



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W BYDGOSZCZY

LBY.410.13.2.2024

Tomasz Szynalewski
Dyrektor
Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej
w Bydgoszczy
al. Powstańców Wielkopolskich 6
85-090 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Bydgoszczy ¹ , al. Powstańców Wielkopolskich 6, 85-090 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Szynalewski, Dyrektor Stacji ² , od 26 czerwca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełniła: Anna-Maria Szymańska, Dyrektor, od 1 lutego 2016 r. do 25 marca 2024 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. 2. Prowadzenie działań w celu dokonania oceny skuteczności programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i po tym okresie ⁴
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	1. Anna Kapelewska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/92/2024 z 28 maja 2024 r. 2. Beata Odjas, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/160/2024 z 19 listopada 2024 r. (akta kontroli str.1-13, 18, 641-642)

¹ Dalej: „Stacja” lub OSChR”.

² Dalej: „Dyrektor”.

³ W okresie od 26 marca do 25 czerwca 2024 r. pełnomocnictwo do prowadzenia wszystkich spraw związanych z działalnością Stacji miała Agnieszka Bednarska-Owczarzak, kierownik Działu Agrochemicznej Obsługi Rolnictwa OSChR, dalej: „DAOR”.

⁴ Data zakończenia czynności 4 listopada 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2018-2023 Stacja nie w pełni prawidłowo i rzetelnie wykonywała zadania związane z przeciwdziałaniem zanieczyszczeniu wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

W zakresie ochrony wód przed ww. zanieczyszczeniem w latach 2018-2023 Stacji nie zlecono usług szkoleniowo-informacyjnych. Stacja realizowała natomiast usługi doradcze obejmujące zalecenia ogrodnicze dotyczące nawozów mineralnych dla średniorocznie 171 podmiotów oraz wydała 486 opinii o planach nawożenia azotem. Badanie 16 z nich (3,3%) wykazało, że wszystkie zostały sporządzone do planów, w których roczna dawka nawozów naturalnych wykorzystywanych rolniczo zawierała nie więcej niż 170 kg azotu w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych. Żadna z nich nie została wydana jednak w pełni prawidłowo i rzetelnie. W przypadku 10 z nich zaniżono należne Stacji opłaty o łączną kwotę 1,3 tys. zł, naliczając je niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie rozporządzeniami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁷. Nieprawidłowości dotyczyły również m.in. nierzetelnej dokumentacji, w tym w zakresie przeprowadzonej weryfikacji planu nawożenia oraz wydawania opinii pozytywnych do planów otrzymanych w trakcie ich realizacji (po dniu rozpoczęcia stosowania nawozów).

W okresie objętym kontrolą w Stacji z wymaganą częstotliwością prowadzono badania monitoringowe azotanów. Nie w pełni rzetelnie i niezgodnie z instrukcją w sprawie monitoringu ustalono jednak liczebność i rozmieszczenie punktów monitoringowych. W 15 przypadkach dla sześciu punktów w dokumentacji z prowadzonego monitoringu podano nieprawdziwe daty przyjęcia próbek do Stacji. Nierzetelnie prowadzono bazę danych, o której mowa w art. 28 ust. 1 pkt 6 w ustawie z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu⁸, w tym m.in.: 1,4% wyników corocznych badań wiosennych i zimowych oraz 8,1% pozostałych dla tego monitoringu wymaganych danych podano niezgodnie z dokumentami źródłowymi. Błędne dane dotyczyły każdego z 15 punktów monitoringu objętych badaniem.

W ocenie NIK, stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości spowodowane były nieskutecznie funkcjonującymi w Stacji mechanizmami kontroli zarządczej⁹.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Tj. rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 czerwca 2020 r. w sprawie wysokości jednostkowej stawki opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia azotem dla poszczególnej działki rolnej oraz terminu i sposobu uiszczenia tej opłaty (Dz.U. poz. 1012), dalej: „rozporządzenie w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2020 r.” oraz poprzedzającym je rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 grudnia 2007 r. w sprawie wysokości opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia oraz sposobu jej uiszczenia (Dz.U. Nr 233, poz. 1716, ze zm.), dalej: „rozporządzenie w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2007 r.”.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 105, dalej: „unn”.

⁹ Określonymi w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz. 84), dalej: „Standardy kontroli zarządczej”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2018-2023 Stacja nie realizowała działań szkoleniowo-informacyjnych – na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 5 un – z zakresu doradztwa w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. W związku z powyższym nie pobierała opłat, o których mowa w art. 28 ust. 2 pkt 6 un. Kierownik DAOR wyjaśniła, że w tym okresie nie było takiego zapotrzebowania, gdyż Stacji nie zlecono żadnych usług szkoleniowo-informacyjnych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Dodała, że Stacja prowadziła działalność polegającą na reklamowaniu usług na obszarze swojej właściwości terytorialnej (m.in. badania azotu mineralnego). Do działań promocyjnych należało m.in.: umieszczanie aktualnych informacji na stronie internetowej, rozdawanie ulotek, uczestnictwo w tzw. „Dniach pola”, dożynkach, a także przedstawianie przez pracowników terenowych zakresu działania Stacji w ramach corocznych zaproszeń w okresie jesienno-zimowym od gmin i ośrodka doradztwa rolniczego¹¹ na organizowane przez nie szkolenia.

(akta kontroli str. 26-27, 112, 142-143)

Odnosnie do wymogu współpracy z innymi podmiotami¹² kierownik DAOR wyjaśniła, że z gminami, instytucjami samorządowymi, ODR i inspekcjami Stacja prowadziła ciągłą oraz udokumentowaną współpracę (umowy, korespondencja mailowa, zlecenia), ale nie w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Polegała ona m.in. na: badaniu gleby w zakresie makroelementów i mikroelementów w każdej gminie (z dofinansowaniem gminnym nieodpłatnie dla rolnika; corocznie przekazywane były gminom raporty zbiorcze z ww. badań); prowadzeniu kontroli nawozów mineralnych i organicznych na zlecenie wojewódzkiego inspektoratu jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska¹³; weryfikowaniu wszystkich wniosków na zlecenie wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej w ramach programu wapnowania gleb; organizacji wspólnie z ODR tzw. „Dni pola”. Dodała, że ww. wymóg z zarządzenia nr 9/2005 był ogólny, bez wskazania zakresów jakie miałyby być przedmiotem kontaktów. OSChR nie uczestniczyła w przedsięwzięciu pn.: „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”¹⁴.

(akta kontroli str. 28, 110, 143-144)

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Dalej: „ODR”.

¹² Wynikającego z § 2 ust. 1 załącznika nr 2 do zarządzenia nr 9/2005 Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej z 12 sierpnia 2005 r. w sprawie: ustalenia zasad działalności szkoleniowej obowiązujących w Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej (dalej: „KSChR”), iż OSChR przynajmniej raz w roku powinna doprowadzić do kontaktu z gminami oraz innymi instytucjami samorządowymi, ośrodkami doradztwa rolniczego, inspekcjami w formie bezpośredniego udokumentowanego spotkania w formie korespondencyjnej.

