



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.26.3.2023

**Pan**  
**Mariusz Wojewódka**  
**Dolnośląski Wojewódzki Inspektor**  
**Ochrony Środowiska**

Wojewódzki Inspektorat  
Ochrony Środowiska  
we Wrocławiu  
ul. Józefa Chełmońskiego 14  
51-630 Wrocław

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.36.2024  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 10 kwietnia 2024 r.

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska <sup>1</sup> , ul. Józefa Chelmońskiego 14, 51-630 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Wojewódka, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska <sup>2</sup> od 9 czerwca 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Waldemar Kulaszka, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska od 9 września 2008 r. do 4 lutego 2021 r. W okresie od 5 lutego do 8 czerwca 2021 r. funkcję kierownika jednostki pełnił Mariusz Wojewódka, Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Prowadzenie działań na rzecz utrzymania dobrego stanu wód lub jego poprawy, w tym osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.</li><li>2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli <sup>3</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Karol Wilk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 142/2023 z 5 września 2023 r.</li><li>2. Bernard Sosulski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 150/2023 z 8 września 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli: tom I, str. 1-7)

---

<sup>1</sup> Dalej: WIOŚ lub Inspektorat.

<sup>2</sup> Dalej: DWIOŚ lub Inspektor.

<sup>3</sup> Tj. do 29 grudnia 2023 r.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

WIOŚ podjął działania w celu identyfikacji przyczyn ognisk zanieczyszczeń w trzech JCWpd<sup>6</sup>. Przyczyn tych jednak nie udało się ustalić. Prawidłowo realizowano kontrole przestrzegania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska oraz kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa. WIOŚ wykorzystywał wyniki pomiarów zleconych Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska<sup>7</sup> do stwierdzania przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. Inspektorat rzetelnie informował właściwy organ Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie<sup>8</sup> o wydanych decyzjach w sprawie kontrolowanych oczyszczalni ścieków oraz informował właściwe organy o ustaleniach kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych oraz przemysłowych. W celu właściwego wykonywania przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne<sup>9</sup>, zawarto w 2022 r. porozumienie z PGW – Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej we Wrocławiu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: [1] braku planowania i prowadzenia (w latach 2018-2023) kontroli w zakresie realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi, wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>10</sup> oraz [2] braku terminowego<sup>11</sup> rozpoczęcia przez WIOŚ realizacji działań wskazanych w aktualizacji programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021<sup>12</sup> w przypadku jednej JCWP<sup>13</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania DWIOŚ w przedmiocie monitoringu wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Mimo obowiązków wynikających z przepisów ustawy Prawo wodne i rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych<sup>14</sup>, w ramach planowania w latach 2016-2018, poza monitoringiem pozostało minimum<sup>15</sup> 157 (tj. 44,5%) JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych na terenie województwa dolnośląskiego. W objętym kontrolą 2018 r. zaplanowano monitoring operacyjny jedynie w odniesieniu do 90 takich JCWP. Negatywnej oceny nie zmienia wykonanie monitoringu operacyjnego we wszystkich przeanalizowanych, w ramach badanej próby, JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych w – co do zasady – pełnym zakresie i z wymaganą częstotliwością prowadzonych badań.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Jednolita część wód podziemnych (jednolite części wód podziemnych) – określona objętość wód podziemnych występująca w obrębie warstwy wodonośnej lub zespołu warstw wodonośnych.

<sup>7</sup> Dalej: GIOŚ.

<sup>8</sup> Dalej: PGW lub Wody Polskie.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1478, ze zm. Dalej: ustawa Prawo wodne.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm. Dalej: ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

<sup>11</sup> Tj. w ciągu trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w ramach którego działania te powinny być realizowane.

<sup>12</sup> Dalej: aktualizacja aPWSK.

<sup>13</sup> Jednolita część wód powierzchniowych (jednolite części wód powierzchniowych) – oddzielny i znaczący element wód powierzchniowych, taki jak: jezioro lub inny naturalny zbiornik wodny; sztuczny zbiornik wodny; struga, strumień, potok, rzeka i kanał lub ich części; morskie wody wewnętrzne, wody przejściowe lub wody przybrzeżne.

<sup>14</sup> Dz. U. poz. 1178, dalej: rozporządzenie monitoringowe.

<sup>15</sup> Przyjmując liczbę JCWP zagrożonych jako 353.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>16</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. WIOŚ na mocy aPWŚK<sup>17</sup> miał do realizacji trzy rodzaje zadań: kontrola postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa<sup>18</sup>; kontrola rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa<sup>19</sup>; identyfikacja występowania przyczyn pojedynczych stwierdzonych zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego<sup>20</sup> – opisanych poniżej.

WIOŚ był zobowiązany zapisami aPWŚK do realizacji działań pt.: identyfikacja ognisk zanieczyszczeń niklem (0,0877 mg/l) w punkcie monitoringowym nr 342 w miejscowości Kostomłoty; identyfikacja ognisk zanieczyszczeń jonem amonowym (7,9 mg/L) w punkcie monitoringowym 1262 Nowe Jaroszewice; identyfikacja ognisk zanieczyszczeń niklem (0,049 mg/L) w punkcie monitoringowym nr 343 w miejscowości Paszowice<sup>21</sup>.

W punkcie monitoringowym nr 342 zanieczyszczenie niklem stwierdzano od 2000 r.<sup>22</sup> (0,0780 mg/l). W kolejnych latach zbadana wartość niklu w tym punkcie pomiarowym wyniosła: 0,1100 mg/l w 2006 r.; 0,1130 mg/l w 2007 r.; 0,1175 mg/l w 2009 r.; 0,0940 mg/l w 2011 r.; 0,0800 mg/l w 2013 r.; 0,0548 mg/l w 2014 r.; 0,0418 mg/l w 2015 r.; 0,0386 mg/l w 2016 r.; 0,0359 mg/l i 0,0404 mg/l w 2018 r.; 0,0239 mg/l w 2019 r.; 0,0503 mg/l i 0,0431 mg/l w 2020 r.; 0,0440 mg/l i 0,0353 mg/l w 2021 r.; oraz 0,0403 mg/l w 2022 r. W latach 2018-2022 Inspektorat przeprowadził dziewięć kontroli – zarówno podmiotów mających siedzibę na terenie gminy Kostomłoty, jak i oczyszczalni ścieków w miejscowości Piotrowice<sup>23</sup> oraz dwie kontrole dokumentacyjne zamkniętego składowiska odpadów<sup>24</sup> w Wichrowie. W siedmiu przypadkach kontrole wykazały naruszenia. Dotyczyły one m.in.: eksploatacji instalacji lakierni jako przedsięwzięcia potencjalnie znacząco oddziaływującego na środowisko niezgodnie z miejscowym planem przestrzennym; nieprowadzenia ewidencji odpadów; termicznego przetwarzania odpadów; odprowadzania ścieków z zakładu stolarskiego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego<sup>25</sup>; braku pozwolenia na wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji zespołu suszenia i mieszania kruszywa<sup>26</sup>; nieprowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów<sup>27</sup>. W dwóch pobranych w 2022 r. próbkach z oczyszczalni ścieków w Piotrowicach stwierdzono przekroczenie

<sup>16</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>17</sup> Aktualizacja programu wodno-środowiskowego kraju na lata 2016-2021 – dokument określający podstawowe i uzupełniające działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach dorzeczy; aPWŚK był dokumentem opracowanym na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r. poz. 1121, ze zm.).

<sup>18</sup> Z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata – dla łącznie 35 JCWP.

<sup>19</sup> Z częstotliwością raz w roku – dla JCWP LW30740.

<sup>20</sup> Dla JCWP o numerze PLGW600093, PLGW600094 oraz PLGW600095.

<sup>21</sup> Ujmującym jednocześnie wody przeznaczone do spożycia.

<sup>22</sup> <https://mijwp.gios.gov.pl/wyniki-badan/wyniki-badan-2000-2007.html> [dostęp: 4 października 2023 r.].

<sup>23</sup> Właścicielem wskazanej oczyszczalni ścieków jest Gmina Kostomłoty.

<sup>24</sup> Innych niż niebezpieczne i obojętne.

<sup>25</sup> W kontroli nr WIOS-WROC 40/2021.

<sup>26</sup> W kontroli nr WIOS-WROC 252/2018.

<sup>27</sup> W kontroli nr WIOS-WROC 94/2020.

dopuszczalnej zawartości stężenia zawiesiny ogólnej<sup>28</sup>. Na podstawie przeprowadzonych badań nie wykryto źródła zanieczyszczeń niklem.

(akta kontroli: tom I, str. 17-20, 509-518, 526-572)

W punkcie monitoringowym nr 343 zanieczyszczenie niklem również stwierdzano od 2000 r. (0,0440 mg/l). W kolejnych latach zbadana wartość niklu w tym punkcie pomiarowym wyniosła: 0,0370 mg/l w 2006 r.; 0,0430 mg/l w 2007 r.; 0,0450 mg/l w 2010 r.; 0,0490 mg/l w 2012 r.; 0,0425 mg/l w 2014 r.; 0,0361 mg/l w 2016 r.; 0,0318 mg/l i 0,0356 mg/l w 2018 r.; 0,0307 mg/l w 2019 r.; 0,0375 mg/l i 0,0331 mg/l w 2020 r.; 0,0347 mg/l i 0,0339 mg/l w 2021 r. oraz 0,0343 mg/l w 2022 r.<sup>29</sup>. W pobliżu miejsca usytuowania ww. punktu monitoringowego zlokalizowana była automatyczna kontenerowa stacja uzdatniania wody „Paszowice” eksploatowana przez Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Jaworze. Zakład posiadał pozwolenie wodnoprawne<sup>30</sup> Dyrektora Zarządu Zlewni w Legnicy PGW na wprowadzanie ścieków przemysłowych (popłuczyn) o następującym stanie i składzie: CHZT<sub>Cr</sub><sup>31</sup> – 125 mg/l, zawiesina ogólna<sup>32</sup> – 35 mg/l oraz żelazo ogólne – 10 mg/l. Wyniki pomiarowe ilości i jakości odprowadzonych popłuczyn w okresie od 2012 r. do sierpnia 2023 r. wykazały: w próbie pobranej 6 października 2021 r. przekroczenie dopuszczalnego stężenia CHZT<sub>Cr</sub> o 219 mg/l, tj. więcej niż o 100%<sup>33</sup>; w próbie pobranej 9 lutego 2021 r. przekroczenie dopuszczalnego stężenia żelaza ogólnego o 3,6 mg/l oraz zawiesiny ogólnej o 2 mg/l. Pozostałe wyniki pomiarów odprowadzanych popłuczyn nie wykazały przekroczenia. W całym okresie objętym kontrolą Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Jaworze przestał do WIOŚ 69 wyników pomiarów ilości oraz 34 wyniki pomiarów jakości popłuczyn odprowadzanych ze stacji uzdatniania wody. Delegatura WIOŚ w Legnicy nie odnotowała innych zrzutów zanieczyszczeń lub miejsc nielegalnego magazynowania odpadów. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono jedną kontrolę gospodarstwa rolnego, zlokalizowanego w pobliżu miejsca punktu monitoringowego, dotyczącą m.in. przestrzegania przepisów: dotyczących ochrony wód przed azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych; w zakresie warunków stosowania i przechowywania nawozów oraz środków wspomagających uprawę roślin; oraz wypełniania wymogów wzajemnej zgodności<sup>34</sup>. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości. Na podstawie przeprowadzonych działań nie ustalono źródła zanieczyszczenia niklem.

(akta kontroli: tom I, str. 17-20, 65, 131-165)

W 2012 r. w punkcie monitoringowym nr 1262 stwierdzono zanieczyszczenie jodem amonowym o wartości 7,9 mg/l. Analiza WIOŚ wskazywała, że źródłem zanieczyszczenia mogła być prowadzona na tym terenie działalność rolnicza, w tym uprawy rolne na gruntach otaczających punkt monitoringowy. W latach 2018 i 2020

<sup>28</sup> W jednej próbie o ponad 150% - 72 mg/l, w drugiej o mniej niż 150% - 39 mg/l.

<sup>29</sup> Wskazane wyniki badań były dostępne na stronie <https://mjwp.gios.gov.pl/wyniki-badan/wyniki-badan-2022.html> [dostęp: 4 października 2023 r.].

<sup>30</sup> Decyzja z dnia 21 grudnia 2020 r., znak: WR.ZUZ.4210.266.2020.SC. Przed wydaniem wskazanej decyzji obowiązywały decyzje Starosty Jaworskiego z 8 kwietnia 2013 r., znak: OŚ.6341.10.2013 oraz z 1 grudnia 2020 r., znak: OŚ.6223/14/2000.

<sup>31</sup> Wskaźnik: chemiczne zapotrzebowanie tlenu oznaczone metodą dwuchromianową, używany do oceny stanu wody lub ścieków, interpretowany jako ilość tlenu potrzebna do utlenienia zawartych związków organicznych i nieorganicznych. Utlenianie odbywa się za pomocą silnych związków utleniających takich jak dwuchromian potasu.

<sup>32</sup> Zawiesina ogólna to zawartość substancji stałych (nierozpuszczalnych) w ściekach. Wyróżnia się zawiesinę opadającą i nieopadającą. Najdrobniejsze nieopadające cząsteczki zawiesiny tworzą mętność i barwę ścieków. Zawiesina zawarta w ściekach składa się z substancji mineralnych i organicznych.

<sup>33</sup> Niż wynikało to z wydanego pozwolenia wodnoprawnego.

<sup>34</sup> Cross-compliance. Na zasady wzajemnej zgodności składają się: normy dotyczące utrzymania gruntów wchodzących w skład gospodarstwa rolnego w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska oraz podstawowe wymogi z zakresu zarządzania określone w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013.

WIOŚ przeprowadził kontrole u czterech producentów rolnych<sup>35</sup>. W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2018 r. nie wykryto nieprawidłowości. Kontrole przeprowadzone w 2020 r. wykazały nieprawidłowości dotyczące<sup>36</sup>: braku zgłoszenia instalacji (kurników) organowi ochrony środowiska oraz braku uregulowania stanu formalnoprawnego na pobór wód z własnego ujęcia. Na podstawie przeprowadzonych działań nie ustalono jednoznacznie źródła zanieczyszczenia jonem amonowym.

(akta kontroli: tom I, str. 17-20, 499-508, 519-525)

**1.2.** W Inspektoracie w latach 2018-2023 zaplanowano następującą liczbę kontroli planowych z wyjazdem w teren:

- na 2018 r. – 483 kontrole; w grudniu 2018 r. zgodnie z dokumentem ISK<sup>37</sup> o sygnaturze I.3.2. *Wprowadzanie zmian i korekt w planie* dokonano zmiany w planie i liczbę zaplanowanych do realizacji kontroli zakładów z wyjazdem w teren w 2018 r. zmniejszono do 429 kontroli; zrealizowano łącznie 414 kontroli planowych zakładów z wyjazdem w teren (w tym 13 kontroli planowych rozpoczętych w 2017 r.); z planu na 2018 r. nie zrealizowano 28 kontroli<sup>38</sup>;
- na 2019 r. – 324 kontrole; przeprowadzono 265 kontroli planowych z planu na 2019 r. oraz zakończono cztery kontrole planowe z planu na 2018 r.; nie zrealizowano 59 kontroli z planu na 2019 r.<sup>39</sup>;
- na 2020 r. – 340 kontroli; w planie po zmianach (z maja 2020 r.) pozostały 304 kontrole; zrealizowano 224 kontrole planowe z planu na 2020 r. oraz zakończono dziewięć kontroli planowych z planu na 2019 r.; z planu na 2020 r. nie zrealizowano 80 kontroli<sup>40</sup>;
- na 2021 r. – 378 kontroli; w planie po zmianach (z grudnia 2021 r.) pozostało 298 kontroli; zrealizowano 257 kontroli planowych z planu na 2021 r. oraz zakończono dziewięć kontroli planowych z planu na 2020 r.; z planu na 2021 r. nie zrealizowano 41 kontroli<sup>41</sup>;
- na 2022 r. – 272 kontrole; w planie po zmianach (z grudnia 2022 r.) pozostało 250 kontroli; zrealizowano 217 kontroli planowych z planu na 2022 r. oraz zakończono 16 kontroli planowych z planu na 2021 r.<sup>42</sup>; z planu na 2022 r. nie zrealizowano 33 kontroli<sup>43</sup>;
- na 2023 r. zaplanowano 280 kontroli<sup>44</sup>.

<sup>35</sup> Dwie kontrole w 2018 r. i dwie w 2020 r.

<sup>36</sup> Protokoły kontroli nr DJ 70/2020 oraz DJ 71/2020.

<sup>37</sup> Informatyczny System Kontroli.

<sup>38</sup> Z następujących powodów: likwidacja zakładu, zawieszenie działalności, zmiana miejsca prowadzenia działalności, zmiana profilu działalności, przeprowadzenie kontroli jako pozaplanowych, brak stanowiska GIOŚ, kontrole niezakończone do końca roku, niepodjęcie działalności.

<sup>39</sup> Z następujących powodów: zaprzestanie, zawieszenie lub nierozpoczęcie działalności, nieobecność przedsiębiorcy, zrealizowanie kontroli jako pozaplanowych ze względu na wpływające wnioski o interwencje, kontrole niezakończone do końca roku oraz prowadzenie kontroli planowych rozpoczętych w 2018 r.

<sup>40</sup> Z następujących powodów: zaprzestanie lub zawieszenie działalności, utrudnienie w rozpoczęciu kontroli, realizacja kontroli jako pozaplanowych, kontrole niezakończone do końca roku, prowadzenie kontroli planowych rozpoczętych w 2019 r.

<sup>41</sup> Z następujących powodów: zaprzestanie lub przeniesienie działalności, zmiany podmiotu użytkującego instalację, fluktuacji kadrowej, panujących warunków pogodowych, kontrole niezakończone do końca roku, zrealizowanie kontroli jako pozaplanowych, rozpoczęcie w 2022 r. kontroli z planu na 2021 r.

<sup>42</sup> W 2022 r. rozpoczęto i zakończono trzy kontrole z planu na 2021 r., które zostały uwzględnione w 216 kontrolach planowych zrealizowanych w 2022 r. (nie zakończono trzech kontroli z 2021 r.).

<sup>43</sup> Z następujących powodów: zaprzestanie lub przeniesienie działalności, przekroczenie rezerwy na kontrole i działania pozaplanowe, kontrole niezakończone do końca roku.

<sup>44</sup> Według stanu na 3 listopada 2023 r. analiza konieczności wprowadzenia ewentualnych zmian w planie nie została zakończona.

W planach kontroli WIOŚ z lat 2018-2023 uwzględniano m.in. kontrole w następujących zakresach: [1] przestrzegania warunków dotyczących ilości pobieranej wody, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych, [2] przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych oraz [3] przestrzegania przepisów dotyczących wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego.

Poziom realizacji kontroli w ww. zakresach wynosił odpowiednio: [1] w 2018 r. – 90,7% (tj. 98 ze 108 kontroli zaplanowanych, w tym jedna interwencyjna<sup>45</sup>), [2] w 2019 r. – 98,4% (tj. 60 z 61, w tym jedna interwencyjna), [3] w 2020 r. – 74,5% (tj. 38 z 51, w tym dwie interwencyjne i jedna dokumentacyjna<sup>46</sup>), [4] w 2021 r. – 90,4% (tj. 66 z 73), [5] w 2022 r. – 91,5% (tj. 43 z 47, w tym jedna interwencyjna) oraz [6] według stanu na 9 października 2023 r. – 57,9% (tj. 55<sup>47</sup> z 95, w tym jedna interwencyjna).

Jak wyjaśnił DWIOŚ, przyczynami niepełnej realizacji kontroli w 2020 r. były m.in.: stan epidemii (zarówno zachorowania i kwarantanny wśród pracowników WIOŚ, jak i wśród przedstawicieli kontrolowanych zakładów), znacząca fluktuacja kadr, zaangażowanie inspektorów w związku z zanieczyszczeniem rzeki Barycz, wzrastająca liczba napływających wniosków o interwencje oraz o przeprowadzenie kontroli pozaplanowych, a także konieczność przygotowywania informacji medialnych czy realizacji działań pozakontrolnych w trybie art. 10b ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska<sup>48</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 25-33, 40-49, 57, 62, 166-299, 322-483; tom II, str. 69-73, 246)

W planach kontroli WIOŚ na lata 2018-2023 nie przewidziano kontroli w zakresie: [1] realizacji przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, obowiązków w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* oraz [2] gospodarki wodno-ściekowej, w sytuacji gdy podmiot nie dysponował pozwoleniem wodnoprawnym.

Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Zastępcy DWIOŚ, nie planowano kontroli w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, w sytuacji gdy podmiot nie dysponował pozwoleniem wodnoprawnym, ponieważ WIOŚ nie posiadał uprawnień do wykonywania kontroli w tym zakresie, mając na uwadze brzmienie art. 334 pkt 2, 3 i 6 oraz art. 335 ust. 5 ustawy Prawo wodne. Wskazał ponadto, że w myśl art. 334 pkt 1-7 i 9-13 oraz art. 335 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, kompetencje kontrolne m.in. w przypadku nielegalnego odprowadzania ścieków posiadało PGW.

Jak wyjaśnił DWIOŚ, w kontrolowanym okresie miały miejsce sytuacje, w których w ramach realizacji kontroli planowych dotyczących gospodarki wodno-ściekowej stwierdzono brak/wygaśnięcie pozwolenia wodnoprawnego. W takich przypadkach WIOŚ, na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, kierował wystąpienia do organów Wód Polskich. Sytuacje takie występowały m.in. w przypadku: [1] oczyszczalni ścieków w Jelczu-Laskowicach<sup>49</sup> – ustalenia kontroli

<sup>45</sup> Jak wyjaśnił DWIOŚ, przyczyną realizacji kontroli interwencyjnych w miejsce kontroli planowych było otrzymanie wniosków o podjęcie interwencji. Zakres kontroli interwencyjnych miał pokrywać się z zakresem planowanych kontroli mając na względzie gospodarkę ściekową, w konsekwencji odstępowano od realizacji kontroli planowych.

<sup>46</sup> Zrealizowana w związku z trwającą epidemią COVID-19. Ponowna kontrola w zakładzie została przeprowadzona w 2022 r.

<sup>47</sup> Ponadto w siedmiu sprawach trwały czynności kontrolne.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm. Dalej: ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska.

<sup>49</sup> Nr kontroli: WIOS-WROC 268/2020.

zostały przekazane Dyrektorowi Zarządu Zlewni we Wrocławiu wystąpieniem nr 420-12/2021, [2] oczyszczalni ścieków Gminnego Zakładu Gospodarki Komunalnej TRZEBNICA-ERGO Sp. z o.o. w Trzebnicy<sup>50</sup> – informacje o ustaleniach kontroli skierowano do Dyrektora Zarządu Zlewni w Lesznie wystąpieniem nr 420-13/2023 oraz do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej<sup>51</sup> we Wrocławiu wystąpieniem nr 420-14/2023, [3] oczyszczalni ścieków Łagiewniki<sup>52</sup> – o ustaleniach kontroli poinformowano RZGW we Wrocławiu wystąpieniem nr DW 4/2019 oraz dwukrotnie<sup>53</sup>, [4, 5] oczyszczalni ścieków w Golińsku – o ustaleniach kontroli poinformowano RZGW we Wrocławiu Nadzór Wodny w Legnicy wystąpieniem nr DW 11/2022 oraz PGW Zarząd Zlewni w Nysie wystąpieniem nr DW24/2023.

(akta kontroli: tom I, str. 20, 52-58; tom II, str. 61-63)

W ramach badanej próby 11 postępowań dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, przeprowadzonych i zakończonych w latach 2018-2023 ustalono, że wyniki każdej kontroli zostały udokumentowane w protokołach kontroli<sup>54</sup>. W toku przedmiotowych kontroli, przeprowadzonych przez WIOŚ, stwierdzono łącznie 24 nieprawidłowości<sup>55</sup>, w tym m.in. polegające na: korzystaniu z wód bez pozwolenia wodnoprawnego, braku pozwolenia wodnoprawnego w niezbędnym zakresie, naruszeniu warunków pozwolenia wodnoprawnego/zintegrowanego w zakresie: urządzeń służących do poboru wody, eksploatacji instalacji, jakości i ilości odprowadzanych ścieków, korzystania z wód, ilości wód infiltracyjnych tłoczonych przez pompownię, braku wymaganej częstotliwości badań komunalnych osadów ściekowych, a ponadto na niepowiadamianiu WIOŚ o zamiarze przekazania komunalnych osadów ściekowych, nieprzesyłaniu do WIOŚ sprawozdań z ilości pobranej wody, niezapewnieniu przepływu nienaruszalnego na potoku, nieprowadzeniu ewidencji przyjmowanych i przetwarzanych odpadów, prowadzeniu ewidencji odpadów w sposób niezgodny ze stanem rzeczywistym, przetwarzaniu komunalnych osadów ściekowych w procesie R3 (fermentacja niskotemperaturowa) bez wymaganego zezwolenia, niewłaściwej klasyfikacji wytwarzanych odpadów oraz magazynowaniu odpadów w postaci olejów odpadowych niezgodnie z przepisami. W związku ze stwierdzanymi nieprawidłowościami kierowano zarządzenia pokontrolne<sup>56</sup> do podmiotów kontrolowanych. Nie wystąpiły przypadki wszczynania postępowania administracyjnego. Pracownicy WIOŚ weryfikowali wykonanie uwag i wniosków pokontrolnych przez podmiot kontrolowany, a w razie braku terminowej informacji przesyłali ponaglenia w formie monitów<sup>57</sup>.

(akta kontroli: tom II, str. 211-216)

**1.3.** Według WIOŚ na terenie województwa dolnośląskiego<sup>58</sup> funkcjonowało 169 oczyszczalni ścieków komunalnych oraz oczyszczalni ścieków przemysłowych odprowadzających ścieki do wód, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego. W obszarze właściwości Delegatury WIOŚ w Jeleniej Górze działało 45 oczyszczalni ścieków,

<sup>50</sup> Nr kontroli: WIOŚ-WROC 101/2022.

<sup>51</sup> Dalej: RZGW.

<sup>52</sup> Nr kontroli: DW 39/2019.

<sup>53</sup> Nr kontroli: DW 71/2022 oraz nr DW 68/2023.

<sup>54</sup> Nr kontroli: DL 35/2022, DL 109/2019, DL 64/2019, 52/2021, 257/2023, DJ 144/2019, DJ 59/2022, DW 19/2023, DW 57/2020, DW 69/2018, DW 108/2023.

<sup>55</sup> Dwie z nich zostały zakwestionowane w uwagach do protokołu kontroli, a WIOŚ uznał, że rzeczywiście nie doszło do naruszeń. Ponadto w związku z inną nieprawidłowością podmiot kontrolowany złożył skargę (skarga odrzucona), a następnie skargę kasacyjną. Naczelny Sąd Administracyjny orzeczeniem z dnia 15 września 2023 r. uchylił zaskarżone postanowienie w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu.

<sup>56</sup> Nr: 9/2022, 23/2019, 12/2021, 50/2021, 66/2023, 47/2019, DJ 33/2022, 11/2023, 31/2020, DW 41/2018 i DW 27/2023.

<sup>57</sup> W jednym przypadku termin udzielenia odpowiedzi nie minął (według stanu na 3 listopada 2023 r.).

<sup>58</sup> Według stanu na 31 lipca 2023 r.



Delegatury WIOŚ w Legnicy – 34, Delegatury WIOŚ w Wałbrzychu – 49, Wydziału Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu – 41.

WIOŚ w okresie objętym kontrolą zaplanował i przeprowadził kontrole funkcjonujących na terenie województwa oczyszczalni ścieków komunalnych oraz ścieków przemysłowych odprowadzających ścieki do wybranych JCWP<sup>59</sup>, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub pozwolenia zintegrowanego. Delegatura WIOŚ w Jeleniej Górze zaplanowała i przeprowadziła trzy kontrole, Delegatura WIOŚ w Legnicy zaplanowała i przeprowadziła 24 kontrole, Delegatura WIOŚ w Wałbrzychu zaplanowała 106, a przeprowadziła 105 kontroli, oraz Wydział Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu 21 kontroli.

(akta kontroli: tom I, str. 20-21; tom II, str. 244-245)

Analizą objęto 15 kontroli oczyszczalni ścieków odprowadzających ścieki do różnych JCWP. Wykazała ona, że: [1] ustalenia każdej z 15 kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli; oraz że [2] w każdej kontroli zostały stwierdzone nieprawidłowości. Dotyczyły one m.in.: nieprzestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie niewykonywania badań z określoną częstotliwością, nieprzestrzegania warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie ilości ścieków oczyszczonych wprowadzonych do środowiska, przekroczenia rocznej emisji metalonu i fenolu, naruszenia warunków pozwolenia zintegrowanego w zakresie jakości odprowadzanych ścieków, naruszenia warunków pozwolenia wodnoprawnego w zakresie częstotliwości wykonywania przeglądów eksploatacyjnych urządzeń oczyszczających wody opadowe, stosowania komunalnych osadów ściekowych na terenie parku krajobrazowego, przekroczenia średniej dobowej ilości ścieków odprowadzonych do zbiornika, przekroczenia dopuszczalnej wartości stężenia zawiesiny ogólnej; [3] w każdej kontroli do podmiotów prowadzących omawiane instalacje skierowano zarządzenia pokontrolne. Zawierały one termin, do którego podmiot miał przesłać do WIOŚ pisemną informację w zakresie podjętych i zrealizowanych działań. Każdy z podmiotów, do którego WIOŚ skierował zarządzenie pokontrolne odpowiedział na to zarządzenie i wskazał, że podjął działania na rzecz usunięcia nieprawidłowości lub już usunął nieprawidłowości; [4] w siedmiu, z 15 objętych analizą kontroli, WIOŚ poinformował właściwy organ Wód Polskich<sup>60</sup> o wynikach kontroli podmiotu prowadzącego oczyszczalnię ścieków; [5] w dwóch przypadkach o wynikach kontroli podmiotu poinformowano Marszałka Województwa Dolnośląskiego; [6] w jednym przypadku o wynikach kontroli podmiotu poinformowano Starostę Powiatu Wrocławskiego; [7] w jednym przypadku o wynikach kontroli poinformowano Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych; [8] w czterech przypadkach w związku z przeprowadzonymi kontrolami WIOŚ wszczął postępowanie administracyjne. W jednym przypadku postępowanie to zakończyło się nałożeniem opłaty podwyższonej w wysokości 32 105 zł. Strona wniosła odwołanie od powyższej decyzji. GIOŚ uchylił decyzję WIOŚ i nałożył na stronę opłatę podwyższoną w wysokości 32 725 zł. W drugim przypadku postępowanie zakończyło się nałożeniem administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 3 170 zł. W pozostałych dwóch przypadkach postępowania administracyjne zakończyły się odstąpieniem ustalenia opłaty wraz z pouczeniem strony, że kolejne naruszenie warunków pozwolenia wodnoprawnego będzie skutkowało nałożeniem opłaty.

(akta kontroli: tom I, str. 605-610; tom II, str. 227-233)

<sup>59</sup> O kodach: RW600017139672, RW60001714329, RW600019133639, RW60001913689, RW600020134899, RW60004134669, RW600009134499, RW60004122199, RW6000413429, RW60004134831, RW6000613341929, RW600061336192, RW60006134489, RW6000812299, RW6000812329, RW6000813439, RW600020166939, RW6000871386529, RW60001816389, RW6000181386922, RW600019138699, RW60001713894, RW6000171386529, łącznie 23 JCWP. Wykaz wskazanych JCWP wynikał z aPWŚK, w którym wskazano to działanie.

<sup>60</sup> Zarządu Zlewni w Legnicy lub RZGW we Wrocławiu.

**1.4.** WIOŚ w latach 2019-2023 (według stanu na 30 października 2023 r.) zlecił GIOŚ wykonanie łącznie 178 pomiarów, w tym 27 zleceń dotyczyło 23 wybranych JCWP<sup>61</sup>. W 2018 r. WIOŚ posiadał własne laboratorium. Od 1 stycznia 2019 r.<sup>62</sup> pracownicy laboratorium oraz Wydziału Monitoringu Środowiska stali się pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, który przejął zadania w zakresie wykonywania wszystkich prac badawczo-monitoringowych. W okresie objętym kontrolą na zlecenie WIOŚ nie było badań wykonywanych przez laboratoria zewnętrzne<sup>63</sup>.

W ramach badanej próby 15 spraw dotyczących podmiotów odprowadzających ścieki do 15 JCWP stwierdzono, że w przypadku trzech podmiotów pobrano próbki jednorazowe/chwilowe<sup>64</sup>, a dla 12 próbek złożone ścieków<sup>65</sup> (składające się z 12 podpróbek pobieranych z częstotliwością co dwie godziny<sup>66</sup>). W jednym przypadku (gdy decyzja nie nakładała na kontrolowany podmiot obowiązku przeprowadzania badań automonitoringowych) pobrano dwie próbki jednorazowe wód opadowych. Dla dwóch podmiotów (w jednej oczyszczalni odprowadzano oczyszczone ścieki bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego<sup>67</sup>) z uwagi na interwencyjny charakter kontroli pobrano próbki jednorazowe ścieków<sup>68</sup>.

Analiza pobranych próbek w dziewięciu przypadkach wykazała przekroczenia dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń<sup>69</sup>, a dla sześciu podmiotów nie stwierdzono naruszeń w tym zakresie.

Jak wyjaśnił DWIOŚ, wyniki pomiarów własnych zleczanych GIOŚ przez WIOŚ były wykorzystywane do stwierdzenia przekroczenia warunków wprowadzanych ścieków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym, ale nie w związku z art. 285 ustawy Prawo wodne. Przepis ten reguluje sytuację stwierdzenia przekroczeń na podstawie oceny wyników pomiarów dotyczących ilości, stanu i składu ścieków prowadzonych przez podmiot obowiązany do ich prowadzenia. Wymagania dotyczące częstotliwości pobierania próbek ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi odnoszą się do podmiotów zobowiązanych do ich wykonywania na podstawie odrębnych przepisów, a nie do podmiotów uprawnionych do kontroli w tym zakresie. Właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska stwierdza przekroczenie określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, o których mowa w art. 283 ust. 1 ustawy Prawo wodne, na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot obowiązany do ponoszenia opłat za usługi wodne, przy spełnieniu określonych warunków ich prowadzenia (art. 286 tej ustawy). Wyniki pomiarów przeprowadzonych przez WIOŚ nie mogły być wprost podstawą do wymierzenia opłaty podwyższonej, o której mowa w art. 280 pkt 2 lit. b ww. ustawy.

Zgodnie z wyjaśnieniami DWIOŚ, również z punktu widzenia przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców<sup>70</sup> (m.in. art. 55 ust. 1 i 7), nie byłoby możliwe prowadzenie kontroli planowych przedsiębiorców w sposób ciągły przez okres co najmniej roku czasu z uwagi na ograniczony czas kontroli podmiotów

<sup>61</sup> Wskazanych w przypisie nr 59.

<sup>62</sup> W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1479, ze zm.).

<sup>63</sup> Inne niż laboratorium GIOŚ.

<sup>64</sup> Wody lub ścieków.

<sup>65</sup> W dwóch przypadkach pobrano ponadto próby wody.

<sup>66</sup> Dla dwóch podmiotów pobrano po dwie próbki składające się z 12 podpróbek.

<sup>67</sup> Z powodu upływu czasu na jaki została wydana decyzja udzielająca pozwolenia wodnoprawnego.

<sup>68</sup> W przypadku jednego podmiotu dodatkowo próby wody.

<sup>69</sup> W konsekwencji: [1] o naruszeniach informowano podmiot kontrolowany w zarządzeniu pokontrolnym oraz [2] RZGW we Wrocławiu w wystąpieniach, [3] stosowano pouczenia oraz [4] nałożono mandat. W przypadku stwierdzonych przekroczeń azotu ogólnego możliwość oceny (w ujęciu rocznym) i weryfikacji spełnienia tego parametru możliwa była na etapie kontroli sprawozdań automonitoringowych przesyłanych przez podmiot.

<sup>70</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.

w szczególności wprowadzających ścieki do wód lub do ziemi. W przypadku kontroli ujętych w rocznym planie kontroli, pobranie dwóch, czterech, 12 albo 24 próbek w regularnych odstępach czasu w okresie roku nie jest możliwe. Jednocześnie jeżeli wyniki kontroli wykazały rażące naruszenie przepisów prawa przez przedsiębiorcę istniała możliwość przeprowadzenia powtórnej kontroli w tym samym zakresie przedmiotowym w danym roku kalendarzowym, a czas jej trwania nie może przekraczać siedmiu dni.

Ponadto jak poinformował DWIOŚ, w zakresie realizacji pomiarów zleczanych przez WIOŚ do Centralnego Laboratorium Badawczego GIOŚ, występowały ograniczenia dyspozycyjności próbkobiorców tego laboratorium. Stan ten skutkowało koniecznością przesuwania pierwotnie wskazywanych terminów poboru próbek w przypadku kontroli planowych oraz długim czasem oczekiwania na dojazd próbkobiorcy w przypadku działań o charakterze interwencyjnym. W tym ostatnim przypadku niekiedy konieczne było dokonanie nieakredytowanych poborów prób przez inspektorów.

Jak wyjaśnił DWIOŚ, innymi środkami dowodowymi (z art. 284 pkt 2 ustawy Prawo wodne) niezbędnymi do ustalenia wielkości przekroczenia są m.in. informacje z ewidencji, o której mowa w art. 302 ust. 1 przedmiotowej ustawy (w związku z art. 282 ust. 9 oraz art. 283 ust. 5) oraz inne, np. protokoły pobierania próbek przez laboratorium akredytowane. Natomiast zgodnie z art. 289 ustawy Prawo wodne, w przypadkach, o których mowa w art. 286 (stwierdzenie przekroczenia na podstawie pomiarów wykonywanych przez podmiot), art. 287 (nieuznanie wyników pomiarów w przypadku, gdy nasuwają one zastrzeżenia) i art. 290 (nieprzeprowadzenie pomiarów lub pomiary nasuwają zastrzeżenia), właściwy organ Inspekcji Ochrony Środowiska wymierza opłatę podwyższoną, o której mowa w art. 280 pkt 2 lit. b, za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym. W przedmiotowym przepisie nie ma informacji o przypadku wykorzystania pomiarów własnych WIOŚ jako podstawy do naliczenia opłaty podwyższonej. DWIOŚ wskazał ponadto, że jednorazowe przekroczenie warunków pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego stwierdzone w trakcie kontroli WIOŚ nie mogło stanowić podstawy do zanegowania wyników pomiarów prowadzonych przez podmiot, wykonywanych przez akredytowane laboratorium z zastosowaniem metod referencyjnych i przy zachowaniu przestrzegania zasad pobierania próbek. Przy wykazaniu rozbieżności w wynikach przekazywanych przez podmiot i w kilku wynikach pomiarów wykonanych przez WIOŚ istniała możliwość wykorzystania pomiarów wykonanych na zlecenie WIOŚ jako środka dowodowego, np. potwierdzającego przesłankę określoną w art. 288 pkt 1 ustawy Prawo wodne, tj. że środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczanie ilości, stanu i składu ścieków nie mogą zapewnić spełnienia warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym.

Zdaniem NIK stosowanie innych zasad poboru próbek w ramach pomiarów własnych aniżeli zasady obowiązujące podmiot kontrolowany może wiązać się z ryzykiem obarczenia ich cechą niemiarodajności i mogą budzić zastrzeżenia.

(akta kontroli: tom I, str. 65-67, 300-321; tom II, str. 65-68, 236-243, 277-347, 394-408, 418-421)

**1.5.** Badaniem objęto 20 wydanych, w okresie objętym kontrolą, przez WIOŚ decyzji nakładających opłatę podwyższoną na podmioty prowadzące oczyszczalnie ścieków. WIOŚ za każdym razem informował właściwy organ Wód Polskich – RZGW o wydanych decyzjach nakładających opłatę podwyższoną na podmiot prowadzący oczyszczalnię ścieków. Wszystkie objęte analizą decyzje zawierały pouczenie, że opłatę wnosi się na rachunek bankowy RZGW wraz z podaniem numeru tego rachunku bankowego. Wszystkie 20 decyzji zawierało również w rozdzielniku wskazanie, że przedmiotową decyzję otrzymywały także RZGW. W przypadku wniesienia przez właściwy podmiot wniosku o odroczeniu terminu płatności lub

wniosku o rozłożenie na raty płatności, WIOŚ przekazywał RZGW informację o wpłynięciu takiego wniosku oraz ostateczną decyzję w sprawie udzielenia ulgi w spłacie zobowiązań, co nastąpiło w przypadku pięciu z 20 analizowanych decyzji.

(akta kontroli: tom I, str. 602-604; tom II, str. 50-60)

W dniu 20 stycznia 2022 r. WIOŚ zawarł porozumienie o współpracy w zakresie wykonywania zapisów ustawy Prawo wodne z PGW – RZGW we Wrocławiu. Porozumienie dotyczyło przekazywania informacji o nałożonych przez WIOŚ opłatach podwyższonych ustanowionych w art. 280 pkt 2 ustawy Prawo wodne. Opłaty te były bezpośrednio wnoszone na rachunek bankowy PGW. WIOŚ zobowiązał się do przekazywania do PGW ostatecznych decyzji ustalających opłatę podwyższoną na wskazane w porozumieniu adresy poczty elektronicznej oraz adres do doręczeń.

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

**1.6.** aPWŚK wskazała do realizacji przez WIOŚ 117 działań w następujących kategoriach:

- 1) gospodarka komunalna, przemysł – 45 działań dla 45 JCWP,
- 2) rolnictwo – 69 działań dla 35 JCWP, w tym:
  - a) dla jednej JCWP w ramach kontroli rolniczego gospodarowania przez użytkowników prywatnych i przedsiębiorstwa z częstotliwością raz w roku,
  - b) dla 34 JCWP w ramach realizacji programu działań mającego na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych<sup>71</sup>; w przypadku ww. programu WIOŚ zobowiązany był do podejmowania dwóch rodzajów działań, tj. kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia i realizacji przez prowadzących działalność rolniczą na obszarach szczególnie narażonych obowiązków określonych w programie, a także prowadzenia monitoringu oraz dokumentowania realizacji programu i jego efektów,
- 3) identyfikacja ognisk zanieczyszczeń – trzy działania dla trzech JCWpd.

Zgodnie z art. 318 ust. 3 oraz 324 ust. 7 ustawy Prawo wodne, wskazane powyżej działania przypisane do realizacji WIOŚ należało rozpocząć w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w ramach którego działania te powinny być realizowane<sup>72</sup>.

W otrzymanych od WIOŚ, na potrzeby kontroli NIK, zestawieniach<sup>73</sup> w przedmiocie rozpoczęcia realizacji działań przypisanych w aPWŚK dla WIOŚ zawarto dane dla JCWP z terenu województwa dolnośląskiego, na których zlokalizowane były oczyszczalnie ścieków będące w ewidencji WIOŚ. W jednym zestawieniu wykazano również źródła zanieczyszczeń, dla których w aPWŚK nie wskazano zadań, jednak ich lokalizacja mogła mieć wpływ na jakość JCWP tam ujętych<sup>74</sup>.

Przedmiotowe zestawienia zawierały dane dotyczące 235 JCWP, w tym 200 JCWP w zakresie realizacji działań określonych w aPWŚK w kategorii gospodarka

<sup>71</sup> Wynikającego pierwotnie z rozporządzenia nr 5/2012 Dyrektora RZGW we Wrocławiu w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 3157 z dnia 17 września 2012 r.). Mając na uwadze rozporządzenie nr 1/2017 w sprawie określenia w regionie wodnym Środkowej Odry 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 ograniczyć (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z dnia 6 lutego 2017 r., poz. 559), obszary szczególnie narażone wyznaczone w latach 2012 i 2015 przestały obowiązywać.

<sup>72</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (Dz. U. poz. 1967) – ogłoszenie 6 grudnia 2016 r., rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Łaby (Dz. U. poz. 1929) – ogłoszenie 30 listopada 2016 r.

<sup>73</sup> W zakresie: kontroli oczyszczalni ścieków oraz, o czym niżej, działań w zakresie kategorii rolnictwo.

<sup>74</sup> Zlokalizowanych m.in. powyżej tych JCWP.

komunalna, przemysł<sup>75</sup> oraz 35 JCWP w zakresie realizacji działań w kategorii rolnictwo. Dodatkowo WIOŚ przedstawił dokumentację dotyczącą działań podejmowanych wobec trzech JCWpd<sup>76</sup>.

Wśród wskazanych 200 JCWP dla 195 JCWP zlokalizowano punktowe źródła zanieczyszczeń, a dla pięciu JCWP WIOŚ wskazał brak źródeł do kontroli, jako przyczyny sygnalizując m.in.: bardzo mały obszar gminy leżący na terenie JCW, teren nieskanalizowany i wyposażony w zbiorniki na nieczystości płynne, brak oczyszczalni, brak podmiotów w bazie danych, brak interwencji, tereny leśne i poligonowe, brak obiektów w ewidencji WIOŚ, brak gruntów rolnych.

Mając na uwadze ujęcie ww. danych dotyczących 195 JCWP w podziale na trzy delegatury WIOŚ oraz Wydział Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu i przypadki przyporządkowania większej ilości działań dla jednej JCWP, w zestawieniu otrzymanym od WIOŚ wyróżniono 182 unikatowe kody JCWP. Dla 158 JCWP WIOŚ przeprowadził kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, w ramach którego działania te powinny być realizowane, w przypadku dwóch JCWP kontrole zostały przeprowadzone w okresie późniejszym w związku z uzyskaniem przez dwa podmioty pozwolenia wodnoprawnego w 2019 r., a dla 22 JCWP nie podjęto wymaganych działań<sup>77</sup>.

Mając na względzie działania wskazane w aPWŚK dotyczące 45 JCWP w kategorii gospodarka komunalna, przemysł oraz trzech JCWpd, stwierdzono, że WIOŚ terminowo zrealizował działania w 40 JCWP oraz trzech JCWpd. W czterech JCWP<sup>78</sup> WIOŚ nie podjął działań wskazanych w aPWŚK. W tych przypadkach DWIOŚ wskazał na brak źródeł do kontroli, uzasadniając to m.in.: bardzo małym obszarem gminy leżącym na terenie JCWP, brakiem skanalizowania i wyposażenia w zbiorniki na nieczystości płynne, brakiem oczyszczalni, brakiem podmiotów w bazie danych, brakiem interwencji, specyfiką obszaru (tereny leśne i poligonowe), brakiem obiektów w ewidencji WIOŚ oraz brakiem gruntów rolnych. DWIOŚ nie informował ministra właściwego do spraw środowiska o braku zasadności prowadzenia działań kontrolnych w stosunku do JCWP wymienionych w aPWŚK. W przypadku JCWP o kodzie RW60001913689 działania wskazane w aPWŚK podjęto po upływie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy Odry, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przypadku 35 JCWP w zakresie kategorii rolnictwo, WIOŚ terminowo zrealizował kontrole dotyczące 24 JCWP, dla trzech JCWP kontrola została przeprowadzona po terminie, a dla terenu ośmiu JCWP<sup>79</sup> nie prowadzono kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczeń z powodu braku dużych gospodarstw rolnych. Jak oświadczył p.o. Zastępca DWIOŚ, w planowaniu kontroli uwzględniano w pierwszej kolejności gospodarstwa wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”<sup>80</sup>, w grupie czwartej oraz gospodarstwa z grupy trzeciej, które posiadały powyżej 600 ha użytków rolnych lub utrzymywały zwierzęta powyżej 150 DJP<sup>81</sup>. Te gospodarstwa umownie określono jako „duże

<sup>75</sup> Kontrola postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa z częstotliwością co najmniej raz na trzy lata.

<sup>76</sup> Wskazanych w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>77</sup> Brak działań oraz działania nieterminowe.

<sup>78</sup> Tj. o kodach: RW600019142, RW600019149, RW6000181686899 i RW60001716549.

<sup>79</sup> Jednocześnie w odniesieniu do czterech JCWP wskazano również, że na terenie działania WIOŚ zlokalizowany był niewielki wycinek JCWP.

<sup>80</sup> Dz. U. poz. 244.

<sup>81</sup> DJP – Duża Jednostka Przeliczeniowa to umowna jednostka liczebności zwierząt hodowlanych w gospodarstwie.

gospodarstwa". Kontrole w takich podmiotach przyniosły większy efekt dla wdrażania tzw. dyrektywy azotanowej, ponieważ sprawdzeniu podlegał większy areal oraz większa ilość wytworzonych/zagospodarowanych nawozów naturalnych niż w przypadku mniejszych gospodarstw.

Jak wyjaśnił p.o. Zastępca DWIOŚ, działania prowadzone w kategorii rolnictwo rozpoczęto w 2018 r. Przekazane wówczas przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wykazy gospodarstw na terenie województwa dolnośląskiego obejmowały adresy gospodarstw (nie obejmowały lokalizacji gruntów, w tym faktycznego miejsca prowadzenia działalności) i zawierały łącznie 92 578 pozycji (w tym m.in. różnych gospodarstw i rodzajów upraw). Wybór ze wskazanej bazy danych możliwy był jedynie po adresie, pod którym zarejestrowane było gospodarstwo rolne (najczęściej miejsce zamieszkania lub siedziby gospodarstwa, które nie było tożsame z lokalizacją prowadzonej działalności rolnej). WIOŚ nie posiadał dostępu do danych dotyczących lokalizacji gruntów w danym gospodarstwie rolnym. Spośród 92 578 pomiotów prowadzących działalność rolniczą na terenie wszystkich JCWP na terenie województwa dolnośląskiego „szacunkowa liczba gospodarstw na terenie JCWP, dla których stwierdzono stan poniżej dobrego (...) to ok. 21,5 tysiąca gospodarstw. Program, w którym prowadzone są rejestry kontroli uniemożliwia sprawozdawczość zgodnie z JCWP”.

Dla 34 JCWP z kategorii rolnictwo w zakresie prowadzenia monitoringu oraz dokumentowania realizacji i efektów programu działań mającego na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, WIOŚ nie posiadał niezbędnych danych<sup>82</sup>, o które wystąpiono do GIOŚ.

Jak wyjaśniła była pracownik WIOŚ<sup>83</sup>, dla sześciu JCWP<sup>84</sup> punkty reprezentatywne usytuowane były na terenie województwa wielkopolskiego. Dla pozostałych 28 JCWP położonych w województwie dolnośląskim w cyklu wodnym 2016-2021<sup>85</sup> zaplanowano monitoring JCWP narażonych na zanieczyszczenie związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych na terenie województwa dolnośląskiego. Badania rozpoczęto w 2016 r. w 10 JCWP. W związku z wejściem w życie ustawy Prawo wodne, w Aneksie nr 4 do „Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2016-2020” uwzględniono zmiany z niej wynikające (m.in. w związku z art. 104 ust. 1 ustawy Prawo wodne) poprzez wdrożenie monitoringu obszarów narażonych na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych (MORO). Rozpoczęcie badań dla siedmiu JCWP zaplanowano na 2018 r., a dla jedenastu na 2019 r.

Wszystkie działania kontrolne WIOŚ<sup>86</sup> w związku z aPWŚK realizowane były w ramach środków budżetowych i w konsekwencji nie określono planowanych kosztów ich przeprowadzenia.

(akta kontroli: tom I, str. 15-16,

22-24, 58; tom II, str. 16-49, 74-148, 219-221, 227-228, 239, 380-384, 387-388, 392-393, 409-417, 422)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>82</sup> Co szczegółowo opisano w obszarze drugim niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>83</sup> Główny specjalista w Wydziale Monitoringu Środowiska WIOŚ, pracownik odpowiedzialny za monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych w latach 2016-2018. Obecnie pracownik GIOŚ.

<sup>84</sup> Tj.: RW60001714149, RW60001714639, RW600017146529, RW60001714654, RW600017146699 oraz RW600017148549.

<sup>85</sup> W cyklu wodnym trwającym od 2016 r. do 2021 r. zaplanowano do monitoringu 2 903 JCWP znajdujących się na obszarze Polski.

<sup>86</sup> W zakresie których udzielono informacji przez WIOŚ.

1. W latach 2018-2023, WIOŚ nie planował i nie przeprowadzał kontroli realizacji przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, obowiązków w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, co było niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Jak wyjaśnił DWIOŚ, ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy Prawo wodne oraz niektórych ustaw<sup>87</sup> wprowadzono zmiany nakładające na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta nowe obowiązki dotyczące nadzoru nad pozbywaniem się odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych i sprawozdawczości w tym zakresie. W związku z powyższym dopiero w ogólnopolskich celach kontroli ustalonych przez GIOŚ na 2023 r. pojawił się cel dotyczący realizacji obowiązków gmin w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi<sup>88</sup>. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany prowadzić kontrolę umów i opłat za pozbywanie się odpadów komunalnych oraz nieczystości ciekłych co najmniej raz na dwa lata<sup>89</sup>, a obowiązek przekazania WIOŚ oraz PGW RZGW sprawozdania dotyczącego gospodarowania nieczystościami ciekłymi do końca kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy. W konsekwencji, zdaniem DWIOŚ, wykonywanie kontroli planowych w powyższym zakresie będzie uzasadnione w 2024 r. DWIOŚ wyjaśnił ponadto, że wprowadzenie zapisu art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, zgodnie z którym do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należała kontrola przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie oznaczało, że WIOŚ posiadał uprawnienia do kontroli wszystkich zapisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ale tych, co do których był właściwy poprzez wskazanie w treści ustawy, a zatem w zakresie zadań przypisanych mu do realizacji. WIOŚ wykonywał kontrole przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi przez gminy. Jak wyjaśnił dalej DWIOŚ, możliwość realizacji kontroli planowych wobec gmin w zakresie związanym z gospodarowaniem nieczystościami ciekłymi pojawiła się w konsekwencji doprecyzowania obowiązków organów gmin w tym zakresie (m.in. kierowania sprawozdawczości do WIOŚ) oraz wprowadzenia możliwości usankcjonowania przez WIOŚ nieprawidłowości w zakresie realizowania tych uszczegółowionych wymagań.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że ww. nowelizacja przepisów z 2022 r. określiła jedynie minimalną częstotliwość, zakres i sposób przeprowadzania przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast kontroli w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych na nieczystości ciekłe oraz przydomowych oczyszczalni ścieków, a przedmiotowy obowiązek prowadzenia kontroli istniał już od 1 października 2001 r.<sup>90</sup>. Natomiast WIOŚ na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, był zobowiązany do kontroli przestrzegania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach od dnia 1 stycznia 2012 r.<sup>91</sup>, a zatem w całym okresie objętym kontrolą, a nie tylko w oparciu o ogólnopolskie cele kontroli,

<sup>87</sup> Dz. U. poz. 1549, ze zm.

<sup>88</sup> Cel 59 – „Kontrola w zakresie realizacji przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie dotyczącym gospodarowania nieczystościami ciekłymi na terenie gminy”. Jak wyjaśnił DWIOŚ, planowanie kontroli odbywało w oparciu o cele kontroli, tzn. bez sformułowanego celu kontroli nie było możliwe zaplanowanie kontroli.

<sup>89</sup> Pierwszy dwuletni okres liczy się od 9 sierpnia 2022 r., tj. od wejścia w życie obowiązku wskazanego w art. 6 ust. 5aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

<sup>90</sup> Artykuł 3 ust. 3 dodany został ustawą z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085).

<sup>91</sup> Artykuł 2 ust. 1 pkt 1a został dodany ustawą z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) i wszedł w życie od 1 stycznia 2012 r.

ustalone przez GIOŚ na 2023 r.

(akta kontroli: tom I, str. 54-55;  
tom II, str. 61-63)

2. W przypadku jednej JCWP, WIOŚ nie rozpoczął realizacji działań wskazanych w aPWŚK w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarach dorzecza Odry. Kontrola podmiotu (protokół nr WIOS-WROC 272/2019) rozpoczęła się 9 grudnia 2019 r., a zatem trzy dni po upływie wymaganego terminu. Było to niezgodne z art. 318 ust. 3 oraz 324 ust. 7 ustawy Prawo wodne.

Jak wyjaśnił DWIOŚ, przyczyną braku terminowego rozpoczęcia wszystkich niezbędnych działań były niewystarczające zasoby kadrowe, które nie umożliwiały pełnej, sprawnej i skutecznej realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska. Braki kadrowe<sup>92</sup> nie zostały zrekompensowane wzrostem zatrudnienia, który miał miejsce w 2019 r. oraz odtwarzaniem etatów. Zatrudniane osoby w większości nie posiadały doświadczenia, a dodatkowo szkolenie nowozatrudnionych kandydatów na inspektorów wymagało poświęcenia czasu inspektorów z większym stażem. Mając na uwadze zakres realizowanych obowiązków<sup>93</sup> oraz liczbę prowadzonych spraw, jak i stopień ich złożoności, zdaniem DWIOŚ, liczba osób zatrudnionych w Wydziale Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu oraz w delegaturach WIOŚ była niewystarczająca do zapewnienia realizacji wszystkich zadań w wymaganym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązek rozpoczęcia realizacji działań wskazanych w aPWŚK w terminie trzech lat od dnia ogłoszenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry, w ramach którego działania te powinny być realizowane wynikał wprost z ustawy Prawo wodne, która nie przewidywała okoliczności, uzasadniających możliwość odstąpienia od jego realizacji.

(akta kontroli: tom I, str. 15-16,  
22-24, 58; tom II, str. 16-34, 74-148, 239)

#### OCENA CZĄSTKOWA

WIOŚ podjął działania w celu ustalenia przyczyn identyfikacji ognisk zanieczyszczeń trzech JCWpd, przy czym nie udało się ustalić źródeł ich zanieczyszczeń. Prawidłowo realizowano kontrole przestrzegania decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przestrzegania zakresu, częstotliwości i sposobu prowadzenia pomiarów wielkości emisji i jej wpływu na stan środowiska oraz kontrole postępowania w zakresie oczyszczania ścieków przez przedsiębiorstwa.

WIOŚ wykorzystywał wyniki pomiarów zleconych GIOŚ do stwierdzania przekroczenia określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi.

Inspektorat rzetelnie informował właściwy organ Wód Polskich o wydanych decyzjach w sprawie kontrolowanych oczyszczalni ścieków oraz informował właściwe organy o ustaleniach kontroli oczyszczalni ścieków komunalnych oraz przemysłowych. W celu właściwego wykonywania przepisów ustawy Prawo wodne zawarto w 2022 r. porozumienie z PGW.

W WIOŚ stwierdzono natomiast brak planowania i prowadzenia (w latach 2018-2023) kontroli w zakresie realizacji przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, obowiązków w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz brak terminowego rozpoczęcia realizacji działań wskazanych w aPWŚK w przypadku jednej JCWP.

<sup>92</sup> Spowodowane m.in. rezygnowaniem z zatrudnienia w WIOŚ przez przeszkolone osoby, które za znacznie wyższe wynagrodzenie podejmowały pracę u przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą.

<sup>93</sup> Poszerzany przez ustawodawcę.



## 2. Monitoring wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W zakresie zagadnień dotyczących monitoringu wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych, p.o. Zastępca DWIOŚ wyjaśnił, że w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw, nastąpiło przejście przez GIOŚ pracowników, ruchomości, nieruchomości środków finansowych, należności, zobowiązań, praw i obowiązków, zadań wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska związanych z prowadzeniem państwowego monitoringu środowiska (art. 16, 17, 18, 19 ww. ustawy). W praktyce oznaczało to przeniesienie osób wraz z oprzyrządowaniem, oprogramowaniem, bazami danych oraz dokumentacją z WIOŚ do GIOŚ.

W konsekwencji, jak wyjaśnił p.o. Zastępca DWIOŚ, Inspektorat nie posiadał bezpośredniego dostępu do oprogramowania i baz danych przejętych przez GIOŚ (również dotyczących okresu przed 2019 r., realizowanych w ramach programu państwowego monitoringu środowiska na lata 2016-2020), jak i dokumentacji wykonawczych programów monitoringu środowiska i wykonywania zaplanowanych zadań (w szczególności do bazy danych i aplikacji JWODA). Program państwowego monitoringu środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2016-2020, również przed 2019 r., jak i aneksy do niego, były zatwierdzane przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i oryginały tych dokumentów znajdują się w Departamencie Monitoringu Środowiska GIOŚ.

Jednakże jak zauważa Najwyższa Izba Kontroli, do 31 grudnia 2018 r. (tj. do czasu wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw) to WIOŚ był odpowiedzialny za planowanie monitoringu JCWP.

Jak wyjaśnił p.o. Zastępca DWIOŚ, bazy danych funkcjonujące w ramach systemu Ekoinfonet były i są własnością GIOŚ. Pracownicy Wydziału Monitoringu Środowiska, posiadający dostęp do baz danych zostali przeniesieni na mocy ustawy z WIOŚ do GIOŚ wraz z posiadanymi hasłami dostępowymi, przypisanymi nie do instytucji (WIOŚ), a do konkretnych pracowników. W wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska od 2019 r. nie było pracowników wyspecjalizowanych i posiadających wiedzę z zakresu realizacji Państwowego Monitoringu Środowiska. W konsekwencji zdaniem p.o. Zastępcy DWIOŚ, „oczywistym jest odsyłanie w tej materii do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska jako jednostki właściwej, odpowiedzialnej za realizację Państwowego Monitoringu Środowiska w tym prowadzenie baz danych, zarówno w sprawie wyników bieżących jak i archiwalnych z lat ubiegłych (sprzed reformy). DWIOŚ nie posiada możliwości odpowiedzi na pytania (...) NIK<sup>94</sup>. Informacje w tym zakresie są możliwe do pozyskania w Regionalnym Wydziale Monitoringu Środowiska we Wrocławiu, funkcjonującym w strukturach GIOŚ”.

Analiza danych źródłowych otrzymanych z GIOŚ wskazała na niepełną realizację obowiązkowych działań z zakresu planowania badań monitoringowych, realizowanych przez WIOŚ, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Mając na uwadze przepisy załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry<sup>95</sup> i załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 października 2016 r. w sprawie Planu gospodarowania wodami na obszarze

<sup>94</sup> Pytania dotyczące monitoringu wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

<sup>95</sup> Dz. U. poz. 1967, tabela nr 18.

dorzecza Łaby<sup>96</sup>, należy stwierdzić, że zagrożonych ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych na terenie województwa dolnośląskiego było 361 JCWP. W wykazie przygotowanym przez WIOŚ, w dokumencie pn. „Monitoring JCWP zagrożonych ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych, wrzesień 2017 r.”<sup>97</sup>, nie uwzględniono ośmiu JCWP<sup>98</sup>.

Jak wyjaśniła była pracownik WIOŚ<sup>99</sup>, wojewódzkie inspektoraty działały na obszarze swoich województw i tylko na tym obszarze wykonywały badania. Analiza przebiegu siedmiu JCWP<sup>100</sup> wykazała, że znajdowały się one poza granicami województwa dolnośląskiego. W przypadku jezior zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego kolejne dokumenty planistyczne otrzymane z KZGW (wersje z 2015 r. i z 2017 r.) istotnie się różniły w ocenie ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych<sup>101</sup>. W konsekwencji ze względu na brak wiarygodnych danych historycznych dotyczących stanu wód jezior Kunickiego i Koskowskiego w 2018 r. zaplanowano na obydwu JCWP pilotażowe badania w ramach monitoringu badawczego w zakresie: fitobentos jako element biologiczny oraz podstawowe wskaźniki fizykochemiczne.

(akta kontroli: tom I, str. 12-13, 62-63, 95; tom II, str. 149-210, 234-235, 348-391)

**2.2.** W związku ze szczegółowym badaniem próby 10 JCWP, dotyczącym zgodności zaplanowanych i zrealizowanych badań w ramach monitoringu operacyjnego (co do ich zakresu i częstotliwości) stwierdzono, że dla ośmiu JCWP przeprowadzono wszystkie zaplanowane badania fizykochemiczne, natomiast dla dwóch JCWP zrealizowano je częściowo:

- dla Kanału Południowego – ujście do Rudnej (m. Czernczyce) o kodzie PLRW60001715289 zrealizowano ich odpowiednio osiem, cztery i dwa z zaplanowanych 12, sześciu i czterech,
- dla Witówki – ujście do Oławy (droga Osiek-Niwnik) o kodzie PLRW600016133452 zrealizowano ich odpowiednio siedem i trzy z zaplanowanych 12 i sześciu.

Jak wyjaśniła ww. była pracownik WIOŚ, badania w powyższych punktach pomiarowo-kontrolnych nie zostały zrealizowane w związku z trudnościami w realizacji poborów, polegającymi na całkowitym braku wody w korycie rzeki. Informacje o problemach były zgłaszane na bieżąco do Wydziału Monitoringu Środowiska WIOŚ przez Laboratorium w formie formularzy zgłoszenia trudności.

Biorąc pod uwagę braki w wykonaniu badań elementów biologicznych i hydromorfologicznych oraz wyjaśnienia pracownika WIOŚ należy stwierdzić, że dla:

- chlorofil „a”: JCWP o kodzie PLRW600016133452 – nie wykonano pełnej serii pomiarów z powodu zaniknięcia przepływu w ciągu roku;
- makrofity: JCWP o kodzie PLRW60001715289 i PLRW600016133452 – badań nie zrealizowano z powodu braku przepływu w korycie rzeki;

<sup>96</sup> Dz. U. poz. 1929, tabela nr 8.

<sup>97</sup> Dalej: dokument pn. „Monitoring JCWP zagrożonych ...”, WIOŚ opracowując przedmiotowy dokument (przy użyciu narzędzia do obsługi danych przestrzennych ArcGIS), wykorzystał dane pochodzące z Geobazy aPGW, będącej elementem Bazy danych przestrzennych aktualizacji planów gospodarowania wodami (aPGW) opublikowanej na początku 2017 r.

<sup>98</sup> Tj. o kodach: RW60001712769, RW600017133129, RW60001713634, RW600017148549, RW60002315372, RW6000412233, RW6000412549, LW30740.

<sup>99</sup> Wskazana w przypisie nr 83.

<sup>100</sup> Tj. o kodach: RW60001712769, RW600017133129, RW60001713634, RW600017148549, RW60002315372, RW6000412233, RW6000412549.

<sup>101</sup> Według wersji z 2015 r., JCWP o kodzie LW30740 (Koskowskie) oceniono jako niezagrożoną, a JCWP o kodzie LW30742 (Kunickie) – jako zagrożoną. Z kolei w dokumentacji z 2017 r., JCWP zostały ocenione jako: LW30740 – zagrożona, LW30742 – niezagrożona.

- makrobezkręgowce bentosowe: JCWP o kodzie PLRW60001715289 – badań nie zrealizowano z powodu braku przepływu w rzece;
- ichtiofauna: badania były realizowane na zlecenie centralne GIOŚ przez wykonawcę zewnętrznego: JCWP o kodzie PLRW60001715289 – badań nie zrealizowano z powodu braku przepływu w korycie rzeki, JCWP PLRW600023133329 – badania zrealizowano, z powodu braku ryb na stanowisku niemożliwe było wyliczenie indeksu, JCWP PLRW600041348689 – badań nie zrealizowano.

Na potrzeby badań z zakresu biologii i hydromorfologii próbki pobierano/obserwacje przeprowadzano w 2018 r., a ich oznaczenia datowane były na 2019 r.<sup>102</sup>, co było spowodowane przyjmowaniem jako daty wykonania oznaczenia momentu wyliczenia indeksu bazy JWODA, a nie daty wykonania badania w terenie. Zarówno próby biologiczne, jak i obserwacje elementów hydromorfologicznych, przeprowadzane były w czasie trwania sezonu wegetacyjnego. Pobrane w tym okresie próby biologiczne i wypełnione protokoły terenowe z obserwacji hydromorfologicznych wpisywane były do bazy danych JWODA już po zakończeniu serii badań. Było to przyczyną sytuacji, w których indeks opisujący dany wskaźnik (będący ostatecznym oznaczeniem próby) był wyliczany w kolejnym roku.

(akta kontroli: tom II, str. 151-153, 390-391, 423-430)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

DWIOŚ nie zaplanował w latach 2016-2018 monitoringu operacyjnego w 157 JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych, co było niezgodne z art. 349 ust. 2 ustawy Prawo wodne oraz z § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia monitoringowego.

Liczba działań monitoringowych wynikających z Programu monitoringu wód powierzchniowych na lata 2016-2021<sup>103</sup> była niższa niż wynikająca z rozporządzenia monitoringowego. Przedmiotowy Program przewidywał monitoring na 145 JCWP, a poza monitoringiem pozostać miało minimum 208 JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych<sup>104</sup>. Jednocześnie analiza programów badań monitoringu wód powierzchniowych w punktach pomiarowo-kontrolnych wykazała zaplanowanie monitoringu na: [1] 58 JCWP w 2016 r., [2] 54 JCWP w 2017 r. oraz [3] 90 JCWP w 2018 r.<sup>105</sup>, tj. łącznie na 196 unikatowych JCWP<sup>106</sup> w latach 2016-2018<sup>107</sup>. W konsekwencji poza monitoringiem operacyjnym pozostało minimum<sup>108</sup> 157 (tj. 44,5%) JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. WIOŚ odstąpił od monitoringu m.in. w przypadku 24 JCWP na granicach województwa, w których ewentualny punkt reprezentatywny byłby położony poza jego granicami.

<sup>102</sup> Dla próby dziewięciu badań, tj. dla: PLRW6000416139, PLRW6000016333, PLRW6000817449, PLRW600023133329, PLRW6000181386922, PLRW600041348689, PLRW600001348339, PLRW600016133452 i PLRW6000413429.

<sup>103</sup> Uwzględniając zmiany wprowadzone przez Aneks nr 4 do Programu Państwowego Monitoringu Środowiska województwa dolnośląskiego na lata 2016-2020.

<sup>104</sup> Mając na uwadze informacje zawarte w dokumencie pn. „Monitoring JCWP zagrożonych ...”.

<sup>105</sup> W 2018 r. badania przeprowadzono w 89 z nich.

<sup>106</sup> Niepowtarzających się w latach 2016-2018.

<sup>107</sup> W związku z aneksem nr 3 (z 2017 r.) do ww. Programu w 2018 r. WIOŚ, ze względu na brak możliwości technicznych i kadrowych Laboratorium, zawiesił wykonywanie monitoringu wód podziemnych, zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych. Wznowienie przedmiotowego monitoringu zaplanowano na 2020 r.

<sup>108</sup> Uwzględniając, że w wyłącznej kompetencji WIOŚ były 353 zagrożone JCWP.

Jak wyjaśniła ww. była pracownik WIOŚ, w związku z dokonaną w 2017 r. aktualizacją przedmiotowego Programu w formie Aneksu nr 4<sup>109</sup> pozostałe nowe punkty wskazane do monitoringu operacyjnego (tzn. te, w których dotychczas nie był on realizowany w żadnej formie) zostały zaplanowane do badań w drugiej części cyklu, czyli w latach 2019-2021. Łącznie w ramach monitoringu operacyjnego w latach 2016-2021 zaplanowano badania 364 JCWP. W przypadku JCWP, w których punkt reprezentatywny był położony poza granicami województwa dolnośląskiego, na podstawie ustaleń z odpowiednimi wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska, WIOŚ nie planował badań.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że obowiązek monitoringu JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych wynikał wprost z przepisów ustawy Prawo wodne i rozporządzenia monitoringowego, które nie przewidywały okoliczności, uzasadniających możliwość odstąpienia od jego realizacji.

(akta kontroli: tom I, str. 12-13, 62-63, 95; tom II, str. 149-210)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania DWIOŚ w przedmiocie monitoringu wód zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych.

Mimo obowiązków wynikających z przepisów ustawy Prawo wodne i rozporządzenia monitoringowego w ramach planowania w latach 2016-2018, poza monitoringiem pozostało minimum<sup>110</sup> 157 (tj. 44,5%) JCWP zagrożonych niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych na terenie województwa dolnośląskiego. W objętym kontrolą 2018 r. zaplanowano monitoring operacyjny jedynie w odniesieniu do 90 takich JCWP. Negatywnej oceny nie zmienia wykonanie monitoringu operacyjnego we wszystkich przeanalizowanych JCWP uznanych za zagrożone niespełnieniem określonych dla nich celów środowiskowych, w – co do zasady – pełnym zakresie i z wymaganą częstotliwością prowadzonych badań.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:  
Planowanie i prowadzenie kontroli w zakresie realizacji przez wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, obowiązków gospodarowania nieczystościami ciekłymi, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

<sup>109</sup> Ze względu na zmiany prawne w zakresie monitoringu wód powierzchniowych oraz realizację wniosków NIK wyrażonych po kontroli P/16/047 – Działania Inspekcji Ochrony Środowiska na rzecz poprawy jakości wód w rzekach. W związku z tym jeszcze w 2018 r. wzrosła liczba JCWP zaplanowanych do badań w ramach monitoringu operacyjnego (z 65 do 90 JCWP).

<sup>110</sup> Mając na uwadze informacje zawarte w przypisie nr 108.

## 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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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, 31 stycznia 2024 r.

Kontrolerzy  
Karol Wilk  
Starszy inspektor kontroli państwowej  
/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński  
/-/

Bernard Sosulski  
Inspektor kontroli państwowej  
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor  
Delegatury NIK we Wrocławiu

Marcin Kaliński



podpis

