⁷², Bobrze dla 9 wskaźników na odpowiednio: 109, 92, 96, 98, 96, 99, 109, 98, 93, 94, 94, 109, 98, 98 zaplanowanych, Nysie Łużyckiej⁷³ dla 3 wskaźników na 28 zaplanowanych, Ścinawce dla jednego wskaźnika na 11 zaplanowanych. Dotyczyło to przykładowo następujących wskaźników: Difenyloetery bromowane, C10-13 – chloroalkany, Chlorfenwinfos, Chlorpyrifos, Di (2-etyloheksyl) ftalan (DEHP), Nonylofenole, Oktylofenole, Związki tributyllocyny, Trifluralina.

W 2015 r. nie wykonano 1 405 badań dla 12 (na 111) wskaźników dla 25 JCWP. I tak na: Lutyni dla 15 wskaźników na 15 zaplanowanych, Trzcianie, Rakowskim Potoku dla 14 wskaźników na 14 zaplanowanych, Kanale Młyńskim, Prądni, Sowinie, Kanale Wilczyna, Kanale Książęcym, Polskiej Wodzie, Baryczy⁷⁴, Baryczy⁷⁵, Bystrzycy, Białej Łądeckiej⁷⁶, Jugowskiego Potoku, Kamiennego Potoku, Bystrzycy Dusznickiej, Nysie Malej, Białej Łądeckiej⁷⁷, Ścinawce, Morawce, Odrze⁷⁸, Pośnie dla 9 wskaźników na odpowiednio: 91, 93, 94, 93, 91, 93, 93, 99, 95, 96, 93, 109, 109, 95, 93, 109, 94, 96 zaplanowanych, Przyłęku, Odrze, Przychowskiej Strudze dla 1 wskaźnika na po 14 zaplanowanych. Przykładowo dotyczyło to następujących wskaźników: Związki tributyllocyny, Oktylofenole, Nonylofenole, Di (2-etyloheksyl) ftalan (DEHP), Chlorpyrifos, Chlorfenwinfos, C10-13 – chloroalkany.

W 2016 r. nie wykonano 160 badań dla 5 (na 79) wskaźników na 4 JCWP⁷⁹ oraz wykonano więcej o dwa oznaczenia na dwóch JCWP⁸⁰ dla jednego wskaźnika jakości wody. Niepełne wykonanie wystąpiło dla wskaźników: Trichlorobenzeny (TCB), Trichlorometan (chloroform), Tetrachlorometan, Trichloroetylen (TRI) i Tetrachloroetylen (PER).

Analiza szczegółowa zaplanowanych i zrealizowanych w latach 2013-2015 oraz w 2016 r. badań monitoringowych w 14 ppk (po dwa ppk wybrane losowo z monitoringu: diagnostycznego, operacyjnego i obszarów chronionych oraz w jednym ppk z monitoringu badawczego⁸¹ intensywnego monitorowania – MBIN w każdym z ww. okresów) wykazała m.in., że zakres zbadanych wskaźników jakości wód powierzchniowych był zgodny z zakresem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r., w monitoringu operacyjnym, badawczym i obszarów chronionych w latach 2013-2015 oraz w monitoringu operacyjnym i badawczym w 2016 r. W latach 2013-2015 w monitoringu diagnostycznym nie zaplanowano i nie wykonano wszystkich badań w dwóch z analizowanych ppk (np. w jednym nie zaplanowano i nie wykonano badań trzech wskaźników jakości wód, a w drugim jednego wskaźnika) oraz pomimo zaplanowania nie wykonano w nich badań 10 wskaźników jakości wód. W 2016 r. w monitoringu diagnostycznym nie zaplanowano i nie wykonano badań 45 wskaźników jakości wód w dwóch z analizowanych ppk oraz dodatkowych dwóch wskaźników w jednym z tych ppk, z powodu zaprogramowania badań elementów chemicznych dopiero od 2017 r. ze względu na planowaną przeprowadzkę Laboratorium we Wrocławiu. Nie zaplanowano i nie wykonano także badań 5 wskaźników jakości wód w jednym z analizowanych ppk dla monitoringu obszarów chronionych, ze względu na pobór wody dla zaopatrzenia ludności

⁷¹ W ppk poniżej Międzyzlesia).

⁷² W ppk przejście graniczne Radomierzycze Hagenwerder.

⁷³ W ppk Pieńsk/Deschka.

⁷⁴ W ppk powyżej Żmigrodu i ujścia Sasiczniczy.

⁷⁵ W ppk powyżej ujścia Orli (m. Wąsosz).

⁷⁶ W ppk powyżej Stronia Śląskiego.

⁷⁷ W ppk m. Żelazno.

⁷⁸ W ppk powyżej m. Wrocławia.

⁷⁹ Tj. o nazwie i kodzie: 1] Morawka (PLRW600031216269), 2] Włodzica (PLRW60004122499), 3] Posna (PLRW600041225694), 4] Kamienna od Kamieńczyka do Małej Kamiennej (PLRW600041626).

⁸⁰ Tj. o nazwie i kodzie: 1] Śleza od Księginki do Małej Ślezy (PLRW600019133639) i 2] Czarna Sławka (PLRW6000161336589).

⁸¹ Nie było innych ppk, w których prowadzono by badania w zakresie monitoringu badawczego, którego zakres byłby ściśle określony w rozporządzeniu MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r.

(MOPI).

(dowód: akta kontroli str. 1298-1299)

W latach 2013-2015 i w latach 2016-2020 (w 2016 r.) dla każdego z wykonanych badań wskaźników jakości wód powierzchniowych w ramach monitoringu: diagnostycznego, operacyjnego, badawczego i obszarów chronionych, dochowano częstotliwości badań określonej w załączniku nr 3 do rozporządzenia MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r. Znalazło to także potwierdzenie w badanej częstotliwości wykonanych badań w 14 ppk (po 2 ppk wybrane losowo z monitoringu: diagnostycznego, operacyjnego i obszarów chronionych oraz w jednym ppk z monitoringu badawczego⁸² intensywnego monitorowania – MBIN w każdym z ww. okresów).

(dowód: akta kontroli str. 1299-1301)

W latach 2013-2016 przy realizacji państwowego monitoringu środowiska WIOŚ stosował do oznaczania wskaźników jakości wód powierzchniowych metody referencyjne określone w rozporządzeniu MŚ ws. prowadzenia monitoringu z 2011 r., co potwierdziły także badania szczegółowe przeprowadzone w 14 ppk.

(dowód: akta kontroli str. 1274-1297)

W badanym zakresie WIOŚ zlecił Politechnice Wrocławskiej wykonanie w okresie od lipca do listopada 2014 r. oznaczenia talu w próbkach wód powierzchniowych (sączonych przez filtr 0,45µm, z wymaganą granicą wyznaczalności 0,0006 mg/l, wymagany wynik akredytowany), w 15 próbkach wód powierzchniowych w poszczególnych miesiącach ww. okresu. Łączna wartość zlecenia wyniosła 9 409,50 zł (5 x 1 881,90 zł), a jego przyczyną było nieterminowe wdrożenie metody oznaczania talu w wodzie, wskutek zmian personalnych pracowników przygotowujących metodę badania talu.

(dowód: akta kontroli str. 518)

WIOŚ przy tworzeniu programów monitoringu wód powierzchniowych na lata 2013-2015 i na lata 2016-2020 współpracował z Wojewódzkimi Inspektoratami Ochrony Środowiska w: Opolu, Zielonej Górze i Poznaniu, w związku z potrzebą uzgodnienia na terenie, którego województwa leży reprezentatywna część „wspólnej” JCWP oraz ustalenia zakresu i terminu badań. Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, ustalenia te były prowadzone głównie drogą telefoniczną, i spowodowane były niepokrywaniem się podziału administracyjnego kraju (funkcjonowanie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w układzie 16 województw) z podziałem hydrograficznym wód powierzchniowych.

(dowód: akta kontroli str. 503, 520)

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniła, że niezaplanowanie i niewykonanie wszystkich badań monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych (rzek) w latach 2013-2016 było spowodowane różnymi przyczynami, niezależnymi od WIOŚ, tj. brakiem przepływu wód umożliwiającego prawidłowe pobranie próby biologicznej, poważnym utrudnieniem w prawidłowym poborze prób, w tym biologicznych, brakiem w Laboratorium odpowiedniej aparatury badawczej, prowadzonymi pracami w korycie rzeki oraz planowaną przeprowadzką laboratorium pomiarowego we Wrocławiu. Dolnośląski WIOŚ potwierdził wyjaśnienia złożone przez Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 1298-1299, 1321-1324-1325)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie kontrolowaną jednostkę w zakresie prowadzenia monitoringu jakości wód rzek na terenie jej działania. Wpływ na powyższą ocenę miała realizacja przeprowadzonych badań z wymaganą częstotliwością i na podstawie metodyk referencyjnych, zapewniających wiarygodność wykonanych badań.

⁸² Nie było innych ppk, których prowadzono by badania w zakresie monitoringu badawczego intensywnego monitorowania.

4. Dokonywanie ocen stanu wód rzek

W WIOŚ za lata 2013-2015 dokonano klasyfikacji, co najmniej jednego z następujących elementów stanu JCWP: 1] biologicznych, 2] hydromorfologicznych, 3] fizykochemicznych, 4] stanu ekologicznego lub 5] potencjału ekologicznego oraz 6] stanu chemicznego⁸³, dla 162 (38,8%) różnych JCWP, spośród 417 położonych na terenie województwa dolnośląskiego.

Według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Monitoringu Ochrony Środowiska WIOŚ, dokumenty obowiązujące w momencie sporządzania ocen stanu wód, w których ustalone zostały procedury dokonywania ocen jednolitych części wód płynących (określone zarówno w przepisach prawa, jak i opracowanych metodykach), umożliwiały prawidłową ocenę jakości wód na terenie województwa dolnośląskiego.

W WIOŚ w badanym okresie, do oceny stanu jakości wód powierzchniowych płynących (rzek) nie wykorzystywano żadnych modeli matematycznych, lecz dane pozyskane z bezpośrednich badań monitoringowych.

Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniła, że do klasyfikacji elementów fizykochemicznych i hydromorfologicznych wykorzystywano tylko wyniki własnych badań i obserwacji, a przy ocenie elementów biologicznych, także wyniki ichtiofauny realizowane przez wykonawcę zewnętrznego na zlecenie GIOŚ. Do klasyfikacji i ocen JCWP za 2013 r. wykorzystano wyniki 29 badań ichtiofauny z lat 2011-2012, za 2014 r. wyniki 43 badań ichtiofauny z lat 2011-2014, a za 2015 r. wyniki 47 badań ichtiofauny z lat 2011-2015.

(dowód: akta kontroli str.503, 504, 520 -534, 546-547, 684, 687, 959-979, 1304)

W latach 2013-2015 w WIOŚ dokonano klasyfikacji elementów:

1] biologicznych: dla 148 JCWP za 2013 r., co stanowiło 98,0% liczby JCWP objętych klasyfikacją/oceną co najmniej jednego elementu⁸⁴ w tym roku (151). Za 2014 r. było to odpowiednio: dla 150 JCWP, tj. dla 99,3% (151) i za 2015 r. dla 149 JCWP, tj. dla 99,3% JCWP (150). Łącznie za lata 2013-2015 dokonano klasyfikacji elementów biologicznych dla 161 różnych JCWP, tj. 99,4% ocenianych.

Za 2013 r. do I klasy jakości wód zaklasyfikowano 20 JCWP, tj. 13,5% ocenianych w tym roku pod względem biologicznym, i odpowiednio do II klasy 46 (31,1%) JCWP, do III klasy 52 (35,1%) JCWP, a do IV klasy pozostałe 30 (20,3%) JCWP. Do V klasy w 2013 r. nie zaklasyfikowano żadnej z ocenianych JCWP. Za 2014 r. klasyfikacja ta przedstawiała się odpowiednio: 13 (8,7%) JCWP, 40 (26,6%) JCWP, 60 (40,0%) JCWP, 31 (20,7%) JCWP i 6 JCWP (4,0%) JCWP, a za 2015 r. 13 (8,7%) JCWP, 39 (26,2%) JCWP, 59 (39,6%) JCWP, 29 (19,5%) JCWP oraz 9 (6,0%) JCWP.

2] hydromorfologicznych: dla 149 JCWP za 2013 r., co stanowiło 98,7% liczby JCWP objętych klasyfikacją/oceną co najmniej jednego elementu w tym roku (151). Za 2014 r. było to odpowiednio dla: 151 JCWP, tj. 100,0% (151) i za 2015 r. dla: 148 JCWP, tj. dla 98,7% JCWP (150). Łącznie za lata 2013-2015 dokonano klasyfikacji elementów hydromorfologicznych dla 161 różnych JCWP.

Za 2013 r. do I klasy jakości wód zaklasyfikowano 97 (65,1% ocenianych w tym roku) JCWP, do poniżej I klasy jakości 52 (34,9% ocenianych) JCWP⁸⁵. Za 2014 r. klasyfikacja ta wyglądała odpowiednio: 101 (66,9%) JCWP, 50 (33,1%) JCWP⁸⁶, a za 2015 r. - 100 (67,6%) JCWP i 48 (32,4%) JCWP⁸⁷.

3] fizykochemicznych: dla 150 JCWP za 2013 r., co stanowiło 99,3% liczby JCWP objętych klasyfikacją/oceną co najmniej jednego elementu w tym roku (151). Za 2014 r. było to odpowiednio dla: 151 JCWP, tj. 100,0% (151) i za 2015 r. dla: 149 JCWP, tj. dla 99,3% JCWP (150). Łącznie za lata 2013-2015 dokonano klasyfikacji elementów hydromorfologicznych dla 162 różnych JCWP.

⁸³ W sposób określony w rozporządzeniach MŚ ws. sposobu kwalifikacji jcwp z 2011 r." i z 2014 r. To pierwsze z rozporządzeń obowiązywało w okresie od 14 grudnia 2011 r. do 13 listopada 2014 r., a drugie w okresie od 14 listopada 2014 r. do 20 sierpnia 2016 r.

⁸⁴ Tj.: biologicznych fizykochemicznych, hydromorfologicznych, stanu/potencjału, chemicznego lub stanu.

⁸⁵ W tym 1 JCWP do II klasy jakości wód a 51 JCWP do III – robiono to na podstawie projektu nowego rozporządzenia MŚ ws. klasyfikacji jcwp z 2014r.

⁸⁶ Wszystkie zakwalifikowano do II klasy jakości wód.

⁸⁷ Wszystkie zakwalifikowano do II klasy jakości wód.

Za 2013 r. do I klasy jakości wód zaklasyfikowano 27 (18,0% ocenianych w tym roku) JCWP, do II klasy 62 (41,3%) JCWP, a do wód poniżej klasy II 61 (40,7%) JCWP⁸⁸. Za 2014 r. klasyfikacja ta przedstawiała się odpowiednio: 25 (16,6%) JCWP, 61 (40,4%) JCWP i 65 (43,0%) JCWP⁸⁹, a za 2015 r. - 26 (17,4%) JCWP, 71 (47,7%) JCWP i 52 (34,9%) JCWP.⁹⁰ Klasyfikacji elementów biologicznych, hydromorfologicznych i fizykochemicznych za lata 2013 – 2016 dokonano w terminie do dnia 31 marca roku następnego.

Badanie szczegółowe trzech losowo wybranych JCWP wykazało dokonanie prawidłowej kwalifikacji do klas JCWP pod względem ustalonych dla tych wód wskaźników zanieczyszczeń biologicznych, hydromorfologicznych i fizykochemicznych, w stosunku do takich wskaźników, określonych w rozporządzeniach MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 547, 556-559, 683-684, 687, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza klasyfikacji elementów biologicznych, hydromorfologicznych i fizykochemicznych dokonanych przez WIOŚ za lata 2013-2015 wykazała m.in., że w przypadku:

- 1) elementów biologicznych spośród 149 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata w ww. okresie, dla 100 (67,1%) JCWP nie nastąpiła zmiana klasyfikacji wód, a dla 26 (17,4%) nastąpiło pogorszenie klasyfikacji elementów biologicznych. Dla 4 JCWP nastąpiło pogorszenie z I klasy jakości wód na II klasę, dla 9 JCWP z II klasy na III klasę, dla 7 JCWP z III klasy na IV klasę, dla 2 JCWP z IV klasy na V klasę oraz dla 2 JCWP nastąpiło pogorszenie jakości wód odpowiednio z I klasy na III klasę i z II klasy na V klasę, a dla 2 JCWP z II klasy na IV klasę,
- 2) elementów hydromorfologicznych spośród 150 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata w ww. okresie dla żadnej JCWP nie nastąpiła zmiana klasyfikacji wód i pogorszenie klasyfikacji elementów hydromorfologicznych,
- 3) elementów fizykochemicznych spośród 150 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata w ww. okresie dla 123 (82,0%) nie nastąpiła zmiana klasyfikacji wód, a dla 8 (5,3%) nastąpiło pogorszenie klasyfikacji elementów fizykochemicznych, z tego dla 4 z I klasy na II klasę i 4 z klasy II na poniżej klasy II⁹¹.

Pogorszenie elementów biologicznych miało charakter trwały⁹² i czasowy⁹³, a elementów fizykochemicznych miało charakter czasowy i spowodowane było głównie przekroczeniem fosforanów.

(dowód: akta kontroli str. 547, 685, 687, 978-986, 1329-1330, 1331-1333, 1341-1360)

Analiza klasyfikacji elementów biologicznych, hydromorfologicznych i fizykochemicznych dokonanych za lata 2013-2015 wykazała ponadto, że:

- 1) 149 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata w analizowanym okresie pod względem elementów biologicznych dla 23 (15,4%) wystąpiła poprawa jakości wód. Jakość wód powierzchniowych polepszyła się dla dwóch JCWP z II klasy na I klasę, 10 JCWP z III klasy na II klasę, 7 JCWP z IV klasy na III klasę, 2 JCWP z III klasy na I klasę i dwóch JCWP z IV klasy na II klasę,
- 2) 150 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata pod względem elementów hydromorfologicznych nie nastąpiła poprawa żadnej z nich,
- 3) 150 JCWP sklasyfikowanych za dwa kolejne lata pod względem elementów fizykochemicznych dla 19 JCWP (12,7%) wystąpiła poprawa jakości wód. Jakość wód powierzchniowych polepszyła się dla 4 JCWP z II klasy na I klasę i 15 JCWP z poniżej II klasy na II klasę⁹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 547-548, 987-986, 1329-1330, 1331-1336, 1341-1360)

⁸⁸ W tym: 60 JCWP oznaczono symbolem PPD, a 1 JCWP symbolem PSD. Stosowane przy ww. klasyfikacjach symbole PSD i PPD, według wyjaśnienia Barbary Kwiatkowskiej-Szygulskiej – Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wynikało z wykonywania ich na obligatoryjnej tabeli przekazanej przez GIOŚ.

⁸⁹ W tym: 62 JCWP oznaczono symbolem PPD, a 3 JCWP symbolem PSD.

⁹⁰ W tym: 50 JCWP oznaczono symbolem PPD, a 2 JCWP symbolem PSD.

⁹¹ W tym dla 2 JCWP z II klasy na PSD i dla 2 JCWP z II klasy na PPD.

⁹² spowodowany klasyfikacją ichtiofauny odzwierciedlającą przekształcenia morfologiczne JCWP.

⁹³ spowodowany głównie przekroczeniem fitobentosu w 12 przypadkach i makrobenzkręgowców bentosowych w 6 przypadkach.

⁹⁴ W tym: dla 3 JCWP z PSD na II klasę, i dla 12 JCWP z PPD na II klasę.

Na terenie województwa dolnośląskiego znajdowało się 217 JCWP w ciekach naturalnych, jeziorach, lub innych zbiornikach naturalnych, z czego klasyfikacją stanu ekologicznego za lata 2013-2015 objęto łącznie 65 (30,0%) JCWP. Za 2013 r. sklasyfikowano stan ekologiczny dla 59 JCWP (90,8%), za 2014 r. i za 2015 r. dla 60 JCWP (po 92,3%).

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniając powody nie dokonania klasyfikacji stanu ekologicznego dla wszystkich JCWP (rzek) położonych na terenie województwa dolnośląskiego - wskazała, że takiej klasyfikacji dokonano tylko dla wód, na których realizowane były w latach 2013-2015 badania, jakości poszczególnych elementów umożliwiających przeprowadzenie takiej oceny z wykorzystaniem zasady dziedziczenia, tj. również wyników badań z lat wcześniejszych, a wyjaśniając w sprawie dokonywania klasyfikacji stanu ekologicznego wód na podstawie badań monitoringowych lub ekstrapolacji albo ocen eksperckich wskazała, że wszystkie klasyfikacje dokonywano wyłącznie na podstawie wyników badań monitoringowych z uwzględnieniem zasady ich dziedziczenia.

Za 2013 r. ze stanem ekologicznym bardzo dobrym sklasyfikowano 8 JCWP (13,6% sklasyfikowanych za ten rok naturalnych JCWP), ze stanem dobrym 19 JCWP (32,2%), ze stanem umiarkowanym 26 JCWP (44,0%) i ze stanem słabym 6 JCWP (10,2%). Za 2014 r. klasyfikacja ta przedstawiała się odpowiednio: jedna JCWP (1,7%), 14 JCWP (23,3%), 35 JCWP (58,3%) i 10 JCWP (16,7%). Za 2015 r. odpowiednio: 2 JCWP (3,4%), 14 JCWP (23,3%), 35 JCWP (58,3%) i 9 JCWP (15,0%). Za lata 2013-2015 nie sklasyfikowano żadnej JCWP ze stanem złym.

Klasyfikacji stanu ekologicznego JCWP za 2013 r. dokonano do 30 czerwca 2014 r., za 2014 r. w dniu 1 lipca 2015 r., a za 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.

Badanie szczegółowe trzech losowo wybranych JCWP wykazało dokonanie klasyfikacji stanu ekologicznego JCWP zgodnie z metodologią określoną w załącznikach nr 7 do rozporządzeń MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 548-549, 556-559, 569, 571-574, 583-590, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza dokonanej przez WIOŚ klasyfikacji stanu ekologicznego JCWP za lata 2013-2015 wykazała m.in., że spośród 60 JCWP, dla których w WIOŚ dokonano klasyfikacji stanu ekologicznego za dwa kolejne lata w analizowanym okresie dla 45 (75,0%) JCWP nie nastąpiły zmiany klasyfikacji, natomiast dla 7 (11,7%) JCWP nastąpiło pogorszenie tego stanu, w tym dla 6 JCWP ze stanu dobrego na stan umiarkowany i dla jednej JCWP ze stanu umiarkowanego na stan słaby.

Pogorszenia się stanu ekologicznego miały charakter czasowy i decydowały o tym elementy biologiczne. Wskazała także, iż stan elementów biologicznych, fizykochemicznych i hydromorfologicznych, w tym szczególnie biologicznych, odzwierciedlający zmiany w środowisku, jest wypadkową wpływu wszystkich możliwych presji na poszczególne elementy biologiczne. Na podstawie uzyskanych wyników można jedynie wnioskować o przybliżonym charakterze i rodzaju presji i pogorszenie stanu ekologicznego może być reakcją np. na prace konserwacyjne na cieku (wykaszanie roślinności w korycie, odmulanie, profilowanie brzegów itp.), warunki hydrometeorologiczne (np. susza w 2015 r., a w konsekwencji ekstremalnie niskie stany wód).

(dowód: akta kontroli str. 549, 570, 574-575, 583- 590, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza klasyfikacji stanu ekologicznego JCWP wykazała ponadto, że spośród 60 JCWP naturalnych sklasyfikowanych jednocześnie w latach 2013-2015, dla 8 (13,3%) nastąpiła jego poprawa, z tego dla 7 JCWP ze stanu umiarkowanego na dobry i dla jednej JCWP ze stanu słabego na umiarkowany.

(dowód: akta kontroli str. 549, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Na terenie województwa dolnośląskiego znajdowało się 200 JCWP w ciekach silnie zmienionych i sztucznych, z czego klasyfikacją potencjału ekologicznego za lata 2013-2015 objęto łącznie 96 JCWP (48,0%). Za 2013 r. sklasyfikowano 89 JCWP, tj. 92,7%, za 2014 r. było to 90 JCWP (93,8%), a za 2015 r. - 87 JCWP (90,6%).

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wyjaśniając w sprawie nie dokonania klasyfikacji stanu ekologicznego dla wszystkich JCWP (rzek) położonych na terenie województwa dolnośląskiego - podała, że takiej klasyfikacji dokonano tylko dla wód, na

których realizowane były w latach 2013-2015 badania jakości poszczególnych elementów, umożliwiające przeprowadzenie takiej oceny z wykorzystaniem zasady dziedziczenia, tj. również wyników badań z lat wcześniejszych, a wyjaśniając w sprawie dokonywania klasyfikacji potencjału ekologicznego wód na podstawie badań monitoringowych lub ekstrapolacji albo ocen eksperckich wskazała, że wszystkie klasyfikacje dokonywano wyłącznie na podstawie wyników badań monitoringowych z uwzględnieniem zasady ich dziedziczenia.

Za 2013 r. dwie JCWP sklasyfikowano z potencjałem ekologicznym maksymalnym (2,2% sklasyfikowanych za ten rok), 20 JCWP z potencjałem dobrym (22,5%), 44 JCWP z potencjałem umiarkowanym (49,5%), 23 JCWP z potencjałem słabym (25,8%) i żadnej JCWP z potencjałem złym.

Za 2014 r. klasyfikacja ta odpowiednio przedstawiała się następująco: dwie JCWP (2,2%), 19 JCWP (21,1%), 42 JCWP (46,7%), 21 JCWP (23,3%) i 6 JCWP (6,7%), a za 2015 r. – 2 JCWP (2,3%), 18 JCWP (20,7%), 38 JCWP (43,7%), 20 JCWP (23,0%) i 9 JCWP (10,3%).

Klasyfikacji potencjału ekologicznego JCWP za 2013 r. dokonano do 30 czerwca 2014 r., za 2014 r. w dniu 1 lipca 2015 r., a za 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.

Badanie szczegółowe trzech losowo wybranych JCWP wykazało dokonanie kwalifikacji potencjału ekologicznego JCWP zgodnie z metodologią określoną w załącznikach nr 7 do rozporządzeń MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 549, 556-559, 560-561, 563-565, 576, 578-581, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza dokonanej przez WIOŚ klasyfikacji potencjału stanu ekologicznego JCWP za lata 2013-2015 wykazała m.in., że spośród 89 JCWP, dla których w WIOŚ dokonano klasyfikacji potencjału ekologicznego za dwa kolejne lata analizowanego okresu, dla 61 (68,5%) JCWP nie nastąpiły zmiany klasyfikacji, natomiast dla 15 (16,9%) JCWP nastąpiło pogorszenie potencjału ekologicznego, w tym dla 5 JCWP z potencjału umiarkowanego na słaby, dla 5 JCWP z dobrego na umiarkowany, dla 2 JCWP ze słabego na zły, dla 2 JCWP z dobrego na słaby oraz dla jednej JCWP z umiarkowanego na zły.

Pogorszenia stanu ekologicznego miały charakter czasowy o czym decydowały elementy biologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 549, 561-562, 566-567, 576, 581, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza klasyfikacji potencjału ekologicznego JCWP za lata 2013-2015 wykazała ponadto, że spośród 89 sklasyfikowanych wód silnie zmienionych i sztucznych dla 13 (14,6%) JCWP nastąpiła jego poprawa, z tego dla 6 JCWP z potencjału umiarkowanego na dobry, dla 6 ze słabego na umiarkowany i dla jednej JCWP ze słabego na dobry.

(dowód: akta kontroli str. 549, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Za lata 2013-2015 WIOŚ dokonał klasyfikacji stanu chemicznego wód powierzchniowych dla łącznie 55 JCWP. Za 2013 r. sklasyfikowano stan chemiczny 30 JCWP (54,5% sklasyfikowanych pod względem chemicznym w ww. okresie), za 2014 r. – 40 JCWP (72,7%) i za 2015 r. – 54 JCWP (98,2%).

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wyjaśniając w sprawie nie dokonania klasyfikacji stanu chemicznego dla wszystkich jednolitych części wód powierzchniowych (rzek) położonych na terenie województwa dolnośląskiego – wskazała, że takiej klasyfikacji dokonano tylko dla wód, na których realizowane były w latach 2013-2015 w ramach monitoringu diagnostycznego badania jakości wskaźników chemicznych charakteryzujących występowanie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, umożliwiające przeprowadzenie takiej oceny z wykorzystaniem zasady dziedziczenia, tj. również wyników badań z lat wcześniejszych, a wyjaśniając w sprawie dokonywania klasyfikacji stanu chemicznego wód na podstawie badań monitoringowych lub ekstrapolacji albo ocen eksperckich wskazała, że wszystkie klasyfikacje dokonywano wyłącznie na podstawie wyników badań monitoringowych z uwzględnieniem zasady ich dziedziczenia.

Za 2013 r. – 10 JCWP sklasyfikowano ze stanem chemicznym dobrym (33,3% sklasyfikowanych za ten rok) i 20 JCWP ze stanem chemicznym złym (66,7%). Za 2014 r.

oceniono jak wyżej odpowiednio 11 JCWP (27,5%) i 29 JCWP (72,5%), a za 2015 r. - 8 JCWP (14,8%) i 46 JCWP (85,2%). Klasyfikacji stanu chemicznego JCWP za 2013 r. dokonano do 30 czerwca 2014 r., za 2014 r. w dniu 1 lipca 2015 r. i za 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.

Badanie szczegółowe trzech losowo wybranych JCWP wykazało dokonanie klasyfikacji stanu chemicznego JCWP zgodnie z metodologią określoną w załącznikach nr 7 do rozporządzeń MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 549-550, 556-559, 690-691, 694-698, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza dokonanej przez WIOŚ klasyfikacji stanu chemicznego JCWP za lata 2013-2015 wykazała także m.in., że sklasyfikowano za dwa kolejne lata w ww. okresie 39 takich samych JCWP, tj. 70,9% JCWP klasyfikowanych pod względem chemicznym w ww. okresie (55).

Spośród JCWP, dla których w WIOŚ za lata 2013-2015 dokonano klasyfikacji stanu chemicznego, dla 34 (87,2%) JCWP nie nastąpiły zmiany klasyfikacji, a dla 5 (12,8%) JCWP doszło do pogorszenia stanu chemicznego z dobrego na poniżej dobrego.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wyjaśniając w sprawie ustalania przyczyn pogarszania się klasyfikacji stanu chemicznego JCWP za lata 2013-2015 podała, że kontrolowana jednostka w ww. okresie nie ustalała bezpośredniej przyczyny pogarszania się ocen stanu chemicznego, a jedynie wskazywała na wskaźniki, które wpłynęły na zmianę tych ocen. Według wyjaśniającej prowadzony przez WIOŚ monitoring wód powierzchniowych nie dostarcza informacji o wpływie jednostkowych źródeł zanieczyszczeń. Pogorszenia się stanu chemicznego miały charakter czasowy, o czym decydował głównie węglowodór aromatyczny (benzo(g,h,i)perylen).

(dowód: akta kontroli str. 550, 691, 703, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza klasyfikacji stanu chemicznego JCWP wykazała ponadto, że spośród 39 sklasyfikowanych wód naturalnych oraz silnie zmienionych i sztucznych za 2015 r. w stosunku do 2014 r., dla żadnej z tych wód nie nastąpiła poprawa w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 550, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Za lata 2013-2015 WIOŚ dokonał oceny stanu JCWP dla łącznie 142 JCWP, tj. 86,5% ocenianych łącznie za poszczególne lata tego okresu (162). Za 2013 r. oceny stanu dokonano dla 102 JCWP, tj. 71,8% JCWP ocenianych za lata 2013-2015, za 2014 r. dla 122 JCWP (85,9%), a za 2015 r. dla 121 JCWP (85,2%).

Według wyjaśnienia Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, w latach 2013-2015 nie ustalano bezpośredniej przyczyny pogarszania się klasyfikacji elementów biologicznych i fizykochemicznych, oraz stanu i potencjału ekologicznego, a jedynie wskazywano na wskaźniki, które wpłynęły na zmianę klasyfikacji oraz że prowadzony przez WIOŚ monitoring wód powierzchniowych (diagnostyczny i operacyjny) nie dostarcza informacji o wpływie jednostkowych źródeł zanieczyszczeń.

Za 2013 r. - 2 JCWP oceniono ze stanem dobrym (2,0% sklasyfikowanych za ten rok) i 100 JCWP ze stanem złym (98,0%). Za 2014 r. było to odpowiednio dla jednej JCWP (0,8%) i 121 JCWP (99,2%), a za 2015 r. dla 3 JCWP (2,5%) i 118 JCWP (97,5%).

Klasyfikacji stanu JCWP za 2013 r. dokonano do 30 czerwca 2014 r., za 2014 r. w dniu 1 lipca 2015 r., a za 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.

Badanie szczegółowe trzech losowo wybranych JCWP wykazało dokonanie oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych zgodnie z metodologią określoną w załącznikach nr 7 do rozporządzeń MŚ ws. sposobu klasyfikacji z 2011 r. i z 2014 r.

Analiza ocen stanu JCWP dokonanych przez WIOŚ za lata 2013-2015 wykazała ponadto, że kontrolowana jednostka dokonała oceny stanu JCWP dla 72 JCWP za 2013 r., dla 52 JCWP za 2014 r. i dla 41 JCWP za 2015 r., nieposiadających jednego z elementów (klasyfikacji stanu chemicznego) niezbędnych do dokonania takiej oceny, co było niezgodne z zapisami załącznika nr 11 do rozporządzeń MŚ ws. klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.,

ale zgodne z wytycznymi GIOŚ⁹⁵ dotyczącymi oceny JCWP na terenie województwa dolnośląskiego.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wyjaśniając w sprawie podstawy dokonania w latach 2013-2015 ocen JCWP, w przypadkach braku jednego ze składników (stanu ekologicznego lub stanu chemicznego) niezbędnych do klasyfikacji stanu wód podała, że ocen tych dokonano na podstawie zapisów z dokumentu „Wytyczne dla wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w sprawie: - wykonania weryfikacji oceny jednolitych części wód powierzchniowych (rzek, zbiorników zaporowych, wód przejściowych i przybrzeżnych) za lata 2010 i 2011, sporządzenia oceny jcwp ww. kategorii za 2012”, obowiązującymi również w latach 2013-2015.

(dowód: akta kontroli str. 550,692, 694-702, 704, 978-986, 1329-1330, 1338, 1341-1360)

Analiza dokonanej przez WIOŚ oceny stanu JCWP za lata 2013-2015 wykazała m.in. także, że za kolejne dwa lata analizowanego okresu oceniono 118 takich samych JCWP, tj. 83,1% ze 142, dla których dokonano oceny stanu JCWP.

Spośród 118 JCWP dla 117 (99,2%) JCWP nie nastąpiły zmiany klasyfikacji, a dla żadnej pogorszenie stanu.

(dowód: akta kontroli str. 550, 978-986, 1329-1330, 1341-1360)

Analiza oceny stanu JCWP wykazała ponadto, że spośród takich samych 118 JCWP ocenianych za dwa kolejne lata z okresu 2013-2015, poprawa stanu z poniżej dobrego do dobrego wystąpiła w przypadku jednej JCWP.

(dowód: akta kontroli str. 550, 978-986, 1329-1330)

WIOŚ za lata 2013-2015 oceniał spełnianie wymagań jakości wód dla obszarów chronionych. I tak dla obszarów chronionych ze względu na zaopatrzenie ludności w wodę do spożycia stwierdzono poprawę- nastąpił wzrost JCWP spełniających wymagania, o których mowa w art. 49b ust. 3 upw, z 14 za 2013 r. do 18 za 2015 r. przy jednoczesnym spadku JCWP niewypełniających ww. wymagań z 11 za 2013 r. do 8 za 2015 r. Poprawę stwierdzono także dla obszarów wrażliwych na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych i będących odbiornikami zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych. Liczba JCWP spełniających wymagania na tych obszarach wzrosła z 58 za 2013 r. do 62 za 2015 r. przy jednoczesnym zmniejszaniu się JCWP niespełniających wymagań z 98 za 2013 r. do 94 za 2015 r. Nieznaczna poprawa stwierdzono natomiast dla obszarów narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych, gdyż o ile za 2013 r. żadna z monitorowanych JCWP nie spełniała wymagań, to już za lata 2014-2015 wymagania spełniała jedna z JCWP. Zwrócenia uwagi wymaga fakt braku wiedzy WIOŚ w zakresie spełniania wymagań jakości wód przez niektóre JCWP położone na obszarach narażonych na ww. zanieczyszczenia. W latach 2013-2015 liczba tych JCWP, wahała się od 7 do 9 JCWP.

WIOŚ w latach 2013-2015 dokonywał corocznie oceny stopnia eutrofizacji JCWP w sporządzanych ocenach stanu JCWP na terenie województwa dolnośląskiego. Za cały ww. okres dokonano oceny stopnia eutrofizacji wód powierzchniowych (rzek) dla 160 różnych JCWP, z czego dla: 145 JCWP za 2013 r., 146 JCWP za 2014 r. i 124 JCWP za 2015 r. Wskaźnikami, które w większości JCWP zadecydowały o wystąpieniu zjawiska eutrofizacji, były przekroczone wartości wskaźnika biologicznego, tj. fitobentosu, a z parametrów fizyko chemicznych stężenia fosforanów.

Za lata 2012-2015 w WIOŚ oceniono, że zjawisko eutrofizacji JCWP (rzek) wystąpiło na 81 JCWP, tj. 50,6% ocenianych wód (160). Według oceny eutrofizacji wód powierzchniowych poprzedzającej wzmiankowaną ocenę, eutrofizacją dotkniętych było 90 JCWP, tj. 62,1% (145).

Przy dokonywaniu wzmiankowanych ocen stosowano w WIOŚ metodykę określoną przez GIOŚ, otrzymaną drogą e- mail według wskazanych wzorów zestawień.

⁹⁵ Co wynika z zapisów na str.: 1] 10 opracowania pn. „Ocena stanu jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa dolnośląskiego za rok 2013”, 2] 11 opracowania pn. „Ocena stanu jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa dolnośląskiego za rok 2014”, 3] 12 opracowania pn. „Ocena stanu jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa dolnośląskiego za rok 2015”.

(dowód: akta kontroli str. 987-994, 1304, 1323-1324, 1329-1333)

W stosunku do oceny eutrofizacji JCWP (rzek), poprzedzającej ocenę za lata 2012-2015 dla 14 (8,7%) ocenianych wówczas JCWP nastąpiło zwiększenie stopnia eutrofizacji, w tym dla 13 ocenianych przez WIOŚ⁹⁶ i dla jednej JCWP ocenianej przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Opolu.

Dla wszystkich JCWP ocenianych przez WIOŚ, kontrolowana jednostka nie posiadała wystarczającej wiedzy o wielkościach ładunków odprowadzanych do tych JCWP oraz o przepływach.

(dowód: akta kontroli str.987-994, 1329-1330)

W stosunku do oceny eutrofizacji JCWP (rzek) poprzedzającej ocenę za lata 2012-2015, dla 27 JCWP (16,9% ocenianych) stopień eutrofizacji zmniejszył się.

(dowód: akta kontroli str.987-994, 1329-1330)

Za lata 2013-2015 WIOŚ do końca 2016 r. dla JCWP (rzek) znajdujących się na terenie województwa dolnośląskiego, nie dokonał oceny spełniania celów środowiskowych przez wody zagrożone niespełnieniem tych celów.

Zapisy Programu Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2013-2015 stanowiły o planowanym sporządzeniu w 2016 r. oceny spełniania celów środowiskowych przez jednolite części wód zagrożone niespełnieniem celów środowiskowych, na podstawie danych z monitoringu operacyjnego z okresu 2013-2015 (str. 41).

Szczegółowe przyczyny niedokonania przez WIOŚ tej oceny przedstawiono w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 1304, 1329-1330)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zwrócenia uwagi wymaga niedokonywanie przez WIOŚ za lata 2013 -2015 klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego JCWP (rzek) niemonitorowanych, wymaganego postanowieniami ppkt IV. załącznika nr 7 i ppkt VI załącznika nr 8 do rozporządzeń MŚ ws. sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r.

Zgodnie z przywołanymi regulacjami jeżeli w JCWP odpowiednio naturalnej, sztucznej lub silnie zmienionej nie ustanowiono żadnego punktu pomiarowo-kontrolnego, oceny odpowiednio jej stanu lub jej potencjału ekologicznego, dokonuje się na podstawie wyników uzyskanych dla innej JCWP odpowiednio naturalnej, sztucznej lub silnie zmienionej należącej do tej samej kategorii, typu i będącej pod takim samym wpływem wynikającym z działalności człowieka, zlokalizowanej w tej samej zlewni lub w przypadku braku takiej JCWP, w obszarze najbliższej zlewni o tych samych cechach. Zgodnie z zapisami PMŚ za lata 2013-2015 (str. 41 i 42) klasyfikacja niemonitorowanych JCWP należała do WIOŚ.

W ocenie NIK skutkiem braku klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego niemonitorowanych JCWP była niepełna, za lata 2013-2015 klasyfikacja stanu ekologicznego ponad 88,0% JCWP naturalnych⁹⁷ i potencjału ekologicznego ponad 73,0% JCWP sztucznych lub silnie zmienionych⁹⁸ położonych na terenie działalności WIOŚ.

Przy ocenie powyższego faktu uwzględniono wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ, wskazującego, że kontrolowana jednostka nie dysponuje ani metodyką, ani żadnymi innymi narzędziami aby taką ocenę wykonać. Wyjaśniająca wskazała ponadto, że według jej wiedzy, GIOS zlecił⁹⁹ wykonanie oceny niemonitorowanych JCWP dla całego

⁹⁶ Tj. o nazwach i kodach: 1] Nysa Kłodzka od Ścinawki do oddzielenia się Młynówki Pomianowskiej (PLRW60001012333), 2] Mała Śleza od Pluskawki do Ślezy (PLRW6000191336499), 3] Czarna Widawa (PLRW600017136149), 4] Czarna Woda od Karkoszki do Kaczawy (PLRW600019138699), 5] Niecka (PLRW600017138929), 6] Jezierzycza do Rowu Stawowego (PLRW600017139672), 7] Polska Woda od Młyńskiego Rowu do Baryczy (PLRW6000191429), 8] Malinowa Woda (PLRW60001714289), 9] Prądnia (PLRW60001714329), 10] Rudna od źródła do Moskorzynki (PLRW60001815259), 11] Kanał Południowy (PLRW60001715289), 12] Wrzosówka od źródła do Podgórnego (PLRW60003162889), 13] Kwisa od Długiego Potoku do zb. Złotniki (PLRW60008166511).

⁹⁷ Za 2013 r. było to 199 JCWP, za 2014 r. było to 192 JCWP i za 2015 r. było to 197 JCWP.

⁹⁸ Było to dla 146 JCWP za: 2013 r., dla 147 JCWP za 2014 r. i dla 158 JCWP za 2015 r.

⁹⁹ Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Katowicach.

kraju za 2013 r. i jej wyniki zostały przekazane do poszczególnych wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, a wykonawca zlecenia dokonał takiej oceny na podstawie własnej autorskiej metody ekstrapolacji wyników z JCWP monitorowanych na niemonitorowane. Zdaniem wyjaśniającej oceny JCWP „(...) wykonane na podstawie badań monitoringowych oraz na podstawie ekstrapolacji wyników nie są porównywalne, te ostatnie nie były uwzględniane w arkuszach ocen dostarczanych przez GIOŚ i przygotowywanych dla każdego roku przez WIOŚ-ie (...)”.

Mając powyższe na uwadze w ocenie NIK konieczne jest wypracowanie przez WIOŚ metod (sposobów) spełnienia zadań nałożonych wskazanymi powyżej przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 556-559, 2339-1340)

2. WIOŚ nie niedotrzymał terminu wykonania klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych (rzek) za 2014 r. WIOŚ za 2014 r. przedmiotowe klasyfikacje wykonał w dniu 1 lipca 2015 r., tj. z jednodniowym opóźnieniem.

Zgodnie z postanowieniami § 9 rozporządzeń Ministra Środowiska ws. sprawie sposobu klasyfikacji JCWP z 2011 r. i z 2014 r., klasyfikacja stanu/potencjału ekologicznego, stanu chemicznego winna nastąpić najpóźniej do końca I półrocza, po zakończeniu roku kalendarzowego, w którym były wykonane badania.

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ wyjaśniła, że opóźnienie w wykonaniu klasyfikacji stanu/potencjału ekologicznego oraz stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych (rzek) za 2014 r., spowodowane było m.in. absencją chorobową pracownika działu Monitoringu w jednej z delegatur WIOŚ, odpowiedzialnego za realizację zadań związanych z przygotowaniem ww. klasyfikacji JCWP.

(dowód: akta kontroli str. 579, 587, 691, 695, 891-892)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie dokonywania ocen stanu wód rzek.

5. Finansowanie zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek

Opis stanu faktycznego

W latach 2013-2016 (za III kwartały) wydatki WIOŚ na zadania z zakresu monitoringu środowiska i kontroli ochrony środowiska¹⁰⁰, wyniosły łącznie 71 114,6 tys. zł (w tym 15 897,8 tys. zł w 2013 r., 16 749,6 tys. zł w 2014 r., 27 223,2 tys. zł w 2015 r. oraz 11 244,0 tys. zł w okresie trzech kwartałów 2016 r.). Powyższe wydatki finansowano przede wszystkim ze środków budżetowych (łącznie 44 942,2 tys. zł) oraz funduszy ochrony środowiska z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, (dalej: „NFOŚiGW”) (łącznie 26 172,4 tys. zł).

W latach 2013-2016 (za III kwartały) największe środki finansowe WIOŚ wydatkował na wynagrodzenia i pochodne, które łącznie wyniosły 38 612,8 tys. zł (54,3%). Wydatki bieżące i inwestycyjne w tym okresie wyniosły łącznie odpowiednio: 15 633,1 tys. zł i 16 868,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.199-200, 50-71)

Główna Księgowa WIOŚ wyjaśniła, m.in., że „[...] zadania Inspekcji Ochrony Środowiska na obszarze województwa są grupowane w dwa segmenty: działalność kontrolna i monitoring środowiska. Podstawowym źródłem finansowania Inspekcji Ochrony Środowiska na terenie województwa dolnośląskiego w odniesieniu do całkowitych wydatków Inspekcji Ochrony Środowiska jest budżet państwa. Przyznawany limit środków budżetowych na dany rok budżetowy nie wystarcza na sfinansowanie statutowych zadań Inspekcji Ochrony Środowiska. Corocznie na realizację całego planu Inspekcji Ochrony Środowiska, brakuje ponad 3 mln zł (brakująca kwota środków szacowana jest na podstawie poprzedniego roku budżetowego). O fakcie niedofinansowania Inspekcji Ochrony Środowiska bezpośrednio z budżetu państwa, corocznie jest informowany dysponent części budżetowej, tj. Wojewoda Dolnośląski – 85/02, przy sporządzaniu: materiałów do projektu ustawy budżetowej, projektu planu finansowego i planu finansowego. Fakt niedofinansowania Inspekcji Ochrony

¹⁰⁰ WIOŚ nie prowadził szczegółowej ewidencji wydatków budżetowych, z której wynikałoby w jakiej wysokości poniesiono wydatki na realizację zadań z zakresu monitoringu rzek.

Środowiska został dostrzeżony przez ustawodawcę, który do ustawy Prawo ochrony środowiska wprowadził przepis, tj. art. 410c, upoważniający państwowe fundusze ochrony środowiska do dofinansowywania zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez jednostki budżetowe. Budżet państwa w limicie środków budżetowych ujętych w ustawie budżetowej zapewnia w 100 % tylko wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, pozostałe wydatki bieżące ujęte w limicie ponoszone w celu realizacji zadań statutowych zabezpieczają tylko w minimalnym stopniu potrzeby jednostki, tj. około 30% całości ponoszonych wydatków bieżących. W latach 2013 – 2016 (do dnia 31 października 2016 r.) wydatki bieżące pozyskane z funduszy ochrony środowiska w formie rezerwy celowej część 83 poz. 59 stanowiły ok. 70% wydatków bieżących przeznaczonych na potrzeby Państwowego Monitoringu Środowiska”.

(dowód: akta kontroli str. 50-54)

W latach 2013-2014 GIOŚ kilkakrotnie¹⁰¹ zwracał się do WIOŚ z prośbą o oszacowanie kosztów PMS, przy czym tylko w dwóch przypadkach¹⁰² proszono o szacunki w podziale na rodzaje oznaczeń lub komponenty. WIOŚ odpowiadając na ww. pisma dokonał wyliczeń kosztów monitoringu diagnostycznego (w 2014 r.) oraz przedstawił sposób finansowania PMS (w 2015 r.), wskazując m.in., że: a) średni, roczny koszt badań w 1 ppk monitoringu diagnostycznego wynosi 56 396,63 zł a koszty jednego oznaczenia: 246,21 zł – oznaczenia biologiczne, 23,72 zł – oznaczenia fizykochemiczne, 42,66 zł – oznaczenia chemiczne (pismo WIOŚ z 21 listopada 2014 r.), b) koszty zadań IOŚ wyniosą w 2015 r. łącznie 8 258 000 zł, w tym 4 213 619,53 zł – powietrze, 3 698 556,93 zł – woda, 171 493,54 zł – gleba, 118 980,0 zł – hałas, 53 350,0 zł – pola elektromagnetyczne (pismo WIOŚ z 21 lipca 2015 r.)

(dowód: akta kontroli str. 1074-1098)

W latach 2013-2016 (za III kwartały) środki funduszy ochrony środowiska przeznaczone na finansowanie całej działalności WIOŚ pochodziły m.in z WFOŚiGW (14 777,0 tys. zł) oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „WFOŚiGW”) (11 395,4 tys. zł), przy czym tylko dofinansowanie z WFOŚiGW dotyczyło bezpośrednio lub pośrednio monitoringu stanu jakości wód rzek. W latach 2013-2016 w celu uzyskania powyższych środków z WFOŚiGW złożono ogółem 15 wniosków¹⁰³ na łączną kwotę 13 140,76 tys. zł, z czego według stanu na koniec III kwartału 2016 r. otrzymano (w formie podpisanych umów) 12 139,86 tys. zł (92,4% wnioskowanej kwoty), a wydano 11 173,03 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 351-378,200)

Dyrektor WIOŚ wyjaśnił, że nie jest możliwe szczegółowe określenie stopnia lub kwot w jakim umowy z WFOŚiGW dotyczą monitoringu jakości wód rzek. Wykazane powyżej dotacje z WFOŚiGW – w szczególności zadanie „Badania monitoringu stanu środowiska” – dotyczą finansowania szerokiego spektrum monitoringu środowiska. Ustosunkowując się do ustaleń kontroli w zakresie przyznanego dofinansowania z WFOŚiGW, mniejszego od wartości składanych wniosków wskazał, że powyższe wynikało z negocjacji z WFOŚiGW i wynikających z nich obustronnych ustaleń¹⁰⁴ lub jednostronnej decyzji WFOŚiGW¹⁰⁵

(dowód: akta kontroli str. 245 i 380)

Dyrektor WIOŚ wskazał także, że „[...] WIOŚ we Wrocławiu nie prowadzi analiz dotyczących kosztów i ponoszonych wydatków związanych z realizacją PMS i kontroli

¹⁰¹ W dniach: 22 października 2014 r., 28 listopada 2014 r., 23 marca 2015 r., 17 kwietnia 2015 r. i 21 lipca 2015 r.

¹⁰² Pisma GIOŚ z: 22 października 2014 r. i 21 lipca 2015 r.

¹⁰³ złożono 15 wniosków (w tym cztery w 2012 r., cztery w 2013 r., pięć w 2014 r. i dwa w 2015 r.)

¹⁰⁴ 1) Dofinansowanie, w 2013 r., raportu o stanie środowiska w województwie dolnośląskim w 2012 r. wyniosło 8 000 zł, mimo że WIOŚ wnioskował o przyznanie 35 100 zł - w trakcie roku podjęto decyzję, że ww. raport zostanie wydany tylko i wyłącznie w formie elektronicznej (wnioskowano o kwotę na pokrycie kosztów wydania ww. raportu w formie elektronicznej i papierowej); 2) Dofinansowanie wyposażenia WIOŚ w pojazdy niezbędne do wykonywania badań monitoringu środowiska na terenie województwa dolnośląskiego w 2013 r. wyniosło 238 652 zł, mimo że WIOŚ wnioskował o 300 000 zł - w wyniku sugestii i negocjacji podjęto wspólnie decyzję (WIOŚ i WFOŚiGW) o zakupie dwóch (lepszego klasy) samochodów zamiast wnioskowanych czterech; 3) Dofinansowanie wyposażenia WIOŚ w pojazdy niezbędne do wykonywania monitoringu środowiska na terenie województwa dolnośląskiego w 2015 r. wyniosło 179 137 zł, mimo że WIOŚ wnioskował o 360 000 zł - WFOŚiGW odmówił sfinansowania wnioskowanego zakupu o tak wysokiej wartości i zgodził się na kwotę o połowę niższą.

¹⁰⁵ Dofinansowanie, w 2016 r., w kwocie 5 880 zł raportu o stanie środowiska w województwie dolnośląskim w 2012 r. (WIOŚ wnioskował o 9 000 zł).

w rozbiciu na komponenty środowiska. Chciałbym podkreślić, że pomimo prób i zaangażowania Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, do dnia dzisiejszego nie wypracowano jednolitej metodyki szacowania kosztów PMŚ.[...]. Wnioski o dofinansowanie zadań ze środków WFOŚiGW we Wrocławiu składane były do dnia 20 kwietnia każdego roku, poprzedzającego rok realizacji zadania. Wartości ujmowane we wnioskach dotyczących realizacji PMŚ kalkulowane są przez WIOŚ we Wrocławiu na podstawie wydatków roku poprzedzającego rok złożenia wniosku.”

(dowód: akta kontroli str. 1035-1046)

Środki pozyskane przez WIOŚ z WFOŚiGW wykorzystano i rozliczono w sposób prawidłowy, zgodnie z zawartymi umowami o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 350-378)

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska podała, że ilość środków finansowych pozyskanych z WFOŚiGW w latach 2013-2016 na badania monitoringowe, w mniejszym stopniu niż wnioskowano, nie miała wpływu na bieżącą realizację badań monitoringowych rzek na terenie województwa dolnośląskiego określonych w Programach PMŚ Województwa Dolnośląskiego na lata 2013-2015 i 2016-2020 (realizacja w roku 2016 przez trzy kwartały).

(dowód: akta kontroli str. 301)

Dolnośląski WIOŚ odpowiadając na pytanie, czy i kiedy WIOŚ dokonywał inwentaryzacji wszystkich potrzeb dotyczących monitoringu rzek w wymiarze rzeczowym oraz finansowym, gwarantujących spełnienie wszystkich postanowień Dyrektywy Wodnej 2000/WE oraz przepisów prawa krajowego dotyczących oceny wód powierzchniowych (rzek) wskazał, że: „[...] WIOŚ we Wrocławiu nigdy nie sporządził szczegółowej inwentaryzacji wszystkich potrzeb w wydzielonym zakresie dotyczącym monitoringu rzek w wymiarze rzeczowymi finansowym [...], ponieważ regulacje prawne nie nakładają na WIOŚ takiego obowiązku”.

(dowód: akta kontroli str. 1144-1145)

W Programie Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2016-2020 (na stronie szóstej) w sposób jednoznaczny wskazano, że jednym z głównych celów realizacji zadań tego monitoringu jest wytwarzanie danych i opracowanie ocen niezbędnych do wywiązania się Polski z wymagań zawartych w przepisach UE. W świetle powyższego w ocenie NIK, zidentyfikowanie i zaplanowanie w PMŚD wszystkich zadań gwarantujących spełnienie postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej, powinno być obowiązkiem wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, ewidencja wydatków budżetowych w WIOŚ - mimo braku wymogu w tym zakresie powinna być prowadzona, co najmniej w podziale na komponenty umożliwiające wyodrębnienie kosztów realizacji zadań m.in. z zakresu monitoringu wód.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność WIOŚ w zakresie pozyskiwania środków i finansowania przez WIOŚ zadań związanych z monitoringiem jakości wód rzek.

6. Przeprowadzanie przez WIOŚ kontroli podmiotów zarządzających oczyszczalniami ścieków komunalnych i przemysłowych oraz podejmowanych działań pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

Według informacji zawartych w systemach WIOŚ, w latach 2013-2016 na terenie województwa dolnośląskiego funkcjonowało 192 oczyszczalni ścieków komunalnych lub przemysłowych.

(dowód: akta kontroli str. 418-420)

W planach pracy WIOŚ badanego okresu ujęto 226 kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych (56 w 2013 r., 72 w 2014 r., 52 w 2015 r. i 46 w 2016 r.). Spośród 226 zaplanowanych kontroli, w poszczególnych latach nie wykonano 26, przy czym w przypadku 12, kontrole przeprowadzono w następnym roku a siedem zaplanowano na niezakończony 2016 r. (jedna została zakończona 8 grudnia 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 72-79)

Kierownik Wydziału Inspekcji podała, że na siedem zaplanowanych i niezrealizowanych w badanym okresie kontroli: a) w sześciu przypadkach kontroli nie zrealizowano z powodu dużego spiętrzenia obowiązków inspektorów przy jednoczesnym odchodzeniu z pracy wykwalifikowanych pracowników, b) w jednym przypadku kontroli nie przeprowadzono, gdyż w planowanym czasie zaistniała pilna potrzeba wykonania kontroli innej oczyszczalni ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 1057-1060)

Ze 192 oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych, 44 nie zostały ani razu skontrolowane w badanym okresie, przy czym żadna z nich nie należała do grupy 10 największych oczyszczalni ścieków komunalnych (powyżej 50 000 RLM - Równoważna Liczba Mieszkańców)¹⁰⁶ lub największych oczyszczalni przemysłowych funkcjonujących na terenie województwa dolnośląskiego¹⁰⁷.

(dowód: akta kontroli str. 421-425, 1034, 1261-1266)

Kierownik Wydziału Inspekcji wyjaśniła, że przepisy prawa nie wskazują wymaganej częstotliwości kontroli oczyszczalni ścieków, a WIOŚ nie jest w stanie przeprowadzić kontroli z wyjazdem w teren wszystkich oczyszczalni w cyklu 4-letnim, z powodu niewystarczającej obsady kadrowej oraz zakresu realizowanych zadań przez pracowników. Wskazała również, iż oczyszczalnie nieskontrolowane w badanym okresie, to małe oczyszczalnie, w związku z tym sporządzając plan kontroli na dany rok, oraz biorąc pod uwagę pilniejsze zadania, które należało wykonać przy bieżącym stanie osobowym, odstępowano od ich kontrolowania (w terenie), a WIOŚ opierał swoją wiedzę o nich na podstawie kontroli dokumentacyjnych i automonitoringowych.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1056)

W przypadku 20 wybranych do kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych ustalono, że: a) wyniki każdej kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli, b) w 16 kontrolach stwierdzono nieprawidłowości¹⁰⁸, c) w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości,

¹⁰⁶ Dot. jednej oczyszczalni w przedziale 10 000 – 49 999 RLM, 9 oczyszczalni w przedziale 2 000 – 9 999 RLM oraz 24 oczyszczalni w przedziale <2 000 RLM.

¹⁰⁷ Dot. 10 oczyszczalni, tj.: 1) Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe "Gamma-Color" Sp. z o.o. ([JEDN_LEGNICA] T_25,6 - 10 m³/d; 2) Wojcieszowianka Spółka Akcyjna ([JEDN_LEGNICA] T_33,3 - 120 m³/d; 3) Selekcja przewozów i ekspedycji Kamieniec Zabkowicki - oczyszczalnia ścieków ([JEDN_WALBRZYCH] T_1245 - 2,2 m³/d; 4) Zakłady Chemiczne ZŁOTNIKI SA ([JEDN_WROCLAW] T_336 - 203 m³ /d; 5) Zakładowa Oczyszczalnia Ścieków Polanica Zdrój ([JEDN_WALBRZYCH] T_222 - 228 m³/d; 6) KOLGLASS Hurt Import Export Kłodzko - Ustronie Ryszard Kolat ([JEDN_JELEŃ GÓRA] T_40701 - 25 m³/d; 7) Rozlewnia Wody Źródłanej Cyranka ([JEDN_WALBRZYCH] T_80 - 50,2 m³/d; 8) PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna z/s w Belchatowie - Oddział Kopalnia Węgla Brunatnego TURÓW - oczyszczalnia wód kopalnianych nad Nysą Łużycką ([JEDN_JELEŃ GÓRA] T_43441 - 50400 m³/d; 9) Zakładowa oczyszczalnia ścieków i Rozlewnia Wód w Jeleniowie ([JEDN_WALBRZYCH] T_96 - 55,2 m³/d; 10) Wytwórnia wód mineralnych "Mineral" - oczyszczalnia ścieków ([JEDN_WALBRZYCH] T_612 - 97,9 m³/d.

¹⁰⁸ Teczka (oznaczenia oczyszczalni) nr. 36.3: Wyniki badań ścieków wykonane w 2012r. wykazują przekroczenie dopuszczalnej określonej w pozwoleniu wodnoprawnym średniej rocznej wartości azotu ogólnego w ściekach wynoszącej 15 mgN/l. Obliczona średnia roczna wartość azotu ogólnego w ściekach w 2012r. wyniosła 21,41mgN/l.; 22.6: Odprowadzanie ścieków oczyszczonych z oczyszczalni roślinno-glebowej do Kanalu Środkowego bez wymaganego pozwolenia wodno prawnego. Przekraczanie w ściekach oczyszczonych odprowadzanych do Kanalu Środkowego dopuszczalnych wartości wskaźników zanieczyszczeń: BZT₅, ChZT_C, zawiesiny ogólnej w próbkach pobranych w dniach: 27-28.09.2012 r., 26-27.10.2012 r., 28-29.11.2012 r., 30-31.12.2012 r., 31.12.-01.01.2013 r., 27-28.06.2013 r., 24-25.07.2013 r., 28-29.08.2013 r., 26-27.09.2013 r. 28-29.08.2013 r., 26-27.09.2013 r. Spółka nie prowadzi pomiarów ilości ścieków odprowadzanych z oczyszczalni ścieków do odbiornika - brak urządzenia pomiarowego. Nierzetelnie prowadzi ewidencję dotyczącą ilości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, tj. z prowadzonej ewidencji wynika, że w I półroczu 2012 r. wprowadził 4354,2 m³ ścieków natomiast z wykazów wynika, że wprowadził 8683 m³ ścieków, w II półroczu 2012 r. wprowadził 13836,75 m³ ścieków natomiast z wykazów wynika, że wprowadził 13498,3 m³ ścieków.; 484: Wyniki analiz zostały przekazane Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu po wymaganym terminie. Wyniki nie były przekazywane Staroście Powiatu Oleśnickiego. Wyniki pomiarów nie zostały przedłożone w formie zgodnej z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji. W okresie objętym kontrolą próbki nie były pobierane w regularnych odstępach czasu Kontrolowany podmiot nie wykonał wszystkich wymaganych w roku obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego od 22-06-2011r. do 21-06-2012r. oraz od 22-06-2012r. do 21-06-2013r. pomiarów dla BZT₅, ChZT i zawiesiny ogólnej. Część z wykonanych badań ścieków wykazuje przekroczenie wartości dopuszczalnych określonych w pozwoleniu wodnoprawnym. W trakcie trwania kontroli nie przedstawiono badań wód opadowych i roztopowych.; 398: Nie przedstawianie do WIOŚ wyników okresowych pomiarów ilości i jakości odprowadzanych ścieków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów prezentacji (Dz. U. Nr 215, poz. 1366).; 43910: Wprowadzanie nieoczyszczonych ścieków komunalnych przelewem burzowym bezpośrednio do Potoku Jędrzychowickiego bez pozwolenia wodnoprawnego; 14.15: Wyniki analiz ścieków wykazały okresowe przekroczenie dopuszczalnych wartości odczynu pH, kadmu i rtęci.; 394: W okresie objętym kontrolą próbki nie były pobierane w regularnych odstępach czasu do czego zobowiązuje rozporządzenie Ministra

do podmiotów prowadzących oczyszczalnie skierowano zarządzenia pokontrolne, d) w czterech przypadkach wszczęto postępowania administracyjne¹⁰⁹, e) w 14 kontrolach, w toku których stwierdzono wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska, WIOŚ zastosował mandat (1 kontrola), pouczenie (10 kontroli) oraz mandat i pouczenie (3 kontrole)¹¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 426-431)

Na 257 przeprowadzonych w latach 2013-2016 planowych i pozaplanowych kontroli wyjazdowych (61 w 2013 r., 93 w 2014 r., 59 w 2015 r. i 44 w 2016 r.), w toku 72 kontroli (28,0%), WIOŚ przeprowadził własne pomiary jakości odprowadzanych ścieków do wód płynących, w tym w 15 kontrolach pobrano próbki chwilowe, jednorazowe¹¹¹, w 44 – próbki całodobowe¹¹² i w 13 – zarówno próbki chwilowe, jednorazowe i próbki całodobowe¹¹³.

(dowód: akta kontroli str. 432-437, 1261-1266)

Odnosząc się do powyższych wielkości Naczelnik Wydziału Inspekcji podała, że „[...]nie we wszystkich przypadkach istnieje konieczność wykonania własnych pomiarów. Pomiary

Środowiska w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.; 1021: Nieterminowe przekazywanie do WIOŚ wyników okresowych pomiarów ilości i jakości odprowadzanych ścieków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów prezentacji (Dz. U. Nr 215, poz. 1366). Odprowadzanie ścieków bez pozwolenia wodnoprawnego (eksploatacja instalacji - przelewu burzowego - bez pozwolenia); 41: Eksploatacja instalacji z naruszeniem warunków wydania decyzji pozwolenia wodnoprawnego. Nie terminowe przekazywanie do WIOŚ wyników okresowych pomiarów ilości i jakości odprowadzanych ścieków; 43104: Nieterminowe przedkładanie wyników badań automonitoringowych. Nie utrzymywanie we właściwym stanie techniczno-eksploatacyjnym urządzeń ochrony wód.; 22,6: Przekracza w ściekach oczyszczonych odprowadzanych do Kanału Środkowego dopuszczalnych wartości wskaźników zanieczyszczeń: BZT5, ChZTCr, zawiesiny ogólnej w stosunku do wartości określonych w pozwoleniu wodnoprawnym 26-27.06.2014r. przekroczenie zawiesiny ogólnej o 11 mg/l, 28-29.07.2014 r. – przekroczenie zawiesiny ogólnej o 20,2 mg/l, CHZT CR o 168 mg/l, BZT5 o 24 mg/l, 25-26.08.2014 r. – przekroczenie zawiesiny ogólnej o 85 mg/l, CHZT CR o 564 mg/l, BZT5 o 237 mg/l, 16 -17.12.2014 r.- przekroczenie zawiesiny ogólnej o 65 mg/l. Spółka nie prowadzi książki eksploatacji oczyszczalni ścieków oraz nie wykonała wyłożenia dna i skarpy cieku Kanału Środkowego płytami PA. Spółka wykazała Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego, że w roku 2014 odprowadziła 31 425 m³ ścieków, rzeczywista ilość odprowadzonych ścieków wyniosła 39 985 m³.; 20: Oczyszczalnia ścieków w Miękinii jest eksploatowana bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Pobór próbek odbywa się niezgodnie z wymogami Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006r. Nie zostały dotrzymane warunki jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi. Wyniki analiz ścieków nie były przekazywane właściwemu organowi ochrony środowiska oraz WIOŚ w ustawowym terminie. Niewłaściwa eksploatacja urządzeń służących ochronie wód przed zanieczyszczeniem (przekroczenie projektowanej przepustowości oczyszczalni). Nie prowadzenie ewidencji odpadów. Nieterminowe złożenie zbiorczego zestawienia danych o odpadach za rok 2014 Nieterminowe poinformowanie Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu wskazanych naruszeń.; 41008: Brak spójności danych pomiędzy prowadzoną ewidencją ilości i jakości odprowadzanych ścieków a wykazami do opłat za korzystanie ze środowiska; 3,1: Na podstawie wyników pomiarowych przekazanych w ramach badań monitoringowych zakładu stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej wartości zawiesiny ogólnej określonej w pozwoleniu zintegrowanym, w próbce pobranej w dniach 06.07.10.2014 r. stwierdzono 98 mg/l, i próbki pobranej w dniach 18-19.12.2014 r. -56 mg/l. Zakład z powodu niedotrzymywania parametrów jakości ścieków oczyszczonych nie odprowadza ścieków do odbiornika. Ścieki podczyszczone wywożone są do dalszego ich oczyszczania na oczyszczalnię komunalną w Legnicy.; 276: Nie przekazywanie w wymaganych terminach wyników wszystkich wymaganych analiz jakości ścieków do WIOŚ i Starosty Powiatu Oławskiego; 4033: Kontrolowany podmiot nie prowadził w okresie objętym kontrolą badań jakości wody rzeki Wiewiernica. W sprawozdaniach zawierających wyniki pomiarów ilości i jakości ścieków nie przedstawiono informacji o dobowych ilościach odprowadzanych ścieków.;

¹⁰⁹ Teczka (oznaczenie oczyszczalni) nr: 36,3: Wymierzenie kary za wprowadzanie ścieków nie odpowiadających wymaganiom warunkom za 2012 rok. Odroczenie terminu płatności kary. Zmiana harmonogramu realizacji przedsięwzięcia.; 484: Wymierzenie kary pieniężnej za rok 2012, za odprowadzanie ścieków komunalnych z oczyszczalni ścieków zlokalizowanej w Twardogórze przy ul. Lipowej z przekroczeniem warunków korzystania ze środowiska tj. składu odprowadzanych ścieków określonego w pozwoleniu wodnoprawnym. Orzeczone zmniejszenia kary pieniężnej za rok 2012. o sumę środków własnych wydatkowanych na realizację inwestycji polegającej na przebudowie oczyszczalni ścieków w Twardogórze.; 14,15: Wymierzenie kary za wprowadzanie ścieków nie odpowiadających wymaganiom warunkom za 2013 rok.; 20: Wstrzymanie użytkowania instalacji – oczyszczalni ścieków w Miękinii, eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi.;

¹¹⁰ Teczka (oznaczenie oczyszczalni) nr: 36,3: 1) pouczenie; 22,6: 1) dwa pouczenia; 484: 1) dwa pouczenia; 398: 1) mandat; 43910: 1) pouczenie; 14,15: 1) pouczenie; 1021: 1) mandat, 2) pouczenie; 41: 1) mandat, 2) pouczenie; 43104: 1) pouczenie; 22,6: 1) pouczenie; 20: 1) mandat 2) trzy pouczenia; 3,1: 1) pouczenie; 276: 1) pouczenie; 4033: 1) pouczenie;

¹¹¹ W celu: 1) realizacji cyklu kontrolnego Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych tj. KPOŚK (jedna kontrola); 2) obliczenia wielkości oczyszczalni (RLM) i stopnia redukcji zanieczyszczeń (jedna kontrola); 3) sprawdzenia prawidłowości pracy oczyszczalni (cztery kontrole); 4) sprawdzenia zasadności interwencji (dziewięć kontroli).

¹¹² W celu: 1) przeprowadzenia badań porównawczych laboratorium WIOŚ (jedna kontrola); 2) realizacji cyklu kontrolnego Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych tj. KPOŚK (34 kontrole); 3) obliczenia wielkości oczyszczalni (RLM) i stopnia redukcji zanieczyszczeń (jedna kontrola); 4) potwierdzenia wyników przekazywanych przez administratora oczyszczalni (trzy kontrole); 5) sprawdzenia jakości ścieków odprowadzanych do odbiornika oraz stopnia wpracowywania się osadu czynnego po zakłóceniu pracy oczyszczalni przez ścieki napływające kolektorem z miasta (jedna kontrola); 5) sprawdzenia prawidłowości pracy oczyszczalni (jedna kontrola); 6) sprawdzenia zasadności interwencji (trzy kontrole).

¹¹³ W celu: 1) sprawdzenia prawidłowości pracy oczyszczalni (dwie kontrole); 2) sprawdzenia zasadności interwencji (11 kontroli)

wykonywane są w celu weryfikacji wykonywanych przez podmiot pomiarów automonitoringowych, w sytuacji gdy inne ustalenia kontroli w szczególności stan techniczny oczyszczalni oraz wizualna ocena odprowadzanych ścieków, czy też stan odbiornika mogą budzić zastrzeżenia, a także w celu udokumentowania występowania stanów awaryjnych, czy też nieprawidłowej eksploatacji oczyszczalni, szczególnie w sytuacji, gdy zgłaszane są wnioski o interwencje. W szczególności WIOŚ przeprowadzał dobowe pobory prób tylko w przypadkach, gdy istniała techniczna możliwość przeprowadzenia pomiarów oraz występowało uzasadnione przypuszczenie, że pomiary prowadzone w ramach automonitoringu mogą budzić zastrzeżenia. Pomiary wykonywane przez WIOŚ wykorzystano do potwierdzenia naruszeń polegających na niezapewnieniu ochrony wód przed zanieczyszczeniem poprzez wprowadzanie do środowiska ścieków nieodpowiadających wymaganiom określonym w pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych. Celem badań było potwierdzenie czy oczyszczalnia pracuje prawidłowo. Wyniki badań były dowodem w sprawie potwierdzenia stanów awaryjnych w oczyszczalniach, czy też ich nieprawidłowej eksploatacji.[...] Częstotliwość poboru próbek podczas kontroli uzależniona jest od stwierdzonego stanu faktycznego. W przypadkach, gdy była techniczna możliwość wykonania poboru próbki średniodobowej (możliwość zabezpieczenia urządzenia do poboru i ciągły odpływ ścieków w ciągu doby) w celu sprawdzenia prawidłowej pracy oczyszczalni wykonano pomiar średniodobowy. W przypadku chwilowych, okresowych zrzutów lub braku możliwości technicznych prawidłowego funkcjonowania automatycznego próbnika lub też występowania stanów awaryjnych, mających niekiedy bezpośrednie przełożenie na jakość wody w odbiorniku, WIOŚ podczas kontroli oczyszczalni z wyjazdem w teren pobierał próbki jednorazowe (chwilowe)[...].”

(dowód: akta kontroli str. 1102-1103)

Dyrektor WIOŚ odpowiadając na pytanie czy WIOŚ sygnalizował do GIOŚ, Wojewody Dolnośląskiego lub Ministra Środowiska o występowaniu ewentualnych problemów niespójności przepisów, uniemożliwiających WIOŚ dokonywanie oceny spełniania warunków odprowadzania ścieków, na podstawie pomiarów własnych podał m.in., że „Nie stwierdzono takiej konieczności, ponieważ na szkoleniach organizowanych przez GIOŚ, jak i naradach naczelników i kierowników działów określony został sposób postępowania (wspólny dla wszystkich wojewódzkich inspektoratów) w sprawie ustalenia kary biegnącej na podstawie kontroli, a w szczególności wykonanych w trakcie kontroli pomiarów przez WIOŚ na podstawie art. 299 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska . Sposób postępowania określony przez GIOŚ w tym przypadku był następujący: stwierdzenie przekroczenia lub naruszenia warunków odprowadzania ścieków może być dokonane przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska na mocy art.299 ustawy Prawo ochrony środowiska na podstawie dokonanych w trakcie kontroli pomiarów lub innych ustaleń, albo na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do dokonania takich pomiarów. W praktyce pierwszy sposób będzie miał zastosowanie do pozwoleń wodnoprawnych wydanych przed dniem 1stycznia2003 r., natomiast drugi w odniesieniu do pozwoleń wydanych po tej dacie lub zmienionych po tej dacie.

(dowód: akta kontroli str.88)

Dodatkowo Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ podała, że „[...] brak podstaw do naliczania kary za przekroczenia warunków określonych w pozwoleniach wydanych od dnia 1 stycznia 2003 r., stwierdzonych na podstawie pomiarów WIOŚ, nie stanowi problemu, ponieważ istnieją inne możliwości podejmowania działań pokontrolnych. Wśród nich można wymienić: a) wydanie zarządzenia pokontrolnego na podstawie art.12 ust.1 pkt 1 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, b) skierowanie wystąpienia pokontrolnego do organu ochrony środowiska wydającego pozwolenie, informującego o stwierdzonych przekroczeniach, który [...] może cofnąć pozwolenie [...], c) pomiary WIOŚ wykazujące powtarzające się przekroczenia mogą stanowić jeden z elementów uzasadniających nieuznanie wyników wymaganych pomiarów wielkości emisji przedkładanych przez zakład, szczególnie w sytuacji, gdy jest oczywiste, że środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji ze względu na ich rodzaj nie mogą zapewnić redukcji stężeń substancji dokumentowanej tymi wynikami. W takiej sytuacji WIOŚ może wymierzyć karę w trybie

art.305a ustawy Prawo ochrony środowiska, d) pomiary WIOŚ wykazujące powtarzające się przekroczenia, przy braku działań ze strony zakładu mających na celu przeciwdziałanie im, mogą stanowić podstawę do wszczęcia postępowania w sprawie wstrzymania działalności w trybie art. 367 ustawy Prawo ochrony środowiska. Trudno mówić o niespójności przepisów we wskazanym zakresie [...] umożliwiały one wymierzanie kar za przekroczenia zarówno w odniesieniu do pozwoleń wydanych przed jak i po 1 stycznia 2003 r. [...] Obie podstawy prawne do karania nie mogą istnieć równolegle dla tych samych pozwoleń. Niemożliwe jest połączenie zasad naliczania kar na podstawie pomiarów własnych zakładów oraz na podstawie pomiarów WIOŚ przy założeniu naliczania kary biegnącej dobowej. Nie ma również podstawy prawnej do uwzględniania pomiarów wykonywanych przez WIOŚ w ramach kontroli przy wyliczaniu kary na podstawie pomiarów własnych zakładów. [...] Ponadto, nie w każdym przypadku WIOŚ może wykonać pomiary średniodobowe jakości odprowadzanych ścieków. Chociażby konieczne jest zainstalowanie urządzenia do poboru ścieków tzw. samplera. Aby tego dokonać [...] miejsce poboru próbek (które musi być zgodne ze wskazanym w pozwoleniu) musi być zlokalizowane na terenie zabezpieczonym przed dostępem osób niepowołanych (jest to niemożliwe, gdy miejsce poboru wskazane w pozwoleniu jest np. poza terenem zakładu) oraz muszą być spełnione odpowiednie warunki techniczne, aby urządzenie mogło działać prawidłowo."

(dowód: akta kontroli str. 399-400)

Naczelnik Wydziału Inspekcji podała, że "[...] WIOŚ we Wrocławiu nie ma możliwości – sprzętu do prowadzenia pomiarów całodobowych. Laboratorium WIOŚ we Wrocławiu posiada jedynie na wyposażeniu automatyczne poborniki ścieków (tzw. samplery), za pomocą, których wykonywane są dobowe pobory ścieków odpływających z oczyszczalni. Takie pobieranie próbek ścieków wykonywane jest w miarę potrzeb i możliwości technicznych ich wykonania.[...]"

(dowód: akta kontroli str. 1103)

WIOŚ informował Starostów i Marszałka Województwa Dolnośląskiego o wynikach kontroli oczyszczalni ścieków w postaci przekazywania im wystąpień pokontrolnych oraz zarządzeń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str.88)

Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ podała, że: „w przypadku gdy kontrola wykazuje naruszenia, o jej wynikach informowane są organy, które wydawały decyzje ustalające warunki korzystania ze środowiska lub od decyzji, których zależą dalsze działania. Należy jednak wyjaśnić, że nie ma obowiązku każdorazowego informowania organów o ustaleniach kontroli poprzez kierowanie wystąpienia. Jest to jedno z możliwych działań pokontrolnych. W pierwszej kolejności to kontrolowany podmiot zobowiązany jest do podjęcia działań mających na celu usunięcie stwierdzonego naruszenia. Jeżeli zostaje stwierdzone naruszenie powinny zostać zastosowane działania pokontrolne adekwatne do stwierdzonych naruszeń (uwzględniające rodzaj, klasę naruszeń, ich powtarzalność, przyczyny występowania, podejmowanie działania w celu ich usunięcia itp.) z uwzględnieniem stopniowania ich sankcyjności. W odniesieniu do naruszeń polegających na przekroczeniu warunków emisyjnych ustalonych w pozwoleniu, stwierdzanych na podstawie pomiarów automonitoringowych, do wykonywania których podmiot jest zobowiązany, należy wskazać, że organ wydający pozwolenie również otrzymuje wyniki tych pomiarów, a więc z urzędu posiada informację o ewentualnym występowaniu przekroczeń."

(dowód: akta kontroli str. 400)

W latach 2013-2016 do WIOŚ złożono 61 wniosków o interwencje dotyczące eksploatacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalni ścieków przemysłowych odprowadzających ścieki do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego (osiem wniosków w 2013 r., dziewięć w 2014 r., 28 w 2015 r. i 16 w 2016 r.). Powyższe interwencje dotyczyły¹¹⁴: emisji odorów i/lub hałasu (15 interwencji, w tym dwie w 2013 r., dziewięć w 2015 r., cztery

¹¹⁴ Klasyfikacja wprowadzona na potrzeby kontroli NIK.

w 2016 r.), nieprawidłowej eksploatacji oczyszczalni (dwie interwencje, po jednej w 2015 r. i 2016 r.), niesprawnej oczyszczalni (jedna interwencja w 2013 r.) oraz pogorszenia jakości wód odbiornika (43 interwencje, w tym pięć w 2013 r., dziewięć w 2014 r., 18 w 2015 r. i 11 w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1104-1117, 1267-1269)

Na 20 losowo wybranych interwencji (po pięć z każdego roku badanego okresu)¹¹⁵: dotyczących eksploatacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalni ścieków przemysłowych odprowadzających ścieki do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego a) w dziewięciu przypadkach zasadność interwencji weryfikowano poprzez kontrolę oczyszczalni¹¹⁶, b) ustalenia każdej kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli, c) w trakcie sześciu kontroli stwierdzono nieprawidłowości¹¹⁷, skutkujące w czterech przypadkach skierowaniem do zarządzających oczyszczalniami zarządzeń pokontrolnych¹¹⁸, d) w żadnym przypadku nie wszczęto postępowania administracyjnego, e) w trzech przypadkach zastosowano postępowanie mandatowe (interwencje nr DJ-DI.7024.91.2015; DL-DI.7024.78.2015; DL-DI.7024.63.2016), w jednym – pouczone zarządzającego oczyszczalnią (interwencja nr WI.7024.103.2013), f) w żadnym przypadku nie kierowano do sądu wniosku o ukaranie.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1117)

Z 61 złożonych do WIOŚ wniosków o interwencję, dotyczących eksploatacji oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalni ścieków przemysłowych odprowadzających ścieki do wód płynących, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego, w 42 przypadkach¹¹⁹ zasadność interwencji weryfikowano

¹¹⁵ Wybrane interwencje dotyczyły: emisji odorów i/lub hałasu (dwie interwencje w 2013 r.), nieprawidłowej eksploatacji (jedna interwencja w 2016 r.), niesprawnej oczyszczalni (jedna interwencja w 2013 r.) oraz pogorszenia jakości wód odbiornika (16 interwencji, w tym dwie w 2013 r., pięć w 2014 r., pięć w 2015 i cztery w 2016 r.).

¹¹⁶ W pozostałych przypadkach zasadności interwencji nie weryfikowano poprzez przeprowadzenie kontroli oczyszczalni, gdyż: a) dany wniosek o interwencję połączono z innym, dotyczącym tej oczyszczalni i w tym przypadku zweryfikowano ich zasadność poprzez kontrolę oczyszczalni (sprawy nr: WI.7024.83.2013 i DL-DI.7024.56.2016), b) nie było potrzeby przeprowadzania kontroli oczyszczalni, gdyż we wniosku powołano się na nieaktualne dane tj. mapę (sprawa nr WI.7024.106.2013), c) przeprowadzono rozpoznanie w terenie, podczas którego nie potwierdzono podejrzenia, że winnym zanieczyszczenia była oczyszczalnia (sprawy nr DL-DI.7024.56.2013, DL-DI.7024.59.2013, DL-DI.7024.52.2014 i DL-DI.7024.57.2014), d) w odpowiedzi do interweniującego powołano się na niedawno przeprowadzoną kontrolę oczyszczalni (sprawy nr DL-DI.7024.85.2015, DL-DI.7024.45.2016 i DL-DI.7024.84.2016), e) nie było potrzeby, gdyż nastąpiła awaria wynikająca z gwałtownego napływu ścieków do oczyszczalni (sprawa nr DJ-DI.7024.93.2016).

¹¹⁷ I. 1. nieprzekazywanie lub nieterminowe przekazywanie WIOŚ wyników analiz, 2. nieprzekazywanie wyników analiz Staroście Powiatu Oławskiego, 3. niepełne dane przekazywane do WIOŚ jako wyniki analiz, 4. nieprzekazywanie wykazów w zakresie korzystania ze środowiska zawierających informacje o ilości, stanie i składzie ścieków wprowadzanych do wód (WI.7024.103.2013); II. przekroczenie wartości dopuszczalnych określonych w pozwoleniu wodnoprawnym (DW-DI.7024.107.2014); III.1) niezgodne z warunkami pozwolenia wodnoprawnego prowadzenie pomiaru ilości ścieków, 2) niewłaściwy stan techniczno-eksploatacyjny urządzeń oczyszczalni (DJ-DI.7024.91.2015); IV. Wpływ ścieków do nurtu rzeki Odra odprowadzanych z obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych w Rudnej z rozszczelnienia rurociągu perforowanego ułożonym na dnie rzeki Odra (DL-DI.7024.33.2015); V.1) spółka nie wykonuje oznaczeń wskaźnika BZT 5 w ściekach surowych odprowadzanych do oczyszczalni mechaniczno-chemicznej, 2) wyniki analiz ścieków wykazują, że z oczyszczalni odprowadzane są ścieki o wartościach BZT 5, CHZT CR, siarczanów i chlorków wyższych od wartości dopuszczalnych określonych w pozwoleniu zintegrowanym (DL-DI.7024.78.2015); VI. Nieprawidłowości: 1) *zaleganie odpadów stałych w komorze rozdzielu ścieków, *odprowadzanie osadu do odbiornika wraz ze ściekami, *nierównomierny odpływ ścieków z osadników (przelewanie się), *zanieczyszczenie studzienek osadem, *przepelnienie porośniętym roślinnością osadem poletek osadowych, *ubytki ścian w poletkach osadowych, 2) brak wpisów (dot. awarii, nieprawidłowej pracy urządzeń, flotacji osadu) w książce eksploatacji oczyszczalni. Wykroczenia: 1) naruszeni warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie prawidłowej eksploatacji urządzeń oczyszczalni ścieków w Mierczycach, 2) naruszenie warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie prowadzenia książki eksploatacji oczyszczalni ścieków (DL-DI.7024.63.2016).

¹¹⁸ W dwóch przypadkach do zarządzających oczyszczalniami nie skierowano zarządzeń pokontrolnych, gdyż: a) wniosek o interwencję złożył sam zarządzający, a kontrola wykazała, że nie jest on odpowiedzialny za przekroczenie dopuszczalnych wartości (kontrola nr DW-DI.7024.107.2014), b) zarządzający oczyszczalnią dokonał odpowiednich napraw przed wystosowaniem zarządzenia pokontrolnego (kontrola nr DL-DI.7024.33.2015).

¹¹⁹ Nr sprawy: WI.7024.83.2013 (nr kontroli: WIOS-WROC 237/2013); WI.7024.103.2013 (nr kontroli: WIOS-WROC 237/2013); DJ-DI.7024.110.2013 (nr kontroli: DJ 118/2013); DJ-DI.7023.358.2013 (nr kontroli: DJ 161/2013); DJ-DI.7023.141.2013 (nr kontroli: DJ 38/2013); WI.7024.116.2014 (nr kontroli: WIOS-WROC 218/2014); WI.7024.120.2014 (nr kontroli: WIOS-WROC 193/2014); DJ-DI.7024.128.2014 (nr kontroli: DJ 130/2014); DJ-DI.7024.36.2014 (nr kontroli: DJ 52/2014); DW-DI.7024.81.2014 (nr kontroli: DW 116/2014); DW-DI.7024.107.2014 (nr kontroli: DW 229/2014); WI.7024.12.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 257/2015); WI.7024.135.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 24/2016); WI.7024.158.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.160.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.163.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.175.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.183.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 264/2015); WI.7024.198.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.203.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 257/2015); WI.7024.204.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.220.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); WI.7024.295.2015 (nr kontroli: WIOS-WROC 198/2015); DJ-DI.7024.24.2015 (nr kontroli: DJ 22/2015); DJ-DI.7024.90.2015 (nr kontroli: DJ 111/2015); DJ-DI.7024.17.2015 (nr kontroli: DJ 14/2015); DJ-DI.7024.130.2015 (nr kontroli: DJ 154/2015);

poprzez przeprowadzenie kontroli oczyszczalni, z czego w 28 przypadkach¹²⁰ w trakcie tych kontroli, WIOŚ dokonał własnych pomiarów. W trakcie przeprowadzania pozostałych 14 kontroli¹²¹ takich pomiarów nie przeprowadzono.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1117)

Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ podała, że w przypadku 14 kontroli, pomiarów własnych nie przeprowadzono, gdyż: 1) interwencja dotyczyła funkcjonowania przelewu burzowego, a nie odprowadzania ścieków po oczyszczeniu, w czasie oględzin nie stwierdzono odprowadzania ścieków przez przelew burzowy, widoczne były tylko ślady tego odprowadzania (DJ-DI.7023.358.2013); 2) przed rozpoczęciem kontroli kilkakrotnie pobierano próby w kilku punktach na rzece Oławie, w tym powyżej i poniżej wylotu ścieków. Nie stwierdzono potrzeby pobierania prób ścieków w trakcie kontroli. Bez konieczności poboru prób kontrola potwierdziła, że miał miejsce stan awaryjny spowodowany przez jednostkę zewnętrzną oraz potwierdziła niezwłoczne podjęcie działań przez zarządzającego oczyszczalnią w celu usprawnienia procesu oczyszczania ścieków i zminimalizowania negatywnego wpływu na środowisko (DW-DI.7024.81.2014); 3) analizy ścieków wykonywane w ramach pomiarów automonitoringowych nie wykazywały przekroczeń dopuszczalnych stężeń wskaźników zanieczyszczeń, a stan techniczny oczyszczalni oraz wizualna ocena odprowadzanych ścieków podczas oględzin oczyszczalni nie budziły zastrzeżeń (WI.7024.135.2015); 4) wniosek o interwencję nie dotyczył jakości odprowadzanych ścieków, ale występowania uciążliwości zapachowych, które nie miały związku z odprowadzaniem ścieków po oczyszczeniu, lecz z występującą emisją nieorganizowaną do powietrza z procesów technologicznych związanych z gospodarowaniem osadami ściekowymi oraz z urządzeń na ciągu technologicznym oczyszczania ścieków. Pierwsze działania ukierunkowane były na identyfikację źródeł zgłaszanych uciążliwości zapachowych na terenie Brzegu Dolnego. Dopiero po wytypowaniu źródła uciążliwości przeprowadzona została kontrola (WI.7024.158.2015, WI.7024.160.2015, WI.7024.163.2015, WI.7024.175.2015, WI.7024.198.2015, WI.7024.204.2015, WI.7024.220.2015, WI.7024.295.2015); 5) próbki ścieków pobierano w ramach wcześniejszej kontroli tego roku nr DJ 109/2016 (DJ-DI.7024.108.2016); 6) badania jakości odprowadzanych ścieków przeprowadzone zostały po wcześniejszym zgłoszeniu interwencyjnym 10.08.2015 r. (DJ-DI.7024.130.2015); 7) Nie była to kontrola oczyszczalni ścieków, lecz rozpoznanie zanieczyszczenia w terenie. W trakcie przeprowadzonego rozpoznania ustalono, iż oczyszczalnia ścieków pracuje w trybie normalnym. Oględziny nie wykazały występowania awarii urządzeń do oczyszczania ścieków, odpływające z osadnika wtórnego do komory pomiarowej na kanalizacji odpływowej ścieki były klarowne, pozbawione zawiesiny, nie pieniały się. Wylotem odprowadzane były wizualnie czyste ścieki oczyszczone. Ścieki te pozbawione były zapachu, zawiesiny oraz nie pieniały się. Odprowadzane ścieki wizualnie nie powodowały zanieczyszczenia wód potoku Kurzacka Woda oraz wód rzeki Kamiennej, poniżej ujścia wód potoku do rzeki (DJ-DI.7024.84.2015).

(dowód: akta kontroli str.1139-1142)

Podobnie jak w przypadku wszystkich kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych, o ustaleniach kontroli interwencyjnych prowadzonych w wyniku złożonych skarg i/lub wniosków informowano Starostę i Marszałka Województwa Dolnośląskiego poprzez przekazywanie kopii wystąpień i zarządzeń pokontrolnych.

DJ-DI.7024.101.2015 (nr kontroli: DJ 154/2015); DJ-DI.7024.84.2015 (nr kontroli: DJ 110/2015); DJ-DI.7024.91.2015 (nr kontroli: DJ 130/2015); DL-DI.7024.33.2015 (nr kontroli: DL 72/2015); DL-DI.7024.78.2015 (nr kontroli: DL 119/2015); WI.7024.63.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 127/2016); WI.7024.67.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 127/2016); WI.7024.83.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 127/2016); WI.7024.107.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 127/2016); WI.7024.201.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 287/2016); WI.7024.209.2016 (nr kontroli: WIOS-WROC 287/2016); DJ-DI.7024.108.2016 (nr kontroli: DJ 109/2016); DJ-DI.7024.108.2016 (nr kontroli: DJ 109/2016); DJ-DI.7024.108.2016 (nr kontroli: DJ 109/2016); DL-DI.7024.63.2016 (nr kontroli: DL 115/2016).

¹²⁰ Nr sprawy: WI.7024.83.2013; WI.7024.103.2013; DJ-DI.7024.110.2013; DJ-DI.7023.141.2013; WI.7024.116.2014; WI.7024.120.2014; DJ-DI.7024.128.2014; DJ-DI.7024.36.2014; DW-DI.7024.107.2014; WI.7024.12.2015; WI.7024.183.2015; WI.7024.203.2015; DJ-DI.7024.24.2015; DJ-DI.7024.90.2015; DJ-DI.7024.17.2015; DJ-DI.7024.101.2015; DJ-DI.7024.91.2015; DL-DI.7024.33.2015; DL-DI.7024.78.2015; WI.7024.63.2016; WI.7024.67.2016; WI.7024.83.2016; WI.7024.107.2016; WI.7024.201.2016; WI.7024.209.2016; DJ-DI.7024.108.2016; DJ-DI.7024.108.2016; DL-DI.7024.63.2016.

¹²¹ DJ-DI.7023.358.2013; DW-DI.7024.81.2014; WI.7024.135.2015; WI.7024.158.2015; WI.7024.160.2015; WI.7024.163.2015; WI.7024.175.2015; WI.7024.198.2015; WI.7024.204.2015; WI.7024.220.2015; WI.7024.295.2015; DJ-DI.7024.130.2015; DJ-DI.7024.84.2015; DJ-DI.7024.108.2016.

W przypadku 10 wybranych do kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych i przemysłowych, w ośmiu z nich systematycznie (co roku) przeprowadzano analizy wyników pomiarów prowadzonych i przedkładanych przez podmioty zarządzające tymi oczyszczalniami. W pozostałych dwóch przypadkach¹²² analiz takich nie przeprowadzono w jednym z badanych lat, przy czym analizy prowadzone w następnym roku obejmowały pominięty okres. We wszystkich badanych przypadkach: a) podmioty zarządzające, w terminie przekazały wymagane badania jakości wód, b) wszystkie badania były analizowane, a ich wynikiem były: protokół kontroli (jeżeli analizy dokonywano w trakcie kontroli planowej) lub dokument pn. „Adnotacja z kontroli”.

(dowód: akta kontroli str. 438-443)

W latach 2013-2016 w 34 kontrolach oczyszczalni w zakresie realizacji warunków określonych w udzielonych pozwoleniach wodnoprawnych lub pozwoleniach zintegrowanych (w tym w 10 w 2013 r., 11 w 2014 r., siedmiu w 2015 r. i sześciu w 2016 r.),¹²³ odnotowano przekroczenia warunków dotyczących ścieków. Przekroczenia stwierdzono m.in. na podstawie: a) pomiarów własnych WIOŚ – siedem kontroli, w tym jedna w 2013 r., dwie w 2014 r., dwie w 2015 r. i dwie w 2016 r., b) pomiarów podmiotów zarządzających oczyszczalniami – 21 kontroli, w tym siedem w 2013 r., siedem w 2014 r. trzy w 2015 r. i cztery w 2016 r., c) pomiarów podmiotów zarządzających oczyszczalniami oraz w oparciu o regulację zawartą w art. 305a ustawy Prawo ochrony środowiska – cztery kontrole, w tym dwie w 2013 r., jedna w 2014 r. i jedna w 2015 r., d) regulacji zawartej w art. 305a ustawy Prawo ochrony środowiska – dwie kontrole (jedna w 2014 r. i jedna w 2015 r.). Z 34 ww. kontroli:

1. Cztery (po jednej z 2013 r. i 2014 r. oraz dwie w 2015 r.) dotyczyły oczyszczalni prowadzących działalność na podstawie pozwoleń wydanych przed 1 stycznia 2003 r., a przekroczenia zostały stwierdzone na podstawie pomiarów podmiotów zarządzających oczyszczalniami - stosownie do zapisu art. 300 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, karę biegnącą można ustalić tylko na podstawie pomiarów dokonanych na podstawie art. 299 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska (tj. pomiarów WIOŚ). W przypadku trzech tych kontroli karę biegnącą nałożono w 2008 r. i była ona naliczana także w trakcie kontroli z lat 2013-2015¹²⁴. W trakcie jednej kontroli podmiot nie posiadał pozwolenia wodnoprawnego, co uniemożliwiało nałożenie kary administracyjnej (art. 298 ustawy Prawo ochrony środowiska)¹²⁵.
2. Trzydzieści, dotyczyło oczyszczalni prowadzących działalność na podstawie pozwoleń wydanych po 1 stycznia 2003 r., przy czym przekroczenia zostały stwierdzone na podstawie: a) pomiarów WIOŚ¹²⁶ (7 kontroli, w tym jedna w 2013 r. i po dwie w latach 2014 – 2016), b) pomiarów podmiotów zarządzających oczyszczalniami (18 kontroli, w tym po sześć w 2013 r. i w 2014 r., dwie w 2015 r. i cztery w 2016 r.)¹²⁷, c) pomiarów podmiotów zarządzających i jednocześnie w oparciu o regulację zawartą w art. 305a ustawy Prawo ochrony środowiska (trzy kontrole, w tym dwie w 2013 r. i jedna w 2014 r.)¹²⁸ lub d) w oparciu o regulację zawartą w art. 305a ustawy Prawo ochrony środowiska (dwie kontrole, w tym jedna z 2014 r. i jedna z 2015 r.)¹²⁹, co

¹²² Nr teczek: 5,1 oraz 41906.

¹²³ 17 kontroli dokumentacji auto monitoringowej (w tym sześć w 2013 r., pięć w 2014 r., trzy w 2015 r. i trzy w 2016 r.) oraz 17 kontroli z wyjazdem w teren (w tym cztery w 2013 r., sześć w 2014 r., cztery w 2015 r. i trzy w 2016 r.)

¹²⁴ Pobieranie prób własnych nie było niezbędne do udowodnienia przekroczeń

¹²⁵ Nałożono grzywnę w postaci mandatu karnego oraz skierowano zarządzenia pokontrolne do: a) Wójta Gminy, w którym zobowiązano Wójta do wystąpienia do Starosty Powiatu Wrocławskiego z wnioskiem o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków z oczyszczalni; b) Marszałka Województwa Dolnośląskiego z informacją o wynikach kontroli

¹²⁶ Pomiary chwilowe, jednorazowe i/lub całodobowe. Zgodnie z rozporządzeniami w sprawie warunków wprowadzania ścieków, to pomiary, które nie mogą być wykorzystane do oceny spełniania wymagań zawartych w pozwoleniach wodnoprawnych wydanych po 1 stycznia 2003 r. tj. po wejściu w życie ww. rozporządzeń

¹²⁷ W tych przypadkach: a) WIOŚ nałożył w badanym okresie kary za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym (art.305 ust.4 ustawy poś) w łącznej kwocie 3 065 299 zł (13 kontroli, w tym sześć w 2013 r., trzy w 2014 r., dwie w 2014 r., i dwie w 2016 r.), b) WIOŚ nie nałożył żadnej kary (5 kontroli, w tym trzy w 2014 r. i dwie w 2016 r.)

¹²⁸ W tych przypadkach: a) WIOŚ nałożył w badanym okresie kary za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym (art.305 ust.4 ustawy poś) w łącznej kwocie 97 224 zł (dwie kontrole z 2013 r.), b) WIOŚ nie nałożył żadnej kary (jedna kontrola z 2014 r.)

¹²⁹ W tych przypadkach WIOŚ nałożył w badanym okresie kary za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym (art. 305 ust.4 ustawy poś) w łącznej kwocie 125 830 zł.

uniemożliwiało ustalenie wymiaru kary biegnącej za naruszenie warunków pozwoleń, gdyż można ją ustalić tylko na podstawie pomiarów dokonanych na podstawie art. 299 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska (właściwych pomiarów WIOŚ, tj. zgodnych z zasadami określonymi w rozporządzeniach Ministra Środowiska *w sprawie warunków jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych do środowiska wodnego* z dnia: 29 listopada 2002 r.¹³⁰ z dnia 8 lipca 2004 r.¹³¹ z dnia 24 lipca 2006 r.¹³² oraz z dnia 18 listopada 2014 r.¹³³ (dalej: „rozporządzenia w sprawie warunków wprowadzania ścieków”).

W związku z powyższym, w żadnym z przedmiotowych przypadków stwierdzenia przekroczenia warunków dotyczących ścieków, WIOŚ nie ustalił w drodze decyzji wymiaru kary biegnącej¹³⁴, a co za tym idzie nie zawiadamiał podmiotów korzystających ze środowiskach o stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia w terminie 21 dni od wykonania pomiarów (art. 299 ust.2 ustawy Prawo ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str. 444-452,1061-1062,1270-1272)

Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśniła, że na siedem kontroli, podczas których WIOŚ dokonał własnych pomiarów (kontrolę oczyszczalni prowadzących działalność na podstawie pozwoleń wydanych po 1 stycznia 2003 r.), w pięciu przypadkach pobrano próbki chwilowe, a w dwóch próbki dobowe. Wszystkie te pomiary mimo, że nie mogły być podstawą do wymierzenia kary biegnącej (gdyż nie zostały pobrane zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniach w sprawie warunków wprowadzania ścieków), umożliwiły stwierdzenie stanu awaryjnego, potwierdzenie nieprawidłowości w eksploatacji oczyszczalni skutkującej ponadnormatywną emisją do środowiska i/lub identyfikację przyczyn odprowadzania ponadnormatywnych ładunków zanieczyszczeń w ściekach przez inne podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 1061-1068)

W odniesieniu do 34 kontroli oczyszczalni przeprowadzonych w zakresie przestrzegania warunków określonych w pozwoleniach wodnoprawnych lub pozwoleniach zintegrowanych, w których to kontrolach stwierdzono przekroczenia, w pięciu przypadkach, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie naliczono zarządzającym kary za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym mimo, że zgodnie z przepisami prawa, należało taką karę nałożyć (cztery kontrole w 2014 r. i jedna w 2016 r.)

(dowód: akta kontroli str. 444-452,1138)

Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśniła, m.in., że „[...] przepisy prawa nie wskazują wprost terminu, w którym musi być wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary za rok kalendarzowy na podstawie art. 305a ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, w odniesieniu do daty zakończenia kontroli. W żadnym z przypadków nie wydania decyzji karej nie upłynął dotychczas termin wynikający z przepisów prawa, w którym może być ona wydana. Zgodnie z art. 315 a ustawy Prawo ochrony środowiskado kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, która w art. 68 § 1 wskazuje, że zobowiązanie podatkowe nie powstaje, jeżeli decyzja ustalająca to zobowiązanie została doręczona po upływie 3 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy. Dopiero upływ tego terminu powoduje przedawnienie prawa do wydania decyzji. Ponieważ zgodnie z art. 305 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza karę za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym, więc kara może być wymierzona dopiero po zakończeniu roku kalendarzowego i obowiązek poniesienia kary powstaje w roku po upływie roku kalendarzowego, w którym przekroczenie miało miejsce. Zatem zgodnie z powyższymi zapisami, termin na wymierzenie kary na podstawie art. 305a ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, to 4 lata, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym stwierdzono przekroczenie. Ponadto w przypadku dokonywania analizy pomiarów

¹³⁰ Dz. U. z 2002 r., Nr 2012, poz. 1799.

¹³¹ Dz. U. z 2004 r., Nr 168, poz. 1763.

¹³² Dz. U. z 2006 r., Nr 137, poz.984 ze zm.

¹³³ Dz. U. z 2014 r. poz. 1763.

¹³⁴ W związku z tym, że WIOŚ nie zawiadamiał podmiotów korzystających ze środowiskach o stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia w terminie 21 dni od wykonania pomiarów (art. 299 ust.2 ustawy Prawo ochrony środowiska).

automonitoringowych prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska w zakresie wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, w celu stwierdzenia czy w roku kalendarzowym dotrzymywane były warunki pozwolenia konieczne jest przeprowadzenie analizy w dwóch okresach obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego. Zatem kontrola dokumentacyjna automonitoringowa może być przeprowadzona dopiero po upływie drugiego okresu obowiązywania pozwolenia. [...]” Dodatkowo, Naczelnik Wydziału Inspekcji wskazała, że w ww. przypadkach kara nie została wymierzona, gdyż: a) oczyszczalnia nie posiadała pozwolenia wodnoprawnego, co uniemożliwiało wszczęcie postępowania na podstawie art. 298 ust.1 pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, który upoważnia WIOŚ do wymierzania kar w przypadku przekroczenia określonych w pozwoleniach warunków dotyczących ilości, składu i stanu ścieków (kontrola nr DL D275/2014), b) odstąpiono od wymierzenia kar pieniężnych za lata 2013- 2015, ponieważ wysokości wyliczonych kar za poszczególne lata nie przekroczyły kwoty 800 zł, o której mowa w art. 308 ustawy Prawo ochrony środowiska¹³⁵ (kontrola nr DL D254/2016), c) przekroczenia zostały stwierdzone w wyniku kontroli dokumentacyjnych, automonitoringowych przeprowadzonych w 2014 r. (w dwóch przypadkach postępowania zostały wszczęte, w trzecim przypadku zostanie wszczęte w I kwartale 2017 r.) i „[...] w żadnym z tych przypadków nie upłynął termin wynikający z przepisów prawa, w którym może być wydana decyzja wymierzająca administracyjną karę pieniężną [...] Przyczyną bezpośrednią nie wydania dotychczas decyzji karnych w tych trzech przypadkach jest niewystarczająca obsada kadrowa w odniesieniu do szerokiego spektrum realizowanych zadań oraz fluktuacja kadr [...]” (kontrole nr: WIOS-WROC D569/2014, WIOS-WROC D941/2014, WIOS-WROC D978/2014).

(dowód: akta kontroli str. 1099-1101)

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³⁶, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do ujmowania w programach państwowego monitoringu środowiska dla województwa dolnośląskiego, w tym także poprzez aneksowanie obowiązującego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2016-2020, monitoringu:
 - diagnostycznego JCWP w sposób zapewniający spójną i całościową ocenę ogólnego stanu wód powierzchniowych (rzek) na każdym obszarze dorzecza (w obrębie każdej zlewni lub podzlewni) podległego WIOŚ,
 - operacyjnego JCWP zagrożonych nieosiągnięciem celów środowiskowych, a nieobjętych tym monitoringiem pomimo braku przesłanek merytorycznych do ich niemonitorowania,
 - obszarów chronionych JCWP z wykazów dotyczących obszarów: wrażliwych na eutrofizację wywołaną zanieczyszczeniami pochodzącymi ze źródeł komunalnych.

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 we Wrocławiu.

¹³⁵ Kwoty kar: 542,43 zł (za 2013 r.), 375,37 zł (za 2014 r.) i 114,41 zł (za 2015 r.)

¹³⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

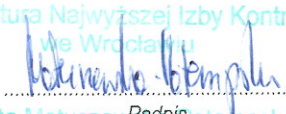
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, dnia 27 marca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up. 
Violetta Matuszewicz ^{Podpis} Matuszewska
p.o. Wicedyrektor

