



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.030.04.2017
P/17/051

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.062.2018 Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 14 marca 2018 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/17/051 – „Zapobieganie zanieczyszczeniu wód związkami azotu ze źródeł rolniczych”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Andrzej Siekierka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWR/190/2017 z dnia 6 listopada 2017 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1)</i>
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu (Wrocław, ul. Paprotna 14, kod: 51-117; regon: 931020269 (dalej: „WIOŚ” lub „Inspektorat”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Kulaszka, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej: „Wojewódzki Inspektor”)¹. <i>(dowód: akta kontroli str. 2-4)</i>

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli dokonując oceny działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu w zakresie kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia wód związkami azotu ze źródeł rolniczych i realizacji przez prowadzących działalność rolniczą na obszarach szczególnie narażonych (dalej: „OSN”) obowiązków określonych w Programie działań mających na celu ograniczenie odpływu związków azotu pochodzenia rolniczego³ (dalej: „Program działań 2012-2016”), ustalonym w trzecim cyklu stosowania dyrektywy azotanowej⁴ (lata 2012-2016) przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: „RZGW we Wrocławiu”)⁵ wskazuje, że zadania te zostały wykonane w ograniczonym zakresie, nie zapewniającym prawidłowej realizacji ww. tego obowiązku. Kontrola NIK wykazała bowiem, że w latach 2014-2017, wobec 2 517 podmiotów⁶ prowadzących działalność rolniczą na terenie województwa dolnośląskiego na czterech OSN o łącznej powierzchni 477,35 km², na których obowiązywał Program działań 2012-2016, kontrolą objęto zaledwie 0,4% podmiotów. Ponadto w sposób nieznajdujący uzasadnienia w uprawnieniach WIOŚ wynikających z ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁷ (dalej „ustawa o IOS”) w ewidencji i w planach kontroli ujęto tylko 30 podmiotów prowadzących działalność rolniczą na OSN⁸. Takie podmiotowe ograniczenie zakresu kontroli wobec prowadzących działalność rolniczą na OSN nie znajdowało również uzasadnienia w rozporządzeniu Dyrektora RZGW we Wrocławiu Nr

¹ Powołany przez Wojewodę Dolnośląskiego z dniem 9 września 2008 r. (pismem znak: OA.1120-28/08 z dnia 9 września 2008 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Załącznik do rozporządzenia nr 5/2012 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z dnia 13 września 2012 r. (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego dnia 17 września 2012 r. poz. 3157).

⁴ Dyrektywa Rady Europejskiej z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego – Dz. Urz. UE. L 375 z 31.12.1991, str. 1, ze zm.

⁵ Na podstawie rozporządzenia Nr 5/2012 z dnia 13 września 2012 r.

⁶ W ewidencji Dolnośląskiego Oddziału Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa) ujęto 2 517 podmiotów prowadzących działalność rolniczą na czterech OSN,

⁷ Dz.U. z 2016 r., poz. 1688 ze zm.

⁸ 15 na OSN zlewni rzeki Orla, zero na OSN zlewni rzeki Świerzna, siedem na OSN zlewni rzeki Żurawka i sześć na OSN zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbak.

5/2012 w sprawie *Programu działań 2012-2016*.

Ponadto WIOŚ nie informował na bieżąco o wynikach kontroli na OSN innych organów ochrony środowiska oraz Dyrektora RZGW we Wrocławiu. W wyniku przeprowadzonych kontroli na OSN nie stwierdzono wykroczeń przeciw przepisom o ochronie środowiska, w przypadku natomiast innych nieprawidłowości stosowano przede wszystkim pouczenia, a w niektórych przypadkach („recydywy”) mandaty karne. W sposób prawidłowy realizowano wnioski o interwencje dotyczące podmiotów i osób prowadzących działalność rolniczą na OSN. NIK zwraca jednak uwagę na niewszczywanie przez WIOŚ postępowań mandatowych przeciwko kierownikom kontrolowanych jednostek, którzy nie wywiązali się z obowiązku poinformowania w wyznaczonym terminie Wojewódzkiego Inspektora o realizacji zarządzenia pokontrolnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kontrola wdrażania działań dotyczących ograniczenia zanieczyszczania wód związkami azotu pochodzenia rolniczego i osiągnięcia założonych efektów

Opis stanu faktycznego

1.1. Podejmowanie planowych działań związanych z kontrolą podmiotów i osób prowadzących działalność rolniczą na OSN

1.1.1. W latach 2014-2017 realizowany był trzeci⁹ i czwarty¹⁰ cykl wdrażania dyrektywy azotanowej, dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego. W tym celu Dyktor RZGW wydał cztery rozporządzenia: nr 4/2012 z dnia 5 lipca 2012 r.¹¹, nr 6/2012 z dnia 16 października 2012 r.¹², nr 11/2015 z dnia 4 maja 2015 r.¹³ oraz nr 1/2017 z dnia 1 lutego 2017 r.¹⁴ w sprawie określenia wód powierzchniowych i podziemnych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych oraz obszaru szczególnie narażonego, z którego odpływ azotu ze źródeł rolniczych do tych wód należy ograniczać. W badanym przez NIK okresie obowiązywał czteroletni *Program działań 2012-2016* wydany rozporządzeniem Dyrektora RZGW we Wrocławiu nr 5/2012 z dnia 13 września 2012 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych¹⁵. Na obszarze województwa dolnośląskiego, objętego działaniem WIOŚ, *Program działań 2012-2016* określał cztery OSN¹⁶ o łącznej powierzchni 477,35 km². Dyktor RZGW we Wrocławiu do dnia 31 w grudniu 2017 r. nie wprowadził *Programu działań* na obszarze OSN określonych dodatkowo w trzecim cyklu obowiązywania dyrektywy azotanowej (lata 2012-2016) na podstawie rozporządzenia nr 11/2015 z dnia 4 maja 2015 r.

W *Programie działań 2012-2016* określono m.in. obowiązki osób prowadzących działalność na OSN w zakresie poprawy praktyki rolniczej ustalając: [1] okresy nawożenia, [2] warunki przechowywania nawozów naturalnych oraz postępowanie z odciekami, [3] zasady nawożenia pól na terenie o dużym nachyleniu, [4] ograniczenia na glebach podmokłych, zalanych, zamrzniętych lub pokrytych śniegiem, [5] nawożenie w pobliżu cieków, [6] dawki i sposoby nawożenia. Ustalono także obowiązek prowadzenia edukacji i szkoleń oraz specjalistycznego doradztwa dla prowadzących działalność rolniczą na OSN w zakresie dobrej praktyki rolniczej.

Postanowieniami działu IV § 49 *Programu działań 2012-2016* zobowiązano WIOŚ do kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia i wypełniania obowiązków przez prowadzących

⁹ Od 1 maja 2012 r. do 30 kwietnia 2016 r.

¹⁰ Od 1 maja 2016 r. do 30 kwietnia 2020 r.

¹¹ Dz. Urz. woj. dolno. z 2012 r., poz. 2543 z 17 lipca 2012 r.

¹² Dz. Urz. woj. dolno. z 2012., poz. 4743 z 11 grudnia 2012 r.)

¹³ Dz. Urz. woj. dolno. z 2015 r., poz. 2085 z 6 maja 2015 r.

¹⁴ Dz. Urz. woj. dolno. z 2017 r., poz. 559 z 6 lutego 2017 r.

¹⁵ Obowiązywał w okresie od 1 października 2012 r. do 1 października 2016 r. Dokument ten dotyczył OSN określonych w trzecim cyklu realizacji dyrektywy (lata 2012-2016) na podstawie rozporządzenia nr 4/2012 z 5 lipca 2012 r.

¹⁶ OSN zlewni rzeki Orla – 32,46 km², OSN zlewni rzeki Świerzna – 28,67 km², OSN zlewni rzeki Żurawka – 173,65 km², OSN zlewni rzeki Wierzbak – 242,57 km².

działalność rolniczą na OSN. Określono także sposób monitorowania oraz dokumentowania realizacji *Programu* i jego efektów (dział V § 50—53).

W ewidencji WIOŚ, stanowiącej m.in. podstawę do planowania kontroli na OSN, na podstawie posiadanych danych, szczególnie uzyskanych podczas kontroli podmiotów oraz z innych dokumentów, wykazano następującą liczbę podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN: w 2014 r. – 28 podmiotów/osób, a w 2015 r. i 2016 r. po 30 podmiotów/osób. W ramach tej ewidencji ujęto podmioty prowadzące chów lub hodowlę zwierząt, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o *nawozach i nawożeniu*¹⁷. Ujęto także prowadzących działalność rolniczą na OSN, zobowiązanych w latach 2014-2017 do przekazania WIOŚ kopii planu nawożenia (po pięć podmiotów w każdym roku w latach 2014-2016). Wszystkie te podmioty wykonały obowiązek w tym zakresie i przekazały kopie planu nawożenia do WIOŚ.

W opiniach okręgowych stacji chemiczno-rolniczych, o których mowa w art. 18 ust. 3 *ustawy o nawozach i nawożeniu*, dotyczących planów nawożenia odnotowano, że: [1] nie występuje przekroczenie maksymalnej dopuszczalnej ilości wynoszącej 170 kg N/ha/rok w nawozach naturalnych, dawki zgodne z planem nawożenia, [2] planowane dawki N, P₂O₅, K₂O, CaO są zgodne z zaleceniami nawozowymi.

W 2017 r. w ramach czwartego cyklu realizacji *dyrektywy azotanowej* (lata 2016-2020) Dyrektor RZGW we Wrocławiu określił jeden OSN pn. Region Wodny Środkowej Odry o łącznej powierzchni 39299,69 km², w tym 19697,66 km² na obszarze województwa dolnośląskiego (98,7% powierzchni województwa). WIOŚ w swojej ewidencji, stanowiącej m.in. podstawę do planowania kontroli, ujął 213 podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN, przechowujących i stosujących nawozy naturalne, w tym 12 podmiotów zobowiązanych do przekazania WIOŚ kopii planu nawożenia. Kontrola wykazała, że wszystkie ww. gospodarstwa złożyły w 2017 r. kopie planów nawożenia wraz z opiniami wydanymi przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze.

(dowód: akta kontroli, str. 5-25)

1.1.2. Po określeniu przez Dyrektora RZGW we Wrocławiu na podstawie rozporządzenia nr 4/2012 z 5 lipca 2012 r. w ramach trzeciego cyklu realizacji *dyrektywy azotanowej* (lata 2012-2016) czterech OSN na terenie województwa dolnośląskiego, w tym trzech nowo wyznaczonych, WIOŚ przeprowadził rozpoznanie w zakresie możliwości uzyskania wykazów gospodarstw prowadzących działalność rolniczą na OSN. W ramach współpracy z RZGW we Wrocławiu, DO ARiMR oraz Dolnośląskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego we Wrocławiu (dalej: „DODR”) w dniu 27 marca 2013 r. odbyło się w siedzibie WIOŚ spotkanie, na którym ustalono m.in., że możliwość pozyskania wykazu gospodarstw rolnych na terenach OSN jest utrudniona, ponieważ: RZGW we Wrocławiu nie jest zobowiązane do prowadzenia rejestru gospodarstw, baza ARiMR nie podlegała udostępnieniu, gminy nie posiadają uprawnień do udostępniania danych o gospodarstwach. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że bezpośrednią przyczyną nieuzyskania dostępu do danych zgromadzonych w ewidencji gospodarstw rolnych, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o *krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności*¹⁸ był brak przepisu uprawniającego WIOŚ do dostępu do tych danych. Prawo do uzyskania takiego dostępu zapewniła dopiero ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. *Prawo wodne*.¹⁹ W związku brakiem możliwości uzyskania dostępu do bazy ARiMR, WIOŚ w celu identyfikacji gospodarstw rolnych działających na terenach OSN oparł się na: [1] własnej ewidencji podmiotów kontrolowanych, [2] ewidencji instalacji objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego, [3] informacji pozyskiwanych od Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w zakresie ferm wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli, str. 26-42)

1.1.3. W latach 2014-2016 WIOŚ przeprowadził ogółem 8763 kontrole, w tym 2502 (tj. 28,6%) w siedzibach podmiotów gospodarczych. W poszczególnych latach liczba kontroli przedstawiała się następująco: w 2014 r. - przeprowadzono łącznie 2946 kontroli,

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 668

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 807 ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1566

w 2015 r. - 2849 kontroli, w 2016 r. - 2968 kontroli. W planie na 2017 r. ujęto 497 kontroli planowych, z których w pierwszym półroczu 2017 r. przeprowadzono 194 kontrole, tj. 39,0%.

Analiza planów kontroli WIOŚ na lata 2014-2016 wykazała, że na zaplanowane 2634 kontrole związane z wyjazdem w teren, 16 (0,6%) dotyczyło podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN, z tego:

1) pięć w 2014 r., w tym: [1] jedna na OSN w zlewni rzeki Orla, [2] żadna na OSN w zlewni rzeki Świerzna, [3] trzy na OSN w zlewni rzeki Żurawka, [4] jedna na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbiak;

2) sześć w 2015 r., w tym: [1] jedna na OSN w zlewni rzeki Orla, [2] żadna na OSN w zlewni rzeki Świerzna, [3] jedna na OSN w zlewni rzeki Żurawka, [4] cztery na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbiak;

3) pięć w 2016 r., w tym: [1] jedna na OSN w zlewni rzeki Orla, [2] żadna na OSN w zlewni rzeki Świerzna, [3] trzy na OSN w zlewni rzeki Żurawka, [4] żadnej na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbiak.

W 2014 r. spośród pięciu kontroli ujętych w planie wykonano cztery kontrole. Nie przeprowadzono kontroli Gospodarstwa Rolnego s.c.- T. M., Z. O. W 2015 r. zaplanowano sześć kontroli i wszystkie zostały wykonane. W 2016 r. spośród pięciu kontroli ujętych w planie wykonano trzy. Nie przeprowadzono natomiast kontroli w dwóch gospodarstwach.

(dowód: akta kontroli, str. 43-300)

Wojewódzki Inspektor wskazał, że zaplanowane w 2016 r. dwie kontrole na OSN zostały przeprowadzone, ale w ramach tych kontroli nie realizowano celów dotyczących przechowywania i stosowania nawozów. Celami były natomiast m.in.: [1] przestrzeganie wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego, [2] przestrzeganie przepisów ochrony środowiska w zakresie emisji hałasu do środowiska, [3] przestrzeganie przepisów o odpadach, [4] wnoszenie opłat za korzystanie ze środowiska, [5] wprowadzanie ścieków do wód i do ziemi. Nie przeprowadzono natomiast jednej z zaplanowanych kontroli w 2014 r. ze względu na ograniczenia kadrowe w Delegaturze w Legnicy²⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 301-376)

Kontrola wykazała, że w badanym okresie 2014-2017 przeprowadzono łącznie 15 kontroli podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN w ramach realizacji *Programu działań 2012-2016*, z tego:

1) cztery kontrole w 2014 r. na 28 podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ (tj. 14,3%), tym: [1] jedną na OSN w zlewni rzeki Orla na 15 podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [2] żadnej na OSN w zlewni rzeki Świerzna, w ewidencji WIOŚ nie ujęto żadnego gospodarstwa prowadzącego działalność rolniczą na terenie tego OSN, [3] trzy na OSN w zlewni rzeki Żurawka na siedem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [4] żadnej kontroli na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbiak na sześć podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ;

2) sześć kontroli w 2015 r. na 30 gospodarstwach ujętych w ewidencji (tj. 20%), w tym: [1] jedną na OSN w zlewni rzeki Orla na 15 podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [2] żadnej na OSN w zlewni rzeki Świerzna, w ewidencji WIOŚ nie ujęto żadnego gospodarstwa prowadzącego działalność rolniczą na terenie tego OSN, [3] jedną na OSN w zlewni rzeki Żurawka na siedem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [4] cztery kontrole na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbiak na osiem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ;

3) cztery kontrole w 2016 r. na 30 gospodarstwach wykazanych w ewidencji (tj. 13,3%), w tym: [1] jedną na OSN w zlewni rzeki Orla na 15 podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [2] żadnej kontroli na OSN w zlewni rzeki Świerzna, w ewidencji WIOŚ nie ujęto żadnego gospodarstwa prowadzącego działalność rolniczą na terenie tego OSN, [3] trzy na OSN w zlewni rzeki Żurawka na siedem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, [4] żadnej kontroli

²⁰ Inspektor, który był przewidziany do przeprowadzenia kontroli przebywał na zwolnieniu lekarskim oraz na urlopie macierzyńskim.

na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbak na osiem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ;

4) jedną w 2017 r. (nie obowiązywał już *Program działań 2012-2016*).

W ramach 15 ww. kontroli podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN skontrolowanych zostało łącznie dziesięć gospodarstw, w tym: dwa gospodarstwa trzykrotnie, jedno dwukrotnie, a w siedmiu przeprowadzono po jednej kontroli. Spośród wszystkich przeprowadzonych kontroli, pięć (tj. 33,3%) przeprowadzono w dwóch (w jednym trzy kontrole a w drugim dwie) podmiotach prowadzących chów lub hodowlę zwierząt, o których mowa w art. 18 ust. 1 *ustawy o nawozach i nawożeniu* oraz nabywców nawozu naturalnego prowadzących działalność na OSN, trzy kontrole ww. gospodarstwach realizowane były w związku ze złożonymi skargami na ich działalność.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że przepisy prawa ani rozporządzenie Dyrektora RZGW we Wrocławiu nr 5/2017 w sprawie *Programu działań 2012-2016* nie nakładały na WIOŚ obowiązku wykonywania kontroli wszystkich podmiotów zlokalizowanych na terenie OSN ani nie wskazywały wymaganej częstotliwości tych kontroli. Wyjaśnił również, że typowanie podmiotów do kontroli prowadzone jest w oparciu o analizę ryzyka. W ramach tejże analizy wykorzystywana jest wielokryterialna ocena oddziaływania zakładów na środowisko oraz kategoryzacja zakładów. Wynik analizy wielokryterialnej oraz ich kategoryzacja decyduje o „rankingu” zakładów planowanych do kontroli. Mając powyższe na względzie w wyniku analizy ryzyka corocznie do kontroli typowane są fermy objęte obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego (dwa podmioty skontrolowane 3-krotnie w latach 2014-2016). Stwierdzone nieprawidłowości jak i brak informacji o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych stanowiły przyczynę skontrolowania jednego podmiotu dwukrotnie. W odniesieniu do pozostałych gospodarstw ustalenia z wcześniejszych kontroli, w szczególności brak naruszeń, naruszenia formalne o najniższej klasie, niemające wpływu na środowisko lub informacja o ich usunięciu oraz niewielka możliwa skala oddziaływania na środowisko skutkowałą przypisaniem ich do V kategorii ryzyka (brak wymogu ujmowania w planach kontroli). Kategoryzacja zakładów pozwala na systemowe wyselekcjonowanie zakładów pod względem ich uciążliwości dla środowiska, co prowadzi do optymalizacji działań kontrolnych WIOŚ. Wskazał, że kategoryzacja kontroli jest decydującym elementem przy ustalaniu rocznych planów kontroli wpływając na zwiększenie częstotliwości kontroli w zakładach bardziej uciążliwych dla środowiska kosztem liczby kontroli w zakładach mniej uciążliwych dla środowiska. Kategoryzacja zakładów dokonywana jest przy użyciu Informatycznego Systemu Kontroli.

Dodał, że ważnym aspektem znacząco wpływającym na liczbę wykonywanych kontroli gospodarstw rolnych na OSN jest również niewystarczająca obsada kadrowa w odniesieniu do zakresu przypisanych zadań, które podlegają systematycznemu poszerzaniu. WIOŚ na bieżąco wnioskuje do Wojewody Dolnośląskiego o dodatkowe etaty w celu zapewnienia realizacji zadań kontrolnych, jednak dotychczas nie uzyskano pozytywnej odpowiedzi w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli, str. 377-393)

1.1.4. We wszystkich przeprowadzonych kontrolach na OSN określono cele kontroli, które obejmowały m.in. obszary związane z realizacją *Programu działań 2012-2016* [1] cel nr 8 - Kontrola podmiotów wprowadzających ścieki do wód lub do ziemi pod kątem sprawdzenia przestrzegania prawa i decyzji administracyjnych – trzy kontrole; [2] cel nr 30 - Kontrola spełnienia przepisów dotyczących stosowania i przechowywania i odchodów zwierzęcych przez podmioty prowadzące produkcję rolną oraz działalność, w ramach, której są przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy – jedna kontrola; [3] cel nr 32 - Sprawdzenie przestrzegania wymagań przez podmioty prowadzące działalność rolniczą na terenach OSN – cztery kontrole spośród 14 kontroli podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN objętych realizacją *Programu działań 2012-2016*; [4] cel nr 34 - Kontrola warunków stosowania i przechowywania nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin na OSN na spływy azotu ze źródeł rolniczych – dwie kontrole; [5] cel nr 36 - Sprawdzenie przestrzegania wymagań w zakresie stosowania i przechowywania nawozów – 12 kontroli; [6] cel nr 37 - Kontrola realizacji zarządzeń pokontrolnych – jedna kontrola;

W protokołach z kontroli przeprowadzonych na OSN ujęto następujące zagadnienia:

- w części dotyczącej podmiotu kontrolowanego: [1] stan formalno-prawny kontrolowanego podmiotu, [2] tytuł prawny do instalacji i terenu, [3] kwalifikacja instalacji, [4] lokalizacja instalacji, [5] istotne parametry instalacji z punktu przeciwdziałania zanieczyszczeniom stosowanych procesów technologicznych, [6] ustalenie rodzaju przedsiębiorcy, [7] zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli.

- w części dotyczącej zagadnień objętych kontrolą: [1] ustalenie czy i jakich nawozów naturalnych kontrolowany podmiot jest wytwórcą, [2] czy prowadzi chów lub hodowlę drobiu powyżej 40000 stanowisk, bądź chów lub hodowlę świń powyżej 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg lub 750 stanowisk dla macior, [3] czy zbywa lub jest nabywcą nawozów naturalnych, [4] czy nawozy naturalne są zbywane na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej, [5] czy stosuje środki wspomagające uprawę roślin, nawozy mineralne, naturalne, organiczno-mineralne, [6] określenie stosowanych w ciągu roku dawek gnojowicy i obornika na ha, [7] czy zastosowana dawka nawozów naturalnych nie zawiera więcej niż 170 kg azotu w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych, [8] czy podmiot jest zobowiązany do opracowania planu nawożenia, czy plan nawożenia został opracowany i zaopiniowany przez okręgową stację chemiczno-rolniczą, [9] czy stosowanie nawozów naturalnych odbywa się zgodnie z posiadanym planem nawożenia, [10] czy podmiot w przypadku zbywania bądź nabywania nawozów naturalnych przekazuje do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia działalności, kopię planu nawożenia wraz z opinią o nim w terminie 14 dni od otrzymania opinii, [11] czy dla obszaru, na którym stosowane są nawozy został opracowany i wprowadzony rozporządzeniem dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej program działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, [12] czy określone w ww. programie działania są realizowane przez podmiot w ustawowych terminach, [13] czy użytkowanie gruntów objętych nawożeniem podlega ograniczeniom w zakresie stosowania nawozów, wynikającym z dokumentów dotyczących ustanowienia stref ochronnych oraz obszarów i obiektów ochronnych, [14] czy podmiot zagospodarowuje na użytkach rolnych, których jest posiadaczem i na których prowadzi uprawę roślin, co najmniej 70% gnojówki i gnojowicy, [15] czy stosuje się do zakazów określonych w art. 20 *ustawy o nawozach i nawożeniu*, [16] czy zleca stosowanie nawozów osobom świadczącym usługi, [17] czy sprzęt do przewozu nawozów we własnym zakresie spełnia wymagania określone w art. 23 *ustawy o nawozach i nawożeniu*, [18] czy przechowuje nawozy mineralne, naturalne, organiczne, organiczno-mineralne, nawozy w postaci stałej, płynnej lub środki wspomagające uprawę roślin, [19] czy przy przechowywaniu nawozów oraz środków wspomagających uprawę roślin przestrzega wymogów wynikających z art. 24 *ustawy o nawozach i nawożeniu*, [20] czy nawozy naturalne w postaci stałej są przechowywane na nieprzepuszczalnych płytach, zabezpieczonych w taki sposób, aby wycieki nie przedostawały się do gruntu, [21] realizacja zarządzeń pokontrolnych, [22] opłaty za korzystanie ze środowiska (w tym również opłaty podwyższone), [23] kary za naruszenie warunków korzystania ze środowiska, [24] wyszczególnienie stwierdzonych naruszeń i nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, [25] inne zagadnienia, [26] informacje końcowe.

W wyniku przeprowadzonych 15 kontroli na OSN w siedmiu przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości natomiast w pozostałych ośmiu stwierdzono m.in.: [1] przechowywanie nawozów naturalnych niezgodnie z art. 25²¹ *ustawy o nawozach i nawożeniu* – trzy przypadki; [2] eksploatację instalacji bez wymaganego pozwolenia, o którym mowa w art. 220 ust. 1 i 2²² *ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*²³ (dalej

²¹ Art. 25. ust. 1 stanowi, że gnojówkę i gnojowicę przechowuje się wyłącznie w szczelnych zbiornikach o pojemności umożliwiającej gromadzenie, co najmniej 4-miesięcznej produkcji tego nawozu. Zbiorniki te powinny być zbiornikami zamkniętymi, w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane* (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.) dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie.

²² Podmioty, o których mowa w art. 18 ust. 1, przechowują nawozy naturalne, inne niż wymienione w ust. 1, na nieprzepuszczalnych płytach, zabezpieczonych w taki sposób, aby wycieki nie przedostawały się do gruntu.

²³ Art. 220 ust. 1 stanowi, że wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z instalacji wymaga pozwolenia, z zastrzeżeniem ust. 2.

„ustawa Poś”) – dwa przypadki, z których jednym przypadkiem wymierzono mandat karny w wysokości 300 zł; [3] niedopełnienie obowiązku terminowego przedkładania wykazu o zakresie korzystania ze środowiska zgodnie z art. 286 *ustawy Poś* – jeden przypadek; [4] nieprzekazywanie oraz nieterminowe przekazanie Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego (dalej: „Marszałek WD”) zbiorczych danych dotyczących ewidencji odpadów, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 w związku z art. 237 ust. 1 *ustawy o odpadach* – dwa przypadki; [5] nieprowadzenie rejestru ilości pobranej wody, co stanowiło naruszenie wydanego pozwolenia wodno-prawnego oraz przepisów art. 351 *ustawy Poś*, za co wymierzono mandat karny w wysokości 200 zł – jeden przypadek; [6] nieprowadzenie aktualizowanej ewidencji o ilości pobieranej wody i odprowadzanych ścieków wymaganej przepisami art. 287 ust. 1 *ustawy Poś* – jeden przypadek; [7] prowadzenie chowu brojlerów kurzych bez wymaganego zgłoszenia na podstawie art. 152 *ustawy Poś*. – dwa przypadki.

W wyniku kontroli podmiotów i osób prowadzących działalność rolniczą na OSN dwa gospodarstwa ukarane zostały mandatami karnymi, tj.: [1] Ferma Trzody Chlewnej – protokół z dnia 11 lipca 2017 r. – dwa mandaty: jeden 400 zł za niepoinformowanie o realizacji zarządzenia pokontrolnego, zgodnie z art. 31a *ustawy o IOŚ*, i drugi 300 zł za eksploatację instalacji bez wymaganego pozwolenia, o którym mowa w art. 220 ust. 1 i 2²⁴ *ustawy Poś*; [2] Gospodarstwo Rolne Budziszów Wielki – protokół z dnia 21 października 2015 r. - mandat – 200 zł za brak rejestru ilości pobranej wody, co stanowiło naruszenie pkt. IN.3 pozwolenia wodno-prawnego oraz art. 351 *ustawy Poś*, oraz na podstawie Decyzji z dnia 8 grudnia 2015 r. o wymierzeniu kary pieniężnej w wysokości 500 zł za niewywiązywanie się w terminie z obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 1 i 3 w związku z art. 237 *ustawy o odpadach* za rok 2013.

Wojewódzki Inspektor wskazał, że w odniesieniu do postępowań w sprawach o wykroczenia inspektorzy WIOŚ działali na podstawie ustawy z dnia 20 maja 1971 r. *Kodeks wykroczeń*²⁵ oraz ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. *Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia*²⁶. Regulacje *Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia* dopuszczają za niektóre wykroczenia wymierzanie kary grzywny przez inspektorów Inspekcji Ochrony Środowiska posiadających w tym zakresie specjalne upoważnienia. Uprawnienia do prowadzenia postępowania mandatowego wynikają z art. 95 § 1 i 4 *Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia* i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 września 2002 r. *w sprawie nadania inspektorom Inspekcji Ochrony Środowiska uprawnień do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego*. Równocześnie zgodnie z *Kodeksem wykroczeń* w art. 41 zostały przewidziane poza karne środki oddziaływania wychowawczego. Zgodnie z tym przepisem w stosunku do sprawcy czynu można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego. Zatem na tej podstawie inspektor może odstąpić od nałożenia mandatu pouczając sprawcę wykroczenia. Wskazał, że zgodnie z komentarzem Tomasza Grzegorzcyka do art. 41 *Kodeksu wykroczeń*: „Z przepisu art. 41 wyprowadza się zasadę preferencji środków poza karnych, a więc też obowiązku reakcji na wykroczenie, która zastępuje w tych sprawach zasadę legalizmu. Sprowadza się ona do wymogu zareagowania uprawnionego podmiotu na ujawnione wykroczenie, ale niekoniecznie ścigania sprawcy wykroczenia, gdyż można właśnie ograniczyć się do środków oddziaływania wychowawczego. Nie jest to zatem czysty oportunizm, czyli nieściganie zaistniałego wykroczenia z uwagi na niecelowość, lecz zareagowanie na ten czyn w sposób prawem przewidziany, ze środkiem [...], który jest in concreto wystarczającą reakcją na to

2. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, przypadki, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia, uwzględniając rodzaj i skalę działalności prowadzonej w instalacjach oraz rodzaje i ilości gazów lub pyłów wprowadzanych z instalacji do powietrza.

²³ Dz. U. z 2017 r., poz. 519 ze zm.

²⁴ Art. 220 ust. 1 stanowi, że wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów z instalacji wymaga pozwolenia, z zastrzeżeniem ust. 2.2. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, przypadki, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia, uwzględniając rodzaj i skalę działalności prowadzonej w instalacjach oraz rodzaje i ilości gazów lub pyłów wprowadzanych z instalacji do powietrza.

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 1094 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2016 r., poz. 1713 ze zm.

wykroczenie. Decydujące znaczenie ma tu niewielki stopień szkodliwości społecznej danego wykroczenia, taki, przy którym można uznać, że środek natury wychowawczej będzie wystarczający do wdrożenia sprawy do poszanowania prawa.”

Ponadto dodał, że Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska jest organem uprawnionym jedynie do nakładania grzywien, natomiast nie jest organem właściwym do poboru należności z tytułu grzywien wymierzonych w drodze mandatu karnego. Do dnia 31 grudnia 2015 r. organem takim był właściwy Wojewoda, a od 1 stycznia 2016 – Naczelnik Pierwszego Urzędu w Opolu. Zatem WIOŚ nie posiada informacji czy należności z tytułu nałożonych mandatów karnych zostały zapłacone.

W wyniku przeprowadzenia powyższych kontroli: [1] nie wystąpiły przypadki konieczności wydania zarządzeń pokontrolnych w zakresie związanym z naruszeniem wymogów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotu ze źródeł rolniczych; [2] nie nałożono mandatów karnych na pracowników kontrolowanych podmiotów oraz na osoby prowadzące działalność rolniczą na OSN w zakresie związanym z naruszeniami wymogów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotu ze źródeł rolniczych; [3] nie skierowano wniosków do sądów o ukaranie pracowników podmiotów oraz osób prowadzących działalność rolniczą na OSN w zakresie związanym z naruszeniami wymogów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotu ze źródeł rolniczych; [4] nie było przypadków nakazania przez WIOŚ usunięcia uchybień w przypadku, gdy podmiot prowadzący chów lub hodowlę nie posiadał pozytywnie zaopiniowanego planu nawożenia albo posiadał plan nawożenia niespełniający wymagań (art. 33 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu); [5] nie wystąpiły przypadki konieczności wstrzymania przez WIOŚ w drodze decyzji prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt w przypadku nieusunięcia uchybień związanych z planem nawożenia (art. 33 ust. 2 ustawy o nawozach i nawożeniu); [6] nie było konieczności nakazania przez WIOŚ usunięcia uchybień w przypadku, gdy podmiot prowadzący chów lub hodowlę stosował nawozy naturalne niezgodnie z zaopiniowanym planem nawożenia (art. 34 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu); [7] nie zachodziła konieczność wstrzymania przez WIOŚ w drodze decyzji prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt w przypadku nieusunięcia uchybień związanych ze stosowaniem planu nawożenia (art. 34 ust. 2 ustawy o nawozach i nawożeniu); [8] nie było przypadków zezwolenia przez WIOŚ, w drodze decyzji, na ponowne podjęcie prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt, jeżeli podmiot prowadzący chów lub hodowlę usunął naruszenia stanowiące podstawę do wydania decyzji, o których mowa w art. 33 ust. 2 lub art. 34 ust. 2 ustawy o nawozach i nawożeniu (art. 35 tejże ustawy).

(dowód: akta kontroli, str. 265-271, 377-390, 394-727)

1.1.5. Realizując wyniki kontroli, na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o IOŚ, Wojewódzki Inspektor wystosował do siedmiu spośród ośmiu gospodarstw, u których stwierdzono nieprawidłowości, pisemne zarządzenia pokontrolne zobowiązujące do usunięcia nieprawidłowości i poinformowania, w terminach określonych w tych zarządzeniach, o realizacji ww. zarządzeń. W trzech przypadkach²⁷ WIOŚ otrzymał informację o przystąpieniu do realizacji zarządzenia pokontrolnego w wyznaczonym terminie. W jednym przypadku²⁸ nie otrzymał odpowiedzi, pomimo wysłania pisma monitorującego informującego o konsekwencjach wynikających z art. 31a ustawy o IOŚ (kara aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny) w przypadku niepoinformowania o realizacji zarządzeń pokontrolnych w wyznaczonym terminie i zaplanował na 2017 r. przeprowadzenie rekontroli. W wyniku rekontroli przeprowadzonej w tym gospodarstwie w 2017 r. za niepoinformowanie o realizacji zarządzenia pokontrolnego wydanego przez WIOŚ wymierzono mandat karny w wysokości 400 zł. W pozostałych trzech przypadkach²⁹ WIOŚ otrzymał odpowiedzi z opóźnieniem odpowiednio 13 dniowym, 17 dniowym oraz 220 dniowym. W wyniku kontroli Spółki nie wydano zarządzenia pokontrolnego, ponieważ stwierdzone naruszenie zostało usunięte bezpośrednio po zakończeniu kontroli poprzez

²⁷ Spółki – kontrola przeprowadzona w 2016 r., Gospodarstwo Rolne – kontrola przeprowadzona w 2015 r., Ferma drobiu. – kontrola przeprowadzona w 2015 r.

²⁸ Ferma Trzody Chlewnej – kontrola przeprowadzona w 2016 r.

²⁹ Ferma Trzody Chlewnej – kontrola przeprowadzona w 2017 r., Ferma drobiu – kontrola przeprowadzona w 2015 r. Gospodarstwo rolne – kontrola przeprowadzona w 2014 r.

zamontowanie na ujęciu wody podziemnej nowo kupionego wodomierza.

Zgodnie z pismem Zastępcy Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 29 czerwca 2016 r., WIOŚ pismem z dnia 8 lipca 2016 r. przekazał do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska informację dotyczącą kontroli gospodarstw leżących na OSN w latach 2012-2015. W informacji tej podano, że okresie tym przeprowadzono ogółem 16 przedmiotowych kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 377-390, 394-741)

1.1.6. WIOŚ w ramach kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia na obszarach OSN objętych programem działań w latach 2015-2017 nie przeprowadzał własnych badań gleby ani nie zlecał ich wykonania, ponieważ w *Programie działań 2012-2016* ani w *ustawie o nawozach i nawożeniu* nie wskazano obowiązku wykonywania badań gleby w ramach kontroli WIOŚ.

Zgodnie z § 50 pkt 2 w związku z załącznikiem nr 7 do rozporządzenia nr 5/2012 Dyrektora RZGW odpowiedzialnym za monitorowanie i sprawozdawanie w zakresie monitoringu gleb na terenach OSN objętych *Programem działań 2012-2016* były Krajowa i Okręgowe Stacje Chemiczno-Rolnicze.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że WIOŚ uzyskał uprawnienie do powierzenia wykonania badań agrochemicznych okręgowej stacji chemiczno-rolniczej w ramach prowadzonej kontroli od 24 sierpnia 2017 r. po zmianie art. 32 ustawy *o nawozach i nawożeniu*³⁰.

Innym zadaniem WIOŚ ujętym w *Programie działań 2012-2016* oprócz kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia i wypełniania obowiązków przez prowadzących działalność rolniczą na OSN (§ 49) było monitorowanie wód i jego dokumentowanie (§ 50 pkt 1). W § 7 ww. *Programu*, jako jedno z działań wskazano monitoring stanu środowiska, którego celem jest oszacowanie efektów zastosowanych środków zaradczych oraz umożliwienie podjęcia właściwych decyzji, co do dalszych działań na terenie wyznaczonego OSN. WIOŚ w ramach programu monitoringu wód powierzchniowych i podziemnych województwa dolnośląskiego na lata 2013-2015 oraz 2016-2020³¹ zaplanował monitoring obszarów narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych tj.:

1) Wody powierzchniowe:

Program badawczy realizowany był w ramach monitoringu obszarów chronionych, tzw. MORO. Punkty pomiarowo-kontrolne monitoringu zlokalizowane zostały na podstawie wykazów wód powierzchniowych i podziemnych uznanych za wrażliwe oraz obszarów szczególnie narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych, z których należy ograniczyć odpływ azotu do tych wód. Zakres i częstotliwość badań odpowiadały monitoringowi operacyjnemu rozszerzonemu o oznaczenia chlorofilu „a”, pobór prób odbywał się w cyklach rocznych realizowanych, co trzy lata w 11 punktach pomiarowo-kontrolnych.

2) Wody podziemne:

Na terenie województwa dolnośląskiego nie wskazano wód podziemnych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych, jednakże ze względu na wysokie stężenia związków azotu w wodach powierzchniowych wymienionych w rozporządzeniu nr 4/2012 Dyrektora RZGW, za potencjalnie zagrożone uznano także płytkie wody podziemne. Badania były prowadzone dwa razy w roku łącznie w 15 punktach pomiarowych w latach 2013-2016 w zakresie badań obejmującym: tlen rozpuszczony, przewodność, odczyn, jon amonowy, azotany i azotyny.

W opracowaniu pn. „Ocena stanu jednolitych części wód powierzchniowych na terenie województwa dolnośląskiego za rok 2015” sporządzonym w Wydziale Monitoringu Środowiska WIOŚ we Wrocławiu (czerwiec 2016 r.) w części dotyczącej *Oceny jakości wód powierzchniowych wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych*, biorąc pod uwagę średnie roczne wyniki badań zawartości azotanów w wytypowanych do oceny wodach powierzchniowych, stwierdzono, że nie przekraczały one wartości granicznej

³⁰ Wprowadzonej na podstawie ustawy z 2017 r. *Prawo wodne* - art. 506 pkt 5 i art. 574 pkt 1.

³¹ Na podstawie: Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2013-2015, Aneksu nr 1 do Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2013-2015, Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2016-2020.

wynoszącej 50 mg NO₃/dm³ dla wód zanieczyszczonych azotanami oraz nie osiągnęły poziomu w przedziale od 40 do 50 mg NO₃/dm³, określonego dla wód zagrożonych takim zanieczyszczeniem. Największe średnie stężenia zawartości azotanów, zbliżające się do poziomu zagrożenia zanieczyszczeniem azotanami, stwierdzono w rzekach: Cicha Woda (35,4 mg NO₃/dm³) oraz Orla w m. Korzeńsko (34,4 mg NO₃/dm³).

Ocena eutrofizacji jednolitych części wód powierzchniowych położonych na obszarach szczególnie narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych wykazała, że wyłącznie w jednej JCWP - Świerzej (co stanowiło 12,5% ogółu badanych w tym zakresie wód), nie wystąpiła eutrofizacja. W 7 pozostałych JCWP (87,5%) stwierdzono zjawisko eutrofizacji wód.

Przyczyną eutrofizacji wód powierzchniowych była najczęściej ponadnormatywna zawartość azotu azotanowego, azotanów i azotu ogólnego oraz, nieco rzadziej, fosforu ogólnego, natomiast zawartość chlorofilu „a” nie przekraczała w badanych punktach wartości dopuszczalnej.

W celu udokumentowania wyników badań na OSN (na wniosek RZGW we Wrocławiu), w dniu 21 lipca 2016 r. przekazano zestawienia tabelaryczne zawierające informację nt. poziomów stężeń wybranych wskaźników w poszczególnych punktach pomiarowych oraz surowe wyniki badań wód powierzchniowych i podziemnych za okres 2012-2015.

(dowód: akta kontroli, str. 5-16, 26-42)

1.1.7. Kontrola dwóch gospodarstw, tj. M Ferma Trzody Chlewnej (w 2017 r. oraz w 2016 r.) oraz Gospodarstwa rolnego – Ferma trzody chlewnej (w 2014 r.) wykazała, że przechowywanie nawozów naturalnych (gnojowicy) było niezgodnie z art. 25 ustawy o nawozach i nawożeniu. Na działalność tych gospodarstw złożone zostały również skargi do WIOŚ.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że naruszenie art. 25 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu polegało na przechowywaniu gnojowicy w nieprzykrytym szczelnie zbiorniku, tzn. w zbiorniku, który nie był zbiornikiem zamkniętym, w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*³² dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie. Zbiornik posiadał przykrycie wyłącznie w postaci naturalnego kożucha. Wskazał, że z § 49 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie³³ wynika, że przepisów rozporządzenia nie stosuje się do budowli rolniczych, jeżeli przed dniem wejścia w życie rozporządzenia została wydana decyzja o pozwoleniu na budowę lub został złożony wniosek o wydanie takiej decyzji lub jeśli budowę niewymagającą pozwolenia rozpoczęto przed dniem wejścia w życie rozporządzenia. Ponieważ ferma istniała w momencie wejścia w życie przepisów ww. rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, więc nie obowiązywały przepisy dot. szczelnego przykrycia zbiornika na gnojowicę. Natomiast na podstawie art. 49 ustawy o nawozach i nawożeniu przepis ten obowiązywał od 1 stycznia 2011 r. w odniesieniu do zbiorników użytkowanych przez fermy, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu, czyli objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego. Poinformował, że w odniesieniu do jednej z ferm wymóg posiadania szczelnego przykrycia obowiązywał tylko w okresach, gdy ferma zobowiązana była do posiadania pozwolenia zintegrowanego. Na dzień zakończenia kontroli w 2016 r., jak i w 2017 r. ze względu na maksymalną możliwą obsadę fermy, wymóg ten nie obowiązywał. Nadmieniał, że przepis zawarty w art. 25 ustawy o nawozach i nawożeniu utracił moc z dniem 24 sierpnia 2017 r. (kontrola w 2017 r. została zakończona 11 lipca 2017 r.). Poinformował, że przekazywanie informacji o ustaleniach kontroli innym organom odbywało się na zasadach współdziałania, o którym mowa w art. 17 ustawy o IOŚ. WIOŚ o stwierdzanych nieprawidłowościach każdorazowo informował organ właściwy w sprawie uzyskiwania wymaganych regulacji formalno-prawnych z tytułu korzystania ze środowiska, czyli Marszałka WD. Podkreślił, że przepisy prawa nie wskazują obowiązku informowania w szczególności RZGW czy też ARiMR o stwierdzanych naruszeniach. Ponadto naruszenie

³² Dz. U. z 2016 r., poz. 290 ze zm.

³³ Dz. U. z 2014 r., poz. 81

w postaci okresowego niespełniania wymagania art. 25 ustawy o nawozach i nawożeniu w postaci braku szczelnego przykrycia nie miało wpływu na odpływ azotu ze źródeł rolniczych, nie stanowiło również naruszenia Programu działań 2012-2016, a przykrycie w postaci kożucha ograniczało emisję do powietrza. W tej sytuacji informowanie RZGW czy ARiMR nie znajdowało uzasadnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 377-390, 733-737)

1.1.8. WIOŚ nie informował organów ochrony środowiska oraz Dyrektora RZGW we Wrocławiu o podejmowanych działaniach, w tym o wydanych decyzjach związanych z kontrolami na OSN.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w związku z brakiem naruszeń w zakresie wymogów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotu ze źródeł rolniczych nie przekazywano informacji o wynikach kontroli organom ochrony środowiska ani dyrektorowi RZGW.

(dowód: akta kontroli, str. 5-13)

W dniu 10 sierpnia 2009 r. zawarte zostało porozumienie pomiędzy Prezesem ARiMR a GIOŚ dotyczące współpracy polegającej m.in. na przekazywaniu informacji o wynikach kontroli przeprowadzanych przez służby ARiMR. W badanym okresie WIOŚ nie kierował do GIOŚ wniosków o pozyskanie przedmiotowych danych.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że nie korzystał z tej możliwości, ponieważ z treści porozumienia wynika, że przez Agencję przesyłane są dane statystyczne a pozyskanie informacji o konkretnych przypadkach niespełniania wymogów przez podmioty objęte kontrolą możliwe jest jedynie przez GIOŚ. Wskazał, że w treści porozumienia nie ujęto możliwości występowania WIOŚ z wnioskiem o udostępnienie tych danych. Podał ponadto, że należałoby przyjąć, że w przypadku gdyby GIOŚ pozyskał dane o konkretnych przypadkach niespełniania wymagań, w których WIOŚ ma kompetencje do podejmowania działań, to informacja taka byłaby przekazana do WIOŚ. Podkreślił, że w odniesieniu do naruszania wymogów wzajemnej zgodności WIOŚ nie posiada specjalnych uprawnień do nakładania np. administracyjnych kar pieniężnych. Działania w przypadku naruszenia tych wymagań są podejmowane przede wszystkim przez ARiMR, również w przypadku stwierdzenia naruszeń będących wykroczeniami obowiązek podjęcia właściwych działań spoczywa na instytucji, która takie wykroczenie ujawniła. Wobec powyższego dane takie miałyby wyłącznie charakter informacyjny.

Ustalenia kontroli nie potwierdzają argumentacji zawartej w wyjaśnieniach, bowiem przedmiotowe porozumienie z sierpnia 2009 r. przewidywało współpracę polegającą m.in. na wzajemnym przekazywaniu informacji, w tym danych szczegółowych dotyczących konkretnych przypadków niespełnienia wymogów dotyczących m.in. ochrony środowiska także wynikających z Programu działań 2012-2016 na OSN. Możliwość pozyskania przez WIOŚ tych danych z GIOŚ znajduje potwierdzenie w strukturze organizacyjnej inspekcji ochrony środowiska, a ich wykorzystanie powinno stanowić podstawę do ustalania planu i zakresu kontroli.

(dowód: akta kontroli, str. 1006-1009, 1021-1037)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

WIOŚ w badanym okresie w ramach realizacji obowiązku wynikającego z § 49 Programu działań 2012-2016 dotyczącego kontroli realizacji przez prowadzących działalność rolniczą na OSN wymogów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na obszarze czterech OSN o łącznej powierzchni 477,35 km² przeprowadził tylko 15 kontroli wobec 10 podmiotów, tj. u 0,4% z ogólnej liczby 2 517 podmiotów³⁴ prowadzących działalność rolniczą na OSN określonych na terenie województwa dolnośląskiego, w tym: [1] na OSN w zlewni rzeki Orla trzy kontrole na 15 podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, według ewidencji DO ARiMR – 188 podmiotów/osób; [2] na OSN w zlewni rzeki Świerzna żadnej kontroli, w ewidencji WIOŚ nie ujęto żadnego gospodarstwa prowadzącego działalność rolniczą na terenie tego OSN, natomiast według ewidencji DO ARiMR takich

³⁴ W ewidencji Dolnośląskiego Oddziału Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: „DO ARiMR”) ujęto 2 517 podmiotów prowadzących działalność rolniczą na czterech OSN.

gospodarstw było 195, [3] na OSN w zlewni rzeki Żurawka osiem kontroli (jedna w 2017 r.) w pięciu podmiotach na siedem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, według ewidencji DO ARiMR – 993 podmioty/osoby, [4] na OSN w zlewni rzek Cicha Woda i Wierzbak cztery kontrole w różnych podmiotach na osiem podmiotów ujętych w ewidencji WIOŚ, według ewidencji DO ARiMR – 1141 podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na tym OSN.

W związku z powyższym nie zapewniło to prawidłowej realizacji przez WIOŚ obowiązku wynikającego z *Programu działań 2012-2016*. Ograniczenie liczby kontroli wynikało z niepełnej ewidencji WIOŚ, co do podmiotów/osób prowadzących działalność rolniczą na OSN i wprowadzających związki azotu do środowiska. W ewidencji i w planach kontroli ujęto tylko 30 podmiotów prowadzących działalność rolniczą na OSN. Takie ograniczenie nie znajdowało uzasadnienia w uprawnieniach WIOŚ wynikających z ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o *Inspekcji Ochrony Środowiska*, w świetle których WIOŚ uprawniony był do kontroli wszystkich prowadzących działalność rolniczą na OSN niezależnie od powierzchni upraw rolnych.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w związku z brakiem możliwości uzyskania dostępu do bazy danych prowadzonej przez ARiMR, WIOŚ we Wrocławiu w celu identyfikacji gospodarstw rolnych działających na terenach OSN oparł się na ewidencji podmiotów kontrolowanych, ewidencji instalacji objętych obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego, informacji pozyskiwanych od Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w zakresie ferm wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego oraz ustaleniach przeprowadzanych kontroli. W ocenie Wojewódzkiego Inspektora, informacje te są rzetelne, obejmują z pewnością wszystkie instalacje do chowu lub hodowli drobiu lub świń o więcej niż 40 000 stanowisk dla drobiu, 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg, 750 stanowisk dla macior, niemniej jednak nie są to wszystkie podmioty i osoby prowadzące działalność rolniczą na OSN.

Wskazał również, że biorąc pod uwagę możliwości kontrolne Inspektoratu skupiono się na kontroli podmiotów prowadzących działalność o znacznej skali i na znacznych obszarach zgodnie z zasadami analizy ryzyka. Przy ograniczonej liczbie kontroli należy skupiać się na tych podmiotach, których wpływ na środowisko może być najbardziej znaczący w celu osiągnięcia jak największego efektu. Nawet gdyby WIOŚ posiadał wiedzę o większej liczbie podmiotów funkcjonujących na terenach OSN, nie byłby w stanie zrealizować więcej kontroli, w szczególności objąć kontrolą małych - kilku czy też kilkudziesięcio-hektarowych gospodarstw. Wskazał ponadto, że WIOŚ nie został wyposażony w siły, środki i narzędzia umożliwiające realizację tego zadania w szczególności w odniesieniu do podmiotów w zakresie zwykłego korzystania ze środowiska. Zatem WIOŚ mógł sprawować nadzór w zakresie, w jakim posiadał wiedzę oraz ograniczonymi możliwościami kadrowymi. Wyjaśnił, że skoro przepisy prawa nie dały możliwości pozyskiwania danych o podmiotach funkcjonujących na terenie OSN, przeprowadzone rozpoznanie potwierdziło brak możliwości pozyskania takich danych, nie uzyskano etatowego wsparcia, to konieczne było bazowanie na dostępnej wiedzy i dobieranie podmiotów do kontroli w sposób najbardziej efektywny, z uwzględnieniem wyników badań monitoringowych stanu jakości wód. Skuteczność realizowanych zadań uzależniona jest od przyjętych mierników skuteczności, a w omawianym zakresie nie wprowadzono żadnych konkretnych mierników skuteczności. Podkreślił, że w odniesieniu do kontroli WIOŚ należy uznać, że kontrola jest skuteczna, gdy prowadzi do usunięcia stwierdzonych naruszeń przepisów prawa, bądź decyzji administracyjnych określających warunki korzystania ze środowiska. Zatem działania powinny być podejmowane przez organy i instytucje wyposażone w najlepsze narzędzia mające na celu doprowadzenie do przestrzegania wymagań prawa. Z kolei kontrole, które nie wykazują nieprawidłowości należy uznać za potwierdzenie skuteczności, zarówno funkcjonujących przepisów prawa, jak działań organów weryfikujących ich przestrzeganie, w tym WIOŚ, oraz prowadzących działalność edukacyjną. Wskazał ponadto, iż: *„znaczące jest, że kontrole prowadzone przez WIOŚ na OSN nie wykazywały naruszeń przepisów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. Oczywiście jest, że jeżeli skontrolowane zostanie gospodarstwo rolne o większej powierzchni lub o większym zakresie korzystania ze środowiska, to skuteczność kontroli będzie większa niż kontrola kilkuhektarowego gospodarstwa prowadzącego wyłącznie uprawy polowe. Należy wskazać, że dla WIOŚ działalność kontrolna prowadzona na OSN jest jednym z bardzo wielu*

realizowanych zadań. W szczególności w okresie obowiązywania Programu – rozporządzenie nr 5/2012 Dyrektora RZGW we Wrocławiu – obszar objęty OSN stanowił zaledwie 2,4 % powierzchni województwa dolnośląskiego. Natomiast objęty Programem obszar OSN zlewni rzeki Świerzna to niespełna 0,14 % powierzchni województwa, natomiast zlewni rzeki Orla – 0,16 %. Są to najmniejsze obszary OSN objęte Programem działań na terenie woj. dolnośląskiego. Podkreślić należy, że WIOŚ nie jest instytucją, której działalność dedykowana jest wyłącznie branży rolniczej, realizuje szereg zadań dedykowanych tylko Inspekcji Ochrony Środowiska. Natomiast działalność takich instytucji jak Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Ośrodków Doradztwa Rolniczego czy też Okręgowych Stacji Chemiczno-Rolniczych służy przede wszystkim nadzorowaniu działalności gospodarstw rolnych jak i upowszechnianiu wiedzy również w zakresie przestrzegania wymagań ochrony środowiska. Przykładowo od spełniania wymagań wzajemnej zgodności (obejmującej również wymagania wynikające z Programów działań obowiązujących na OSN) uzależniona jest wysokość dopłat bezpośrednich dla podmiotów prowadzących gospodarstwa rolne. Również, jak wskazano powyżej, organy gminy dysponują skutecznymi narzędziami prawnymi umożliwiającymi ograniczenie ewentualnego negatywnego wpływu na środowisko. Zatem nawet mniejsza liczba kontroli wykonywanych przez WIOŚ nie oznacza, że wymagania przepisów prawa nie są przestrzegane albo nie są skuteczne. Działalność WIOŚ w tym zakresie ukierunkowana jest przede wszystkim na nadzór nad podmiotami w odniesieniu, do których, w przypadku naruszania przepisów prawa, WIOŚ posiada możliwość podejmowania skutecznych działań egzekucyjnych, a do takich podmiotów należą podmioty wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego (tzw. wielkotowarowe fermy trzody chlewnej oraz drobiu), bądź też zaliczane do podmiotów mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W istniejących realiach WIOŚ nie posiadał możliwości podejmowania działań kontrolnych w szerszym zakresie, a wyniki badań monitoringowych, jakości wód powierzchniowych, jak i wyniki prowadzonych kontroli nie wskazywały takiej potrzeby”.

(dowód: akta kontroli, str. 1008-1037)

Argumentacja wskazana w wyjaśnieniach nie znajduje w pełni potwierdzenia w ustaleniach kontroli, bowiem WIOŚ posiadał dane o podmiotach/osobach prowadzących działalność na ponownie określonym w trzecim cyklu stosowania dyrektywy azotanowej OSN w zlewni rzeki Orla, ponieważ w ramach drugiego cyklu 2008-2012 takie wykazy, zgodnie z dyspozycją zawartą w rozporządzeniu Dyrektora RZGW we Wrocławiu z 16 kwietnia 2008 r.³⁵, zostały sporządzone przez wójtów, burmistrzów gmin i przekazane m.in. do WIOŚ. Dla przykładu: z załączonej do pisma Burmistrza Żmigrodu³⁶ z dnia 2 sierpnia 2010 r. informacji wynika, że na terenie gminy Żmigrod na OSN zlokalizowanych było ogółem 170 osób prowadzących działalność rolniczą, podczas gdy w ewidencji WIOŚ odnotowano ich 15. Według danych DO ARiMR liczba prowadzących działalność rolniczą na OSN w latach 2014-2016 wynosiła: OSN w zlewni rzeki Orla – 188, OSN w zlewni rzeki Świerzna – 195, OSN w zlewni rzeki Żurawka – 993 oraz OSN w zlewni Cicha Woda i Wierzbak – 1141, natomiast WIOŚ wykazała w ewidencji wykazała odpowiednio 15, 0, 7 i 8 podmiotów.

(dowód: akta kontroli, str. 26-29, 1008-1020)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Analiza realizacji zarządzeń pokontrolnych wydanych przez WIOŚ wykazała, że w trzech przypadkach kierownicy kontrolowanych jednostek nie wykonali określonego w art. 12 ust. 2 ustawy o IOŚ obowiązku polegającego na udzieleniu w wyznaczonym w zarządzeniu pokontrolnym terminie informacji o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu stwierdzonych naruszeń. Dotyczyło to następujących gospodarstw: Ferma Trzody Chlewnej – kontrola przeprowadzona w 2017 r. – odpowiedź opóźniona o 13 dni, Ferma drobiu – kontrola przeprowadzona w 2015 r. – odpowiedź opóźniona o 220 dni oraz Gospodarstwo Rolne – Ferma trzody chlewnej – kontrola przeprowadzona w 2014 r. – odpowiedź opóźniona o 17 dni.

³⁵ Rozporządzenie Dyrektora RZGW we Wrocławiu z dnia 16 kwietnia 2008 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. Urz. woj. dolno. Nr 115, poz. 1373).

³⁶ OSN zlewni rzeki Orla znajduje się na terenie Gminy Żmigrod.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: [1] w odniesieniu do Ferma Trzody Chlewnej – „ponieważ przesłana odpowiedź nie zawierała pełnej informacji o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych, a dodatkowo był to kolejny przypadek nieprzedłożenia informacji o sposobie realizacji zarządzeń w terminie (w ramach kontroli przeprowadzonej w 2017 r. wymierzono mandat karny na podstawie art. 31a ustawy o IOŚ za niepoinformowanie o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych po kontroli w 2016 r.) kontrola tego podmiotu zostanie zaplanowana i przeprowadzona w 2018 r. Podczas kontroli zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa zostaną wyciągnięte sankcje w związku niepoinformowaniem w terminie o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych”; [2] w odniesieniu do Fermy drobiu – „rodzaj stwierdzonego naruszenia, do usunięcia którego zobowiązano zarządzeniem pokontrolnym dotyczył braku zgłoszenia instalacji do chowu lub hodowli zwierząt w zakresie wprowadzania do powietrza gazów i pyłów, czyli zwykłego korzystania ze środowiska przez osobę fizyczną. Informacja o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych została przekazana po terminie, niemniej jednak, co najważniejsze w tej sytuacji zarządzenie pokontrolne zostało zrealizowane, a stopień szkodliwości społecznej uzyskania informacji po terminie był znikomy. Zatem przeprowadzenie kontroli tylko w celu dokonania pouczenia o popełnieniu wykroczenia było nieuzasadnione z punktu widzenia celowościowego, szczególnie w sytuacji, gdy ze względu na niewystarczającą obsadę kadrową w odniesieniu do zakresu przydzielonych zadań konieczna jest priorytetyzacja podejmowanych działań, szczególnie z punktu widzenia ich przełożenia na osiąganie wyznaczonych celów, czy chociażby stan środowiska”; [3] w odniesieniu do Ferma trzody chlewnej – „zostało zastosowane pouczenie w formie monitu (pismo z dnia 5 marca 2015 r.) przypominającego o braku informacji o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych i informującego, że brak przedmiotowej informacji stanowi wykroczenie. Pouczenie to okazało się wystarczające, ponieważ niezwłocznie została przesłana informacja o sposobie realizacji zarządzeń pokontrolnych, która zawierała również informację o zakończeniu działalności z końcem stycznia 2015 r. W tym szczególnym przypadku przeprowadzenie kolejnej kontroli było nie tylko niezasadne, ale również niemożliwe (zakończenie działalności)”.

WIOŚ nie wszczywał postępowań mandatowych przeciwko kierownikom kontrolowanych jednostek o czyn z art. 31a ust. 1 pkt 1 ustawy o IOŚ, w związku z niedzieleniem przez nich w wyznaczonym w zarządzeniu pokontrolnym terminie informacji o zakresie wykonania zarządzenia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli, str. 377-390, 733-737)

1.2. Prawdliwość załatwiania skarg i wniosków dotyczących podmiotów/ osób prowadzących działalność rolniczą na OSN

1.2.1 Kontrolą objęto dwa rejestry:

[1] rejestr skarg i wniosków - który w latach 2014-2017 prowadzony był przez pracownika sekretariatu WIOŚ we Wrocławiu. Skargi i wnioski rejestrowane były zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów zespolonej administracji rządowej w województwie (symbole klasyfikacyjne spraw 1410 i 1411). W badanym okresie zarejestrowano ogółem 13 skarg i wniosków, w tym: trzy w 2014 r., trzy w 2015 r., cztery w 2016 r. i trzy w 2017 r. (do 1 grudnia). Analiza zarejestrowanych skarg wykazała, że w badanym okresie nie zgłaszano skarg dotyczących działalności podmiotów prowadzących działalność rolniczą na terenach OSN objętych *Programem działań 2012-2016*;

[2] rejestr interwencji - w latach 2014-2017 rejestr prowadzony był odrębnie w każdej jednostce organizacyjnej WIOŚ tj. we Wrocławiu oraz trzech delegaturach: w Jeleniej Górze, Legnicy i Wałbrzychu (symbol klasyfikacyjny sprawy 7024). W przedmiotowym rejestrze zarejestrowano ogółem 2542 wniosków o interwencję, w tym: a) 610 w 2014 r., z tego 223 we Wrocławiu, 180 w Jeleniej Górze, 87 w Legnicy i 120 w Wałbrzychu; b) 673 w 2015 r., z tego 286 we Wrocławiu, 162 w Jeleniej Górze, 107 w Legnicy i 118 w Wałbrzychu; c) 642 w 2016 r., z tego 273 we Wrocławiu, 161 w Jeleniej Górze, 100 w Legnicy i 108 w Wałbrzychu; d) 617 w 2017 r., z tego 283 we Wrocławiu, 120 w Jeleniej Górze, 101 w Legnicy i 113 w Wałbrzychu. W latach 2014-2017 wpłynęły trzy wnioski o interwencję dotyczące działalności podmiotów prowadzących działalność rolniczą na terenach OSN objętych *Programem działań 2012-2016*, z tego jeden w 2014 r. i dwa w 2016 r. W związku z ww. wnioskami WIOŚ przeprowadził trzy kontrole planowe tj.:

1) w 2014 r. skargę na działalność Gospodarstwa Hodowli Trzody Chlewnej złożył Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Oławie (pismem z dnia 9 października 2014 r.), w której przywołał skargi od Wójta Gminy Domaniów i Przedszkola w Polwicy wskazujące na uciążliwość związaną z intensywnym zanieczyszczeniem powietrza atmosferycznego w związku z wylewaniem dużych ilości gnojowicy na pola przylegające do miejscowości Polwica. Podniósł, że może to stanowić naruszenie art. 41 pkt 10 *ustawy o nawozach i nawożeniu*. WIOŚ pismem z dnia 30 października 2014 r. poinformował skarżącego o planowanej kontroli w bieżącym roku. W piśmie z dnia 30 grudnia 2014 r. WIOŚ wskazał, że w wyniku kontroli przeprowadzonej w fermie trzody chlewnej w Kunach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie magazynowania płynnych nawozów naturalnych i w wydanym zarządzeniu pokontrolnym, zobowiązano podmiot do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

2) W 2016 r. skargę na działalność Spółki [...] ³⁷ złożyli: a) Urząd Miasta i Gminy w Strzelinie (pismo z dnia 5 sierpnia 2016 r.) – skarga dotyczyła składowania na polach przez dłuższy czas obornika, b) Starostwo Powiatowe w Strzelinie (pismo z dnia 8 sierpnia 2016 r.) – skarga dotyczyła podjęcia działań kontrolnych dotyczących składowania obornika na gruntach rolnych w miejscowości Górzec i Pławna. WIOŚ pismem z dnia 19 sierpnia 2016 r. poinformował ww., że wniosek dotyczący postępowania z obornikiem zostanie rozpatrzone w IV kwartale 2016 r. Pismem z dnia 30 grudnia 2016 r. Wojewódzki Inspektor poinformował, że w wyniku kontroli przeprowadzonej w Spółce [...] ³⁸ w dniach od 22 listopada do 14 grudnia 2016 r. nie stwierdzono naruszeń. W uzasadnieniu podano, że *Program działań 2012-2016* dopuszcza możliwość przechowywania obornika w budynku inwentarskim lub czasowe jego składowanie na przymie bezpośrednio na gruncie przy zachowaniu wskazanych w Programie warunków. W okresie trwania Programu dopuszczalny był czas do przechowywania obornika w polu, bezpośrednio na gruncie od dnia 1 marca do 31 października nie dłużej jednak niż przez 12 tygodni. Każdorazowo należało zaznaczyć na mapie lub szkicu działek, lokalizację przymy oraz datę złożenia obornika w danym roku. Zgodnie z przedłożoną mapą obornik na działce nr 8 o powierzchni 1,07 ha został złożony w dniu 8 sierpnia 2016 r. Pomimo zakończenia obowiązywania *Programu działań 2012-2016* obornik został wywieziony z ww. działki w trakcie trwania kontroli WIOŚ.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 kwietnia 2008 r. *w sprawie szczegółowego sposobu stosowania nawozów oraz prowadzenia szkoleń z zakresu ich stosowania* ³⁹ na pozostałych terenach niebędących OSN nawozy naturalne stosuje się od dnia 1 marca do dnia 30 listopada oraz przykrywa się je lub miesza z glebą nie później niż następnego dnia po ich zastosowaniu. Nie ma żadnych ograniczeń terminowych dotyczących przechowywania obornika na gruncie. Ponadto WIOŚ poinformował, że dotychczas nie zostały wydane rozporządzenia w sprawie wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny zapachowej powietrza. W przepisach prawa polskiego określone są jedynie dopuszczalne poziomy niektórych substancji w powietrzu, brak jest natomiast określonych standardów jakości środowiska w zakresie zapachu.

3) w 2016 r. skargę na działalność właściciela gospodarstwa Ferma Trzody Chlewnej złożył Wójt gminy Domaniów (pismo z dnia 20 maja 2016 r.), informując jednocześnie o wznowieniu produkcji trzody chlewnej w Kunach. W piśmie tym odnotowano, że Wójt Gminy od 2014 r. prowadzi postępowanie administracyjne w sprawie niedopełnienia obowiązku zgłoszenia instalacji, a w piśmie z dnia 16 czerwca 2016 r. poinformował o podejrzeniu przekroczenia dopuszczalnego poziomu substancji zapachowych w powietrzu w związku z działalnością hodowli trzody chlewnej w miejscowości Kuna. WIOŚ pismem z dnia 3 czerwca 2016 r. poinformował Wójta gminy Domaniów, że kontrola tej fermy została zaplanowana w 2016 r., wskazał ponadto, że w 2014 r. działalność na terenie tej

³⁷ wyłączono informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – Dz.U. z 2016 r., poz. 1764 ze zm. w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – Dz.U. z 2018 r., poz. 419.

³⁸ jak w przypisie 37

³⁹ Dz. U. Nr 80, poz. 479.

fermy prowadził inny podmiot, który nie zrealizował zarządzenia pokontrolnego nr 35/2013 wydanego przez WIOŚ i zaprzestał prowadzenia działalności. WIOŚ pismem z dnia 3 października 2016 r. poinformował skarżącego, że w wyniku kontroli przeprowadzonej w Kunach w dniach od 26 sierpnia do 9 września 2016 r. wydane zostało zarządzenie pokontrolne, w którym zobowiązano podmiot do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli, str. 377-390, 405-420, 457-507, 685-706, 742-1005)

1.2.2 WIOŚ nie informował organów ochrony środowiska, DO ARiMR oraz RZGW o wynikach kontroli przeprowadzonych w latach 2014-2016 na OSN objętych *Programem działań 2012-2016*, ponieważ jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor - nie stwierdzano naruszeń w zakresie wymogów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami związkami azotu ze źródeł rolniczych.

(dowód: akta kontroli, str. 5-13, 377-390)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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 Kontroli*⁴⁰ (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o zintensyfikowanie działań kontrolnych w zakresie realizacji zadań przypisanych Inspekcji Ochrony Środowiska w ramach wdrażania dyrektywy azotanowej, szczególnie w zakresie działań mających na celu ograniczenie odpływu związków azotu pochodzenia rolniczego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

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 22 stycznia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler:
Andrzej Siekierka

Dyrektor

Doradca ekonomiczny

.....
Podpis

.....
Podpis

⁴⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