¹³ Dalej: „WIOŚ”.

¹⁴ Na którego realizację zawarta została 24 sierpnia 2018 r. umowa nr 198/2018/Wn50/EE-ee/D między Fundacją na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa a Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

1.2. W ramach prowadzonego – na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 unn – doradztwa w sprawach nawożenia azotem OSChR w latach 2018-2023 wydała 2 011 zaleceń ogrodnich w zakresie nawozów mineralnych dla średniorocznie 171 podmiotów. Za usługi te uzyskała w tym okresie 37,7 tys. zł dochodów. W tych latach Stacja nie realizowała żadnych usług doradztwa w sprawach nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Kierownik DAOR wyjaśniła, że pracownicy terenowi na bieżąco, podczas indywidualnych spotkań (instruktaży) z rolnikami przekazywali aktualne informacje dotyczące optymalnego nawożenia azotem w celu ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, a na podstawie wyników badań azotu mineralnego dla klienta, przy pomocy materiałów szkoleniowych¹⁵, mogli pomóc w prawidłowym zinterpretowaniu otrzymanych przez klienta wyników badań. Nie była w stanie powiedzieć, w ilu przypadkach miały miejsce takie interpretacje, bo nie zostało to udokumentowane, ale w jej opinii w przypadku osobistego przekazania wyników badań (nie za pomocą poczty) „każdorazowo pracownicy terenowi omawiają otrzymane przez rolnika wyniki badań”.

(akta kontroli str. 26-28, 143, 376-377)

1.3. W latach 2018-2023 – na podstawie art. 18 ust. 3 i 4 unn lub art. 105b ust. 2 i 5 Prawa wodnego¹⁶ – Stacja wydała 486 opinii o planie nawożenia azotem¹⁷, uzyskując z tego tytułu opłaty w wysokości łącznej 108,1 tys. zł¹⁸. Każda wydana przez Stację opinia o planie nawożenia azotem była pozytywna.

(akta kontroli str. 48, 389, 529)

Badanie przeprowadzone na próbie 16 spraw¹⁹ zakończonych wydaniem pozytywnych opinii o planie nawożenia (stanowiących 3,3% wydanych opinii), za które pobrano 10,1 tys. zł dochodów, wykazało m.in., że:

- za wszystkie opinie wydane po 23 listopada 2019 r. (tj. 10) pobrano opłaty w wysokości nieprzekraczającej 400 zł, tj. zgodnie z art. 105b ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne²⁰;
- w sześciu przypadkach za zrealizowane zadania pobrano opłaty w wysokości zgodnej z rozporządzeniami w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia²¹; w dziewięciu przypadkach pobrano opłaty w wysokości zgodnej z „Instrukcją opiniowania planów nawożenia azotem”²²;
- w żadnym przypadku nie wyegzekwowano dostarczenia wraz z planem nawożenia dokumentu potwierdzającego uiszczenie opłaty, co było niezgodne odpowiednio z § 4 i § 3 rozporządzenia w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia

¹⁵ Materiały Szkoleniowe nr 107 pt. „Praktyczne wykorzystanie testu Nmin w doradztwie nawozowym”.

¹⁶ Art. 105b Prawa wodnego wszedł w życie 23 listopada 2019 r. Z tą datą został uchylony art. 18 unn.

¹⁷ W tym: 84 w 2018 r.; 72 w 2019 r.; 76 w 2020 r.; 66 w 2021 r.; 92 w 2022 r.; 96 w 2023 r. Do 22 listopada 2019 r. – plany nawożenia, dalej: „plan nawożenia”. W latach 2018-2023 nie wystąpiły przypadki sporządzania przez Stację planu nawożenia.

¹⁸ W tym w: 2018 r. – 35,7 tys. zł; 2019 r. – 18,4 tys. zł; 2020 r. – 12,3 tys. zł; 2021 r. – 10,4 tys. zł; 2022 r. – 15,3 tys. zł; 2023 r. – 15,9 tys. zł. Dochody te stanowiły 1,9% wszystkich dochodów budżetowych Stacji uzyskanych w tym okresie.

¹⁹ Dotyczących 16 różnych podmiotów, o których mowa w art. 105a ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego, dobranych celowo z uwzględnieniem uzyskanej kwoty i daty wydania planu nawożenia.

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, ze zm., dalej: „Prawo wodne”.

²¹ Tj. § 1 rozporządzenia w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2020 r. oraz rozporządzenia w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2007 r.”.

²² Przekazaną Stacji przez KSChR pismem znak DS.2661/18 z 20 grudnia 2018 r., dalej: „Instrukcja opiniowania”, jak również zgodnie z pismem znak DS.1923/18 z 11 września 2018 r., co do aktualności planów na 2019 r.

- z 2020 r. (osiem spraw) i 2007 r. (osiem spraw), o czy mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- uzyskane dochody²³ w 15 z 16 przypadków terminowo odprowadzono na rachunek budżetu państwa, tj. zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa²⁴;
 - we wszystkich 16 przypadkach Dyrektor wydawał pozytywne opinie o planach nawożenia azotem, w których roczna dawka nawozów naturalnych wykorzystywanych rolniczo zawierała nie więcej niż 170 kg azotu w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych, a w przypadku wszystkich planów wydanych po wejściu w życie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” lub jego aktualizacji²⁵ (tj. 14) – w których zaplanowano dawki i sposoby nawożenia azotem, zgodnie z przepisami podrozdziału 1.5 Programu działań. Badanie przykładowych²⁶ pojedynczych wyliczeń wykazało, że w pięciu przypadkach nie udokumentowano stwierdzonych niespójności w stosunku do Programu działań, ani sposobu ich wyjaśnienia, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
 - wydane w latach 2019-2023 objęte badaniem 13 planów nawożenia azotem opiniowano zgodnie z pkt 4-6, 8, 11-12, 14, 16-17, 20-22 Instrukcji opiniowania, z tym że nie weryfikowano deklarowanego rozmiaru produkcji azotu z nawozów naturalnych, co było niezgodne z pkt 12 tej instrukcji. W dziewięciu planach nawożenia podano nieaktualną podstawę prawną opracowania dawek azotu, co wskazano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
 - w jednym przypadku opiniowania planu nawożenia spoza rejonu działania Stacji nie poinformowano pisemnie właściwej terytorialnie okręgowej stacji chemiczno-rolniczej o zamiarze zaopiniowania planu, co było niezgodne z pkt 22 Instrukcji opiniowania, o czym mowa w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 89-93, 407-519)

1.4. Do wydawania opinii o planach nawożenia azotem w latach 2018-2023 oddelegowanych było średnio trzech pracowników (nie licząc Dyrektora). Na podstawie badania ww. 16 wydanych opinii ustalono, że sporządzane były średnio w ciągu trzech dni (od 0 do 14 dni) od uiszczenia opłaty przez podmiot oraz 18 dni od daty z wniosku lub zlecenia. W przypadku dziewięciu z nich opinie zostały złożone w czasie nie później niż do rozpoczęcia stosowania nawozów określonych w planach, a sześciu po tym terminie²⁷. W skrajnym przypadku 2 września 2022 r. pozytywnie zaopiniowano plan nawożenia na 2019 r., co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 375, 407-412, 432-455)

²³ Pobrane opłaty zgodnie z art. 18 ust. 5 unii w brzmieniu do 22 listopada 2019 r. oraz art. 105b ust. 4 Prawa wodnego stanowią dochód budżetu państwa.

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 259, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie wykonania budżetu”.

²⁵ Wprowadzonego rozporządzeniami wydanymi na podstawie art. 106 ust. 4 Prawa wodnego: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 1339); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 243); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 244); dalej: „Program działań”.

²⁶ Po jednym wierszu z planów nawożenia.

²⁷ W jednym przypadku plan nie zakładał nawożenia azotem naturalnym.

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

1. Żadna z objętych badaniem opinii o planie nawożenia nie została wydana w pełni prawidłowo:

- a) 10 opłat za wydanie opinii²⁸ (62,5%) w wysokości 5 139,40 zł (50,9%) naliczono i pobrano niezgodnie z § 1 rozporządzeń w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2020 r. (pięć spraw) i 2007 r. (pięć spraw), czym zaniżono należne dochody o 1 340,40 zł.

(akta kontroli str. 407-412)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że: w czterech przypadkach zastosowano się do instrukcji wewnętrznej, zamiast wynikającej z rozporządzenia, w czterech – ze względu na ograniczenia techniczno-systemowe pobrano 8,95 zł opłaty jednostkowej x 44 działki (mimo liczby działek większej niż 44) zamiast pobrania opłaty maksymalnej 400 zł, w jednym nastąpiła pomyłka pracownika wyceniającego zlecenie, a w kolejnym przypadku zastosowano się do instrukcji wewnętrznej i wyceniono zlecenie na podstawie ułożenia działek w danym obrębie.

(akta kontroli str. 527)

- b) w żadnym przypadku nie wyegzekwowano dostarczenia wraz z planem nawożenia dokumentu potwierdzającego uiszczenie opłaty, co było niezgodne z § 4 i § 3 rozporządzeń w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2020 r. i 2007 r.

(akta kontroli str. 407-412)

Dyrektor wyjaśnił, że w pierwszej kolejności następowała wycena zlecenia za opinię, a zlecenie nieopłacone nie było brane do realizacji do momentu uiszczenia opłaty. Dodał, że klient po wpłacie na konto Stacji informował telefonicznie DAOR, a następnie pracownik DAOR potwierdzał tę informację w Dziale Księgowo-Finansowym Stacji.

(akta kontroli str. 378-379)

Odnosnie do złożonych wyjaśnień należy zauważyć, iż wymóg dostarczenia dokumentu potwierdzającego uiszczenie opłaty wynikający z ww. rozporządzeń był przepisem powszechnie obowiązującym, niezawierającym żadnych wyjątków od takiego postępowania.

- c) w jednym z 16 objętych kontrolą przypadków (6,3%) dochody z tytułu opłat za wydanie opinii o planie nawożenia azotem zostały nieterminowo przekazane na rachunek dochodów budżetu państwa. Dotyczyło to opłaty w wysokości 393,80 zł²⁹ pobranej 30 sierpnia 2022 r. a przekazanej 6 września 2022 r.³⁰ z jednodniowym opóźnieniem, tj. niezgodnie z § 4 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wykonania budżetu.

(akta kontroli str. 407-412, 432-455)

Dyrektor wyjaśnił, że dochody przekazane 6 września 2022 r. obejmowały otrzymane wpłaty w okresie od 26 do 31 sierpnia tego roku i dotyczyły różnych zleceń. Podał, że do jednej z wpłat brakowało zlecenia – paczka z próbami gleby dotarła do Stacji 6 września 2022 r. i tego samego dnia zlecenie zostało

²⁸ Nr: DAO/30/2018; DAO/18/2019; DAO/47/2019; DAO/62/2019; DAO/17/2020; DAO/39/2022; DAO/48/2022; DAO/62/2022; DAO/23/2023; DAO/27/2023

²⁹ Tj. 3,9% kwoty 10 097,23 zł objętej kontrolą, dotyczącej 16 opinii do planów nawożenia.

³⁰ Opinia do planu DAO/48/2022.

zarejestrowane i rozliczone, a uzgodnione dochody przekazane na rachunek budżetu państwa.

(akta kontroli str. 377)

Odnosnie do wyjaśnień należy podkreślić, że wpływ opłaty objętej badaniem nie wymagał uzgodnień przed ich przekazaniem na rachunek dochodów budżetu państwa. Stosownie do § 4 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wykonania budżetu dochody pobierane przez urzędy obsługujące organy podatkowe i przez państwowe jednostki budżetowe są przekazywane przez te jednostki na odpowiedni rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa, z zachowaniem rodzaju wpływów według stanu środków na ostatni dzień danego miesiąca – do 5. dnia następnego miesiąca. W ww. przypadku opłata została pobrana 30 sierpnia, czyli przed ostatnim dniem miesiąca, więc powinna być zostać przekazana nie później niż 5 września.

2. Żadna z objętych badaniem opinii o planie nawożenia nie została wydana w pełni rzetelnie, ponieważ:

- a) w jednym przypadku³¹ (6,3%) wydano pozytywną opinię do planu nawożenia nierzetelnie, ponieważ dotyczyła podmiotu, który zaplanował nawożenie wyłącznie nawozami mineralnymi, tj. nie planował użycia nawozów naturalnych. Podmiot ten jako prowadzący chów lub hodowlę drobiu powyżej 40 tys. stanowisk produkował nawóz organiczny, a zgodnie z art. 105a ust. 6 Prawa wodnego mógł zbyć do 30% gnojówki i gnojowicy do bezpośredniego rolniczego wykorzystania, a pozostałą część przekazać innemu podmiotowi do produkcji biogazu rolniczego. W aktach sprawy brak dokumentów wskazujących na sposób rozdysponowania wyprodukowanego nawozu. Zgodnie z art. 105a ust. 7 tej ustawy podmioty, które nie stosują nawozów naturalnych nie opracowują planu nawożenia azotem.

(akta kontroli str. 407-412, 413-431)

Dyrektor wyjaśnił, że klient wnioskował o zaopiniowanie planu nawożenia azotem gdyż obligował go do tego WIOŚ, chociaż w planie zaplanował wyłącznie nawożenie mineralne.

(akta kontroli str. 530)

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska³² poinformował NIK, że po kontroli z 2023 r. WIOŚ wydał jedno zarządzenie pokontrolne zobowiązujące ww. podmiot do przedkładania planów nawozowych OSChR w celu uzyskania pozytywnej opinii. Wskazał, że powyższy obowiązek miał charakter przypominający i prewencyjny (nie dotyczył konkretnego planu nawożenia), a zapis nałożonego obowiązku miał na celu zobowiązanie skontrolowanego do opiniowania sporządzanych planów nawożenia w przypadku, gdy zaprzestanie on zbywania nawozów naturalnych i rozpoczęcie ich stosowanie.

(akta kontroli str. 639-640)

- b) w sześciu przypadkach³³ pozytywne opinie zostały wydane przez Stację do planów nieprzekazanych przez podmioty w terminie przed rozpoczęciem stosowania nawozów. W pięciu przypadkach plany były przekazane w trakcie ich realizacji, a w skrajnym przypadku 2 września 2022 r. zaopiniowano pozytywnie

³¹ Nr DAO/27/2023.

³² Dalej: „KPWIOŚ”.

³³ Nr: DAO/61/18, DAO/30/2018, DAO/62/2019, DAO/17/2020, DAO/48/2022, DAO/28/2023.

plan nawożenia na rok 2019 (rok gospodarczy 2018-2019)³⁴, tj. plan który już nie obowiązywał, mimo że zgodnie z art. 105b ust. 1 Prawa wodnego³⁵ podmiot prowadzący działalność, o której mowa w art. 105a ust. 1 pkt 1 miał obowiązek uzyskania pozytywnej opinii okręgowej stacji chemiczno-rolniczej o planie nawożenia azotem nie później niż do dnia rozpoczęcia stosowania nawozów. Zgodnie z pkt 9 Instrukcji opiniowania³⁶ podmiot musi uzyskać opinię nie później niż przed dniem rozpoczęcia stosowania nawozu naturalnego lub produktu pofermentacyjnego.

(akta kontroli str. 90, 407-412, 432-455, 500-519)

Dyrektor wyjaśnił, że „ze względu na spiętrzenie prac w gospodarstwach klienci przywieźli plany nawożenia w innym terminie niż dzień rozpoczęcia stosowania azotu”. Wskazał, że opinie były pozytywne, gdyż plany nie przekraczały maksymalnej dopuszczalnej ilości nawozu naturalnego 170 kg azotu/ha i żadna instytucja kontrolująca nie zgłaszała zastrzeżeń do wydanych opinii. Odnośnie do skrajnego przypadku wyjaśnił m.in., że podmiot skierował do Stacji zlecenie na zaopiniowanie planu z 2019 r. z uwagi na zalecenia pokontrolne WIOŚ, który na podstawie wyników kontroli, o której mowa w art. 108 ust. 1 Prawa wodnego, w zależności od zakresu stopnia naruszenia, wydaje z urzędu decyzję w której może nakazać usunięcie w określonym terminie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli lub ustalić obowiązek uiszczenia opłaty. Dodał, że decyzje te podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

(akta kontroli str. 377, 529)

W odniesieniu do wyjaśnień należy podkreślić, że wydanie opinii o planie nawożenia azotem na okres miniony było działaniem nierzetelnym, ponieważ planować nie można wstecz. Było to jednocześnie działanie niezgodne z pkt 9 Instrukcji opiniowania, który wskazywał, iż podmiot musi uzyskać opinię nie później niż przed dniem rozpoczęcia stosowania nawozu naturalnego lub produktu pofermentacyjnego.

W sprawie ww. skrajnego przypadku zaopiniowania 2 września 2022 r. planu na 2019 r. KPWIOŚ poinformował, że wobec kontrolowanego w latach 2021-2022 podmiotu prowadzącego produkcję rolną, obowiązującego do opracowania ww. planu nie były prowadzone działania pokontrolne. Wskazał, że podmiot ten był zobligowany do posiadania planu nawozowego na mocy art. 105a ust. 1 pkt 2 Prawa wodnego (uprawa powyżej 100ha użytków rolnych oraz utrzymywanie obsady większej niż 60 dużych jednostek przeliczeniowych według stanu średniorocznego), ale nie był zobligowany do opiniowania posiadanych planów na podstawie art. 105b ust. 1 Prawa wodnego, ponieważ nie zaliczał się do grupy podmiotów wymienionych w art. 105a ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

(akta kontroli str. 639)

- c) w żadnym przypadku, z 13 opinii wydanych w latach 2019-2023, nie weryfikowano deklarowanych rozmiarów produkcji azotu z nawozów naturalnych, co było niezgodne z pkt 12 Instrukcji opiniowania. W dokumentacji siedmiu z tych spraw brak było danych niezbędnych do wyliczenia tej wartości.

(akta kontroli str. 90, 407-412)

³⁴ Nr DAO/48/2022 (pismo podmiotu z 18 sierpnia 2022 r.).

³⁵ Przepisy obowiązujące od 23 listopada 2019 r.

³⁶ Obowiązującej dla czterech ww. planów nawożenia.

Dyrektor wyjaśnił, że Stacja nie miała możliwości zweryfikowania obsady DJP³⁷, która wpływa na produkcję nawozu naturalnego, dlatego przyjmowane były dane zadeklarowane w planie nawożenia.

(akta kontroli str. 529)

Odnosnie do wyjaśnień należy zwrócić uwagę, że wymóg weryfikacji wynikał wprost z pkt 12 Instrukcji opiniowania, a w przypadku siedmiu opinii Stacja nie wyegzekwowała od podmiotów, których plany nawożenia dotyczyły, dokumentów niezbędnych do wyliczenia produkcji azotu z nawozów naturalnych;

- d) w sytuacji zlecenia opiniowania planu nawożenia³⁸ spoza rejonu działania Stacji nie poinformowano pisemnie właściwej terytorialnie okręgowej stacji chemiczno-rolniczej o zamiarze zaopiniowania planu, co było niezgodne z pkt 22 Instrukcji opiniowania.

(akta kontroli str. 90, 407-412)

Dyrektor wyjaśnił, że Stacja informowała telefonicznie właściwą terytorialnie Stację o wpłynięciu wniosku o zaopiniowanie planu nawożenia;

(akta kontroli str. 529)

- e) we wszystkich 13 przypadkach weryfikacji, o której mowa w pkt 12 Instrukcji opiniowania nie udokumentowano weryfikacji zaplanowanych dawek azotu w nawozach naturalnych oraz zgodności wyliczenia dawek nawozów azotowych w oparciu o uproszczony bilans azotu, w tym sposobu wyliczeń. Badanie prawidłowości wyliczeń dla pojedynczych przykładów – wierszy z planów nawożenia wykazało, że w pięciu przypadkach³⁹ weryfikacja była przeprowadzona nie w pełni rzetelnie, gdyż nie udokumentowano ani identyfikacji niespójności z Programem działań, ani sposobu ich wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 407-499)

Dyrektor wyjaśnił, że w przypadku dodatkowych informacji dotyczących planów nawożenia pracownik Stacji kontaktował się z klientami telefonicznie w celu wyjaśnienia sposobu wyliczenia uproszczonego bilansu oraz innych niewiadomych. Dodał, że w żadnym przypadku nie stwierdzono przekroczenia dawki nawozu naturalnego;

(akta kontroli str. 530)

- f) w dziewięciu opiniach⁴⁰ podano błędną podstawę prawną. Wskazano, że dawki azotu opracowane zostały zgodnie z pkt 1.5.2. załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi

³⁷ Tj.: duża jednostka przeliczeniowa inwentarza.

³⁸ Nr DAO/28/2023.

³⁹ Nie zastosowano przelicznika azotu mineralnego z zasobów glebowych z tabeli nr 11 programu działań: 59 zamiast 59*0,6 (DAO/51/2019); w dokumentacji brak informacji niezbędnej do weryfikacji ilości źródła azotu działającego "inne", tj. do źródła azotu działającego i zaplanowanych dawek azotu w nawozach naturalnych (DAO/31/2021); nie udokumentowano weryfikacji wskaźnika przyjętego do wyliczenia kg N/ha, tj. koncentracji azotu w nawozie (nawozów naturalnych). W trakcie kontroli uzyskano informację, że wskaźnik ten jest średnią ważoną koncentracji zawartości azotu w nawozach naturalnych według tabeli nr 9 programu działań. Zastosowano równoważnik nawozowy azotu 0,35 dla obornika, ale w opisie podano, że nawóz zmieszany. W dokumentacji brak informacji o kategorii agronomicznej gleby do wyliczenia źródła azotu działającego. Z wyników badań gleby przeprowadzonych w 2019 r. wynikało, że wszystkie dostarczone próbki gleby były oznaczone kategorią gleby „średnia” (DAO/48/2022); w planie wyliczona tylko suma N_{min} bez pozostałych wartości (DAO/27/2023); w dokumentacji brak informacji co było podstawą do przyjęcia wskaźnika koncentracji azotu w nawozach naturalnych z tabeli nr 9: przyjęto 3,71. W obsadzie zwierząt wszystkie grupy technologiczne z gatunku świnie (DAO/28/2023).

⁴⁰ Nr: DAO/17/2020, DAO/49/2020, DAO/31/2021, DAO/39/2022, DAO/48/2022, DAO/62/2022, DAO/23/2023, DAO/27/2023, DAO/28/2023.

ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”, pomimo że w dacie wydania opinii rozporządzenie to już nie obowiązywało.

(akta kontroli str. 407-519)

Dyrektor wyjaśnił, że nastąpił błąd ludzki, gdyż wzór opinii został wydrukowany ze starszego folderu z planami nawozowymi i nikt nie zauważył błędu w dokumencie.

(akta kontroli str. 530)

OCENA CZĄSTKOWA

W zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych w latach 2018-2023 Stacja nie zlecono usług szkoleniowo-informacyjnych. Realizowane usługi doradcze obejmowały zalecenia ogrodnicze dotyczące nawozów mineralnych dla średniorocznie 171 podmiotów. Badanie 16 spośród 486 wydanych w tym okresie opinii o planach nawożenia (3,3%) wykazało, że wszystkie zostały wydane do planów, w których roczna dawka nawozów naturalnych wykorzystywanych rolniczo zawierała nie więcej niż 170 kg azotu w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych. Żadna z nich nie została wydana jednak w pełni prawidłowo i rzetelnie. W przypadku 10 z nich zaniżono należne Stacji opłaty w łącznej wysokości 1,3 tys. zł, co było niezgodne z § 1 rozporządzeń w sprawie opłaty za wydanie opinii o planie nawożenia z 2020 r. i 2007 r. Nieprawidłowości dotyczyły również m.in.: nierzetelnej dokumentacji, w tym w zakresie przeprowadzonej weryfikacji planu oraz wydawania opinii pozytywnych do planów otrzymanych w trakcie ich realizacji (po dniu rozpoczęcia stosowania nawozów).

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018-2023 monitoring azotanów w wodach w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów odbywał się w 387 punktach - dla gleby oraz 128 punktach - dla wody. W tym okresie Stacja wykonała łącznie 13 932 badań dla gleby⁴¹ oraz 1 131 badań dla wody⁴², z których wyniki przekazała do KSChR. W poszczególnych latach stanowiło to odpowiednio: 100% wielkości zaplanowanych dla badań gleby oraz średnio 73,6% dla badań wody, ze względu na występowanie zjawiska suszy. Liczebność punktów i ich rozmieszczenie⁴³ zostały określone niezgodnie z pkt 5 i 6 instrukcji prowadzenia badań monitoringowych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze⁴⁴, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Zgodnie z tą instrukcją⁴⁵ numerowano punkty oraz określono częstotliwość i liczebność badań (dwa razy w roku – wiosną i jesienią – dla wody i na trzech poziomach dla gleby), z tym że „wiosną i jesienią” rozumiane były nie jako terminy kalendarzowe. Kierownik DAOR wskazała, że możliwości poboru próbek wyznaczają m.in. warunki agrochemiczne i pogodowe, a o interpretację tych terminów do KSChR nie występowało.

(akta kontroli str. 51, 54-64, 141, 220-227, 374)

⁴¹ Po 2 322 w każdym roku.

⁴² W tym: 183 w 2018 r.; 116 w 2019 r.; 277 w 2020 r.; 216 w 2021 r.; 174 w 2022 r.; 165 w 2023 r.

⁴³ Poza spełnieniem wymogu o lokalizacji 20% punktów monitoringu wód na użytkach zielonych.

⁴⁴ Wprowadzonej zarządzeniem nr 3/2018 Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej z dnia 1 lutego 2018 r. w sprawie badań monitoringowych, dalej: „zarządzenie nr 3/2018”, a załącznik do niego: „instrukcja w sprawie monitoringu”.

⁴⁵ Odpowiednio pkt 6 i 3.

Na podstawie badania 15 punktów monitoringu azotu mineralnego⁴⁶ ustalono m.in., że:

- wszystkie punkty zostały scharakteryzowane pod względem chemicznym i fizycznym;
- zachowano częstotliwość badań wynikającą z pkt 3 instrukcji w sprawie monitoringu (corocznie wiosną i jesienią⁴⁷ oraz raz na cztery lata jesienią⁴⁸);
- badania zostały przekazane do KSChR;
- dokumentacja z badań obejmowała: zlecenie wystawione przez pracowników DAOR, w tym pracowników terenowych, kartę obiegową próbki i sprawozdanie z badań (pobór nie był akredytowany; stosowana w Stacji instrukcja⁴⁹ nie obejmowała wymogu sporządzenia protokołów z poboru próbki i protokołu wykonania analiz laboratoryjnych);
- do poboru i oznaczeń laboratoryjnych wykorzystano metody i sprzęt określone w pkt 10 i 11 instrukcji w sprawie monitoringu⁵⁰, z tym że ustalono, że próbki dostarczane były przez pracowników terenowych średnio w ciągu 20 dni od momentu pobrania, w tym w przypadku: 99 próbek – w terminie do 14 dni, 50 próbek – w terminie 15-50 dni, a 10 – w terminie 55-73 dni. Do momentu przekazania przechowywane były w prywatnych zamrażarkach pracowników terenowych OSChR;
- monitoring dokumentowano zgodnie z pkt 7.1 i 7.2 instrukcji w sprawie monitoringu, z tym że oświadczenia właściciela/użytkownika o wyrażeniu zgody na prowadzenie monitoringu były niezgodne z pkt 7.3 tej instrukcji, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w okresach suszy, która wystąpiła w przypadku trzech z pięciu objętych kontrolą punktów poboru wody, jej brak w terminie pobierania próbek odnotowywano w dokumentacji zgodnie z pkt 6 instrukcji w sprawie monitoringu przy wszystkich 14 takich poborach⁵¹;
- 84 spośród 1 185 (7,1%) objętych kontrolą danych dla 15 punktów dotyczących m.in.: daty badania, charakterystyki punktu, dawki azotu, rodzaju uprawy, obsady zwierząt było niezgodnych z dokumentami źródłowymi, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 55-64, 228-364, 375-376, 381, 399-406, 521)

W sprawie praktyki przetrzymywania próbek w domowych zamrażarkach pracowników terenowych Dyrektor wskazał, że z przyczyn ekonomicznych nie było możliwe, aby pracownik przywoził bezpośrednio pobraną pojedynczą próbkę azotu do OSChR. Był zmuszony do skorzystania z zamrażarki domowej, ponieważ często zamrażarki w Stacji były przepełnione, gdyż służyły również do innych próbek. Dodał, że na pracę w terenie ogromny wpływ miały zmieniające się warunki atmosferyczne oraz że każdy pracownik zapoznał się z normą PN-R-04028, zgodnie z którą: próbki do czasu wykonania analizy należy przechowywać w stanie

⁴⁶ Wybranych celowo z ukierunkowaniem na zapewnienie ich różnorodności m.in. co do: rodzaju użytku (grunty orne i użytki zielone), rodzaju monitoringu (gleba i woda), położenia, rośliny uprawnej, pracownika terenowego.

⁴⁷ Określenie zawartości azotanów i fosforanów w wodach do głębokości 90 cm pod powierzchnią gleby oraz określenie zawartości N_{min} w glebie. W dziewięciu przypadkach poboru dokonano przed rozpoczęciem kalendarzowej wiosny lub jesieni.

⁴⁸ Określenie zawartości fosforu przyswajalnego w glebie.

⁴⁹ Instrukcja pobierania próbek glebowych do oznaczania zawartości azotu mineralnego opracowana na podstawie PN-R-04028; 1997 oraz metodyki IUNG w Puławach.

⁵⁰ Metody: PN-EN ISO 13395:2001; PN-EN ISO 6878:2006 – do wody; PB 11 edycja 8/04.01.2021 (A) i PB 11, edycja 7/18.11.2013(A) do gleby, na podstawie instrukcji do PN-R-04028; 1997.

⁵¹ W jednym przypadku adnotacja na zleceniu badania.

zamrożonym w temp. -18°C oraz że dopuszcza się możliwość przechowywania próbek w temp. od +2°C do +5°C przez okres nie dłuższy niż dwa do trzech dni.

(akta kontroli str. 529)

2.2. W latach 2018-2023 – na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 6 un – Dyrektor prowadził bazę danych dotyczących zanieczyszczenia azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów. Dane z monitoringu wpisywane były w pliki excel otrzymywane corocznie z KSChR⁵². W każdym roku ewidencja ta zawierała rekordy dotyczące 287 punktów monitoringowych⁵³. Wszystkie punkty zostały utworzone przed 2018 r.

(akta kontroli str. 221, 233-239)

Na podstawie próby ww. 15 punktów monitoringu azotanów ustalono, że dane wprowadzone do bazy danych dla 1 480 spośród 1 500 objętych kontrolą wyników badań (98,7%)⁵⁴, były jednakowe z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych. Niezgodności dotyczące siedmiu punktów monitoringowych przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Stacja dysponowała własnym laboratorium, w którym wszystkie badania zostały wykonane.

(akta kontroli str. 228-230)

2.3. Stacja przekazywała KSChR dane z bazy danych dotyczących zanieczyszczenia azotanami wód w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów corocznie do końca lutego za rok ubiegły⁵⁵ w formie elektronicznej (formacie excel), zgodnie z § 2 ust. 2 zarządzenia 3/2018. Analiza ww. 15 rekordów (wyników) z bazy danych potwierdziła kompletność przekazanych do KSChR danych.

(akta kontroli str. 54, 365, 382-384, 528)

2.4. W okresie objętym kontrolą Stacja nie otrzymywała żadnych wytycznych w zakresie monitoringu azotu mineralnego od KSChR lub Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi czy ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, poza zarządzeniem 3/2018 oraz korespondencją w zakresie zmian ustawowych lub rozporządzeń dotyczących Programu działań. W latach 2018-2023 monitoringiem azotu zajmowało się średnio 17 pracowników.

(akta kontroli str. 52-77, 139, 375)

Laboratorium Stacji od 16 marca 2020 r. posiadało certyfikat (akredytację) zapewnienia jakości i porównywalności wyników zgodnie z normą ISO/IEC 17025:2018-02⁵⁶. Na potrzeby monitoringu azotanów Stacja realizowała następujące etapy prowadzenia pomiarów lub badań: pobieranie próbek, utrwalanie próbek, transportowanie, przechowywanie lub przygotowywanie przed badaniem w laboratorium, wykonywanie oznaczeń fizyko-chemicznych. Akredytacja nie obejmowała poboru.

(akta kontroli str. 78-85, 230, 248-332, 375,-376, 529)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁵² W latach 2018-2020 o nazwie: eN-MIN 0.8 (rok), a w kolejnych latach: eN-MIN 1.6 (rok). Pliki te nie zawierały wymogu uzupełniania danych o zastosowanej metodzie badawczej.

⁵³ W latach 2018-2020, poza 287 rekordami zawierającymi wyniki badań, pliki zawierały dziewięć pustych rekordów z numerami ewidencyjnymi punktów zlikwidowanych przed 2018 r.

⁵⁴ W zakresie azotu prowadzonych corocznie wiosną i jesienią oraz fosforu przyswajalnego w glebie raz na cztery lata. Nie stwierdzono nieprawidłowości odnośnie wyników z badań czteroletnich.

⁵⁵ Z tym że za 2019 r. przekazano w poniedziałek 2 marca 2020 r. Ze względu na nieprawidłowość sprawozdań za lata 2018-2020 złożone były korekty odpowiednio: 5 marca 2019 r., 12 marca 2020 r., 2 marca 2021 r.

⁵⁶ Akredytacja nr AB 284.

1. Liczebność punktów monitoringowych azotanów w wodach w profilu glebowym do 90 cm od powierzchni gruntów i ich rozmieszczenie ustalono niezetelnie i niezgodnie z instrukcją w sprawie monitoringu. I tak:
 - a) do wyznaczenia liczby i rozmieszczenia punktów dla gruntów ornych korzystano z pliku o nazwie „gminy_wszystkie_GO” (o którym mowa w pkt 5 instrukcji), w którym nazwy kolumn były niezgodne z załącznikiem nr 3 do tej instrukcji. Do określenia punktów korzystano z kolumny o nazwie „KOD_SD100U” (dającej sumę 353 dla gmin z terenu właściwości Stacji) zamiast kolumny „KOD_SD_SZT” (dającej sumę 286), mimo że zgodnie z tym załącznikiem „liczbę punktów monitoringu wynikającą z obsady zwierząt w poszczególnych gminach zawiera kolumna G⁵⁷ (KOD-SD_SZT)”;
 - b) biorąc pod uwagę kolumnę o nazwie „KOD_SD100U” wyznaczono o pięć punktów za mało (348 zamiast 353), tj. po jednym punkcie w gminach: Biskupiec, Piotrków Kujawski – miasto, Pruszcz oraz dwóch punktów w gminie miejskiej Grudziądz. Biorąc pod uwagę kolumnę „KOD_SD_SZT” wyznaczono o 62 punkty więcej, z tym że w 13 gminach o dwa lub jeden za mało (razem 16 punktów)⁵⁸. Analizując zasady określone w załączniku nr 3 do instrukcji w sprawie monitoringu, iż liczba punktów zależy od obsady zwierząt w gminie, właściwą do uwzględnienia należałoby uznać kolumnę „KOD_SD100U”, która była zależna od kolumny „SD100UR” zawierającej dane dotyczące obsady zwierząt w gminie;
 - c) do wyznaczenia liczby i rozmieszczenia punktów dla użytków zielonych korzystano z pliku „powiaty_UZ” (o którym mowa w pkt 5 instrukcji), w którym wartości w kolumnie „ilość punktów” dla czterech powiatów⁵⁹ były niezgodnie z sumą poszczególnych rodzajów siedlisk dla tych powiatów oraz cech użytkowania;
 - d) mimo wyznaczenia o jeden punkt monitoringu na użytkach zielonych więcej (39 zamiast 38), dla sześciu powiatów⁶⁰ liczba punktów, rodzaj siedliska lub cecha użytkowania różniła się od wartości wykazanych w pliku „powiaty_UZ”;
 - e) liczba punktów monitoringowych dla wody nie stanowiła 1/3 ilości punktów monitoringu azotu mineralnego (wyznaczono 128 zamiast 129 punktów poboru wody przy 387 punktach azotu mineralnego), co było niezgodne z pkt 6 instrukcji w sprawie monitoringu.

(akta kontroli str. 14, 51, 55-64, 220-227)

Kierownik DAOR wyjaśniła m.in., że od 2018 r. nie zmieniły się zasady prowadzenia prac monitoringowych (ilość i położenie punktów), a jedynie zmienił się sposób ich dokumentowania (arkusz eN-MIN). Wskazała, że pracownicy DAOR, którzy w latach 2007-2008 wyznaczali i weryfikowali punkty według instrukcji zawartej w zarządzeniu Dyrektora KSChR nr 2/2007 nie pracowali już w Stacji w momencie objęcia przez nią stanowiska p.o. kierownika i kierownika DAOR, stąd nie miała wiedzy, czy ww. rozbieżności pomiędzy plikiem i załącznikiem do zarządzenia 3/2018 zostały zidentyfikowane wcześniej oraz dlaczego w taki sposób punkty zostały wyznaczone. Odnośnie do prawidłowości określenia punktów dla użytków zielonych w czterech powiatach wyjaśniła, że trudno stwierdzić, która liczba jest bardziej istotna, tj. liczba punktów ogółem, czy liczba punktów w podziale na rodzaje użytków.

(akta kontroli str. 139-141, 520)

⁵⁷ Kolumna G w pliku o tytule „OPIS” dla każdego wiersza zawierała „gmina”.

⁵⁸ Barcin; Biskupiec; Choceń; Chojnice; Dragacz; Grudziądz; Kcynia; Koronowo; Papowo Biskupie; Pruszcz; Rogóźno; Warlubie; Włocławek.

⁵⁹ Tj.: inowrocławski, lipnowski, mogileński, nakielski (odpowiednio: 2, 3, 1, 4 w stosunku do: 3, 2, 2, 3).

⁶⁰ Tj.: inowrocławski, lipnowski, mogileński, nakielski, świecki, żniński.

Dyrektor wyjaśnił, że w momencie przyjęcia obowiązków z całkowicie nowym zespołem stacjonarnych pracowników DAOR punkty były już wyznaczone i nikt z KSChR nie kwestionował, przy kolejnych sprawozdaniach rocznych, żadnych błędów odnośnie do wyznaczania punktów.

(akta kontroli str. 374)

2. Baza danych, o której mowa w art. 28 ust. 1 pkt 6 unn, prowadzona była nierzetelnie:
 - a) w przypadku 20 spośród 1 440 (1,4%) objętych kontrolą corocznych wyników badań prowadzonych wiosną i jesienią dane odnośnie do wartości wyników zostały wprowadzone niezgodnie z dokumentami źródłowymi, tj. sprawozdaniami z wyników badań, w tym: w sześciu przypadkach dla wody⁶¹ a w 14 dla gleby⁶². Dotyczyło to siedmiu z 15 objętych kontrolą punktów monitoringowych⁶³;
 - b) w 2023 r. wartości wszystkich 14 wyników dla wody zamieniono między kolumnami (tj. N-NO₃ i ortofosforany)⁶⁴ w corocznych wynikach wiosennych i zimowych dla wszystkich punktów poboru wody⁶⁵. OSChR dokonała korekty w tym zakresie w wyniku zgłoszenia błędu i zlecenia weryfikacji przez KSChR z 14 czerwca 2024 r.;
 - c) 14 spośród 180 wprowadzonych dat poborów wiosennych i zimowych (7,8%) było niezgodnych z dokumentami źródłowymi lub nie miało w nich odzwierciedlenia⁶⁶. Dotyczyło to 12 z 15 objętych kontrolą punktów monitoringowych⁶⁷;
 - d) 63 spośród 780 objętych kontrolą pozostałych danych (8,1%) wymaganych załącznikiem 2b do instrukcji w sprawie monitoringu, zostało ujętych niezgodnie z prowadzonymi przez pracowników terenowych Stacji papierowymi ewidencjami⁶⁸. Dotyczyło to 11 z 15 objętych kontrolą punktów monitoringowych⁶⁹;
 - e) siedem z 225 (3,1%) objętych kontrolą wyników jednorazowych badań w zakresie charakterystyki punktu błędnie zaokrąglono⁷⁰. Dotyczyło to siedmiu z 15 objętych kontrolą punktów monitoringowych⁷¹.

⁶¹ W 2018 r. na wiosnę dla punktu BY2957 błędnie zaokrąglono dane dla fosforu: 0,19 zamiast 0,199 oraz dla punktu BY3063: 0,13 zamiast 0,135; w 2019 r. na wiosnę dla punktu BY3253 nie podano danych dla wody (podano „b/d” zamiast 0,07 i 16,1); w 2018 r. na wiosnę w sprawozdaniu dwie różne dane dla tego samego punktu BY3268 (w pliku podano te z pierwszego wiersza w kolejności).

⁶² W 2023 r. dla punktu BY3029 błędnie na jesień podano wszystkie sześć wyników (220,29; 149,47; 23,31; 3,7; 20,68; 11,54 zamiast: 10,40; 1,98; 3,59; 2,04; 1,55; 0,81); w 2020 r. dla punktu BY3051 błędnie na wiosnę podano wszystkie sześć wyników (5,33; 6,81; 7,40; 1,98; 2,35; 4,77 zamiast: 4,97; 2,34; 7,21; 0,63; 0,29 i 0,21); w 2020 r. błędnie dla punktu BY3058 na wiosnę podano poziom II i III NH₄ (0,68 i 0,61 zamiast 0,61 i 0,40).

⁶³ BY2957, BY3029, BY3051, BY3058, BY3063, BY3253, BY3268.

⁶⁴ Tj. „P WODY 1” z „NNO3 WODY1” i „P WODY 2” z „NNO3 WODY 2”.

⁶⁵ BY2957, BY3063, BY3094, BY3253, BY3268.

⁶⁶ Tj. 17.11.2023 zamiast 17.10.2023; 31.03.2022 zamiast 25.04.2022 r.; 31.03.2022 zamiast 25.04.2022 r.; 16.03.2020 zamiast 27.03.2020; 16.03.2020 zamiast 30.03.2020; 17.03.2020 zamiast 27.03.2020; 13.09.2022 r. mimo że w ewidencji było „04,04,2022”; 04.04.2019 zamiast 03.04.2019; 15.09.2022 r. mimo że w ewidencji było „04,04,2022”; 04.04.2019 zamiast 03.04.2019; 15.09.2022 r. mimo że w ewidencji było „05,04,2022”; podano 25.09.2020, która nie miała odzwierciedlenia w ewidencji (w ewidencji brak daty), podano 25.09.2020, która nie miała odzwierciedlenia w ewidencji (w ewidencji brak daty); podano 08.11.2020, która nie miała odzwierciedlenia w ewidencji (w ewidencji brak daty).

⁶⁷ BY2957, BY3025, BY3029, BY3051, BY3058, BY3063, BY3118, BY3126, BY3132, BY3253, BY3254, BY3268.

⁶⁸ W zakresie: wielkości rodzaju plonu lub przedplonu, obsady zwierząt, dawki azotu pod roślinę, danych odnośnie nawożenia organicznego.

⁶⁹ BY2957, BY2960, BY3021, BY3051, BY3094, BY3118, BY3126, BY3132, BY3253, BY3254, BY3268.

⁷⁰ Poprzez zawyżenie lub zaniżenie wartości jedności: dla F1_3 podano 57 zamiast 56 (56,41); dla F1_3 podano 63 zamiast 64 (63,64); dla F1_2 podano 83 zamiast 82 (82,39); dla F4 podano 2 zamiast 3 (2,54); dla F2_2 podano 15 zamiast 14 (14,44); dla F3_2 podano 14 zamiast 15 (14,54); dla F4_2 podano 1 zamiast 2 (1,67).

⁷¹ BY3021, BY3025, BY3058, BY3094, BY3118, BY3126, BY3132.

Powyższe skutkowało przekazaniem nierzetelnych danych do KSChR.

(akta kontroli str. 228-239, 289, 333-364, 374)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że ze względu na brak pełnego zespołu pracowników oraz dużą rotację pracowników w DAOR wystąpiły błędy przy wpisywaniu i przepisywaniu danych z monitoringu do bazy danych. W sprawie zamiany w kolumnach wyników badań wody wyjaśnił, że arkusz excel z urządzenia badającego azot ma odwrotną kolejność kolumn w porównaniu z arkuszem eN-Min, a osobą wpisującą był pracownik DAOR, który pierwszy raz wpisywał dane do sprawozdania z monitoringu.

(akta kontroli str. 374)

3. W 15 przypadkach⁷² dokumentacja z prowadzonego monitoringu (zlecenia, karty obiegowe próbek, sprawozdania z badań) była nierzetelna, tj. zawierała nieprawdziwe dane odnośnie dat przyjęcia próbek do budynku OSChR – „Pokoju przyjmowania próbek” (daty przed dniem rzeczywistego poboru próbki od dwóch do 23 dni). Powyższe oznacza sporządzenie dokumentów – „Kart obiegowa próbki” niezgodnie z procedurą ogólną PO 05 „Postępowanie z próbkami do badań”. Dotyczyło to sześciu z piętnastu punktów monitoringowych⁷³ trzech pracowników terenowych.

(akta kontroli str. 230, 521-522, 531-637)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że ze względów organizacyjno-technicznych nie dzielono zleceń monitoringowych azotu danego pracownika terenowego. Wskazał, że w niektórych przypadkach zlecenie posiadało datę przyjęcia próbek nadaną przy przywiezionej pierwszej puli punktów monitoringowych (próbek gleby), a potem była ona uzupełniana do ilości próbek podanej w zleceniu.

(akta kontroli str. 529)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2023 w Stacji z wymaganą częstotliwością prowadzono badania monitoringowe azotanów. Nie w pełni rzetelnie i niezgodnie z instrukcją w sprawie monitoringu ustalono liczebność i rozmieszczenie punktów monitoringowych. W 15 przypadkach dla sześciu punktów w dokumentacji z prowadzonego monitoringu podano nieprawdziwe daty przyjęcia próbek do Stacji.

Nierzetelnie prowadzono bazę danych, o której mowa w art. 28 ust. 1 pkt 6 un, w tym m.in.: 1,4% wyników corocznych badań wiosennych i zimowych oraz 8,1% pozostałych dla tego monitoringu wymaganych danych podano niezgodnie z dokumentami źródłowymi. Błędne dane dotyczyły każdego z 15 punktów monitoringu objętych kontrolą. W ocenie NIK, stwierdzone nieprawidłowości świadczą o nieskutecznie działających w Stacji mechanizmach kontroli zarządczej, w szczególności określonych w pkt 11 Standardów kontroli zarządczej.

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

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Zapewnienie właściwego pobierania opłat i wydawania opinii o planie nawożenia.

⁷² Dotyczących 45 kodów laboratoryjnych próbek: GA/102/10-12, GA/102/25-27, GA/92/103-105, GA/52/103-105, GA/27/10-12, GA/27/22-24, GA/27/148-150 i GA/43/148-150, GA/27/88-90 i GA/43/88-90, GA/27/106-108 i GA/43/106-108, GA/22/148-150, GA/22/88-90, GA/22/106-108.

⁷³ BY3021, BY3025, BY3029, BY3118, BY3126, BY3132.

2. Prawidłowe wyznaczanie punktów monitoringu.
3. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia bazy danych, o której mowa w art. 28 ust. 1 pkt 6 un.
4. Zapewnienie zgodności dat przyjęcia próbek do Stacji ze stanem faktycznym.
5. Pobranie prawidłowych oświadczeń w sprawie monitoringu.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 19 listopada 2024 r.

Kontroler
(-) Beata Odjas
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki