



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.002.02.2022

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

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.84.2023 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 20 lipca 2023 r.

D/22/505 – „Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu ¹ , ul. Józefa Chełmońskiego 14, 51-630 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Wojewódka, Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska ² od 9 czerwca 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek.2. Działania podjęte w sytuacji wystąpienia w 2022 r. zagrożenia związanego z jakością wód rzeki Odry.
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2021 r. – do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Renata Kojro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/184/2022 z 18 października 2022 r.2. Piotr Kociołek, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/185/2022 z 18 października 2022 r.3. Radosław Kujawiński, doradca prawny, na podstawie art. 30 ust. 2 w związku z art. 66a pkt 4 ustawy o NIK, legitymacja służbowa nr 22500.

(akta kontroli: t. I, str. 1-2, 9)

¹ Dalej: WIOŚ lub Inspektorat.

² Dalej: Wojewódzki Inspektor.

³ Tj. do dnia 27 marca 2023 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W reakcji na kryzys ekologiczny jaki wystąpił na rzece Odrze latem 2022 r., WIOŚ, wykorzystując posiadane zasoby, podjął działania ukierunkowane na identyfikację przyczyn tego zjawiska. Nie pozwoliło to jednak na ich ustalenie. Nie wykryto również źródeł zanieczyszczenia wody oraz ewentualnych sprawców zdarzenia.

Niezależnie od powyższego, NIK stwierdza, że posiadane przez WIOŚ zasoby⁶ nie umożliwiały w pełni skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek. Pomimo odpowiedniego przygotowania technicznego i finansowego, w jednostce występowały braki kadrowe i rotacja pracowników. Rodziło to konieczność m.in. cyklicznego wdrażania nowych pracowników do samodzielnej realizacji zadań, skutkując niestabilnością rzutuującą niekorzystnie na wykonywanie ustawowych zadań kontrolowanego Inspektoratu.

Ponadto, WIOŚ nie w każdym przypadku wykorzystywał wszelkie, wynikające z art. 17 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁷, możliwości współdziałania z innymi organami władzy publicznej. W szczególności, w łącznie sześciu przypadkach WIOŚ nie przekazał Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu⁸ lub Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji o wynikach kontroli lub przeprowadzonych czynnościach, co według NIK było nierzetelne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód, pozostawały w okresie od 1 lipca 2021 r. we właściwości Wydziału Inspekcji (dalej: WI) oraz działów Inspekcji w delegaturach WIOŚ w Jeleniej Górze, Legnicy oraz w Wałbrzychu. Komórkom tym powierzono m.in. przeprowadzanie kontroli w trybie i na zasadach określonych w ustawie o IOŚ, udział w przekazywaniu do użytkownika obiektów lub instalacji realizowanych jako przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, w przypadku wystąpienia poważnej awarii uczestniczenie w działaniach podejmowanych przez organy właściwe do jej zwalczania, w tym przygotowanie decyzji dotyczących m.in. przeprowadzania badań lub wprowadzania zakazów bądź ograniczeń w korzystaniu ze środowiska, badanie przyczyn powstawania poważnych awarii, nadzór nad usuwaniem skutków zaistniałych zdarzeń, podejmowanie czynności w razie uzasadnionego podejrzenia przestępstwa lub wykroczenia przeciw środowisku, prowadzenie postępowań administracyjnych, w imieniu Wojewódzkiego Inspektora, w związku z naruszeniem wymogów ochrony środowiska, w tym przygotowanie decyzji administracyjnych, nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego za stwierdzone wykroczenia lub stosowanie środków oddziaływania wychowawczego.

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

⁶ Osobowe, techniczne i finansowe.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1070, ze zm.; dalej: ustawa o IOŚ.

⁸ Dalej: RDOŚ.

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Od 1 maja 2022 r. w WIOŚ wyodrębniono Wydział Zwalczania Przystępczości Środowiskowej (dalej: WZPŚ), którego zadania w zakresie zagrożeń dotyczących jakości wód obejmowały m.in.: prowadzenie spraw z zakresu przeciwdziałania i wykrywania przestępcstw i wykroczeń przeciw środowisku, prowadzenie czynności w zakresie przeciwdziałania i wykrywania przestępcstw i wykroczeń przeciwko środowisku dotyczących gospodarki wodno-ściekowej w zakresie określonym przez Wojewódzkiego Inspektora, prowadzenie działalności kontrolnej oraz realizację działań prewencyjnych mających na celu ograniczenie działalności przestępczej w zakresie korzystania ze środowiska.

(akta kontroli: t. I, str. 10-88; t. II, str. 1-2, 101-116)

Według stanu na 31 października 2022 r. zadaniami związanymi z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód zajmowało się 67 pracowników, w tym odpowiednio: 23 zatrudnionych w WI, 11 – WZPŚ oraz 33 w działach Inspekcji w delegaturach WIOŚ (w tym 13 osób w Jeleniej Górze, sześć osób w Legnicy oraz 14 osób w Wałbrzychu). Wszyscy pracownicy zajmujący się tymi sprawami posiadali wyższe wykształcenie o kierunkach i specjalizacjach związanych z ochroną środowiska.

Badanie zakresów obowiązków wybranych losowo 13 osób odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z zagrożeniami dotyczącymi jakości wód, wykazało, że wszyscy pracownicy posiadali przypisane obowiązki i odpowiedzialność merytoryczną z tego tytułu.

W WIOŚ wprowadzono dyżury pracowników komórek inspekcyjnych w celu bieżącego reagowania na informacje o zanieczyszczeniu wód. Czas pełnienia dyżuru w dniu roboczym rozpoczynał się o godz. 15.00 i trwał do godz. 20.00, a w dni wolne od pracy (w tym w soboty i niedziele) rozpoczynał się o godz. 7.00 i kończył o godz. 20.00. Ponadto, w porozumieniu z Dolnośląskim Urzędem Wojewódzkim we Wrocławiu, zarówno Wojewódzki Inspektor, jak i jego Zastępca, pozostawali w kontakcie z Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli: t. II, str. 1-110)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zasoby kadrowe nie były wystarczające do skutecznej realizacji zadań. Z powodu braku personelu występowała konieczność pracy w godzinach nadliczbowych, w godzinach nocnych i w dni wolne od pracy oraz ograniczano liczbę działań realizowanych przez wydział/działy Inspekcji. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w 2021 r. z działów Inspekcji w delegaturach WIOŚ oraz z WI odeszło łącznie 11 osób, w tym czterech inspektorów z doświadczeniem. Kolejne dwie osoby zrezygnowały z pracy w I półroczu 2022 r. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że najtrudniejsza sytuacja w zakresie zasobów kadrowych dotyczyła Delegatury w Legnicy, gdzie według stanu na 30 września 2022 r. jedynie czterech inspektorów posiadało kwalifikacje do prowadzenia czynności kontrolnych. Do pracy w IOŚ przyjęto osoby bez doświadczenia, które wymagały czasochłonnych szkoleń. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że powodem rezygnacji z pracy doświadczonych inspektorów były głównie przyczyny finansowe oraz stres związany z pracą w terenie i ciągle zmiany przepisów prawa powszechnie obowiązującego (w tym nakładające nowe obowiązki na Inspekcję Ochrony Środowiska). Sytuację kadrową działów/wydziału Inspekcji pogorszyło także wyodrębnienie WZPŚ, bowiem w skład tego wydziału weszli inspektorzy, którzy tworzyli Grupę Interwencyjno-Wyjazdową w ramach działów/wydziału Inspekcji.

(akta kontroli: t. II, str. 101-116)

W zakresie zasobów technicznych, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że dysponowano wystarczającą liczbą pojazdów, w tym pojazdów terenowych oraz zaawansowanych technicznie bezzałogowych statków powietrznych (dalej: drony) do wykonywania działań interwencyjnych i kontrolnych. Według stanu na 4 listopada 2022 r. w dyspozycji WIOŚ było 29 pojazdów oraz sześć dronów. Ponadto każdy z inspektorów wyposażony był w odpowiedni sprzęt komputerowy i telefon

komórkowy. Dysponowano ponadto nowoczesnym zapleczem lokalowym. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił także, że zasoby finansowe były wystarczające do potrzeb.

(akta kontroli: t. II, str. 100-116, 497-498)

Zasady postępowania z dokumentami wpływającymi do WIOŚ zostały uregulowane zarządzeniem nr 21/2021 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 8 grudnia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, rzeczowych wykazów akt i archiwum zakładowego. Przyjęto, stosownie do § 15 ww. zarządzenia, tradycyjny (papierowy) system wykonywania czynności kancelaryjnych, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w WIOŚ. Wojewódzki Inspektor wskazał, że wprowadzenie elektronicznego systemu obiegu dokumentów planowane jest w roku 2023.

Wnioski dotyczące zanieczyszczenia Odry oraz zbiorników/kanałów zasilanych przez wody Odry były rejestrowane z sygnaturą WI.7024.194.2022. Szczegółowa analiza rejestru korespondencji wpływającej do WIOŚ w 2022 roku wykazała, że przyjęty sposób rejestracji umożliwiał identyfikację informacji o zagrożeniach dla jakości wód Odry i jej dopływów.

(akta kontroli: t. II, str. 101-128, 497-498; t. VIII, str. 513, pliki 263-268)

21 lipca 2021 r. WIOŚ zawarł porozumienie z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska¹⁰ w sprawie zakresu i sposobu realizacji przez Centralne Laboratorium Badawcze w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska badań (dalej: porozumienie w sprawie badań), w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska. W porozumieniu wskazano m.in., że: [1] Centralne Laboratorium Badawcze (dalej: CLB) na zlecenie WIOŚ realizowało badania akredytowane, a w przypadkach szczególnych, gdy wymagała tego ocena związana z zagrożeniem zdrowia i życia ludzi oraz środowiska, CLB wykonywało także badania nie objęte akredytacją; [2] pobieranie próbek dokonywane było przez pracowników CLB, przy czym dopuszczono pobieranie próbek przez inspektorów WIOŚ wyłącznie w przypadku podejmowania przez inspektorów WIOŚ kontroli w trybie doraźnym (interwencyjnym), jeżeli nie było możliwości natychmiastowego zapewnienia udziału w niej specjalisty z CLB. W tych przypadkach laboratorium w sprawozdaniach zaznaczało, że pobór prób nie był akredytowany, a wykonane analizy/badania akredytowane. Decyzję o wykorzystaniu wyników takich badań w postępowaniu administracyjnym i sądowo-administracyjnym podejmował WIOŚ; [3] WIOŚ, przekazywał do CLB, co najmniej na siedem dni przed rozpoczęciem danego kwartału, kwartalny wykaz kontroli planowanych z pomiarami. W przypadku kontroli interwencyjnych kwestie dotyczące przekazywania stosownych dokumentów były ustalane indywidualnie pomiędzy Kierownikiem Laboratorium/Pracowni z Naczelnikiem/Kierownikiem Wydziału Inspekcji/Naczelnikiem/Kierownikiem Działu Inspekcji; [4] warunkiem wykonania badania przez CLB było złożenie zlecenia przez WIOŚ, na obowiązującym formularzu zlecenia, do Kierownika Oddziału CLB. Zlecenie składało się w formie pisemnej albo w formie dokumentowej za pośrednictwem adresu poczty elektronicznej odpowiedniego Oddziału CLB GIOŚ; [5] wynikiem realizacji zlecenia było sprawozdanie z wykonanych badań.

(akta kontroli: t. II, str. 497-511; t. III, str. 1-8)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił że w badanym okresie kontrolnym, inspektorzy WIOŚ w ramach kontroli¹¹ i czynności¹² podejmowanych w zakresie przestrzegania ochrony środowiska, w tym identyfikacji źródeł zagrożeń jakości wody korzystali z uprawnień dotyczących m.in. przeprowadzania niezbędnych pomiarów i badań, w tym pobierania

¹⁰ Dalej: GIOŚ.

¹¹ Podjętych na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ (zarówno planowych, pozaplanowych, jak i interwencyjnych).

¹² Podjętych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ.

próbek odprowadzanych ścieków, pisemnych lub ustnych informacji, wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym dla ustalenia stanu faktycznego, przeprowadzania oględzin. Analiza kontroli/czynności wybranych przez NIK do szczegółowego badania opisanych szerzej w pkt. 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, potwierdziła korzystanie z ww. uprawnień.

(akta kontroli: t. II, str. 112-113; t. III, str. 89-507; t. IV, str. 1-626; t. V, str. 1-225, 373)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w okresie od 1 lipca 2021 r. do 27 lipca 2022 r.¹³ próby wody z rzeki Odry pobierane były sporadycznie, tj. w tym okresie pobrano je w ramach siedmiu spraw prowadzonych w związku ze złożonymi wnioskami o podjęcie interwencji lub zgłoszeń innych organów. Dalej wyjaśnił, że powyższe związane było z weryfikacją wpływu zakładów odprowadzających ścieki na podstawie pozwoleń wodnoprawnych na jakość wody, weryfikowaniem poziomu zanieczyszczenia substancjami ropopochodnymi, weryfikowaniem ewentualnego wpływu wód popożarowych na odbiornik, czy też badaniem podstawowych parametrów jakości wody pod kątem występowania zanieczyszczenia.

(akta kontroli: t. III, str. 17-18)

W zakresie współpracy z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie¹⁴, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że polegała głównie na wymianie informacji i przekazywaniu spraw zgodnie z kompetencjami (w tym m.in. przekazywano informacje o wynikach kontroli, informacje o zidentyfikowanych przypadkach nielegalnego odprowadzania ścieków, pozwolenia wodnoprawne).

(akta kontroli: t. II, str. 113-114)

1.2. WIOŚ pozyskiwał informacje o potencjalnych źródłach zanieczyszczeń punktowych m.in. z prowadzonego w jednostce rejestru oczyszczalni ścieków komunalnych, bytowych i przemysłowych, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia wodnoprawnego lub zintegrowanego oraz z rejestru ujęć wody, z których część odprowadzała popłuczyny do wód lub do ziemi. W zakresie zanieczyszczeń obszarowych informacje pozyskiwano z wykazu gospodarstw rolnych udostępnionego przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Według stanu na 4 listopada 2022 r. w ewidencji oczyszczalni ścieków komunalnych, bytowych i przemysłowych ujętych było 340 obiektów, a w wykazie gospodarstw rolnych – 54 049 podmiotów. W rejestrze prowadzonym w Informatycznym Systemie Kontroli według stanu na 1 stycznia 2023 r. znajdowało się 587 ujęć wody.

Wyżej wymienione informacje były uwzględniane przy planowaniu działalności kontrolnej WIOŚ w latach 2021-2022, gdzie za priorytetowe uznano m.in. prowadzenie kontroli w zakresie oczyszczalni ścieków położonych w aglomeracjach o wielkości RLM¹⁵ równiej lub większej niż 10 000 pod kątem oceny spełnienia warunków w zakresie jakości ścieków wprowadzonych do wód lub ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych, ze szczególnym uwzględnieniem substancji biogenych, wraz z pomiarami jakości ścieków odprowadzonych z tych oczyszczalni, wykonanymi na zlecenie WIOŚ zgodnie z obowiązującymi przepisami. W zakresie kontroli gospodarstw rolnych, w latach 2021-2022 planowano kontrole podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz działalność, w ramach której były przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz kontroli przestrzegania przepisów ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu¹⁶ w zakresie warunków stosowania i przechowywania nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ

¹³ Do dnia pierwszego zgłoszenia dotyczącego pojawienia się śniętych ryb na rzece Odrze.

¹⁴ Dalej: PGW Wody Polskie.

¹⁵ Równoważona liczba mieszkańców.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 569.

WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin. Były także planowane kontrole ujęć wody w zakresie odprowadzanych ścieków.

(akta kontroli: t. II, str. 101-116; t. V, str. 393-415; t. V, str. 393, 481; t. VIII, str. 509, pliki 001-023)

Niezależnie od powyższego WIOŚ otrzymywał informacje o nieprawidłowościach w zakresie ochrony wód, w tym o zanieczyszczeniach spowodowanych przez źródła nielegalne, przy czym nie prowadzono inwentaryzacji tych źródeł. Wojewódzki Inspektor wskazał, że WIOŚ nie był organem zobowiązanym przepisami prawa do prowadzenia inwentaryzacji nielegalnych źródeł zanieczyszczeń, ponieważ zgodnie z art. 330 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹⁷, system informacyjny gospodarowania wodami dla obszaru państwa, z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne, prowadziło PGW Wody Polskie. Niemniej jednak, jak wskazał Wojewódzki Inspektor, istniała możliwość wygenerowania informacji o nielegalnych źródłach zanieczyszczeń na podstawie prowadzonego w WIOŚ rejestru interwencji. Podkreślił, że w okresie od 1 lipca 2021 r. do 27 lipca 2022 r. nie zidentyfikowano także zanieczyszczeń na rzece Odrze o parametrach charakterystycznych dla zanieczyszczenia, które objęto pomiarami 28 lipca 2022 r.

(akta kontroli: t. II, str. 115-116; t. III, str. 17-26)

1.3. Zarządzeniem¹⁸ nr 6/2014 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 1 kwietnia 2014 r. w WIOŚ ustalono sposób postępowania ze skargami i wnioskami. Zarządzenie nie było zgodne z przepisami w zakresie rozpatrywania wniosków określonymi w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁹. Szerzej kwestię niezgodności wewnętrznych regulacji z przepisami kpa opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II, str. 117-119; t. III, str. 115-116)

W latach 2021-2022 (do 31 lipca 2022 r.) do WIOŚ nie wpłynęły skargi, o których mowa w art. 227 kpa w zakresie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem zagrożeniom związanym z jakością wód rzek.

(akta kontroli: t. I, str. 246-249)

W latach 2021-2022 (do 31 lipca) do WIOŚ²⁰ wpłynęło łącznie 315 wniosków, interwencji, zawiadomień, etc. dotyczących złego stanu wód, z czego 101 w I półroczu 2021 r., 78 w II półroczu 2021 r. oraz 136 w 2022 r. (do 31 lipca 2022 r.). W 172 przypadkach przedmiotem tych wniosków, interwencji, zawiadomień było nielegalne²¹ (bez zgody wodnoprawnej) albo nieprawidłowe²² (z naruszeniem warunków zgody) wprowadzanie ścieków do wód. Były składane pisemnie, za pomocą poczty elektronicznej oraz ustnie do protokołu.

Badanie prawidłowości załatwiania ww. spraw przeprowadzono na próbie 22 wniosków, interwencji, zawiadomień, etc. dotyczących złego stanu wód. Stwierdzono, że poza przypadkami (opisanymi w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) czynności podejmowane przez WIOŚ były rzetelne i adekwatne do zakresu rozpatrywanych spraw.

Ponadto w jednym przypadku, który dotyczył obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych „Żelazny most”, pomimo, iż wnioskodawcy udzielono odpowiedzi, to nie podjęto kontroli interwencyjnej na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ lub czynności na podstawie art. 10 b ustawy o IOŚ. NIK uznaje powyższe również za stan problematyczny, gdyż obiekt unieszkodliwiania odpadów wydobywczych „Żelazny most” jest źródłem potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, ze zm.; dalej: Prawo wodne.

¹⁸ W sprawie trybu postępowania ze skargami i wnioskami w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.; dalej: kpa.

²⁰ W tym również do delegatur WIOŚ.

²¹ 137 wniosków.

²² 35 wniosków.

naturalnego. Stąd też, w związku z wynikającym z działalności obiektu niebezpieczeństwem, każde zgłoszenie dotyczące zakłóceń związanych z funkcjonowaniem tego obiektu powinno być przez WIOŚ wnikliwie sprawdzane.

(akta kontroli: t. I, str. 7-245, 250-260; t. II, str. 208-247, 514-555; t. III, str. 1-507; t. IV, str. 101-116, 124-133; t. V, str. 478)

1.4. W okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2022 r. w zakresie dotyczącym zagrożeń jakości wód lub ochrony wód, WIOŚ przeprowadził:

- 61²³ kontroli z wyjazdem w teren bez ustalonego podmiotu. Dotyczyły one rozpoznawania w terenie. W wyniku przeprowadzonych kontroli skierowano 32 wystąpienia do innych organów (w tym jedno do organów ścigania);
- 122²⁴ kontrole z wyjazdem w teren z ustalonym podmiotem. Dotyczyły one przestrzegania warunków w przedmiocie ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz w pozwoleniach zintegrowanych, a także w zakresie cyklu kontrolnego dotyczącego kontroli oczyszczalni ścieków położonych w aglomeracjach o wielkości RLM równej lub większej niż 10 000 pod kątem oceny spełnienia warunków w zakresie jakości ścieków wprowadzonych do wód lub ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych (dotyczące punktowych źródeł zanieczyszczeń) oraz przestrzegania przepisów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych przez podmioty prowadzące produkcję rolną oraz działalność, w ramach której były przechowywane nawozy naturalne lub stosowane nawozy oraz przestrzegania przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu w zakresie warunków stosowania i przechowywania nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin (dotyczące powierzchniowych źródeł zanieczyszczeń). Wyżej wymienione kontrole obejmowały także inne zagadnienia, jak np. kontrole przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalację wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego, kontrole stosowania przepisów ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych²⁵, w tym kontrole obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych. W wyniku przeprowadzenia 47 kontroli stwierdzono, że doszło do naruszeń związanych z ochroną wód przed zanieczyszczeniami (m.in. stwierdzono: odprowadzanie ścieków z naruszeniem warunków pozwolenia, odprowadzanie ścieków bez wymaganego pozwolenia, niewłaściwe przechowywanie nawozów (z odprowadzaniem ocieków), nieprzewodzenie wymaganych pomiarów, nieprzesyłanie wyników pomiarów w wymaganym terminie i w wymaganej formie). W wyniku przeprowadzonych kontroli skierowano 46 wystąpień do innych organów oraz jedno do organów ścigania, wydano 39 zarządzeń pokontrolnych, wystawiono siedem mandatów, 33 pouczenia oraz wydano jedną decyzję administracyjną w sprawie wymierzenia opłaty podwyższonej;
- 205²⁶ kontroli dokumentacyjnych z ustalonym podmiotem. Były one oparte na analizie badań automonitoringowych. Szerzej kwestie dotyczące tych kontroli opisano w pkt. 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- 42²⁷ czynności podjęte na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ, po których skierowano 26 wystąpień do innych organów (w tym jedno do organów ścigania).

(akta kontroli: t. II, str. 208-337; t. III, str. 24-26)

²³ W tym 18 w 2021 r. oraz 43 w 2022 r.

²⁴ W tym 63 w 2021 r. oraz 59 w 2022 r.

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2336.

²⁶ W tym 106 w 2021 r. oraz 99 w 2022 r.

²⁷ W tym 18 w 2021 r. oraz 24 w 2022 r.

Badanie 11 losowo wybranych protokołów kontroli²⁸ oraz trzech notatek urzędowych²⁹ w przedmiocie prawidłowości podejmowania działań kontrolnych wykazało, że stosowany przez WIOŚ zakres kontroli i czynności był adekwatny do rodzaju wykonywanej przez podmioty działalności oraz rodzaju zgłaszanych zdarzeń. NIK wskazuje jednak, że w przypadku zgłaszanych zdarzeń dotyczących zanieczyszczenia Odry jako stan problematyczny należy uznać decyzję/rozstrzygnięcie w zakresie rozpoznania i kwalifikacji sytuacji, którą inspektor WIOŚ podejmuje podczas interwencji. Od tej decyzji/rozstrzygnięcia zależy bowiem wybór najlepszego wariantu działania uwzględniający wszelkie uwarunkowania zdarzenia.

W trakcie kontroli lub czynności badano m.in. stan formalno-prawny, legalność działalności, opis instalacji, przestrzeganie warunków określonych m.in. w pozwoleniach wodnoprawnych, realizację zarządzeń pokontrolnych, realizację obowiązku przedkładania informacji o zakresie korzystania ze środowiska. Dokumentowanie kontroli i czynności nie budziło zastrzeżeń. Ponadto rozpoznawano zanieczyszczenia w terenie, dokonywano pomiarów parametrów wody z rzek, ścieków oraz gleby z terenu po zalaniu ściekami, przeprowadzano oględziny, których przebieg i wyniki utrwalano m.in. za pomocą dokumentacji fotograficznej oraz protokołów z oględzin, pobierano wyjaśnienia od pracowników jednostek kontrolowanych oraz od świadków zdarzeń (np. wędkarzy). W badanych kontrolach i czynnościach inspektorzy WIOŚ nie używali dronów, a w jednym³⁰ przypadku pomimo stwierdzenia na miejscu śniętych ryb (ok. 30 szt.) nie pobrano materiału biologicznego do dalszych badań. P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora wyjaśnił, że kontrola i nadzór nad śniętymi rybami oraz wykonywanie badań toksykologicznych materiału biologicznego nie leżały w kompetencjach WIOŚ, a były to kompetencje Inspekcji Weterynaryjnej. Dalej P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora wyjaśnił, że WIOŚ nie był organem właściwym do pobierania i wykonywania badań ryb w celu oceny przyczyny ich śnięcia. Ponadto dodał, że w tym przypadku nie było konieczności wykonywania badań śniętych ryb, gdyż przyczyną ich śnięcia był spadek zawartości tlenu w wodzie w wyniku tzw. przyduszy. W przypadku jednej kontroli³¹ oraz czynności³² podjętych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ, część działań (pomiarów) wykonywano po godzinach pracy.

akta kontroli: t. II, str. 176-207; t. III, str. 89-507; t. IV, str. 1-626;
t. V, str. 1-225, 373, 479)

1.5. W badanym okresie WIOŚ wykonywał zadania kontrolne na podstawie rocznych planów pracy ustalonych na lata 2021 i 2022, które szerzej opisano w pkt. 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Szczegółowa analiza losowo wybranych 11 protokołów kontroli oraz trzech notatek urzędowych³³ potwierdziła, że prowadząc ww. kontrole i czynności WIOŚ uwzględniał

²⁸ Nr: [1] WIOS-WROC 62/2021 z 4 stycznia 2022 r.; [2] WIOS-WROC 133/2021 z 15 września 2021 r.; [3] DL 28/2022 z 4 lipca 2022 r.; [4] DL 105/2019 z 17 września 2019 r.; [5] DL D631/2020 z 22 grudnia 2020 r.; [6] WIOS-WROC 107/2021 z 24 czerwca 2021 r.; [7] WIOS-WROC 206/2022 z 27 lipca 2022 r.; [8] WIOS-WROC 2/2022 z 10 stycznia 2022 r.; [9] WIOS-WROC 58/2022 z 24 marca 2022 r.; [10] WIOS-WROC 153/2021 z 4 sierpnia 2021 r. oraz [11] WIOS-WROC 140/2022 z 27 lipca 2022 r., które zostały sporządzone po przeprowadzonych kontrolach na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ (w szczególności było to: siedem kontroli z wyjazdem w teren bez ustalonego podmiotu, trzy kontrole z wyjazdem w teren z ustalonym podmiotem oraz jedna kontrola dokumentacyjna z ustalonym podmiotem oparta na analizie badań automonitoringowych).

²⁹ Notatki urzędowe nr: [1] WI.7024.389.2021.TB z 30 grudnia 2021 r.; [2] WI.7024.126.2022.ACH.DS z 11 lipca 2022 r.; [3] WI.7024.19.2022.AKM.TB.MR z 1 marca 2022 r. – z czynności prowadzonych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ.

³⁰ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 206/2022.

³¹ Nr WIOS-WROC 62/2021.

³² Notatka służbowa, znak: WI.7024.389.2021.TB.

³³ Notatki urzędowe nr: [1] WI.7024.389.2021.TB z 30 grudnia 2021 r.; [2] WI.7024.126.2022.ACH.DS z 11 lipca 2022 r.; [3] WI.7024.19.2022.AKM.TB.MR z 1 marca 2022 r. – z czynności prowadzonych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ.

ogólne kierunki działań, zalecenia i wytyczne oraz polecenia GIOŚ dotyczące zapobiegania zanieczyszczeniom wód powierzchniowych, w tym Odrze.

Niezależnie od powyższego, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w latach 2021-2022 liczba działań kontrolnych była ograniczana m.in. z powodu braków kadrowych, zagrożeń wirusem SARS-CoV-2, akcji „Pomoc Ukrainie” oraz wystąpieniem katastrofy ekologicznej na Odrze. I tak, jak wskazał Wojewódzki Inspektor, nie były realizowane kontrole m.in. w zakresie baterii i akumulatorów, stacji demontażu pojazdów, punktów zbierania pojazdów, wprowadzania na rynek opakowań oraz odpadów opakowaniowych, Programów Ochrony Powietrza, odpadów wydobywczych, Programu działań odpływu azotu ze źródeł rolniczych i marnowania żywności oraz zakres komponentowy realizowanych kontroli wymagających pozwolenia zintegrowanego z zastosowaniem zasady 20/80 (20% zagadnień – 80% problemów).

(akta kontroli: t. II, str. 101-116; t. III, str. 89-507; t. IV, str. 1-626; t. V, str. 1-225, 373; t. VIII, str. 509, pliki 001-023)

1.6. Zgodnie z art. 304 ust. 1 Prawa wodnego, WIOŚ otrzymywał od podmiotów korzystających z usług wodnych wyniki pomiarów ilości i jakości wprowadzanych ścieków do wód w zakresie określonym w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym. W okresie od 1 lipca 2021 r. do 15 listopada 2022 r. – 452 zakłady przedłożyły do WIOŚ wyniki pomiarów ilości oraz jakości odprowadzonych ścieków. Pisma z wynikami pomiarów rejestrowano w wewnętrznych zasobach informatycznych, przy czym nie umieszczano w nich skanów stosownych wyników pomiarów. Powodowało to, że nie było możliwości wygenerowania zestawienia wyników badań, gdyż zasoby informatyczne w istocie nie stanowiły bazy danych, a jedynie rejestr korespondencji przychodzącej. Dokumenty z wynikami pomiarów były odrębnie gromadzone w szafach z segregatorami. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w WIOŚ nie był prowadzony osobny rejestr dotyczący ilości wprowadzanych ścieków, bowiem nie było to wymagane przepisami prawa, a ponadto dane w tym zakresie nie były potrzebne do realizacji powierzonych zadań. Wyniki otrzymywanych pomiarów były wykorzystywane do kontroli prowadzonych w oparciu o dokumenty, których celem było sprawdzenie przez podmiot przestrzegania warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym oraz dokonania oceny spełniania wymagań przez oczyszczalnię ścieków w okresach obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych. Liczba zakończonych kontroli w okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2022 r. opartych na analizie badań automonitoringowych, w wyniku których stwierdzono naruszenia wynosiła 36, w tym 34³⁴ skutkowałą naliczeniem opłaty podwyższonej. W wyniku 23 kontroli zakończonych w okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2022 r. stwierdzone naruszenia skutkowałą naliczeniem opłaty podwyższonej na podstawie oceny wyników pomiarów przedkładanych przez podmiot zobowiązany, a w czterech przypadkach w wyniku nieuznania przedkładanych wyników pomiarów.

Pozwolenia wodnoprawne były w sposób usystematyzowany rejestrowane w WIOŚ od 2021 r. I tak, według stanu na 1 lipca 2021 r., w rejestrze ujętych było 155 pozwoleń wodnoprawnych, które wpłynęły do WIOŚ w 2021 r.; według stanu na 31 grudnia 2021 r., w rejestrze ujętych było 237 pozwoleń wodnoprawnych, które wpłynęły do WIOŚ w 2021 r., a według stanu na 31 grudnia 2022 r., w rejestrze ujęto 139 pozwoleń, które wpłynęły w 2022 r.

W okresie przed 2021 r. w WIOŚ nie prowadzono jednolitego rejestru, który w sposób jednoznaczny umożliwiłby podanie liczby pozwoleń wodnoprawnych, które wpłynęły do organu przed 2021 r.

³⁴ W dwóch przypadkach na etapie kontroli wyliczono, że wysokość opłaty podwyższonej nie przekraczała 0,01 tys. zł.

W zakresie pozwoleń zintegrowanych w WIOŚ prowadzony był rejestr instalacji, ustalonych przez WIOŚ, które podlegały obowiązkowi uzyskania pozwolenia zintegrowanego w podziale na branże, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości³⁵. I tak, według stanu na 31 grudnia 2021 r., w rejestrze ujętych było 265 pozycji, a według stanu na 28 grudnia 2022 r. – 267 pozycji.

(akta kontroli: t. II, str. 101-116; t. III, str. 118; t. V, str. 417-445)

1.7. Prawidłowość działań pokontrolnych podejmowanych przez WIOŚ sprawdzono na próbie losowo wybranych 11³⁶ kontroli prowadzonych na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ oraz trzech³⁷ czynności prowadzonych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ.

Stwierdzono, że poza przypadkami (opisanymi w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) czynności podejmowane przez WIOŚ były rzetelne i adekwatne do zakresu prowadzonych kontroli.

Niezależnie od powyższego NIK zauważa, że w żadnym z sześciu przypadków, w których doszło do zanieczyszczenia rzek, WIOŚ nie złożył zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w powyższych przypadkach nie stwierdzono przesłanek popełnienia przestępstwa, bowiem nielegalny zrzut ścieków do wód nie stanowił sam w sobie przestępstwa, gdyż muszą dopiero zaistnieć określone skutki w środowisku, tj. m.in. istotne obniżenie jakości wody, czy też zagrożenie dla życia lub zdrowia człowieka, czego w powyższych przypadkach nie stwierdzono. Brak zawiadamiania organów ścigania NIK uznaje za stan problematyczny. Przestępstwa określone w art. 182 i 183 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny³⁸, w doktrynie uważane są przez niektórych autorów za formalne, a więc do zaistnienia których nie jest wymagany skutek w postaci np. obniżenia jakości wody³⁹. Według NIK oznacza to, że WIOŚ przy kwalifikowaniu zdarzeń pod kątem zasadności złożenia zawiadomienia o przestępstwie powinien uwzględnić ryzyko wynikające z ww. rozbieżności interpretacyjnych, pozostawiając w sprawach mogących budzić wątpliwości istotę rozstrzygnięcia Prokuraturze.

W jednym przypadku⁴⁰ w trakcie czynności przeprowadzanych przez WIOŚ na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ potwierdzono (wizualnie) wpływ ścieków (ścieki o popielatym zabarwieniu, znacznej mętności, z dużą ilością piany o charakterystycznym zapachu ścieków bytowych) na jakość wody (woda była mętna, zabarwiona, zawierająca dużą ilość piany). Wyniki badań jakości wody pobranej z rzeki wskazywały na wzrost wskaźników charakteryzujących zanieczyszczenia organiczne, stężenia zawiesin ogólnych oraz związków azotu i fosforu przy jednoczesnym obniżeniu tlenu rozpuszczonego, co wynikało z faktu, że oczyszczalnia była przeciążona. W tej sprawie WIOŚ 2 sierpnia 2022 r. zawiadomił RDOŚ o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody środowisku w wodach, w związku z nieprawidłową pracą oczyszczalni ścieków, a w konsekwencji przedostaniem się ścieków z oczyszczalni do rzeki. Nadto w piśmie

³⁵ Dz. U. poz. 1169.

³⁶ Udokumentowanych protokołami kontroli nr: [1] WIOS-WROC 62/2021 z 4 stycznia 2022 r.; [2] WIOS-WROC 133/2021 z 15 września 2021 r.; [3] DL 28/2022 z 4 lipca 2022 r.; [4] DL 105/2019 z 17 września 2019 r.; [5] DL D631/2020 z 22 grudnia 2020 r.; [6] WIOS-WROC 107/2021 z 24 czerwca 2021 r.; [7] WIOS-WROC 206/2022 z 27 lipca 2022 r.; [8] WIOS-WROC 2/2022 z 10 stycznia 2022 r.; [9] WIOS-WROC 58/2022 z 24 marca 2022 r.; [10] WIOS-WROC 153/2021 z 4 sierpnia 2021 r. oraz [11] WIOS-WROC 140/2022 z 27 lipca 2022 r.

³⁷ Udokumentowanych notatkami urzędowymi nr: [1] WI.7024.389.2021.TB z 30 grudnia 2021 r.; [2] WI.7024.126.2022.ACH.DS z 11 lipca 2022 r.; [3] WI.7024.19.2022.AKM.TB.MR z 1 marca 2022 r.

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1138, ze zm., dalej: kk.

³⁹ Zob. Mozgawa Marek (red.), Kodeks karny. Komentarz aktualizowany, komentarz do art. 182, LEX/el.2023.

⁴⁰ Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku czynności podjętych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ, szczegółowo opisane w notatce urzędowej z 11 lipca 2022 r., znak: WI.7024.126.2022.ACH.DS, w związku ze zgłoszeniem z 5 maja 2022 r.

wskazał na powtarzalny charakter procederu oraz wielokrotnie od ponad dwóch⁴¹ lat podejmowane przez WIOŚ działania interwencyjne w tej sprawie. RDOŚ postanowieniem z 26 sierpnia 2022 r. wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie⁴² nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych. Jednocześnie 2 sierpnia 2022 r. skierowano także wystąpienie do PGW Wody Polskie Zarząd Zlewni we Wrocławiu, w którym wskazano m.in. aby rozważyć, czy zaistniały przesłanki do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego.

(akta kontroli: t. III, str. 89-507; t. IV, str. 1-626; t. V, str. 1-225, 373, 383-392)

W okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. WIOŚ wydał 34 decyzje nakładające opłaty podwyższone na łączną kwotę 2 712,4 tys. zł. W okresie tym nie wydał decyzji w przedmiocie wstrzymania działalności w zakresie stwarzającym zagrożenie zdrowia lub życia ludzi albo zagrożenie zniszczenia środowiska.

(akta kontroli: t. III, str. 24; t. V, str. 373-382)

1.8. Wojewódzki Inspektor, na podstawie art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy o IOŚ, ustalił na rok 2021 i 2022, w porozumieniu z Wojewodą Dolnośląskim, kierunki działania oraz roczne plany pracy WIOŚ, których elementem były także roczne plany działalności kontrolnej przewidziane do realizacji w tym okresie. Przy opracowywaniu ww. dokumentów, WIOŚ uwzględniał także wytyczne GIOŚ w zakresie prowadzenia działalności kontrolnej. I tak, w latach 2021-2022 jako obszar kontroli priorytetowych w zakresie odnoszącym się do zagrożeń związanych z jakością wód w rzekach wskazywano kontrole oczyszczalni ścieków położonych w aglomeracjach o wielkości RLM równej lub większej niż 10 000 pod kątem oceny spełnienia warunków w zakresie jakości ścieków wprowadzonych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych i zintegrowanych, ze szczególnym uwzględnieniem substancji biogenych, wraz z pomiarami jakości ścieków odprowadzanych z tych oczyszczalni wykonanymi na zlecenie WIOŚ zgodnie z obowiązującymi przepisami. Poza ww. obszarem, w latach 2021-2022, wskazywano także inne zadania do realizacji, które wyrażono w ogólnopolskich i wojewódzkich celach kontroli. W odniesieniu do zagrożeń związanych z jakością wód, w ramach ogólnopolskich celów kontroli wytypowano w każdym z badanych lat po sześć⁴³ celów (11,0% wszystkich celów ogólnopolskich wytypowanych w latach 2021-2022), a w ramach wojewódzkich celów, wytypowano w każdym z badanych lat po cztery⁴⁴ cele (50,0% wszystkich celów wojewódzkich wskazanych do realizacji w latach 2021-2022). W oparciu o powyższe założenia, w planie kontroli na lata 2021 i 2022 (w odniesieniu do zagrożeń związanych z jakością wód) przewidziano zrealizowanie przez WIOŚ kolejno: 118 i 111 kontroli z wyjazdem w teren (tj. odpowiednio 31,2%

⁴¹ Oględziny były przeprowadzane przez WIOŚ odpowiednio: 20 maja 2020 r., 28 lipca 2020 r., 1 lipca 2021 r., 28 lipca 2021 r., 5 maja 2022 r. oraz 29 czerwca 2022 r.

⁴² Dz. U. z 2020 r. poz. 2187; dalej: ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku.

⁴³ Były to: kontrola przestrzegania warunków dotyczących ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, określonych w pozwoleniach wodnoprawnych oraz pozwoleniach zintegrowanych, kontrola podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz działalność, w ramach której są przechowywane odchody zwierzęce lub stosowane nawozy, w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, kontrola przestrzegania przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu w zakresie warunków stosowania i przechowywania nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin, kontrola warunków stosowania i przechowywania nawozów organicznych, środków wspomagających właściwości gleby, wyprodukowanych w instalacjach, w tym w biogazowniach rolniczych w procesie produkcji energii z biomasy, kontrola w zakresie bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego, kontrola gospodarstw rolnych podlegających ocenie wypełniania wymogów wzajemnej zgodności (cross-compliance).

⁴⁴ Były to: sprawdzenie wypełniania przez inwestorów wymagań ochrony środowiska, sprawdzenie przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez podmioty ubiegające się o wydanie stosownych zaświadczeń i informacji, sprawdzenie przestrzegania wymagań ochrony środowiska w zakresie objętym wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, sprawdzenie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska w trybie art. 41a ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2022 r. poz. 699, ze zm.).

wszystkich zaplanowanych kontroli z wyjazdem w teren w 2021 r. oraz 40,8% w 2022 r.). W ww. dokumentach wskazano także, że zostanie zachowana rezerwa czasowa na: [1] czynności podejmowane na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ (średnio ok. 15,0% czasu w 2021 r. i 20,0% w 2022 r.); [2] kontrole dokumentacyjne automonitoringowe (średnio ok. 11,0% czasu w 2021 r. i 12,0% w 2022 r.) oraz [3] kontrole pozaplanowe (średnio 50,0% czasu w 2021 r. i 46,0% w 2022 r.).

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że Wojewoda Dolnośląski nie postulował wprowadzenia do ww. dokumentów zapisów odnoszących się do bezpośrednich zagrożeń związanych z zanieczyszczeniem Odry i jej dopływów.

(akta kontroli: t. II, str. 131-172, 176-207, 341-365; t. III, str. 121; t. VIII, str. 509, pliki 001-023)

1.9. W badanym okresie Wojewódzki Inspektor, na podstawie art. 5 ust. 4 pkt 4 ustawy o IOŚ, dokonywał analiz i ocen przestrzegania przepisów, o których mowa w art. 2 ust. 1 ww. ustawy na obszarze województwa. Analizy i oceny przeprowadzano w ramach sprawozdawczości rocznej sporządzanej w postaci Informacji o realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska za dany rok przekazywanej do GIOŚ. W okresie objętym kontrolą sporządzono jedną informację o realizacji zadań Inspekcji Środowiska, tj. za 2021 r. Informacja ta zawierała wyniki kontroli przestrzegania przepisów przez podmioty korzystające ze środowiska, w tym m.in. katalog stwierdzonych nieprawidłowości i rodzaj podjętych działań pokontrolnych przez WIOŚ i uwzględniała zagadnienia związane z zanieczyszczeniami Odry i jej dopływów (poruszane zagadnienia dotyczyły m.in. problemów związanych z przestrzeganiem przepisów dotyczących ochrony wód przed zanieczyszczeniami rzek (w tym Odry i jej dopływów) przez oczyszczalnie ścieków (np. z powodu awarii) czy też zanieczyszczeń rzek (w tym Odry i jej dopływów) azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych). Materiał ten nie zawierał konkluzji związanych z przedmiotem niniejszej kontroli.

Wyżej wymieniona analiza oraz wyniki kontroli z poprzednich lat były wykorzystywane przy sporządzaniu rocznych planów pracy, pod kątem typowania podmiotów do planu kontroli.

(akta kontroli: t. VIII, str. 509, pliki 001-023)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W WIOŚ nie zagwarantowano prawidłowej realizacji zasad wynikających z kpa, a dotyczących rozpatrywania wniosków, gdyż:

a) Obowiązujące w WIOŚ zarządzenie nr 6/2014 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie trybu postępowania ze skargami i wnioskami w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska we Wrocławiu nie było zgodne z przepisami w zakresie rozpatrywania wniosków określonymi w art. 243 kpa. W inny bowiem sposób, niż określony w ww. przepisie, regulowało sposób postępowania z wnioskami, w przypadku których WIOŚ nie był organem właściwym do ich rozpatrzenia. Zgodnie z brzmieniem art. 243 kpa, jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. Tymczasem w § 6 ww. zarządzenia określono, że w przypadku wniosków, do rozpatrzenia których WIOŚ nie był organem właściwym, można było wskazać wnioskodawcy właściwy organ.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że zarządzenie nr 6/2014 nie ustanawiało w sposób odmienny niż postanowienia kpa schematu postępowania z wpływającymi wnioskami. Ponadto Wojewódzki Inspektor dodał, że regulacje ww. zarządzenia były bardzo ogólne i ich celem miało być wyłącznie doprecyzowanie kwestii organizacyjnych związanych z rozpoznawaniem skarg i wniosków.

NIK nie podziela argumentacji wynikającej z powyższych wyjaśnień. Treść postanowień § 6 nie korespondowała z przepisami art. 243 kpa. W ocenie Izby, modyfikacje regulacji ustawowych zawartych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego w akcie wewnętrznym są niedopuszczalne. Ponadto jak ujawniono w toku niniejszej kontroli NIK, nieprawidłowe zapisy wewnętrznych regulacji doprowadziły do tego, że w WIOŚ wystąpiła sytuacja nieprzekazania wniosku do rozpatrzenia innemu właściwemu organowi, co szerzej opisano poniżej.

(akta kontroli: t. II, str. 117-119; t. III, str. 115-116)

b) W jednym⁴⁵ przypadku⁴⁶ WIOŚ nie przekazał wniosku do załatwienia organowi właściwemu, co stanowiło naruszenie art. 243 kpa. Zgodnie z jego brzmieniem, jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. W badanej sprawie zawiadomiono jedynie wnioskodawcę wskazując mu właściwy organ, przy czym również nie dochowano siedmiodniowego terminu zawiadomienia. Pismo skierowano do wnioskodawcy po 10 dniach od jego otrzymania, tj. z przekroczeniem trzech dni od terminu ustawowego.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że otrzymał wniosek anonimowy za pośrednictwem innego organu, a z przesłanej dokumentacji wynikało, że wnioskodawca otrzymał już odpowiedź. Stąd też nie wysyłał odpowiedzi organowi, który przekazał wniosek anonimowy, a jedynie poinformował o kompetencjach właściwych organów w sprawie nielegalnego odprowadzania ścieków.

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Wniosek nie był anonimowy, albowiem dane osoby zgłaszającej były znane organowi, który wniosek przekazał.

(akta kontroli: t. III, str. 112-113, 465-473)

c) W trzech⁴⁷ sprawach⁴⁸ WIOŚ nie dochował miesięcznego terminu na załatwienie wniosku, o którym mowa w art. 244 § 1 w związku z art. 237 § 1 kpa oraz nie zawiadamiał w tych przypadkach wnioskodawców o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku (art. 245 kpa). Zgodnie z brzmieniem ww. przepisów, organ właściwy do załatwienia wniosków, powinien załatwić wniosek bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Termin uznaje się za zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało m.in. nadane w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe⁴⁹ (art. 57 § 5 pkt 2 kpa). W ww. sprawach pisma skierowano do stron postępowania z przekroczeniem terminu ustawowego sięgającym od 40 do 86 dni.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w przypadku jednej⁵⁰ z trzech spraw były to informacje uzyskane od innego organu, w szczególności od Państwowej Straży Pożarnej w Oławie, które nie były kwalifikowane jako 7024, tj. interwencje w zakresie ochrony środowiska. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił dalej, że w przypadku tego typu zgłoszeń organy informowane były o podjętych przez WIOŚ czynnościach zasadniczo w sytuacji, gdy zwróciły się o taką informację. Zdaniem Wojewódzkiego Inspektora nie miał tutaj zastosowania tryb informowania opisany w postanowieniach kpa. W odniesieniu do pozostałych dwóch spraw, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że ze względu na znaczne obciążenie pracowników WIOŚ zakresem realizowanych zadań,

⁴⁵ Z siedmiu wniosków, które powinny zostać przekazane do rozpatrzenia właściwym organom.

⁴⁶ Wniosek przekazany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Oleśnicy, który wpłynął do WIOŚ 11 lipca 2022 r.

⁴⁷ Z 15 w których WIOŚ był organem właściwym do ich rozpatrzenia.

⁴⁸ [1] Zgłoszenie ustne skargi/wniosku przyjęte do protokołu z 4 sierpnia 2021 r., odpowiedzi udzielono 13 września 2021 r.; [2] zgłoszenie telefoniczne wniosku o podjęcie interwencji z 4 sierpnia 2021 r., odpowiedzi udzielono 16 września 2021 r. oraz [3] zgłoszenie ustne skargi/wniosku przyjęte do protokołu z 26 lipca 2022 r., odpowiedzi udzielono 20 października 2022 r.

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 896, ze zm.

⁵⁰ Zgłoszenie telefoniczne wniosku o podjęcie interwencji z 10 stycznia 2022 r. oraz zgłoszenie ustne skargi/wniosku przyjęte do protokołu z 4 sierpnia 2021 r.

szczególnie w okresie urlopowym, a także z uwagi na konieczność oczekiwania na wyniki analiz pobranych prób (co uniemożliwiało udzielenie odpowiedzi bezpośrednio po podjętych działaniach), odpowiedzi udzielono po terminie.

NIK wskazuje, że dotrzymanie terminów wynika wprost z przywołanych przepisów kpa. Natomiast zgodnie z art. 245 kpa, obowiązek zawiadomienia wnioskodawcy o przypadku niezłatwienia wniosku ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w złatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od tego organu.

(akta kontroli: t. III, str. 106-123, 159-176, 213-241, 474-507)

2. W jednym przypadku, pomimo wszczętego 1 marca 2022 r. postępowania administracyjnego⁵¹ w przedmiocie korzystania z usług wodnych polegających na wprowadzaniu ścieków do wód z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym⁵², Wojewódzki Inspektor do 10 stycznia 2023 r. nie ustalił w drodze decyzji opłaty podwyższonej za 2021 r. w związku z odprowadzeniem ścieków komunalnych przez jeden z kontrolowanych podmiotów, do czego zobowiązywały postanowienia art. 283 ust. 4 w związku z art. 17 ust. 2 pkt 2 Prawa wodnego.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że z uwagi na liczbę prowadzonych spraw, w tym konieczność złatwiania bieżących zadań oraz zaangażowanie w realizację działań w ramach Akcji Odra oraz duże obciążenie inspektorów WIOŚ innymi sprawami inspekcyjnymi, decyzja zostanie wydana w najkrótszym możliwym terminie, tj. w I kwartale 2023 r.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 35 § 2 kpa, niezwłocznie powinny być złatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o fakty i dowody znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych którymi rozporządza ten organ. WIOŚ dysponował materiałem dowodowym, na podstawie którego decyzja w ww. zakresie mogła być ustalona, m.in. otrzymał od kontrolowanego podmiotu wyniki pomiarów dla chloroformu, wykonane w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. przez akredytowane laboratorium. Nie było zatem podstaw do odraczania w czasie wydania decyzji w sprawie opłaty podwyższonej.

(akta kontroli: t. III, str. 109-110; t. IV, str. 171-180, 217-391)

3. WIOŚ nie przekazał RDOŚ (pięć przypadków⁵³) oraz Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego (jeden przypadek⁵⁴) informacji o wynikach kontroli lub czynnościach przeprowadzonych przez organ, mimo obowiązku współdziałania z właściwymi organami administracji państwowej i rządowej i jednostkami samorządu terytorialnego, obejmującego m.in. przekazywanie informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o IOŚ, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora oświadczył, że WIOŚ kierował wystąpienia do RDOŚ w sytuacji, gdy były spełnione przesłanki wystąpienia szkody w środowisku, o której mowa w art. 6 pkt 11 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku, a zatem gdy posiadał dowody wskazujące na wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że

⁵¹ Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego nr WI.7061.6.2022.TB.

⁵² Udzielonym decyzją Marszałka Województwa Dolnośląskiego z 31 grudnia 2014 r., znak: DOW-S-VI.7322.44.2014.MKr.

⁵³ Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku trzech kontroli pozaplanowych podjętych na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ, których ustalenia przedstawiono w protokołach kontroli nr: WIOS-WROC 2/2022, WIOS-WROC 153/2021 oraz WIOS-WROC 62/2021, jednej planowej – protokół kontroli nr WIOS-WROC 133/2021 oraz czynności podjętych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ w związku ze zgłoszeniem z 20 października 2021 r. (notatka urzędowa z 30 grudnia 2021 r., znak: WI.7024.389.2021.TB).

⁵⁴ Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku czynności podjętych na podstawie art. 10b ust. 2 ustawy o IOŚ w związku ze zgłoszeniem z 20 października 2021 r. (notatka urzędowa z 30 grudnia 2021 r., znak: WI.7024.389.2021.TB).

w powyższych przypadkach zdarzenia nie spełniały ww. definicji, stąd też nie było podstaw do skierowania wystąpień do RDOŚ. P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora oświadczył także, że z uwagi na fakt, że zdarzenie miało charakter jednorazowy i ustąpiło 26 października 2021 r. oraz badania rzeki Odry nie wykazały pogorszenia jakości rzeki Odry, WIOŚ nie widział potrzeby informowania Marszałka Województwa Dolnośląskiego o kilkudniowym obniżeniu sprawności pracy oczyszczalni ścieków.

NIK wskazuje, że powyższy przepis prawny nakłada na WIOŚ obowiązek informacyjny zawiadamiania innych organów o stwierdzonych naruszeniach w prowadzonych kontrolach lub czynnościach dotyczących ochrony środowiska. Zdaniem Izby, przepis ten nie zawiera regulacji w zakresie rozstrzygania przez WIOŚ merytorycznie spraw, które zgodnie z przysługującymi kompetencjami innych organów powinny być rozstrzygane przez te organy. W ocenie NIK, powyższe świadczy o tym, że WIOŚ nie realizował w pełni zadań ustawowych, do których został powołany.

(akta kontroli: t. III, str. 89-93, 153-176, 213-241; t. IV, str. 217-391, 419-532; t. V, str. 1-225, 383-392, 478)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie od 1 lipca 2021 r. do 31 lipca 2022 r. w przypadkach otrzymania wniosków dotyczących przeprowadzenia kontroli interwencyjnych w związku z ewentualnymi nieprawidłowościami w zakresie zanieczyszczenia rzek, WIOŚ podejmował działania, które co do zasady były adekwatne do rodzaju wykonywanej przez kontrolowane podmioty działalności i zgłaszanych zdarzeń.

Niezależnie od powyższego, NIK stwierdza, że posiadane przez WIOŚ zasoby⁵⁵ nie umożliwiały w pełni skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek. Pomimo odpowiedniego przygotowania technicznego i finansowego, w jednostce występowały braki kadrowe i rotacja pracowników. Rodziło to konieczność m.in. cyklicznego wdrażania nowych pracowników do samodzielnej realizacji zadań, skutkującą niestabilnością rzutującą niekorzystnie na wykonywanie ustawowych zadań kontrolowanego Inspektoratu.

Ponadto, WIOŚ nie w każdym przypadku wykorzystywał wszelkie, wynikające z art. 17 ustawy o IOŚ, możliwości współdziałania z innymi organami władzy publicznej. W szczególności, w łącznie sześciu przypadkach WIOŚ nie przekazał RDOŚ lub Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji o wynikach kontroli lub przeprowadzonych czynnościach, co według NIK było nierzetelne.

Niezależnie od powyższego, wszystkie wnioski, interwencje, zawiadomienia, etc. dotyczące złego stanu wód zostały rozpatrzone przez WIOŚ. Ponadto, co do zasady terminowo (poza nielicznymi przypadkami) udzielano odpowiedzi i stosownych wyjaśnień wnioskodawcom i organom zainteresowanym zagrożeniami związanymi z jakością wód rzek.

OBSZAR

2. Działania podjęte w sytuacji wystąpienia w 2022 r. zagrożenia związanego z jakością wód rzeki Odry

Opis stanu faktycznego

2.1. 16 lipca 2022 r. WIOŚ otrzymał zgłoszenie dotyczące śniętych ryb na Odrze od miejscowości Piskorzowice do miejscowości Uraz. 18 lipca 2022 r. przeprowadzono kontrolę w tym zakresie. Według Wojewódzkiego Inspektora zdarzenie miało charakter lokalny i nie było związane z sytuacją panującą na Odrze na przełomie lipca i sierpnia 2022 r.

Zgłoszenie dotyczące pojawienia się śniętych ryb na Odrze WIOŚ otrzymał 27 lipca 2022 r.⁵⁶ pocztą elektroniczną od przedstawiciela Polskiego Związku Wędkarskiego

⁵⁵ Osobowe, techniczne i finansowe.

⁵⁶ O godzinie 14:34.

Okręg we Wrocławiu⁵⁷. Zgłaszający poinformował o zaobserwowaniu przez wędkarzy śniętych ryb na odcinku od miejscowości Ścinawa Polska do śluzy w Lipkach oraz załączył potwierdzające to zdjęcia.

Łącznie w okresie od 27 lipca 2022 r. do 16 listopada 2022 r. wpłynęły do WIOŚ 144 wnioski, interwencje, zawiadomienia, etc. w związku z zanieczyszczeniem wód Odry i jej dopływów na terenie województwa dolnośląskiego.

(akta kontroli: tom VI, str. 80-155, 417-431; tom VII, str. 513 plik 269; tom VIII, str. 540-542)

2.2. W związku ze zgłoszeniem z 27 lipca 2022 r., przeprowadzono⁵⁸ 28 lipca 2022 r. kontrolę⁵⁹ pozaplanową w celu rozpoznania w terenie zgłoszenia dotyczącego zanieczyszczenia środowiska, w tym poważnej awarii, z nieustalonym sprawcą zdarzenia⁶⁰ wraz z pobraniem próbek wody przez CLB z trzech lokalizacji – [1] Odra poniżej jazu Lipki, [2] Odra na wysokości ul. Na Grobli w Oławie i [3] Odra na wysokości miejscowości Łany. W ramach oględzin nie stwierdzono zakwitu, a pojedyncze śnięte ryby zauważono w środkowej części koryta⁶¹.

Jednocześnie również 28 lipca 2022 r. poinformowano⁶² o zdarzeniu WIOŚ w Opolu, z uwagi na jego wystąpienie przy granicy z województwem opolskim. Według p.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora, w dniach 29-31 lipca 2022 r. nie było telefonicznych zgłoszeń w trybie alarmowym, dotyczących sytuacji na Odrze.

Kolejne rozpoznania w terenie (wraz z poborem próbek), w związku z napływającymi zgłoszeniami, przeprowadzono m.in. 1 sierpnia 2022 r. (Odra w Oławie na wysokości ul. Na Grobli i w miejscowości Łany)⁶³, 2 sierpnia 2022 r. (kanał żeglugowy w Oławie)⁶⁴, 3 sierpnia 2022 r. (kanał żeglugowy w Oławie, Odra na wysokości miejscowości Lipki)⁶⁵ i 4 sierpnia 2022 r. (Odra na wysokości miejscowości Klucze oraz Brzeg Głogowski)⁶⁶. W ramach ww. rozpoznań w terenie dokonywano oględzin, z których sporządzano protokoły, zawierające m.in. dokumentację fotograficzną oraz pozyskiwano informacje od świadków⁶⁷. Wyniki tych czynności wskazywały na brak zakwitu i podwyższone nasycenie tlenem, natomiast liczba śniętych ryb wzrastała.

Łącznie w okresie od 28 lipca 2022 r. do 16 listopada 2022 r. przeprowadzono 74 rozpoznania w terenie.

Pomiary terenowe oraz wyniki badań próbek wody, pobranych 28 lipca 2022 r. (otrzymane 2 sierpnia 2022 r.⁶⁸) wykazały poziomy tlenu rozpuszczonego w wodzie⁶⁹ oraz nasycenia tlenem⁷⁰ znacznie wyższe od parametrów występujących w Odrze w okresie letnim, co wykluczyło tzw. „przyduchę”⁷¹ jako przyczynę śnięcia ryb⁷².

(akta kontroli: tom VI, str. 156-239, 280-281, 438-439; tom VIII, str. 396)

⁵⁷ Dalej: PZW.

⁵⁸ Na podstawie art. 9 ust. 1c ustawy o IOŚ.

⁵⁹ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 136/2022.

⁶⁰ Dalej: rozpoznanie w terenie.

⁶¹ Jednak z uwagi na zbyt dużą odległość od brzegu, nie można było tego jednoznacznie potwierdzić.

⁶² Telefonicznie oraz e-mailem z 28 lipca 2022 r., godz. 9:33.

⁶³ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 139/2022.

⁶⁴ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 143/2022.

⁶⁵ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 144/2022.

⁶⁶ Protokół kontroli nr WIOS-WROC 165/2022.

⁶⁷ 28 lipca 2022 r. od okolicznego wędkarza i 2 sierpnia 2022 r. od kierownika śluzy.

⁶⁸ Sprawozdanie nr 2251/WZ/22/WR-PWR z 2 sierpnia 2022 r.

⁶⁹ Odpowiednio: [1] 11,9 mg/l, [2] 12,4 mg/l i [3] 10,9 mg/l.

⁷⁰ Odpowiednio: [1] 139,0%, [2] 147,8% i [3] 130,9%.

⁷¹ Spadek tlenu w wodzie, charakterystyczny w sytuacji wysokich temperatur i niskiego poziomu wód, mogący powodować śnięcie ryb.

⁷² 28 lipca 2022 r. rozszerzono zakres zlecenia o badanie chromatograficzne. Chromatograficzna analiza jakościowa prób wykazała z 80% prawdopodobieństwem występowanie we wszystkich trzech badanych próbkach wody obecność pochodnych węglowodorów cyklicznych oraz aromatycznych. W dwóch punktach (jaz Lipki oraz w Oławie) stwierdzono z 80% prawdopodobieństwem występowanie mezytylenu (1,3,5-trimetylobenzen). Wyniki badań ilościowych, które wykluczyły obecność mezytylenu w ww. próbkach WIOŚ otrzymał 5 września 2022 r.

Od 28 lipca 2022 r. do 2 sierpnia 2022 r. WIOŚ informacje o sytuacji na rzece Odrze i podejmowanych działaniach przekazywał innym organom telefonicznie⁷³.

3 sierpnia 2022 r. (po uzyskaniu wyników badań próbek wody z 28 lipca 2022 r.), Wojewódzki Inspektor poinformował pisemnie o dotychczasowych działaniach i ustaleniach WCZK, GIOŚ⁷⁴ (informując dodatkowo o potrzebie przeprowadzenia badań wody Odry od województwa śląskiego do zachodniopomorskiego w celu potwierdzenia obecności mezytylenu w wodzie wraz z analizą ilościową), Dyrektora PGW Wody Polskie RZGW we Wrocławiu⁷⁵, WIOŚ w Katowicach, Opolu, Zielonej Górze i Szczecinie⁷⁶ oraz PZW⁷⁷. 4 sierpnia 2022 r. poinformowano także Dyrektora PGW Wody Polskie RZGW w Gliwicach⁷⁸, DPWIS⁷⁹ i DWLW⁸⁰.

Nie poinformowano natomiast o zanieczyszczeniu Odry i dokonanych przez WIOŚ ustaleniach RDOŚ, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*⁸¹.

28 lipca 2022 r. WIOŚ zamieścił na swojej stronie internetowej⁸² komunikat o zgłoszeniu śniętych ryb i przeprowadzonym rozpoznaniu. Kolejne komunikaty dotyczące sytuacji na Odrze i podejmowanych działaniach zamieszczano: 2 sierpnia 2022 r., 3 sierpnia 2022 r. (z wynikami pomiarów próbek wody z 28 lipca 2022 r.⁸³), 11 sierpnia 2022 r., 16 sierpnia 2022 r.⁸⁴, 17 sierpnia 2022 r. i 26 sierpnia 2022 r.

9 sierpnia 2022 r. Wojewódzki Inspektor skierował do Prokuratury Regionalnej we Wrocławiu⁸⁵ zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przeciwko środowisku poprzez zanieczyszczenie wód powierzchniowych w takiej postaci, że spowodowało to obniżenie jakości wody oraz zniszczenie w świecie zwierzęcym w znacznych rozmiarach, co wyczerpuje znamiona czynu określonego w art. 182 § 1 kk. Prokuratura Okręgowa we Wrocławiu poinformowała⁸⁶ WIOŚ o wszczęciu śledztwa postanowieniem z dnia 12 sierpnia 2022 r.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że początkowe ustalenia WIOŚ wskazywały na występowanie pojedynczych śniętych ryb, a skala zjawiska zaczęła wzrastać w kolejnych dniach. Decyzja o skierowaniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa została podjęta wobec pojawienia się dużych ilości śniętych ryb na odcinku Ścinawa – Głogów 4 i 5 sierpnia 2022 r., co zdaniem Wojewódzkiego Inspektora potwierdziło, że skala zniszczenia w świecie zwierzęcym spełnia przesłankę znacznych rozmiarów.

(akta kontroli: tom VI, str. 43-61, 240-241, 271-272, 280-338, 440-460; tom VII, str. 177-215)

⁷³ Według wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora, p.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora i Naczelnika Wydziału Inspekcji oraz prowadzonego przez WIOŚ terminarza zdarzeń, informowano telefonicznie: 28 lipca 2022 r. WIOŚ w Opolu (rozmowa z Naczelnikiem Wydziału Inspekcji), 29 lipca 2022 r. WIOŚ w Katowicach (rozmowa z Naczelnikiem Wydziału Inspekcji), 31 lipca 2022 r. GIOŚ, 1 sierpnia 2022 r. Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej: WCZK), Dyrektora PGW Wody Polskie RZGW we Wrocławiu, Dolnośląskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (dalej: DPWIS) i Dolnośląskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (dalej: DWLW).

⁷⁴ Pismo z 3 sierpnia 2022 r., znak: WI.7024.194.2022.MS1.TB.AP.

⁷⁵ Wystąpienie nr 420-24/2022 z 3 sierpnia 2022 r.

⁷⁶ Wystąpienia z 3 sierpnia 2022 r., odpowiednio: [1] nr 420-26/2022, [2] nr 420-27/2022, [3] nr 420-28/2022 i [4] 420-29/2022.

⁷⁷ Pismo z 3 sierpnia 2022 r., znak: WI.7024.194.2022.AP.TB.MSI.

⁷⁸ Wystąpienie nr 420-30/2022 z 4 sierpnia 2022 r.

⁷⁹ Wystąpienie nr 420-31/2022 z 4 sierpnia 2022 r.

⁸⁰ Wystąpienie nr 420-32/2022 z 4 sierpnia 2022 r.

⁸¹ Mimo to, RDOŚ wszczął z urzędu postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku, w związku z wystąpieniem bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w gatunkach chronionych, w wyniku zanieczyszczenia wód rzeki Odry, zawiadamiając o tym WIOŚ 11 sierpnia 2022 r. (pismem, znak: WSI.512.35.2022.KMA.1).

⁸² <https://www.wroclaw.pios.gov.pl/> [dostęp: 25 listopada 2022 r. i 9 grudnia 2022 r.].

⁸³ 30 sierpnia 2022 r. zaktualizowany o odnośnik do oświadczenia GIOŚ w sprawie niewykrycia mezytylenu.

⁸⁴ Informujący o wprowadzeniu przez Wojewodę Dolnośląskiego zakazu korzystania z wody rzeki Odry na terenie województwa dolnośląskiego.

⁸⁵ Wniosek nr 423-1/2022 z 9 sierpnia 2022 r.

⁸⁶ Zawiadomieniem z 12 sierpnia 2022 r., sygn. akt 3047-1.Ds.75.2022.

W ramach podejmowanych działań na rzece Odrze prowadzono patrole/rozpoznania z użyciem samochodów terenowych oraz za pomocą dronów⁸⁷ w celu zdiagnozowania sytuacji, określenia skali zjawiska, zbierania materiału dowodowego związanego z zanieczyszczeniem, wykrycia potencjalnego źródła zanieczyszczeń oraz nowych przypadków śniętych ryb.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że dobór miejsc patrolowania Odry⁸⁸ za pomocą dronów był ustalany na podstawie otrzymywanych informacji od uczestników posiedzeń Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego⁸⁹ lub na podstawie informacji pozyskiwanych w wyniku rozmów z PZW lub innych służb i organów. Obloty wykonywano w miejscach o zwiększonym nasileniu występowania śniętych ryb lub na podstawie typowania potencjalnych miejsc o zmniejszonym przepływie rzeki (zalewy, zatoki, boczne odnogi, starorzecza), a także na terenie miasta Wrocławia. Wojewódzki Inspektor podkreślił, że oblotów dokonywano wszędzie tam, gdzie uznano za konieczne sprawdzenie sytuacji z powietrza pod kątem występowania unoszących się na powierzchni wody martwych ryb, niemniej miały one charakter wyłącznie pomocniczy.

W działania związane z reagowaniem na zanieczyszczenie Odry zaangażowanych było w okresie od 28 lipca 2022 r. do 30 września 2022 r. (łącznie z weekendami i dniami wolnymi od pracy) średnio 17 pracowników WIOŚ dziennie⁹⁰, z czego największe zaangażowanie (34 osoby⁹¹) miało miejsce 16 sierpnia 2022 r., a najmniejsze (trzy osoby⁹²) 24 i 25 września 2022 r. (sobota i niedziela).

(akta kontroli: tom VI, str. 277, 412-413; tom VII, str. 1-136, 246-247, 258-262)

2.3. WIOŚ otrzymywał zalecenia, wytyczne i polecenia GIOŚ⁹³, związane z zanieczyszczeniem Odry, które były przekazywane w formie pisemnej oraz ustnej (w trakcie wideokonferencji i telefonicznie). Pismem⁹⁴ z 3 sierpnia 2022 r. skierowanym do WIOŚ we Wrocławiu, Opolu i Katowicach, GIOŚ polecił objęcie ww. sprawy szczególnym nadzorem oraz działaniami, które doprowadzą do wyjaśnienia przyczyn tego zdarzenia i ustalenia sprawcy ewentualnego zanieczyszczenia wód, a także podjęcia wzajemnej współpracy oraz współpracy z właściwymi jednostkami PGW Wody Polskie i innymi organami, w tym bieżącą wymianę informacji w sprawie. 5 sierpnia 2022 r. Zastępca GIOŚ przekazała⁹⁵ polecenia wykonywania badań próbek wody z Odry na wejściu i wyjściu z terenu województwa oraz w innych newralgicznych punktach według własnego rozeznania, a także uzgadniania z rzecznikiem GIOŚ odpowiedzi do mediów i wydawanych komunikatów⁹⁶.

W trakcie prowadzonych wideokonferencji oraz telefonicznie, GIOŚ przekazywał polecenia dotyczące m.in.: [1] 11 sierpnia 2022 r. – codziennego raportowania działań oraz prowadzenia działań z użyciem dronów nad rzeką Odrą⁹⁷, [2] 12 sierpnia 2022 r. – ustalenia punktów poborów wody z Odry w każdym powiecie województwa, w celu

⁸⁷ Obloty dronami wykonywano: 11 sierpnia 2022 r., 12 sierpnia 2022 r., 13 sierpnia 2022 r., 14 sierpnia 2022 r., 15 sierpnia 2022 r., 16 sierpnia 2022 r., 17 sierpnia 2022 r., 18 sierpnia 2022 r., 19 sierpnia 2022 r., 25 sierpnia 2022 r., 26 sierpnia 2022 r., 1 września 2022 r., 2 września 2022 r., 7 września 2022 r., 14 września 2022 r., 16 września 2022 r., 21 września 2022 r., 28 września 2022 r. i 29 września 2022 r.

⁸⁸ Oraz jej dopływów – rzeka Barycz i potok Kamieńczyk.

⁸⁹ Dalej: WZZK.

⁹⁰ Co stanowiło około 41% pracowników wydziału/działów Inspekcji i Wydziału Zwalczenia Przystępczości Środowiskowej WIOŚ dostępnych (obecnych w pracy) w tym okresie (średnio 41 pracowników).

⁹¹ Co stanowiło około 71% obecnych tego dnia w pracy pracowników wydziału/działów Inspekcji i Wydziału Zwalczenia Przystępczości Środowiskowej WIOŚ (51 pracowników).

⁹² Tj. wszyscy pracownicy WIOŚ obecni w tych dniach w pracy.

⁹³ O których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 1 ustawy o IOŚ.

⁹⁴ Znak: DI-KKW.410.43.2022.ep.

⁹⁵ Za pomocą poczty e-mail.

⁹⁶ Ostatecznie, e-mailem z 11 sierpnia 2022 r. pracownik ds. relacji z mediami z Biura Dyrektora Generalnego GIOŚ poinformował o przejęciu przez rzeczownika prasowego GIOŚ całej komunikacji medialnej w temacie zanieczyszczenia Odry.

⁹⁷ W terminie od 12 sierpnia 2022 r. godz. 7:00 do 18 sierpnia 2022 r. godz. 20:00.

codziennego zlecenia badań⁹⁸ w określonym przez GIOŚ zakresie, a także natychmiastowego rozpoczęcia kontroli we wskazanym zakładzie, [3] 13 sierpnia 2022 r. – polecenia podjęcia działań w trybie art. 10b ustawy o IOŚ w trzech wskazanych zakładach. W trakcie wideokonferencji⁹⁹ WIOŚ przedstawiał stopień realizacji wytycznych i poleceń GIOŚ.

Pismem z 14 sierpnia 2022 r.¹⁰⁰ GIOŚ zobowiązał WIOŚ do wytypowania zakładów odprowadzających ścieki, wody opadowe lub wody z odwodnienia, bezpośrednio do Odry lub jej dopływów, w celu prowadzenia działań na podstawie art. 9 lub 10b ustawy o IOŚ oraz polecił codzienne raportowanie¹⁰¹, dotyczące prowadzonych kontroli i innych działań oraz liczby pracowników zaangażowanych w działania w związku z sytuacją na Odrze.

Pismem z 26 sierpnia 2022 r.¹⁰² Zastępca GIOŚ polecił w trybie pilnym przeprowadzenie „cyklu kontrolnego w związku z zanieczyszczeniem Odry”¹⁰³ i zobowiązał WIOŚ do przesłania listy wytypowanych zakładów do kontroli, a pismem z 31 sierpnia 2022 r. przekazano wytyczne wraz z tabelą do cotygodniowego raportowania zaawansowania działań w związku z cyklem kontrolnym.

Pismem z 20 września 2022 r.¹⁰⁴ poinformowano o zmianie formy raportowania działań w związku z zanieczyszczeniem Odry.

Pismami¹⁰⁵ z 20 września 2022 r., 4 października 2022 r., 2 listopada 2022 r., 9 listopada 2022 r. i 29 listopada 2022 r., GIOŚ przekazywał wytyczne w zakresie zlecenia badań próbek wody, w tym dotyczące miejsc poboru oraz zakresu i częstotliwości badań.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że polecenia GIOŚ zostały wdrożone i wykonane, mimo niewystarczających zasobów kadrowych, co wiązało się z koniecznością pracy w godzinach nadliczbowych, godzinach nocnych oraz w dni wolne. Ponadto, zwrócono się¹⁰⁶ do Wielkopolskiego, Pomorskiego, Mazowieckiego i Łódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z prośbą o pomoc w prowadzeniu czynności kontrolnych w związku z cyklem kontrolnym. W odpowiedzi¹⁰⁷, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wyznaczył inspektorów do przeprowadzenia trzech kontroli zakładów w zakresie gospodarki wodno-ściekowej na terenie województwa dolnośląskiego.

(akta kontroli: tom VI, str. 241, 272-277, 339-363, 377-380, 539-555; tom VII, str. 181, 393-409)

2.4. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że analizy i oceny przestrzegania przepisów ochrony środowiska¹⁰⁸ są przeprowadzane w trakcie każdej kontroli adekwatnie do jej zakresu, a podsumowaniem dokonywanych analiz i ocen na poziomie kontroli są protokoły kontroli. Następnie na podstawie ustaleń kontroli, z wykorzystaniem bazy danych Informatycznego Systemu Kontroli, sporządzane są roczne analizy i oceny przestrzegania przepisów w postaci Informacji o realizacji zadań Inspekcji Ochrony Środowiska na terenie województwa dolnośląskiego (co zostało szerzej opisane w pkt 1.9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w związku z tym, iż zanieczyszczenie Odry występowało od granicy z województwem

⁹⁸ Począwszy od 13 sierpnia 2022 r.

⁹⁹ Poza wyżej wymienionymi, także w dniach 4 sierpnia 2022 r., 10 sierpnia 2022 r., 14 sierpnia 2022 r., 15 sierpnia 2022 r., 16 sierpnia 2022 r. i 31 sierpnia 2022 r.

¹⁰⁰ Znak: DI-KKW.410.43.2022.kb.

¹⁰¹ Począwszy od 15 sierpnia 2022 r.

¹⁰² Znak: DI-KKW.410.53.2022, dalej: polecenie w sprawie cyklu.

¹⁰³ Dalej: cykl kontrolny.

¹⁰⁴ Pismo Dyrektora Departamentu Inspekcji GIOŚ z 20 września 2022 r., znak: DI-WPA.410.6.2.2022.mo.

¹⁰⁵ Znak: DI-KKW.410.43.2022.

¹⁰⁶ Pismami z 27 sierpnia 2022 r, znak: WI.7024.194.2022TB.AP.MS1.

¹⁰⁷ Pismo Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 29 sierpnia 2022 r., znak: WI.7023.389.1.2022.SW.

¹⁰⁸ O których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 4 ustawy o IOŚ.

opolskim, źródła zanieczyszczenia znajdowały się poza terenem województwa dolnośląskiego. Podjęte czynności kontrolne w ramach cyklu kontrolnego prowadzonego na polecenie GIOŚ miały, zdaniem Wojewódzkiego Inspektora, charakter prewencyjny, a działalność żadnego z kontrolowanych zakładów nie mogła być przyczyną wystąpienia sytuacji na Odrze powiązanej z masowym śnięciem ryb.

Dla celów analiz w ramach prowadzonych kontroli, pozyskiwano dane m.in. z PGW Wody Polskie oraz organów ochrony środowiska wydających pozwolenia zintegrowane¹⁰⁹. Ponadto, WIOŚ podjął m.in. działania mające na celu pozyskanie informacji dotyczących prowadzonych pomiarów i wyników badań na obecność „złotej algi”, kierując w tej sprawie wystąpienia do RDOŚ¹¹⁰ i Instytutu Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie¹¹¹.

P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora wyjaśnił iż, WIOŚ nie ma możliwości zlecenia pomiarów i analiz poza CLB. Dodał on ponadto, że ze względu na ponadwojewódzki charakter zdarzenia, został powołany przez Ministra Klimatu i Środowiska¹¹² odrębny zespół do spraw sytuacji powstałej na rzece Odrze, do zadań którego należało m.in. ustalenie ewentualnych przyczyn zjawiska śniętych ryb na rzece Odrze oraz próba zdiagnozowania przyczyny zaistniałej sytuacji, w tym ewentualnego zanieczyszczenia wód rzeki Odry.

(akta kontroli: tom VI, str. 241, 415-416; tom VII, str. 148-176; tom VIII 393-394, 398-400)

2.5. WIOŚ przeprowadził¹¹³ w podmiotach, które zostały wytypowane jako potencjalnie mogące przyczynić się do zanieczyszczenia Odry i jej dopływów 17 kontroli (w tym dwie planowe, których zakres podmiotowy i przedmiotowy pokrywał się z ww. zagadnieniem) oraz 68 działań podjętych w trybie art. 10b ustawy o IOŚ, z czego w ramach cyklu kontrolnego przeprowadzono 15 kontroli (14 pozaplanowych i jedną planową) oraz pięć działań w trybie art. 10b ustawy o IOŚ – łącznie cyklem kontrolnym objęto 18 podmiotów, z czego w dwóch przeprowadzono czynności w trybie art. 10b ustawy o IOŚ, a następnie kontrolę na podstawie art. 9 ww. ustawy¹¹⁴.

Dziewięć zakładów objętych cyklem kontrolnym zostało wytypowanych przez GIOŚ, na podstawie przekazanych przez PGW Wody Polskie pozwoleń wodnoprawnych i zintegrowanych, osiem zakładów zostało wytypowanych przez WIOŚ po analizie pozwoleń zintegrowanych oraz zmian tych pozwoleń¹¹⁵, a kontrola jednego zakładu została wszczęta na polecenie GIOŚ przed rozpoczęciem cyklu kontrolnego i była kontynuowana w jego ramach¹¹⁶. Harmonogram planowanych kontroli w ramach cyklu kontrolnego WIOŚ przekazał do GIOŚ 27 sierpnia 2022 r.¹¹⁷.

Analiza dokumentacji kontroli¹¹⁸ oraz czynności w trybie 10b ustawy o IOŚ¹¹⁹, przeprowadzonych w ramach cyklu kontrolnego wykazała, że co do zasady zakresy

¹⁰⁹ M.in. poprzez udział przedstawicieli tych organów w czynnościach kontrolnych.

¹¹⁰ Wystąpienie nr WI.420-40/2022 z 27 września 2022 r.

¹¹¹ Pismo z 9 listopada 2022 r., znak: WI.7024.194.2022.MS1.

¹¹² Zarządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 sierpnia 2022 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw sytuacji powstałej na rzece Odrze (Dz. Urz. MKiŚ poz. 40, ze zm.).

¹¹³ Kontrole rozpoczęte według stanu na 16 listopada 2022 r.

¹¹⁴ Natomiast w jednym podmiocie po przeprowadzeniu czynności w trybie art. 10b ustawy o IOŚ rozpoczęto kontrolę poza cyklem kontrolnym.

¹¹⁵ Gdzie brano pod uwagę m.in. możliwość odprowadzania dużych ładunków zanieczyszczeń oraz określone wskaźniki zanieczyszczeń, jak m.in. chlorki, fluorki, siarczany, cynk, miedź, kadm, bar, chrom, nikiel, ołów.

¹¹⁶ Łącznie w cyklu kontrolnym ujęto trzy kontrole i trzy działania w trybie art. 10b ustawy o IOŚ, wszczęte przed poleceniem w sprawie cyklu, co było zgodne z ww. poleceniem.

¹¹⁷ Pismo z 27 sierpnia 2022 r., znak: WI.7024.194.2022.MS1.TB.AP.

¹¹⁸ Protokoły kontroli nr: [1] DJ 69/2022, [2] WIOS-WROC 90/2022, [3] DW 93/2022, [4] DW 95/2022, [5] WIOS-WROC 106/2022, [6] WIOS-WROC 176/2022, [7] WIOS-WROC 188/2022, [8] DJ 70/2022, [9] DL 44/2022, [10] WIOS-WROC 189/2022, [11] WIOS-WROC 221/2022, [12] DJ 85/2022, [13] WIOS-WROC 170/2022, [14] WIOS-WROC 150/2022, [15] WIOS-WROC 184/2022.

¹¹⁹ Notatki urzędowe: [1] WI.7024.194.2022.TB.AKM z 11 sierpnia 2022 r., [2] DL-DI.7023.45.2022 z 23 sierpnia 2022 r., [3] DJ-DI.7023.226.2022 z 26 sierpnia 2022 r. i 27 września 2022 r., [4] WI.7024.194.2022.AKM.PP.WCZ z 12 października 2022 r. i [5] DW-DI.7023.604.2022.mb.lid z 17 października 2022 r.

kontroli były zgodne z poleceniem w sprawie cyklu¹²⁰, niemniej, w dwóch przypadkach nie odniesiono się w sporządzonej dokumentacji do postępowania z substancjami chemicznymi, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Czynności kontrolne w dziesięciu podmiotach prowadzono z udziałem przedstawicieli PGW Wody Polskie (w pięciu przypadkach) oraz jednostek samorządu terytorialnego (w siedmiu przypadkach)¹²¹.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości¹²² w 12 podmiotach, sporządzono i przekazano podmiotom kontrolowanym 10¹²³ zarządzeń pokontrolnych, a w związku ze stwierdzonymi wykroczeniami, osobom odpowiedzialnym za wykroczenia udzielono łącznie 11 pouczeń oraz wystawiono siedem mandatów, na łączną kwotę 2,8 tys. zł.

Skierowano także 11 wystąpień do organów wydających pozwolenia wodnoprawne i zintegrowane, w celu powiadomienia ich o wynikach kontroli¹²⁴.

Ponadto, WIOŚ realizował poza cyklem kontrolnym czynności w trybie art. 10b ustawy o IOŚ, m.in. w stacjach uzdatniania wody w gminach zlokalizowanych wzdłuż rzeki Odry, z uwagi na wykorzystywanie w swojej działalności podchlorynu sodu¹²⁵ oraz w innych podmiotach w związku z wpływającymi wnioskami o interwencję, związanymi z zanieczyszczeniem Odry lub jej dopływów.

Łącznie w okresie od 28 lipca 2022 r. do 16 listopada 2022 r., działaniami kontrolnymi (zarówno w trybie art. 10b, jak i art. 9 ustawy o IOŚ) objęto 82 podmioty na terenie województwa dolnośląskiego.

(akta kontroli: tom VI, str. 279, 352-411, 432-437; tom VII, str. 219-242, 296-357, 424-592; tom VIII, str. 1-352, 365-372, 393-405, 509-513 pliki 024-262, 532-536)

2.6. W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie otrzymał od starostów lub wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) wniosków, o których mowa w art. 8a ust. 3 ustawy o IOŚ.

(akta kontroli: tom VI, str. 240, 265, 279)

2.7. Od 28 lipca 2022 r. do 12 sierpnia 2022 r.¹²⁶, zakres badań zleczanych CLB i miejsca poboru próbek były określane przez WIOŚ¹²⁷. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że miejsca poboru ustalano na podstawie m.in. zgłoszeń interwencyjnych, a także powtarzano w celu ustalenia tendencji zmian badanych parametrów.

¹²⁰ Tj. obejmowały zagadnienia związane z gospodarowaniem ściekami oraz postępowaniem z substancjami chemicznymi, stosowanymi w zakładzie.

¹²¹ Byli to przedstawiciele: [1] Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego (trzy kontrole), [2] Urzędu Miasta Legnica, [3] Starostwa Powiatowego we Wrocławiu, [4] Starostwa Powiatowego w Jeleniej Górze i [5] Starostwa Powiatowego w Środzie Śląskiej.

¹²² Które dotyczyły m.in.: [1] naruszeń warunków pozwoleń zintegrowanych oraz wodnoprawnych, w szczególności związanych z: przekroczeniem dopuszczalnych stężeń wybranych wskaźników w analizie jakości ścieków, przekroczeniem dopuszczalnych ilości odprowadzanych ścieków, nieprawidłową eksploatacją oraz nieutrzymywaniem we właściwym stanie urządzeń służących do oczyszczania i odprowadzania ścieków, [2] wprowadzania ścieków do wód bez pozwolenia wodnoprawnego, [3] niezapewnienia pobierania próbek ścieków przez akredytowane laboratoria, [4] nieewidencjonowania pomiarów ilości ścieków odprowadzanych do odbiornika, [5] nieprzedkładania do WIOŚ wyników pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do ziemi oraz przedkładania wyników pomiarów ścieków po wymaganym terminie.

¹²³ Ponadto, w jednym przypadku działania pokontrolne nie zostały jeszcze zakończone (według stanu na 10 stycznia 2023 r.).

¹²⁴ Nie kierowano wystąpień do ww. organów w sytuacji, gdy otrzymywały one protokół kontroli z uwagi na udział przedstawicieli tych organów w czynnościach kontrolnych lub przekazywano im zarządzenie pokontrolne do wiadomości (łącznie w czterech przypadkach).

¹²⁵ Wytypowanymi zgodnie z poleceniem GIOŚ, przekazany pismem z 14 sierpnia 2022 r., znak: DI-KKW.410.43.2022.2.kb.

¹²⁶ Poborów dokonywano w dniach: 28 lipca 2022 r., 1 sierpnia 2022 r., 2 sierpnia 2022 r., 3 sierpnia 2022 r., 4 sierpnia 2022 r., 5 sierpnia 2022 r., 8 sierpnia 2022 r., 11 sierpnia 2022 r. i 12 sierpnia 2022 r.

¹²⁷ W okresie tym pobrano próbki z rzeki Odry w punktach: poniżej jazu Lipki (czterokrotnie), na wysokości miejscowości Lipki, w Oławie (w różnych miejscach, w tym na kanale żeglownym, łącznie dziewięciokrotnie), na wysokości jazu Ratowice, na wysokości miejscowości Łany (pięciokrotnie), we Wrocławiu w okolicach ujścia Ślęzy (trzykrotnie), w miejscowości Wietszyce (dwukrotnie), na wysokości miejscowości Klucze i na wysokości miejscowości Brzeg Głogowski, a także ze zbiornika Bajkał, zalewu Czernica i fosy miejskiej we Wrocławiu.

Uwzględniano również punkty, w których prowadzony jest monitoring jakości Odry¹²⁸, w celu identyfikacji zakresów oznaczeń odbiegających od typowego stanu wód.

W próbkach pobranych¹²⁹ 28 lipca 2022 r. zakres badań obejmował ChZT (chemiczne zapotrzebowanie tlenu), BZT₅ (biologiczne zapotrzebowanie tlenu), zawiesiny ogólne, azot ogólny. Wykonano także pomiary terenowe w zakresie tlenu rozpuszczonego, przewodności i pH. W związku z wynikami pomiarów terenowych¹³⁰ rozszerzono zakres badań o analizę chromatograficzną i nasycenie tlenem. W zleceniach badań kolejnych poborów wody wskazywano, prócz ww. wskaźników, także fosfor ogólny, siarczany, chlorki, indeks nadmanganianowy, OWO (ogólny węgiel organiczny) oraz zlecano analizę biologiczną¹³¹.

Od 13 sierpnia 2022 r. zakres badań i częstotliwość poboru próbek ustalane były przez GIOŚ¹³², i tak:

- w okresie od 13 sierpnia 2022 r. do 21 września 2022 r.¹³³ próbki były pobierane codziennie, a zakres badań obejmował: tlen rozpuszczony, nasycenie tlenem, przewodność, pH, chlorki, siarczany, azot amonowy, metale - Hg, Cd, Pb, Ni, Cr, Na i K. WIOŚ zwrócił się do CLB o wykonywanie także analizy biologicznej w sytuacji, gdy w pomiarach terenowych stwierdzony zostanie podwyższony tlen¹³⁴. Ustalono¹³⁵ siedem punktów poboru na Odrze: [1] na wysokości miejscowości Lipki (powiat olawski), [2] w miejscowości Łany (powiat wrocławski), [3] przy ujściu Ślęzy do Odry (miasto Wrocław), [4] w miejscowości Uraz (granica powiatów trzebnickiego i średzkiego), [5] w miejscowości Lubiąż (granica powiatów wołowskiego i legnickiego), [6] w Ciechanowie (granica powiatu górowskiego i lubińskiego) i [7] w Głogowie (powiat głogowski);
- w okresie od 22 września 2022 r. do 3 października 2022 r. próbki pobierane były dwa razy w tygodniu, w dwóch punktach: [1] poniżej jazu Lipki i [2] w miejscowości Łany, a zakres badań obejmował: tlen rozpuszczony, nasycenie tlenem, przewodność, pH, chlorki, siarczany i metale – Hg i Na;
- w okresie od 4 do 31 października 2022 r. próbki pobierane były raz w tygodniu, a punkty i zakres badań pozostały bez zmian;
- w okresie od 2 listopada 2022 r. do 29 grudnia 2022 r. próbki pobierane były dwa razy w tygodniu, w czterech punktach: [1] poniżej jazu Lipki, [2] w miejscowości Łany, [3] na wysokości osiedla Widziszów w Głogowie i [4] na moście w Głogowie. Zakres badań obejmował: tlen rozpuszczony, nasycenie tlenem, przewodność, pH, chlorki, siarczany, fosfor ogólny, sód, związki azotu oraz fitoplankton pod kątem „Prymnesium parvum”¹³⁶.

Próbki w ww. punktach monitoringowych pobierane były przez pracowników CLB, na podstawie zleceń wystawianych przez WIOŚ. Otrzymane wyniki badań były przez WIOŚ analizowane oraz przesyłane do innych organów, w tym m.in. do PGW Wody Polskie.

Niezależnie od powyższego, we współpracy z CLB i PGW Wody Polskie, WIOŚ wdrożył metodę pomiaru ciągłego podstawowych parametrów wody¹³⁷ z wykorzystaniem sondy pomiarowej. Pomiary takie wykonywane były na jazie Ratowice (od 11 do 16 sierpnia 2022 r.), jazie Lipki (od 11 do 16 sierpnia 2022 r., od

¹²⁸ Przez Regionalny Wydział Monitoringu GIOŚ w ramach państwowego monitoringu środowiska (dalej: PMŚ).

¹²⁹ Przez próbobiorcę CLB.

¹³⁰ Które zostały opisane w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹³¹ Dla próbek pobranych od 5 do 11 sierpnia 2022 r. wykonano także oznaczenia w zakresie metali: Hg, Cd, Pb, Ni, Cr, Zn, Cu, As, B, Al., Ag, Fe, Mg, Ca, K, Li, Be, Ti, Mn, Co, Se, Sr, Mo, Sb, Ba, Tl, Na.

¹³² Polecenia GIOŚ, zostały opisane w pkt. 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹³³ Z wyłączeniem 17 i 18 września 2022 r.

¹³⁴ E-mail Naczelnika Wydziału Inspekcji WIOŚ do CLB z 24 sierpnia 2022 r.

¹³⁵ Punkty poboru ustalił WIOŚ, zgodnie z poleceniem GIOŚ, w każdym nadodrzańskim powiecie województwa.

¹³⁶ Raz w tygodniu, począwszy od 7 listopada 2022 r.

¹³⁷ Przewodność, pH, tlen rozpuszczony, nasycenie tlenem.

19 sierpnia 2022 r. do 2 września 2022 r. oraz od 5 listopada 2022 r. do 29 grudnia 2022 r.), jazie Rędzin (od 25 sierpnia 2022 r. do 2 września 2022 r.) oraz zbiorniku Bajkał¹³⁸ (od 20 do 21 sierpnia 2022 r. i od 26 do 29 sierpnia 2022 r.)¹³⁹.

WIOŚ zlecał także badania próbek w ramach rozpoznań w związku z wnioskami o interwencję oraz w ramach czynności kontrolnych prowadzonych na podstawie art. 9 oraz 10b ustawy o IOŚ w wybranych zakładach.

Pobór próbek i zlecenie badań odbywało się zgodnie z zawartym z GIOŚ porozumieniem w sprawie badań, ponadto w związku z sytuacją na Odrze wspólnie z CLB ustalono¹⁴⁰, że wyniki badań będą przekazywane także w sposób uproszczony, drogą e-mailową, za pomocą aktualizowanej na bieżąco tabeli i w ten sposób działano.

Wojewódzki Inspektor wskazał, że nie wszystkie badania zlecone przez WIOŚ zostały zrealizowane przez CLB, w związku z ograniczonymi możliwościami laboratorium (brak wzorców umożliwiających potwierdzenie uzyskanych wstępnie wyników chromatograficznej analizy jakościowej)¹⁴¹. Ponadto, WIOŚ zwracał się do GIOŚ o zapewnienie możliwości wykonywania badań w zakresie „złotej algi”¹⁴². Pismem z 29 września 2022 r. Zastępca GIOŚ poinformował, że CLB nie dysponuje metodyką oznaczania złotej algi i odpowiednim wyposażeniem. Badania pod tym kątem rozpoczęto od 7 listopada 2022 r.

(akta kontroli: tom III, str. 1-8, 20-24; tom VI, str. 240, 266-271, 538-555, 574-577; tom VII, str. 137-147, 262-286; tom VIII, str. 324, 329, 373-392, 406-410, 513-516 pliki 273-486)

2.8. W żadnym z przypadków stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku prowadzonych kontroli, WIOŚ nie podejmował decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska¹⁴³.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, nie podejmował on decyzji wstrzymujących działalność po stwierdzeniu naruszeń w trakcie kontroli prowadzonych w związku z zanieczyszczeniem rzeki Odry, ponieważ nie stwierdził spełnienia przesłanek do ich wydania.

Zgodnie z oświadczeniem p.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora, stwierdzone w wyniku przeprowadzonych kontroli nieprawidłowości nie mogły stanowić podstawy do wszczęcia postępowania w sprawie wstrzymania działalności, gdyż nie wyczerpywały one przesłanek, o których mowa w art. 12 ust. 4 pkt 1 ustawy o IOŚ oraz art. 364, 365 i 367 ustawy Prawo ochrony środowiska, dotyczących m.in. działalności stwarzającej zagrożenie zdrowia lub życia ludzi albo zagrożenie zniszczenia środowiska, a także powodującej pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach.

(akta kontroli: tom VIII, str. 324, 329, 353-364)

2.9. Zdaniem Wojewódzkiego Inspektora, przepisy prawa nie wymagają tworzenia procedur wewnętrznych w zakresie współdziałania organów, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 17 ustawy o IOŚ, bowiem oczywistym jest, że WIOŚ współdziała ze wszystkimi organami i podmiotami, których cel i zakres działania służy ochronie środowiska lub przyczynia się do usprawnienia pracy Inspekcji, a zasady współpracy są określone wprost poprzez przepisy prawa lub poprzez obowiązujące we wszystkich

¹³⁸ Sonda została zamontowana na zacumowanej na środku zbiornika łódce.

¹³⁹ Prowadzone były również pomiary parametrów fizykochemicznych w zależności od głębokości w dniach: 26, 29, 31 sierpnia 2022 r. oraz 1, 2, 5, 6, 8 i 30 września 2022 r.

¹⁴⁰ Pismo z 5 sierpnia 2022 r., znak: CLB-WR.601.132.2022.

¹⁴¹ Pisma CLB: z 22 września 2022 r., znak: CLB-WR.601.160.2022 r. i z 20 października 2022 r., znak: CLB-WR.601.152.2022 i CLB-WR.601.156.2022.

¹⁴² Pismami z 25 sierpnia 2022 r. oraz 9 września 2022 r., znak: WI.7024.194.2022.MS1.TB.AP.

¹⁴³ O których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o IOŚ.

WIOŚ instrukcje i wytyczne GIOŚ¹⁴⁴. Ponadto, o ile obie strony uznają to za zasadne, WIOŚ zawiera z innymi organami porozumienia. Według stanu na 2 listopada 2022 r. obowiązywało 21 porozumień z innymi organami, z czego bezpośrednio¹⁴⁵ zagadnień dotyczących zanieczyszczenia wód powierzchniowych dotyczyło jedno porozumienie¹⁴⁶, zawarte z Komendantem Państwowej Straży Rybackiej we Wrocławiu, w zakresie wymiany informacji dotyczących zanieczyszczenia wód powierzchniowych i brzegów zbiorników wodnych.

P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora wyjaśnił, że wymiana informacji w ramach podejmowanych czynności związanych z zanieczyszczeniem Odry z innymi służbami, w tym strażami, Policją i Strażą Pożarną, miała charakter bieżący i odbywała się m.in. telefonicznie oraz na posiedzeniach WZZK.

Zgodnie z art. 28f ust. 8 ustawy o IOŚ, zawarto także z GIOŚ porozumienie w sprawie badań.

Wojewódzki Inspektor, jako przykłady współpracy z innymi organami wskazał zainstalowanie sond pomiarowych na jazach Lipki, Ratowice i Rędzin we współpracy z PGW Wody Polskie RZGW we Wrocławiu, wypracowanie wspólnie z CLB metody wykonania pomiaru ciągłego w zbiorniku Bajkał, współdziałanie z Komisarzatem Wodnym Policji we Wrocławiu w zakresie identyfikowania miejsc występowania śniętych ryb, jak i transportu próbobiorców do niedostępnych z lądu miejsc poboru prób oraz dostarczenie na prośbę DWLW przez pracowników WIOŚ i CLB materiału biologicznego¹⁴⁷ ze zbiornika Bajkał 11 sierpnia 2022 r.

Od 11 sierpnia 2022 r. do 15 października 2022 r.¹⁴⁸ zgodnie z poleceniem GIOŚ, przesyłano codzienne raporty¹⁴⁹, zawierające informacje o realizowanych działaniach, a od 12 sierpnia 2022 r. do 3 października 2022 r. raporty przesyłano także do WCZK, na prośbę tego podmiotu.

W związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze, przedstawiciele WIOŚ¹⁵⁰ uczestniczyli w 20 posiedzeniach¹⁵¹ WZZK w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu. W trakcie posiedzeń przedstawiciele WIOŚ informowali o realizowanych zadaniach oraz przedstawiali wyniki pomiarów próbek wody.

(akta kontroli: tom III, str. 1-8; tom, VI str. 240-264, 414-415, 461-523, 556-584; tom, VII str. 196-205; tom VIII, str. 406-409, 435)

2.10. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w jego opinii barierami w sprawnej identyfikacji przyczyn, skali oraz skutków kryzysu ekologicznego Odry oraz podejmowaniu dalszych działań zmierzających do ograniczenia negatywnego wpływu zanieczyszczenia tej rzeki na środowisko były:

- możliwości techniczne CLB, w tym ograniczony zakres wykonywanych przez CLB badań, niewystarczające do identyfikacji występującego zanieczyszczenia.

¹⁴⁴ Takie jak np. „Szczegółowe zasady postępowania Inspekcji Ochrony Środowiska w przypadku wystąpienia poważnej awarii oraz zasady współdziałania z innymi organami administracji publicznej”.

¹⁴⁵ Ponadto, zawarto porozumienia m.in. z Komendantem Wojewódzkim Policji we Wrocławiu w sprawie przeciwdziałania i wykrywania przestępstw i wykroczeń przeciwko środowisku (Porozumienie z 29 września 2021 r.) oraz z Dolnośląskim Komendantem Wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w sprawie współpracy na terenie województwa dolnośląskiego (Porozumienie z 23 grudnia 2009 r.). Zawierano w nich zapis o wymianie informacji, w zakresie odpowiednio: [1] przeciwdziałania i wykrywania przestępstw i wykroczeń przeciwko środowisku oraz naruszeń prawa z obszaru ochrony środowiska i [2] zapobiegania poważnym awariom oraz usuwania ich skutków i przywracania środowiska do stanu właściwego.

¹⁴⁶ Z 7 listopada 2000 r.

¹⁴⁷ W postaci kilku martwych ryb różnego gatunku, w tym amura o wadze ok. 20 kg oraz żywego sumy.

¹⁴⁸ Ponadto wysłano raporty za dni 17-21 października 2022 r. i 24-28 października 2022 r.

¹⁴⁹ Także do WIOŚ w Opolu, Katowicach, Zielonej Górze i Szczecinie.

¹⁵⁰ Wojewódzki Inspektor – 16 razy, P.o. Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora – 16 razy, Naczelnik Wydziału Inspekcji – dwa razy, Rzecznik Prasowy – raz.

¹⁵¹ W dniach: 11 sierpnia 2022 r., 12 sierpnia 2022 r. (dwukrotnie), 13 sierpnia 2022 r., 14 sierpnia 2022 r., 15 sierpnia 2022 r., 16 sierpnia 2022 r., 17 sierpnia 2022 r., 18 sierpnia 2022 r., 19 sierpnia 2022 r., 20 sierpnia 2022 r., 21 sierpnia 2022 r., 22 sierpnia 2022 r., 23 sierpnia 2022 r., 24 sierpnia 2022 r., 25 sierpnia 2022 r., 26 sierpnia 2022 r., 29 sierpnia 2022 r., 30 sierpnia 2022 r. i 2 września 2022 r.

Szczególnie znaczący w początkowej fazie występowania zanieczyszczenia był ograniczony dostęp do jakościowych i ilościowych analiz chromatograficznych, które umożliwiają identyfikację występowania lub wykluczenie zanieczyszczeń pochodzenia organicznego. Również znaczenie miał niepełny dostęp do zakresu oznaczeń fitoplanktonu w kontekście potwierdzenia lub wykluczenia występowania zakwitów „złotej algi”;

- niewystarczająca obsada kadrowa WIOŚ do zakresu realizowanych zadań oraz poleceń wydawanych przez GIOŚ. W latach 2019-2022 (I półrocze) z pracy w wydziale/działach Inspekcji WIOŚ odeszło łącznie 35 osób, a szkolenie nowoprzyjmowanych pracowników jest czasochłonne i wymaga zaangażowania inspektorów z doświadczeniem. Realizacja czynności związanych z zanieczyszczeniem Odry spowodowała problemy organizacyjne, które wpłynęły na funkcjonowanie całego Inspektoratu. W licznych przypadkach zachodziła konieczność pracy w godzinach nadliczbowych, w godzinach nocnych oraz w dni wolne;
- ograniczony początkowo dostęp WIOŚ do informacji o wynikach wykonywanych pomiarów i badań w zakresie „złotej algi” na terenie województwa dolnośląskiego, mających na celu ustalenie przyczyny śnięcia ryb, jak i do ustaleń prowadzonych w tym zakresie na terenie województwa śląskiego¹⁵²;
- konieczność realizowania przez WIOŚ zadań, które powinny być realizowane przez Departament Monitoringu GIOŚ w zakresie związanym z badaniem i oceną stanu środowiska. Właściwym organem do realizacji zadań dotyczących oceny stanu środowiska w ramach prowadzenia PMS jest GIOŚ¹⁵³. Pomimo tego, WIOŚ na polecenie GIOŚ został zobowiązany do wytypowania i zlecenia wykonywania okresowych poborów próbek wody z Odry. GIOŚ decydował także o zakresie wykonywanych oznaczeń i ich częstotliwości;
- aktualnie prowadzony monitoring jakości wód, który nie umożliwia diagnozowania przyczyn okresowego pogorszenia jakości wód. Na terenie województwa dolnośląskiego w 2022 r. ustalony był jeden punkt reperowy, w którym badane jest okresowo szerokie spektrum wskaźników oraz dwa punkty, w których oznaczane są tylko substancje priorytetowe. Konieczna byłaby analiza liczby punktów na Odrze objętych pełnym monitoringiem jakości wód i być może takie jego poszerzenie, aby uwzględniał wymagania związane z presją na środowisko wodne, również z niektórych dopływów, które mogą być nośnikiem znacznego ładunku zanieczyszczeń;
- brak możliwości szybkiego dostępu do co najmniej podstawowego zakresu analiz wody z Odry w trybie monitoringu ciągłego z odczytem on-line. W ramach PMS powinno zostać wprowadzone ciągłe monitorowanie rzeki Odry ze zdalnym odczytem on-line i sygnalizowaniem przekroczenia zadanych poziomów normowanych parametrów w zakresie: temperatury wody, tlenu rozpuszczonego (z uwzględnieniem przeliczenia na stopień nasycenia tlenem), pH i przewodności elektrycznej właściwej, a system taki mógłby powstać na wzór monitoringu jakości powietrza;
- brak oczywistego wskazania organu właściwego do pobierania prób martwych ryb pod kątem ustalenia przyczyn ich śnięcia. Dotychczasowe doświadczenia WIOŚ wskazują, że w przypadku masowego śnięcia ryb problemem jest brak instytucji, która uważałaby się za właściwą do pobrania i zbadania śniętych ryb;
- ograniczony zakres ustalonych parametrów normatywnych dla jakości rzek. Obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód

¹⁵² Pierwsze wyniki dotyczące obecności (w kanale gliwickim) „złotej algi” WIOŚ otrzymał 4 listopada 2022 r.

¹⁵³ Zgodnie z art. 4a ust. 1a ustawy o IOŚ.

powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych¹⁵⁴, przede wszystkim określa wartości normatywne jako stężenia średnioroczne, a nie chwilowe i nie normuje niektórych parametrów charakterystycznych dla wód, co ogranicza możliwość ich analizy. W celu wdrożenia monitorowania ciągłego jakości wody w rzece konieczne byłoby ustalenie wartości pożądanych (normatywnych) dla danej rzeki w postaci stężeń np. chwilowych albo średniodobowych, również w odniesieniu do pór roku;

- ograniczony zakres angażowania PGW Wody Polskie do wykonywania kontroli z poborem próbek podmiotów wprowadzających ścieki do wód zarówno na podstawie pozwoleń wodnoprawnych, jak i bez wymaganego pozwolenia. WIOŚ został na polecenie GIOŚ zobowiązany do wykonywania kontroli podmiotów wytypowanych przez PGW Wody Polskie. PGW Wody Polskie mają szersze kompetencje kontrolne w zakresie gospodarowania wodami niż Inspekcja Ochrony Środowiska, a realizowanie przez nie zadań kontrolnych odciążałoby WIOŚ i umożliwiło sprawniejszą realizację przypisanych zadań.

W związku z wyżej wymienionymi wnioskami z analizy przebiegu zdarzenia na Odrze i wcześniejszych doświadczeń WIOŚ we Wrocławiu, Wojewódzki Inspektor skierował 23 sierpnia 2022 r. do Wojewody Dolnośląskiego pismo¹⁵⁵ z przedstawieniem propozycji działań i zmian przepisów.

(akta kontroli: tom VI, str. 526-537)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. WIOŚ nie przekazał RDOŚ informacji o zanieczyszczeniu Odry i dokonanych ustaleniach, mimo obowiązku współdziałania z właściwymi organami administracji państwowej i rządowej, obejmującego m.in. przekazywanie informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o IOŚ, co NIK ocenia jako działania nierzetelne.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że wystąpienia do RDOŚ kierowane są w sytuacji, gdy spełnione są przesłanki wystąpienia szkody w środowisku, określone w art. 6 pkt 11 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku. W przedmiotowej sprawie natomiast WIOŚ nie posiadał dowodów na spełnienie przesłanek wystąpienia szkody w środowisku, w tym informacji o przyczynie i źródle zwiększonego natlenienia wody, ani o występowaniu wśród śniętych ryb gatunków chronionych.

Zdaniem NIK, art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy o IOŚ, nakłada na WIOŚ obowiązek informowania innych organów o wynikach przeprowadzonych kontroli, nie zawiera natomiast regulacji w zakresie rozstrzygania przez WIOŚ merytorycznie spraw, które zgodnie z przysługującymi kompetencjami innych organów powinny być rozstrzygane przez te organy.

NIK zwraca uwagę, że sytuacja związana z masowym śnięciem ryb na Odrze została uznana przez WIOŚ za spełniającą przesłanki zanieczyszczenia wód powierzchniowych, powodującego zniszczenie w świecie zwierzęcym w znacznych rozmiarach, w związku z czym skierowano zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa do Prokuratury. Nadto, dnia 11 sierpnia 2022 r. RDOŚ wszczął z urzędu postępowanie w związku z wystąpieniem bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w gatunkach chronionych, w wyniku zanieczyszczenia wód rzeki Odry. Powyższe, zdaniem NIK, wskazuje, że zasadnym było poinformowanie RDOŚ przez WIOŚ o dokonanych ustaleniach, szczególnie w momencie, gdy skala zjawiska śnięcia ryb została uznana przez WIOŚ za znaczną.

(akta kontroli: tom VII, str. 186-205, 257-261)

¹⁵⁴ Dz. U. poz. 1475.

¹⁵⁵ Pismo z 23 sierpnia 2022 r., znak: WI.700.41.2022.MSI.TB.

2. W przypadku dwóch czynności kontrolnych¹⁵⁶, realizowanych w ramach cyklu kontrolnego, WIOŚ nie odniósł się w sporządzonej dokumentacji¹⁵⁷ do zagadnienia związanego z postępowaniem z substancjami chemicznymi, co było działaniem nierzetelnym, gdyż zgodnie z poleceniem w sprawie cyklu, kontrolą należało objąć postępowanie z substancjami chemicznymi, z uwzględnieniem analizy kart charakterystyk substancji chemicznych klasyfikowanych jako niebezpieczne dla środowiska wodnego, stosowanych w zakładzie.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił w odniesieniu do pierwszego przypadku¹⁵⁸, że w ramach kontroli ustalono, że do procesu oczyszczania ścieków dodawany jest wyłącznie środek do eliminacji związków fosforu¹⁵⁹, który zgodnie z kartą charakterystyki nie należy do substancji chemicznych klasyfikowanych jako niebezpieczna dla środowiska wodnego, ponadto zgodnie z operatem wodnoprawnym i opisem oczyszczania ścieków technologia oczyszczania nie przewiduje stosowania substancji chemicznych klasyfikowanych jako niebezpieczne dla środowiska.

W odniesieniu do drugiego przypadku¹⁶⁰, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że w obiekcie nie stosuje się substancji niebezpiecznych, a działająca na jego terenie oczyszczalnia ścieków nie była eksploatowana w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 17 października 2022 r., tj. do zakończenia czynności prowadzonych przez WIOŚ na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ.

W ocenie NIK, w celu rzetelnego przedstawienia realizacji polecenia GIOŚ, należało odnieść się w dokumentacji kontroli do ww. zagadnienia w każdym przypadku czynności kontrolnych prowadzonych w związku z cyklem kontrolnym.

(akta kontroli: tom VI, str. 356-361; tom VIII, str. 111-122, 213-226, 324-352)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia, że w sytuacji wystąpienia w 2022 r. zagrożenia związanego z jakością wód rzeki Odry, tj. po uzyskaniu informacji o zaobserwowaniu śniętych ryb, WIOŚ podjął działania, polegające m.in. na: [1] przeprowadzeniu kontroli w celu rozpoznania w terenie wraz z poborem próbek wody do badań, [2] powiadomieniu innych podmiotów odpowiedzialnych za gospodarkę wodną, ochronę środowiska i zarządzanie kryzysowe, a także [3] patrolowaniu stanu Odry z użyciem posiadanych środków technicznych, w tym samochodów terenowych i dronów. W działaniach związanych z zanieczyszczeniem Odry uwzględniano zalecenia i wytyczne oraz realizowano polecenia GIOŚ, w tym typowano podmioty, które mogły przyczynić się do zanieczyszczenia Odry lub jej dopływów i przeprowadzano w nich czynności kontrolne na podstawie art. 9 lub 10b ustawy o IOŚ, a także zlecano w sposób ciągły badania próbek wody z rzeki. Pozyskane informacje i wyniki prowadzonych działań WIOŚ analizował w celu ustalenia przyczyn i źródła zanieczyszczenia. Nie doprowadziło to jednak do konkluzji w tym zakresie.

Poza przypadkiem nieprzekazania do RDOŚ informacji o wynikach kontroli, WIOŚ współdziałał w podejmowanych czynnościach z innymi organami, w tym z organami ścigania, organami administracji państwowej i samorządu terytorialnego, w tym w ramach zarządzania kryzysowego, a ponadto, w związku z analizą przebiegu zdarzenia na Odrze, wystąpił do Wojewody Dolnośląskiego z propozycją działań i zmian przepisów.

¹⁵⁶ W trybie art. 9 oraz art. 10b ustawy o IOŚ.

¹⁵⁷ Protokół kontroli nr DW 95/2022 oraz notatka urzędowa nr DW-DI.7023.604.2022.mb.łd z 17 października 2022 r.

¹⁵⁸ Protokół kontroli nr DW 95/2022.

¹⁵⁹ O nazwie PIX.

¹⁶⁰ Notatka urzędowa nr DW-DI.7023.604.2022.mb.łd z 17 października 2022 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Doprowadzenie do zgodności wewnętrznych regulacji w przedmiocie postępowania z wnioskami, zgodnie z art. 243 kpa.
2. Stworzenie i zapewnienie warunków do: terminowego załatwiania wniosków, mając na uwadze terminy wskazane w kpa; każdorazowego zawiadomienia wnioskodawców o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku.
3. Każdorazowe przekazywanie wniosków do załatwienia organowi właściwemu.
4. Każdorazowe przekazywanie właściwym organom administracji państwowej i rządowej oraz organom samorządu terytorialnego informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ w przypadku stwierdzenia naruszeń, w odniesieniu do których inny organ jest właściwy kompetencyjnie do podejmowania działań, mających na celu usunięcie stwierdzonego naruszenia.
5. Rzetelne dokumentowanie ustaleń prowadzonych czynności kontrolnych, w tym realizowanych na polecenie GIOŚ.

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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę 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, 17 kwietnia 2023 r.

Kontrolerzy
Renata Kojro
Główny specjalista kontroli
państwowej
/-/

.....
podpis

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

.....
podpis

Piotr Kociołek
Inspektor kontroli państwowej
/-/

.....
podpis

Radosław Kujawiński
Doradca prawny
/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis