



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO - 4101-015-01/2014
P/14/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/120 - Wykonywanie zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy:

Zbigniew Stasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90998 z dnia 18 sierpnia 2014 r.,

Mieczysław Zentel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91008 z dnia 28 sierpnia 2014 r.,

Zbigniew Truszkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90999 z dnia 18 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka kontrolowana

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu (dalej: WIOŚ)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Zdzisław Wojciech Krajewski
Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej: WWIOŚ)

(dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, sposób realizacji zadań związanych z monitoringiem i ustalaniem stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry, w tym w zakresie zanieczyszczeń związkami azotu pochodzenia rolniczego.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę ogólną uzasadniają pozytywne oceny cząstkowe w badanych obszarach, dotyczących w szczególności:

- realizacji zadań określonych w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Wielkopolskiego (dalej: PMS) na lata 2010-2012, w zakresie badania i oceny wód powierzchniowych. WIOŚ prawidłowo wyznaczył do monitorowania jednolite części wód powierzchniowych (dalej: JCWP) oraz ustalił na nich punkty pomiarowo-kontrolne, a także przestrzegał wymogów, co do zakresu i częstotliwości badań dla poszczególnych elementów m.in. stanu/potencjału wód powierzchniowych.
W efekcie tych działań gromadzono i upowszechniano wiedzę m.in. o stanie ekologicznym (lub potencjale ekologicznym) i stanie chemicznym rzek;
- zapewnienia jakości pomiarów i badań w ramach monitoringu stanu wód powierzchniowych. Istniejący w WIOŚ system badań spełniał obowiązujące wymagania, metodyki badawcze stosowane w Laboratorium były objęte akredytowanym systemem zarządzania, wszystkie oznaczenia dla ustalenia stanu wód wykonywano w oparciu o metodyki referencyjne, większość metodyk posiadała akredytacje. Stosowano zwalidowane metodyki badawcze, z wykazaną spójnością pomiarową i oszacowaną niepewnością. Zapewniono dwustopniowy system jakości badań;
- zachowania obowiązujących terminów i wymogów przy dokonywaniu klasyfikacji stanu JCWP;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- planowania i przeprowadzania kontroli w zakresie rolniczych źródeł zanieczyszczeń wód powierzchniowych związkami azotu oraz podejmowania stosownych do sytuacji działań dyscyplinujących w stosunku do osób naruszających wymogi w zakresie zanieczyszczenia wód powierzchniowych związkami azotu;
- wykorzystania środków finansowych na prowadzenie monitoringu środowiska, w tym stanu wód powierzchniowych. Środki te, wydatkowane na działalność bieżącą i inwestycyjną. Sytuacja finansowa WIOŚ nie ograniczała zakresu badań w stosunku do założeń PMS, za wyjątkiem wykonywania pełnej liczby oznaczeń substancji priorytetowych.

III. Wyniki kontroli

1. Ocena realizacji zadań określonych w Programie Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Wielkopolskiego na lata 2010-2012 w zakresie wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie WIOŚ działał na obszarze położonym w dorzeczu Odry, w dwóch regionach wodnych: Warty (region administrowany przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu (dalej: RZGW), obejmujący ok. 88% powierzchni województwa wielkopolskiego) oraz Środkowej Odry (region administrowany przez RZGW we Wrocławiu, obejmujący ok. 12% powierzchni województwa wielkopolskiego).

Zgodnie z art. 155a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne² (dalej: ustawa Prawo wodne), WIOŚ w latach 2010-2012 realizował zadania określone w PMS, dotyczące m.in. badania i oceny wód powierzchniowych, w zakresie elementów biologicznych, fizykochemicznych i chemicznych.

W celu realizacji zadań określonych w PMS w zakresie wód powierzchniowych znajdujących się na obszarze dorzecza Odry WIOŚ korzystał z wykazów JCWP, sporządzonych przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW). Ustalono że, na terenie działania WIOŚ funkcjonuje ogółem 523 JCWP w ramach dorzecza Odry, z tego na 259 (49,5%) dokonywano w latach 2010-2012 pomiarów w ramach PMS. Spośród wszystkich opomiarowanych JCWP, monitoringiem diagnostycznym objęto 52 JCWP (9,9%), natomiast monitoringiem operacyjnym 257 JCWP (49,1%). Żadna JCWP nie była objęta monitoringiem badawczym.

WIOŚ do ww. monitoringu wyznaczył JCWP na podstawie obowiązujących kryteriów wyboru wynikających z załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 maja 2009 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych³ (zwanego dalej: rozporządzeniem MŚ z 13 maja 2009 r.). Analiza danych dotyczących losowo wybranych 33 JCWP, na których dokonywano pomiaru w poszczególnych rodzajach monitoringu w latach 2010-2012, wykazała, że o wyznaczeniu ich do badań zdecydowały przede wszystkim takie kryteria jak: powiązanie danej JCWP z obszarami chronionymi, zaklasyfikowanie JCWP jako zagrożonej niespełnieniem celów środowiskowych, lub zamykającej zlewnię powyżej 2500 km², wyniki monitoringu diagnostycznego z 2008 r. - wskazujące na przekroczenie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego.

WIOŚ wyznaczył na ww. JCWP punkty pomiarowo-kontrolne (dalej: ppk) do monitoringu w ramach PMS na lata 2010-2012, zgodnie z kryteriami ustalonymi

² Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 81, poz. 685 (zwane dalej rozporządzeniem MŚ z dnia 13 maja 2009 r.) - uchylone z dniem 14 grudnia 2011 r.

w załączniku nr 2 rozporządzenia MŚ z dnia 13 maja 2009 r, tj. kryteriów lokalizacji ppk, umożliwiających ocenę: stanu wód JCWP znajdujących się na obszarach zaliczonych do obszarów ochrony siedlisk i gatunków ustanowionych na podstawie przepisów o ochronie przyrody, zagrożenia wód związkami azotu ze źródeł rolniczych, stanu wód wyznaczonych jako miejsca bytowania ryb, a także eutrofizacji na skutek zrzutu ścieków komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 8-27, 61, 90)

1.2. W roku 2010, w pierwszym roku badawczym sześcioletniego cyklu obejmującego lata 2010-2015, badania prowadzono w ppk rzek i jezior jedynie w ramach monitoringu operacyjnego. Częstotliwość badań była zróżnicowana od 1 do 12 w roku, w zależności od rodzaju monitoringu oraz celu, dla którego dany punkt pomiarowo-kontrolny został ustalony, a także od rodzaju badanego parametru. Zakres badań obejmował elementy biologiczne, fizykochemiczne i chemiczne. Na trzech jeziorach prowadzono tzw. monitoring reperowy, który obejmował corocznie elementy biologiczne, fizykochemiczne służące do określania trendów zmian jakości wód w dłuższym okresie czasu.

W latach 2011-2012 badania prowadzono w ramach monitoringu diagnostycznego i operacyjnego. Dla diagnostycznych punktów pomiarowo-kontrolnych rzek obowiązywał pełny zakres badań, natomiast dla punktów operacyjnych, zakres badań w stosunku do monitoringu diagnostycznego był ograniczony i zależał m.in. od typu JCWP (10 typów wód płynących w Wielkopolsce, wg rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 lipca 2009 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego jednolitych części wód powierzchniowych⁴ oraz od wyniku analizy presji i oddziaływań wynikających z działalności człowieka. Częstotliwość pomiarów elementów biologicznych wahała się od 1 do 8 razy w roku, elementów fizykochemicznych od 1 do 12 razy w roku (w zależności od wskaźnika i typu JCWP). Substancje chemiczne badane były z częstotliwością 4 lub 12 razy w roku, w zależności od grupy substancji szczególnie szkodliwych.

W latach 2010-2012 ppk jeziorne badane były podobnie jak ppk rzeczne, w oparciu o programy pomiarowe monitoringu diagnostycznego i operacyjnego. Programy pomiarowe monitoringu, diagnostycznego i operacyjnego jezior (w tym badania reperowe) obejmowały elementy biologiczne, fizykochemiczne i chemiczne. Badania te (w zależności od wskaźnika i typu jeziora) prowadzone były z częstotliwością 1-12 razy w roku, a ich zakres odpowiadał postanowieniom rozporządzenia MŚ z dnia 13 maja 2009 r.

W wyznaczonych punktach WIOŚ przeprowadzał badania wód powierzchniowych, co do zakresu i częstotliwości zgodnie m.in. z wymogami określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia MŚ z dnia 13 maja 2009 r. oraz z wykonanym na jego podstawie PMŚ i aneksami nr 1 i 2 do tego PMŚ, za wyjątkiem ograniczeń dotyczących m.in. oznaczania substancji priorytetowych.

WIOŚ informował pisemnie Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ) o zakłóceniach w prowadzeniu monitoringu rzek i jezior, wskazując m.in, że:

- w styczniu i w lutym 2010 r. w ramach monitoringu operacyjnego nie pobrano z powodu zamarznięcia wody prób z około 30% punktów pomiarowo-kontrolnych na rzekach, natomiast w styczniu, marcu i grudniu - z około 20% punktów na jeziorach,
- w 2011 r. ze względu na trudne warunki atmosferyczne nie pobrano prób: w styczniu: w punktach: Warta-Międzychód, Warta-Oborniki, Warta-Obrzycko, Rudka-Cieśle, natomiast we wrześniu, październiku oraz listopadzie: z suchego ciekłu dopływu spod Przyjmy-Dolany.

⁴ Dz. Nr 122, poz. 1018 - uchylone z dniem 14 grudnia 2011 r.

W zakresie elementów biologicznych w dwóch punktach monitoringu operacyjnego (na Rowie Rzezińskim oraz Rowie Racockim) z powodu braku roślinności wykonano badania fitobentosu, zamiast makrofitów.

We wszystkich 15 punktach monitoringu diagnostycznego rzek nie wykonano oznaczeń substancji priorytetowych m.in.: alachloru, atrazyny, difenyltoeterów, diuronu, symazyny.

Podobnie, we wszystkich 10 punktach pomiarowo-kontrolnych w monitoringu diagnostycznym jezior nie wykonano badań substancji priorytetowych.

W 2012 r., w jednym punkcie pomiarowo-kontrolnym (Czarna Woda-Mokre Ogrody) wykonano badania fitobentosu zamiast makrofitów, z powodu całkowitego zarośnięcia koryta cieku wysoką roślinnością. W ramach monitoringu diagnostycznego jezior w 2012 r. podobnie jak w 2011 r. nie wykonano badań bezkręgowców, ze względu na brak metodyki GIOŚ.

W latach 2011 – 2012, bez wymaganej rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 listopada 2011 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych⁵ (dalej: rozporządzenie MŚ z dnia 15 listopada 2011 r.) częstotliwości, wykonano każdego roku pomiary cztery razy w roku (C₁₀₋₁₃ chloroalkany, chlorfenwinfos, chloropiryfos, ftalan di 2-etyloheksylu, nonylofenol, oktylofenol, związki tributylocyny i trifluralina).

Prowadzenie z ww. częstotliwością pomiarów, uwarunkowane było częstotliwością oznaczeń tych substancji, które na zlecenie GIOŚ prowadził podmiot zewnętrzny.

(dowód: akta kontroli str. 28-43 i 65-71)

Pani Maria Pułyg - Naczelnik Wydział Monitoringu Środowiska w wyjaśnieniu podała, że przedstawione wyżej odstępstwa od zaplanowanych badań nie miały znaczenia dla przeprowadzenia oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych z następujących przyczyn:

- zmniejszenie liczby poborów prób ze względu na pokrywą lodową lub brak wody w korycie nie wpłynęło na zachowanie minimalnej liczby obowiązkowych pomiarów (minimum cztery razy w roku),
- wykonanie badania innego elementu biologicznego niż zaplanowany było zawsze powiązane z celem badawczym,
- nieprowadzenie w latach 2011 – 2012, w pełnym zakresie, oznaczeń substancji priorytetowych, nie ograniczało możliwości wykonania oceny stanu chemicznego, gdyż dla wykonania klasyfikacji stanu chemicznego nie ma znaczenia, według wytycznych GIOŚ, liczba klasyfikowanych wskaźników,
- niewykonanie zaplanowanych badań bezkręgowców bentosowych na jeziorach ze względu na brak metodyki nie wpłynęło na możliwość wykonania oceny stanu JCW jezior, gdyż ocenę wykonano na podstawie pozostałych elementów biologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁵ Dz. U. Nr 258, poz. 1550

2. Ocena działań w zakresie pomiarów i badań wykonywanych w ramach monitoringu stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry, w tym poprzez laboratoria WIOŚ

Opis stanu faktycznego

Laboratorium WIOŚ (dalej: Laboratorium) wykonywało swoje zadania na podstawie zarządzenia WWIOŚ nr 16/2011 z dnia 18 października 2011 r. i działało w oparciu o akredytowany system zarządzania zgodny z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2005. W dniu 19 sierpnia 1998 r. Polskie Centrum Badań i Certyfikacji przyznało Laboratorium Certyfikat Akredytacji Laboratorium Badawczego nr L/199/1/98. W badanym okresie Polskie Centrum Akredytacji (dalej: PCA) udzieliło Laboratorium dwóch certyfikatów akredytacji laboratorium badawczego, w tym aktualnego, ważnego do 27 września 2017 r.⁶. Corocznie PCA sporządzało raporty z oceny Laboratorium⁷ przedstawiając wnioski zespołu oceniającego.

(dowód: akta kontroli str. 400-479)

Do końca 2011 r. Laboratorium składało się z pięciu niezależnych jednostek posiadających oddzielne akredytacje (Laboratorium, laboratoria delegatur WIOŚ w: Pile, Koninie, Kaliszu i Lesznie). Od 2012 r. funkcjonuje Laboratorium, w skład którego wchodzi siedem pracowni, w tym cztery znajdujące się w ww. delegaturach. Pracownicy te nie posiadają wewnętrznej struktury organizacyjnej, a ich kierownicy podlegają kierownikowi Laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 480-488)

Pobieranie próbek, ich utrwalanie, pomiary wykonywane w terenie, transport i przyjęcie do Laboratorium a także przechowywanie oraz wykonywanie analiz, odbywało się zgodnie z zatwierdzonymi procedurami. Czynności te były dokumentowane zgodnie z normą PN-EN ISO/IEC 17025. Metodyki badawcze stosowane w Laboratorium były objęte akredytowanym systemem zarządzania.

(dowód: akta kontroli str. 484, 489, 492-496, 497-543, 544-587, 590-600, 601-613, 709-715)

Badania monitoringowe wód powierzchniowych realizowane w Laboratorium wykonywano na podstawie metodyk referencyjnych określonych w rozporządzeniu MŚ z dnia 15 listopada 2011 r. Laboratorium wykonywało 108 oznaczeń elementów biologicznych, mikrobiologicznych, fizykochemicznych i chemicznych. W ogólnej liczbie oznaczeń, 25 metodyk nie posiadało akredytacji, z czego 17 dotyczyło substancji priorytetowych (alachlor, atrazyna, difenyletery bromowane, C₁₀₋₁₃ chloroalkany, chlorfenwinfos, chloropiryfos, ftalan di 2-etyloheksylu, diuron, heksachlorobutadien, izoproturon, nonylofenol, oktylofenol, pentachlorofenol pentachlorobenzen, symazyna, trichlorobenzen, ttrifluralina). Oznaczenia nieposiadające akredytacji, tak jak pozostałe, wykonywano w oparciu o metodyki referencyjne określone w ww. rozporządzeniu, z zachowaniem wymaganych granic oznaczalności. W dniu 13 grudnia 2012 r. Departament Monitoringu i Informacji o Środowisku GIOŚ, przekazał WIOŚ „Minimalne wymagania dla laboratoriów wykonujących badania dla potrzeb PMŚ obejmujące akceptowalne metodyki badawcze oraz minimalne wymagania jakości”, w których wskazano że każde laboratorium powinno m.in.: „Wdrożyć system zarządzania, zgodny z normą ISO/IEC 17025, w zakresie aktualnie obowiązujących badań w PMŚ. Dla badań PMŚ, w tym dla nowo wdrażanej aparatury i metodyk akredytacja nie jest wymagana. Priorytetem jest miarodajność wyników. System zarządzania powinien objąć wszystkie etapy prowadzenia badań i pomiarów”.

⁶ Certyfikat Akredytacji Laboratorium Badawczego nr AB 199 ważny do 27 września 2013 r.; Certyfikat Akredytacji Laboratorium Badawczego nr AB 199 ważny do 27 września 2017 r., udzielone przez Polskie Centrum Akredytacji.

⁷ Raporty z oceny: AB-348/2010, AB-375/2011, AB-1181/2012 i AB-850/2013.

Przyczyną nieuzyskania dotychczas akredytacji dla 25 metodyk był m.in. krótki okres wykonywania tych oznaczeń, brak możliwości udziału w międzylaboratoryjnych badaniach porównawczych (polegających na wykonaniu i ocenie pomiarów lub badań tego samego lub podobnych obiektów, przez co najmniej dwa laboratoria, zgodnie z uprzednio ustalonymi warunkami).

(dowód: akta kontroli str. 610-618, 989-999)

W 2010 r. Laboratorium otrzymywało zlecenia z Wydziału Monitoringu na wykonywanie badań sześciu substancji, dla których odnotowywano przekroczenia norm w latach poprzednich tj.: wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA), rtęci, kadmu, niklu, ołowiu, trichlorometanu.

W 2011 r. Laboratorium nie wykonywano oznaczeń 19 substancji priorytetowych: alachloru, atrazyny, difenylesterów bromowanych, diuronu, heksachloobutadienu, izoproturonu, pentachlorobenzenu, pentachlorofenolu, symazyny, trichlorobenzenu, izodryny, C₁₀₋₁₃ chloroalkanów, chlorfenwinfosu, chlorpyrifosu, ftalanu di 2 - etyloheksylu, nonylofenoli, oktylofenoli, związków tributyllocyny, i trifluraliny.

W roku 2012 r. nie wykonywano oznaczeń ośmiu substancji: C₁₀₋₁₃ - chloroalkanu, chlorfenwinfosu, chlorpyrifosu, DEHP, nonylofenolu, oktylofenolu, związków tributyllocyny i trifluraliny, a w 2013 r. nie wykonywano jedynie oznaczenia tributyllocyny, które było w trakcie wdrażania.

Według wyjaśnień Kierownika Laboratorium wydłużony proces wdrażania oznaczeń substancji priorytetowych spowodowany był wysokim poziomem pracochłonności i znacznymi kosztami, m.in.: koniecznością zakupów odpowiednich materiałów eksploatacyjnych, w tym wzorców oraz wykonywaniem wstępnych analiz pozwalających na weryfikację możliwości wykorzystania metody w Laboratorium. W czasie prowadzenia kontroli NIK wykonywano prace przy ostatniej fazie wdrażania oznaczenia substancji priorytetowej tributyllocyny, polegające na ustaleniu parametrów pracy chromatografu gazowego z podwójnym detektorem masowym, potrójnym kwadropolem, z jonizacją elektronową i pełną jonizacją chemiczną, w celu uzyskania pożądanej czułości metody. Oznaczenia tributyllocyny, podobnie jak ww. pozostałych substancji WIOŚ nie zlecał do wykonania laboratoriom zewnętrznym, z powodu zaangażowania środków finansowych w proces wdrażania oznaczeń substancji priorytetowych.

(dowód: akta kontroli str. 146-330, 615, 617)

W latach 2011-2012 oznaczenia ośmiu z ww. substancji priorytetowych: C₁₀₋₁₃ - chloroalkany, chlorfenwinfos, chlorpyrifos, ftalan di 2-etyloheksylen, nonylofenol, oktylofenole, związki tributyllocyny, trifluralina, wykonywane były na zlecenie GIOŚ przez Polcargo International Sp. z o.o. Usługi Rzeczoznawcze z siedzibą w Szczecinie. Badania te miały charakter pilotażowy i obejmowały obszar całego kraju. Laboratorium pobierało jedynie próbki i przekazywało je do ww. firmy.

(dowód: akta kontroli str. 616)

Laboratorium prowadząc badania monitoringowe wód, wykorzystywało wyposażenie pomiarowe nadzorowane, sprawdzane i wzorcowane, posiadające wymaganą systemem zarządzania dokumentację. Laboratorium stosowało zwalidowane metodyki badawcze, z wykazaną spójnością pomiarową i oszacowaną niepewnością. W Laboratorium weryfikowano wyniki badań sprawdzając korelacje m. in., jeżeli zachodziły takie zależności, oraz poprawność przenoszenia danych. Wyniki oznaczeń wykonanych po każdym poborze prób wprowadzano do formularzy, które oprócz wyników badań zawierały m.in. granice oznaczalności, niepewność, metodyki, nazwiska osób wprowadzających wyniki oraz nazwiska osób autoryzujących wyniki badań. Pracownicy Wydziału Monitoringu w wypełnionych formularzach dokonywali bieżącej weryfikacji każdego wyniku badania. Po zakończeniu całego okresu badawczego wykonywano końcową weryfikację

wyników a uzyskane rezultaty badań przekazywano do GIOŚ. W sposób zorganizowany i planowany przeprowadzano audyty wewnętrzne obejmujące obszar techniczny Laboratorium. Jednostkę poddawano corocznej ocenie wykonywanej przez auditorów PCA. Na bieżąco wykonywano wewnętrzną kontrolę jakości badań. Laboratorium brało udział w międzylaboratoryjnych badaniach porównawczych.

(dowód: akta kontroli str. 619-636, 637-638, 693-703, 704-708)

Badania monitoringowe wód prowadzono dla warunków normalnych, uwzględniających takie zmienne jak: poziom wód, intensywne warunki atmosferyczne, prace hydrologiczne). W przypadku istotnych odstępstw od stanów pożądanych pobieranie próbek odwoływano, przenosząc te czynności na inne terminy.

(dowód: akta kontroli str. 639-642)

Dokumentowanie metod laboratoryjnych odbywało się zgodnie z obowiązującym w WIOŚ systemem zarządzania, zgodnym z normą PN-EN ISO/IEC 17025:2005. Stosowane w Laboratorium metody analityczne i ich dokumentowanie uwzględniały cele i zadania określone w Polityce Jakości, Księga Jakości rozdział 4.

(dowód: akta kontroli str. 643-665)

W badanym okresie zespoły oceniające PCA wykazały w Laboratorium 20 niezgodności wg PN-EN ISO/IEC 17025:2005, które zostały opisane w Kartach niezgodności. W 2010 r. nie stwierdzono żadnych niezgodności. W 2011 r. stwierdzono pięć niezgodności sklasyfikowanych jako średnie. W roku 2012, trzy niezgodności uznano jako poważne naruszenie wymagań akredytacyjnych i jedno niestanowiące poważnego naruszenia wymagań akredytacyjnych. Natomiast w 2013 r. żadne z 11 stwierdzonych niezgodności nie stanowiło poważnego naruszenia wymagań akredytacyjnych. Po stwierdzeniu niezgodności Laboratorium przedstawiało plany działań (korekcji i działań korygujących), które akceptowała jednostka akredytująca. W wyznaczonych terminach Laboratorium kierowało do PCA pisma z dowodami usunięcia niezgodności opisanych w Kartach niezgodności podczas wykonywania auditów. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. wszystkie niezgodności wykazane przez PCA podczas auditów przeprowadzonych w Laboratorium w latach 2010-2013 zostały usunięte. Laboratorium otrzymywało corocznie zakresy akredytacji laboratorium badawczego oraz raporty z oceny.

(dowód: akta kontroli str. 445-479, 666-692)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Brak możliwości wykonywania w latach 2011-2012 przez WIOŚ wszystkich oznaczeń substancji priorytetowych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie wykazu substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej⁸, powodował opóźnienia w gromadzeniu danych w zakresie substancji objętych obowiązkiem monitorowania. Sytuacja ta utrudniała również prowadzenie analiz stanu środowiska.

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Ocena ustalenia klasyfikacji stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu faktycznego

3.1. Kontrola losowo wybranych wyników klasyfikacji stanu wód powierzchniowych za 2011 r., dotyczących 23 JCWP wykazała, że WIOŚ przeprowadzając klasyfikację ich stanu zachował wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód

⁸ Dz. U. Nr 254, poz. 1528.

powierzchniowych oraz środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych⁹ (dalej: rozporządzenie MŚ z dnia 9 listopada 2011 r.) oraz stosował wartości graniczne dla poszczególnych kategorii wód powierzchniowych zgodnie z załącznikami nr 5 i nr 8-11 do wytycznych GIOŚ dla wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w sprawie wykonania weryfikacji oceny jednolitych części wód powierzchniowych (rzek, zbiorników zaporowych, wód przejściowych i przybrzeżnych) za lata 2010 - 2011 oraz sporządzenia ich oceny za 2012 r.

WIOŚ zweryfikował ocenę stanu JCWP za lata 2010-2012 w oparciu o rozporządzenie MŚ z dnia 9 listopada 2011 r. oraz wytyczne GIOŚ. Ocena za rok 2013 pozostawała do czasu niniejszej kontroli NIK na etapie weryfikacji.

WIOŚ dokonał ustalenia oceny stanu wód JCWP rzecznych w układzie wojewódzkim za rok 2012 z uwzględnieniem zasady dziedziczenia, która pozwalała wykorzystać wyniki ocen z lat 2010 - 2011. GIOŚ dokonał natomiast oceny stanu JCWP jeziornych za lata 2010-2012 z uwzględnieniem zasady dziedziczenia w układzie dorzeczy (pisma nr DM/5103-22/01/13/PG z dnia 15 lutego 2013 r. i nr DM/5103-22/05/13/PG z dnia 9 października 2013 r.)

Analiza dokonanych przez WIOŚ ocen stanu wód powierzchniowych wykazała, że w badanym okresie udział procentowy JCWP rzecznych i jeziornych ocenianych w zakresie: stanu/potencjału ekologicznego, stanu chemicznego i stanu JCWP w stosunku do ogółu ocenianych przedstawiał się następująco:

JCWP rzeczne											
Lata	Stan/potencjał ekologiczny ¹⁾ %					Stan chemiczny %			Stan JCWP ^{2), 4)} %		
	bd	db	um	sł	zły	db	pdb	bez ocen ³⁾	db	zły	bez ocen
2010	0	6,7	83,3	10,0	0	26,9	46,2	26,9	0	81,4	18,6
2011	0	18,8	60,9	18,0	2,3	3,6	82,1	14,3	0	86,1	13,9
2012	0	20,7	58,1	18,4	2,8	16,7	83,3	0	2,8	84,4	12,8
2013	0	21,1	58,4	18,4	2,2	63,8	36,2	0	3,7	79,3	17,0

bd- bardzo dobry; db- dobry; um- umiarkowany; sł - słaby; pdb- poniżej dobrego

¹⁾ bez uwzględnienia weryfikacji oceny obszarów chronionych,
²⁾ z uwzględnieniem oceny obszarów chronionych,
³⁾ brak oceny wynikał z wykluczenia badanych wskaźników chemicznych ze względu na zbyt wysoką granicę oznaczalności,
⁴⁾ stan wód określany był jako dobry jeśli stan/potencjał ekologiczny klasyfikowany jest przynajmniej jako dobry, a jednocześnie stan chemiczny jest dobry - w przypadku braku jednej z tych ocen druga, brakująca mogłaby wpłynąć na obniżenie stanu JCWP, dlatego w takiej sytuacji nie ocenia się stanu JCWP. Stan wód oceniano jako zły, gdy jedna z ocen cząstkowych wskazuje stan poniżej dobrego nawet w przypadku, gdy brakuje drugiej oceny.

JCWP jeziorne											
L.p.	Stan/potencjał ekologiczny %					Stan chemiczny %			Stan JCWP % ³⁾		
	bd	db	um	sł	zły	db	pdb	bez ocen	db	zły	bez ocen
2010 ¹⁾	7,4	3,7	51,9	14,8	22,2	0	0	0	0	88,9	11,1
2011 ¹⁾	3,4	3,4	24,1	34,5	34,5	0	100,0	0	0	100,0	0
2012 ¹⁾	10,0	20,0	40,0	10,0	20,0	33,3	66,7	0	0	85,0	15,0
2013 ²⁾	11,5	7,7	34,6	26,9	19,2	88,9	11,1	0	9,1	63,6	27,3

bd- bardzo dobry; db- dobry; um- umiarkowany; sł - słaby; pdb- poniżej dobrego

¹⁾ dane pochodzą ze zweryfikowanej oraz uwzględniającej zasady dziedziczenia oceny jezior monitorowanych w latach 2010-2012, wykonanej na zlecenie GIOŚ przez IOŚ-PIB, przekazanej do WIOŚ pismem nr DM/5103-22/05/13/PG z dnia 9 października 2013 r.,
²⁾ ocena za 2013 rok jest w trakcie weryfikacji przez GIOŚ i nie uwzględnia zasady dziedziczenia,
³⁾ tak jak przy JCWP rzeczne.

Z powyższych danych wynika, że w poszczególnych latach badanego okresu sklasyfikowano stan JCWP rzecznych w większości jako zły. Podobne zjawisko

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 257, poz. 1545 (zwane dalej rozporządzeniem MŚ z dnia 9 listopada 2011 r.).

odnotowano przy klasyfikacji JCWP jeziornych. Klasyfikacja stanu/potencjału ekologicznego w większości wykazywała stan umiarkowany, natomiast ocena stanu chemicznego wykazywała w latach 2011-2012 stan poniżej dobrego.

(dowód: akta kontroli str. 46-64)

Naczelnik Wydziału Monitoringu Środowiska, Pani Maria Pułyk podała w wyjaśnieniu, że z uwagi na liczbę rocznych okresów pomiarów w sześcioletnim cyklu w monitoringu diagnostycznym - jeden w cyklu, a w monitoringu operacyjnym - dwa razy w cyklu planowania (raz na trzy lata) oraz zmiany przepisów i wytycznych na podstawie, których wykonywana była ocena stanu wód, obecnie utrudnione jest określenie trendów zmiany w czasie jakości wody. Porównanie ocen stanu JCWP płynących na podstawie badań w pełnym zakresie - wykonanych w monitoringu diagnostycznym w latach 2011-2012 będzie możliwe po wykonaniu następnej serii badań w latach 2016-2017. W przypadku JCWP jeziornych badania w monitoringu diagnostycznym prowadzone są w okresie 2010-2015, stąd porównanie ocen stanu JCWP jeziornych na podstawie badań w pełnym zakresie - wykonanych w monitoringu diagnostycznym będzie możliwe po następnej serii badań w latach 2016-2021.

W JCWP, na których wykonuje się corocznie badania wskaźników z grupy substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, wyłącznie tych, dla których odnotowano przekroczenia w latach wcześniejszych, ocena stanu chemicznego JCWP płynących wykonywana jest z uwzględnieniem zasady dziedziczenia, co oznacza iż w JCWP objętych różnymi rodzajami monitoringu ocenia się na podstawie różnej liczby wskaźników i uaktualniana jest o najnowsze wyniki badań, co skutkuje inną oceną w każdym roku.

(dowód: akta kontroli str. 72-74)

3.2. Ocena stanu JCWP płynących za rok 2012 (z dziedziczeniem ocen z lat 2010 - 2011) wraz z oceną JCWP niemonitorowanych (wg danych GIOŚ, opracowanie pn. „Ocena stanu jednolitych części wód w Polsce, wykonana zgodnie z unijną polityką wodną i strategią ujętą w ramowej dyrektywie wodnej”) wskazuje, że na obszarze województwa wielkopolskiego oceniono 405 zlewni JCWP płynących (z tej liczby 386 JCWP płynie w całości lub częściowo przez obszar województwa wielkopolskiego), w tym 384 na obszarze dorzecza Odry, z tego 179 JCWP zostało ocenionych przez WIOŚ w Poznaniu (WIOŚ w Poznaniu badał 183 JCWP, wyniki badań z 4 JCWP przekazane zostały do sąsiednich WIOŚ, 42 JCWP zostało ocenionych przez sąsiednie WIOŚ (w tym 5 JCW z dorzecza Wisły), 184 JCWP nie były monitorowane.

W latach 2010-2012, dla 86 naturalnych JCWP monitorowanych przez WIOŚ określono stan ekologiczny, natomiast dla 93 silnie zmienionych lub sztucznych JCWP - potencjał ekologiczny. Dobry stan/potencjał ekologiczny charakteryzował 37 JCWP (20,7%), umiarkowany stan/potencjał ekologiczny - 104 JCWP (58,1%), słaby - 33 JCWP (18,4%), a zły - 5 JCWP (2,8%). Żadna z JCWP nie odznaczała się bardzo dobrym stanem ekologicznym lub maksymalnym potencjałem ekologicznym. Ocenę niemonitorowanych JCWP płynących wykonał na zlecenie GIOŚ Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej - Państwowy Instytut Badawczy (dalej: IMGW - PIB). Spośród niemonitorowanych JCWP płynących, co najmniej dobrym stanem/potencjałem ekologicznym charakteryzowało się 80 JCWP (43,5%), stan/potencjał poniżej dobrego stwierdzono dla 104 JCWP (56,5%).

O ocenie stanu/potencjału ekologicznego decydowały w głównej mierze elementy biologiczne (fitobentos, fitoplankton, makrofity, makrobezkręgowce bentosowe, ichtiofauna), natomiast w 28 JCWP wynik klasyfikacji elementów fizykochemicznych obniżył ocenę do umiarkowanego stanu/potencjału. Wśród elementów fizykochemicznych na stan/potencjał ekologiczny wpływały głównie substancje biogenne - związki azotu i fosforu. Azot ogólny w 101 JCWP sklasyfikowano

w klasie I, w 52 - w klasie II, a dla pozostałych 26 JCWP stwierdzono przekroczenie wartości granicznych dla stanu dobrego. Natomiast dla fosforu ogólnego - w 89 JCWP odnotowano klasę I, w 59 - klasę II, a w 31 JCWP stwierdzono przekroczenie wartości granicznych dla stanu dobrego.

Dla 45 JCWP monitorowanych przez WIOŚ określono stan chemiczny: dobry dla 11 JCWP, stan poniżej dobry - dla 34 JCWP. O stanie chemicznym poniżej dobry decydowały najczęściej przekroczenia wartości granicznych dla: wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych: sumy benzo(g,h,i)perylenu i indeno(1,2,3-cd)pirenu oraz rtęci i kadmu.

Wśród niemonitorowanych pod kątem stanu chemicznego JCWP, 169 przypisano dobry stan chemiczny, w 191 JCWP oceniono stan chemiczny jako poniżej dobry.

Wyniki oceny stanu/potencjału ekologicznego wód w roku 2012 z uwzględnieniem wyników badań z lat 2010-2011 oraz z uwzględnieniem wyników procedury przeniesienia ocen z podobnych monitorowanych JCWP na niemonitorowane JCWP rzek ilustruje poniższe zestawienie:

Liczba JCWP	Klasyfikacja stanu i potencjału ekologicznego											Liczba ocenionych JCWP
	Klasyfikacja stanu ekologicznego ¹⁾						Klasyfikacja potencjału ekologicznego					
	Bardzo dobry	Dobry	Umiarkowany	Słaby	Zły	Naturalne JCWP	Dobry i powyżej dobrego	Umiarkowany	Słaby	Zły	Sztuczne i silnie zmienione	
ocenionych przez WIOŚ w Poznaniu	0	23	52	9	2	86	14	52	24	3	93	179
wszystkich ocenionych ²⁾	0	102	127	22	5	256	24	67	49	9	149	405

¹⁾ bez uwzględnienia oceny spełnienia wymagań dla obszarów chronionych,
²⁾ w tym 5 JCWP z dorzecza Wisły.

Wyniki oceny stanu chemicznego i ogólnego stanu wód w roku 2012 z uwzględnieniem wyników badań z lat 2010 - 2011 oraz z uwzględnieniem wyników procedury przeniesienia ocen z podobnych monitorowanych JCWP na niemonitorowane JCWP rzek przedstawiają się następująco:

Liczba JCWP	Ocena stanu chemicznego			Ocena stanu		
	dobry	psd	liczba ocenionych JCWP	dobry	zły	liczba ocenionych JCWP
ocenionych przez WIOŚ	6	30	36	5	151	156 ²⁾
wszystkich ocenionych ¹⁾	181	224	405	84	321	405

¹⁾ w tym 5 JCWP z dorzecza Wisły,
²⁾ dla 23 JCWP nie wykonano oceny stanu JCWP, ponieważ stan/potencjał ekologiczny sklasyfikowano jako dobry, a nie było oceny stanu chemicznego - psd (poniżej stanu dobrego).

Statystyczne podsumowanie wyników oceny monitoringu obszarów chronionych w roku 2012 z uwzględnieniem wyników badań z lat 2010 - 2011 przedstawia się następująco:

Liczba JCWP	Liczba części wód spełniających wymagania dla obszarów chronionych	Liczba części wód niespełniających wymagania dla obszarów chronionych	Razem
ocenionych przez WIOŚ w Poznaniu	31	148	179
wszystkich ocenionych ¹⁾	46	175	221 ²⁾

¹⁾ w tym 5 JCWP z dorzecza Wisły,
²⁾ dla 184 niemonitorowanych JCWP nie oceniono spełnienia wymagań dla obszarów chronionych.

W latach 2010-2012 w województwie wielkopolskim przebadano 76 jezior, w tym 75 o powierzchni powyżej 50 ha oraz jedno mniejsze wyznaczone jako wody wrażliwe na zanieczyszczenie azotanami pochodzenia rolniczego. Dla 10 JCWP jeziornych niebadanych w latach 2010-2012 uwzględniono ocenę z monitoringu prowadzonego w latach 2007-2009. Ocenę dla pozostałych JCWP jeziornych wykonano na podstawie badań monitoringowych prowadzonych wcześniej oraz oceny eksperckiej. Oceną wykonaną na zlecenie GIOŚ przez IOŚ-PIB w układzie dorzeczy objęto 127 JCWP położonych w całości lub w znacznej części na terenie województwa wielkopolskiego. W wyniku oceny stwierdzono, że w Wielkopolsce 22% wszystkich jezior o powierzchni powyżej 50 ha charakteryzuje się stanem ekologicznym powyżej dobrego (z czego 7% - bardzo dobrym i 12% - dobrym). Dla 3% jezior, z powodu braku danych monitoringowych, uznano stan ekologiczny na podstawie oceny eksperckiej za co najmniej dobry.

Niezadowolający stan ekologiczny stwierdzono dla 78% jezior w województwie (umiarkowany stan ekologiczny dla 27%, słaby dla 18% i zły dla 31%). Dla 2% uznano stan ekologiczny na podstawie oceny eksperckiej za poniżej dobrego.

Wyniki oceny stanu/potencjału ekologicznego JCWP jeziornych w województwie wielkopolskim za lata 2010-2012 z uwzględnieniem oceny JCWP niemonitorowanych przedstawiają się następująco:

JCWP	Klasyfikacja stanu i potencjału ekologicznego									Liczba ocenionych części wód
	Bardzo dobry	Dobry	Umiarkowany	Słaby	Zły	Co najmniej dobry	Poniżej dobrego	Naturalne JCWP	Silnie zmienione JCWP	
JCWP jeziorne badane w latach 2010-2012 przez WIOŚ w Poznaniu	5	6	29	16	20	-	-	73	3	76
Ocena JCWP jeziornych w województwie wielkopolskim wraz z oceną JCWP niemonitorowanych	9	15	35	23	39	4	2	121	6	127
Ocena wykonana na zlecenie GIOŚ przez IOŚ-PIB										

Wyniki oceny stanu chemicznego i stanu JCWP jeziornych w województwie wielkopolskim w latach 2010-2012 przedstawiały się następująco :

JCWP	Ocena stanu chemicznego			Ocena stanu JCWP			
	Dobry	Psd	Liczba ocenionych JCWP	Dobry	Zły	Brak oceny	Liczba ocenionych JCWP
JCWP jeziorne badane w latach 2010-2012 przez WIOŚ w Poznaniu	3	15	18	0	70	6	76
psd (poniżej stanu dobrego)							

(Dla niemonitorowanych JCWP jeziornych nie została wykonana przez GIOŚ ocena stanu chemicznego i stanu wód)

(dowód: akta kontroli str. 135-140)

3.3. W badanym okresie dokonując klasyfikacji stanu wód powierzchniowych, WIOŚ zachował wymogi w zakresie częstotliwości i terminów jej wykonania. Prace dotyczące weryfikacji wyników badań monitoringowych oraz klasyfikacji elementów fizykochemicznych, biologicznych, hydromorfologicznych i chemicznych trwały

do końca I kwartału następnego roku, natomiast sporządzanie oceny stanu JCWP do końca I półrocza tegoż roku.

Zachowano również zasady prezentacji wyników klasyfikacji stanu, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego JCWP, wynikające m.in. z PMS. Wyniki te przedstawiano w formie opracowań papierowych m.in. w raportach rocznych o stanie środowiska w Wielkopolsce (do czasu zakończenia kontroli NIK trwały jeszcze prace redakcyjne nad raportem rocznym o stanie środowiska w Wielkopolsce w 2013 r.), oraz na stronie internetowej m.in. w układzie tabelarycznym i graficznym, uzupełnionym opisem uzyskanych wyników, o czym stanowią postanowienia art. 2. ust. 1 pkt 2 lit. e) ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁰.

W 2013 r. GIOŚ przekazał WIOŚ (pismem nr DM/5103-22/05/13/PG z dnia 9 października 2013 r.) ostateczne wyniki oceny stanu wód powierzchniowych za lata 2010-2012 zawierające m.in. zweryfikowaną ocenę jezior monitorowanych w latach 2010-2012 w układzie dorzeczy, uwzględniającą zasady dziedziczenia. WIOŚ w Poznaniu wykorzystał przekazane materiały do sporządzenia zestawienia tabelarycznego zawierającego ocenę jezior monitorowanych w województwie wielkopolskim w latach 2010-2012, które zostało upowszechnione na stronie internetowej Inspektoratu. Podobnie, na stronie tej zaprezentowano dane dotyczące ocen JCWP rzecznych.

(dowód: akta kontroli str. 75-134)

Zdaniem NIK, sposób prowadzenie przez WIOŚ badań monitoringowych i rejestrowanie wyników odpowiadał przyjętemu systemowi monitoringu i miał istotne znaczenie dla dokonania rzetelnej oceny stanu/potencjału ekologicznego, stanu chemicznego i stanu jednolitych części wód powierzchniowych. Zauważyć należy, że na obecnym etapie prowadzenia monitoringu, zgromadzone i udostępniane dane i informacje o stanie środowiska, nie świadczą o wyraźnych tendencjach poprawy jakości wód powierzchniowych.

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Ocena wykorzystania środków finansowych pozyskanych na prowadzenie monitoringu środowiska, w tym stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry

*Opis stanu
faktycznego*

4.1. Na prowadzenie monitoringu środowiska w latach 2010-2013 WIOŚ wydatkował łącznie 9.127,9 tys. zł, z czego 7.486,3 tys. zł (82%) stanowiły wydatki bieżące, a 1.641,6 tys. zł (18%) wydatki inwestycyjne. Wydatki te zostały sfinansowane z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu (WFOŚiGW) w wysokości wynoszącej odpowiednio 1.272,0 tys. zł (13,9%) i 6.270,1 tys. zł (68,7%) oraz ze środków własnych WIOŚ w kwocie 1.585,8 tys. zł (17,4%).

W poszczególnych latach wydatki poniesione na prowadzenie monitoringu środowiska przedstawiały się następująco:

- w 2010 r. wydatkowano łącznie 2.758,5 tys. zł (środki WFOŚiGW stanowiły 1.938,6 tys. zł - 70,3%, a środki własne WIOŚ 819,9 tys. zł - 29,7%),

¹⁰Dz. U. z 2013 r. poz. 686 ze zm.

- w 2011 r. wydatki wyniosły łącznie 3.174,2 tys. zł i zostały sfinansowane z NFOŚiGW i WFOŚiGW w wysokości wynoszącej odpowiednio 1.272,0 tys. zł (40,1%) i 1.331,5 tys. zł (41,9%) oraz ze środków własnych WIOŚ w kwocie 570,7 tys. zł (18,0%),
- w 2012 r. wydatki wyniosły 1.616,2 tys. zł i zostały sfinansowane z WFOŚiGW w wysokości 1.500,0 tys. zł (92,8%) oraz ze środków własnych WIOŚ w kwocie 116,2 tys. zł (7,2%),
- w 2013 r. wydatki wyniosły 1.579,0 tys. zł i zostały sfinansowane z WFOŚ i GW w wysokości 1.500,0 tys. zł (95,0%) oraz ze środków własnych WIOŚ w kwocie 79,0 tys. zł (5,0%).

W latach 2010-2013 środki finansowe przeznaczone na monitoring środowiska (w tym m.in. na zakup odczynników, materiałów biologicznych, szkła laboratoryjnego, akredytację laboratorium, konserwację aparatury), były wystarczające na realizację zadań ustalonych w programach PMŚ dla województwa wielkopolskiego ustalonych na lata 2010-2013, za wyjątkiem braku środków na pełne wdrożenie oznaczenia substancji priorytetowych.

W badanym okresie WIOŚ nie ograniczał zakresu badań (poza substancjami priorytetowymi), w stosunku do założeń PMŚ.

(dowód: akta kontroli str. 141-330)

Pani Maria Pułyk w wyjaśnieniu podała, że wdrażanie oznaczeń substancji priorytetowych oraz należących do grupy innych wskaźników zanieczyszczających w roku 2011 spowodowało (wprowadzono aneksem nr 2 do Programu PMŚ na lata 2010-2012) ograniczenie liczby punktów pomiarowo-kontrolnych o 13 na rzekach i o 11 na jeziorach oraz o 5 na zbiornikach.

Jednocześnie, w związku ze wzrostem liczby niebadanych jednolitych części wód powierzchniowych, w celu umożliwienia przeniesienia oceny na niemonitorowane JCWP zwiększono zakres badań dla siedmiu ppk rzek z operacyjnego do diagnostycznego. Likwidacja ww. punktów pomiarowo-kontrolnych i zwiększenie zakresu badań nie miały znaczenia dla podjętych działań planistycznych sieci punktów na lata 2013-2015, ponieważ analizę dla wszystkich JCWP pod kątem wyboru do monitorowania przeprowadzono od nowa w związku z wprowadzonymi zmianami w sposobie prowadzenia monitoringu (rozporządzenie MŚ z dnia 15 listopada 2011 r.). Wprowadzono m.in. nowy rodzaj monitoringu (monitoring obszarów chronionych), nowe rodzaje punktów pomiarowo-kontrolnych (reprezentatywne punkty monitorowania stanu lub potencjału ekologicznego i stanu chemicznego JCWP, punkty pomiarowo-kontrolne monitoringu obszarów chronionych), a także nastąpiły zmiany w wykazach wód.

(dowód: akta kontroli str. 44)

4.2. Zatwierdzony 28 grudnia 2012 r. przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska PMŚ na lata 2013-2015, stanowił kontynuację poprzedniego PMŚ (na lata 2010-2012).

W Programie PMŚ na lata 2013-2015, poza kontynuacją większości dotychczasowych zadań, zaplanowano jednocześnie realizację, wynikających z konieczności wdrożenia do polskiego systemu monitoringu nowych wymagań unijnych, w szczególności raportowania oraz danych w zakresach i formatach wymaganych prawem Unii Europejskiej (uwzględnienia w monitoringu wód zwiększonej powierzchni obszarów szczególnie chronionych).

W założeniach finansowych do Programu wskazano, że jego realizacja jest uwarunkowana dostępnością środków finansowych w WIOŚ.

Brak odpowiedniego poziomu finansowania zadań PMŚ ze środków budżetu państwa spowoduje konieczność ubiegania się przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska o środki funduszy celowych oraz poszukiwania innych dodatkowych źródeł finansowania.

Stopień wykonania zaplanowanych zadań będzie zależał od dostępności i możliwości pozyskania w odpowiednim czasie środków finansowych.

W sytuacji deficytu środków konieczne będzie dokonywanie adekwatnego wyboru zadań do wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 328)

4.3. W WIOŚ utworzono stanowisko ds. zamówień publicznych, do którego zadań należało m.in.: przygotowanie i przeprowadzenie procedur związanych z wykonywaniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ (dalej: Pzp), sprawdzanie dokumentacji finansowej pod względem zgodności z ww. ustawą oraz sporządzanie i realizacja rocznych planów zamówień publicznych. Do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych WWIOŚ zarządzeniami i decyzjami powoływał komisje przetargowe, oddzielnie dla każdego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 752-757)

W WIOŚ obowiązywały procedury dokonywania zakupów wynikające z regulaminów wewnętrznych. W okresie objętym kontrolą obowiązywało: zarządzenie WWIOŚ nr 22/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r. wprowadzające „Regulamin postępowania w zakresie: wydatkowania środków publicznych o wartości poniżej 14 000 euro oraz przygotowania postępowania dotyczącego zamówienia publicznego o wartości powyżej 14 000 euro”, zarządzenie WWIOŚ nr 03/2011 z dnia 2 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu postępowania w zakresie: wydatkowania środków publicznych, do których wydatkowania nie stosuje się przepisów Pzp na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp oraz przygotowania postępowania dotyczącego zamówienia publicznego o wartości powyżej 14 000 euro”(ze zmianami).

(dowód: akta kontroli str. 716-751)

W badanym okresie przeprowadzono 90 postępowań o zamówienie publiczne, w wyniku, których zawarto 90 umów, z czego 40 umów na łączną kwotę 7.574.986 zł brutto, dotyczyło monitoringu środowiska.

Kontrolą objęto osiem postępowań o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego na kwotę 3.843.589,15 zł. Na realizację tych umów wydatkowano ogółem 3.843.544,58 zł, w tym:

- 454.317,52 zł na dostawę szkła laboratoryjnego oraz drobnego sprzętu i doposażenia do posiadanego sprzętu,
- 427.958,91 zł na dostawę odczynników chemicznych, wzorców, materiałów mikrobiologicznych i materiałów filtracyjnych,
- 844.727,10 zł na dostawę sprzętu laboratoryjnego wraz z osprzętem,
- 461.771,38 zł na zakup odczynników, materiałów filtracyjnych i wzorców,
- 369.000,00 zł na zakup odczynników, wzorców i materiałów filtracyjnych,
- 237.999,99 zł na dostawę szkła laboratoryjnego materiałów eksploatacyjnych i drobnego doposażenia dla laboratorium,
- 483.090,22 zł na dostawę odczynników, wzorców i materiałów filtracyjnych,
- 564.679,46 zł na dostawę szkła laboratoryjnego, materiałów eksploatacyjnych i drobnego doposażenia.

Wyniki kontroli świadczą, że ww. postępowania o zamówienia publiczne zostały przeprowadzone zgodnie z zasadami określonymi w Pzp:

- przedmiot zamówień opisano w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a wartość przedmiotu zamówień została rzetelnie oszacowana,
- ogłoszenia o zamówieniu spełniały określone wymogi, specyfikacje istotnych warunków zamówienia (siwz) zawierały elementy określone w art. 36 Pzp i były udostępnione na stronie internetowej,

¹¹Dz. U. z 2013 r. poz. 907, ze zm.

- osoby wykonujące czynności w postępowaniach o udzielenie zamówienia składały pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp,
- złożone przez wykonawców oferty spełniały wymogi określone w siwz,
- zamawiający dokonywał wyboru najkorzystniejszych ofert na podstawie kryteriów oceny ofert wskazanych w postanowieniach siwz,
- wykonawcy byli informowani o wyborze najkorzystniejszej oferty, a informacje o jej wyborze zamieszczono na stronie internetowej,
- wykonawcy nie korzystali ze środków ochrony prawnej przewidzianej w Pzp,
- zamawiający zawierał umowy w sprawie zamówienia w terminie wskazanym w art. 94 ust. 1 Pzp,
- treść umów zawartych z wybranymi wykonawcami była zgodna ze złożonymi przez nich ofertami, a wartość zamówień ustalonych w umowach odpowiadała wartościom określonym w ofertach,
- zamieszczano ogłoszenia o przetargu oraz o udzieleniu zamówienia,
- rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 758-759, 760-761, 766-877, 878-902, 923-950)

Laboratorium wykonywało badania środowiska w ramach realizacji Programu PMŚ. Zakupów specjalistycznego wyposażenia badawczego oraz materiałów eksploatacyjnych do badań takich jak: odczynniki, wzorce, materiały biologiczne, materiały filtracyjne, szkło laboratoryjne, elementy zużywalne wyposażenia pomiarowego, dokonywano w celu wykonywania statutowych zadań WIOŚ, w tym, wykonywania prawidłowych i rzetelnych oznaczeń dla prowadzonego monitoringu wód powierzchniowych. Przedmioty zamówień zostały opisane w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, parametry materiałów wyszczególnionych w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia, umożliwiały wykonywanie badań zgodnie z wymogami metodycznymi oraz eksploatacyjnymi istniejącego wyposażenia badawczego. Techniczne wymagania i prawidłowo ustalone parametry urządzeń i sprzętu w specyfikacji istotnych warunków zamówień przyczyniły się do wytwarzania wysokiej jakości wiarygodnych wyników badań monitoringowych. Dobór urządzeń i sprzętu determinowany był stosowanymi do badań monitoringowych referencyjnymi metodykami badawczymi, wynikającymi z rozporządzenia w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych. Zakup odpowiedniej jakości sprzętu i materiałów pozwalał na uzyskiwanie przez Laboratorium pozytywnych wyników badań porównawczych i bardzo niskich granic oznaczalności danej metody badawczej.

(dowód: akta kontroli str. 909-910)

Rodzaj i ilość zakupionego do Laboratorium sprzętu, aparatury i materiałów wynikała z zakresu prowadzonych badań, konieczności walidowania metod badawczych, udziału w badaniach porównawczych i prowadzenia wewnętrznej kontroli jakości badań. Przed przystąpieniem do składania wniosków o zakupy materiałów i sprzętu laboratoryjnego kierownicy pracowni lub wyznaczeni pracownicy ustalali potrzeby wynikające z zakresu prowadzonych badań analizując przy tym wielkość zgromadzonych zapasów. Pracownie w delegaturach WIOŚ wchodzące w skład Laboratorium wykonując badania standardowe specjalizowały się jednocześnie w wytwarzaniu określonych analiz. Pozwalało to m.in. na optymalizowanie procesy zakupów i nadzoru nad materiałami eksploatacyjnymi i wyposażeniem badawczym. Transport próbek do analiz i dokumentacji badań pomiędzy pracowniami wykonywano pojazdami własnymi lub poprzez zlecenia zadań zewnętrznej firmie kurierskiej wyłonionej w drodze przetargu.

(dowód: akta kontroli str. 909, 951-955)

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska przygotowując zakupy sprzętu inwestycyjnego dla wszystkich WIOŚ tworzył listę zakupów na podstawie zapotrzebowań nadsyłanych przez WIOŚ. W badanym okresie WIOŚ przyjął na ewidencję 39 środków trwałych zakupionych przez GIOŚ, w tym: sześć samochodów (laboratoria mobilne), cztery chromatografy jonowe ICS, analizator całkowitego węgla organicznego TOC 205, trzy analizatory Millenium Merlin 1631-PS Analytical, dwa spektrometry absorpcji atomowej z kuetwą grafitową, cztery chromatografy gazowe. Wymienione samochody i urządzenia zakupiono w latach 2010 - 2011. Zostały one rozdysponowane, proporcjonalnie do potrzeb, pomiędzy Laboratorium w Poznaniu i Laboratoria w Delegaturach WIOŚ w Pile, Kaliszu, Lesznie, Koninie, które do 2012 r. były samodzielnymi jednostkami posiadającymi oddzielne akredytacje. Sposób wykorzystania tych urządzeń oraz ilość wykonanych oznaczeń, zdaniem NIK, nie budzi zastrzeżeń.

(dowód: akta kontroli str. 490, 615, 956-972, 973-984, 985-986, 987)

Laboratorium WIOŚ nie posiadało sprzętu i urządzeń, które nie były wykorzystywane przy wykonywaniu oznaczeń.

(dowód: akta kontroli str. 988)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

5. Ocena realizacji zadań w zakresie kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczeń wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry związkami azotu

*Opis stanu
faktycznego*

W latach 2011-2013 WIOŚ planował kontrole dotyczące rolniczych źródeł zanieczyszczenia wód powierzchniowych związkami azotu przez prowadzących działalność rolniczą na obszarach szczególnie narażonych (dalej: OSN), które określali w drodze rozporządzeń dyrektorzy RZGW w Poznaniu i Wrocławiu, zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy Prawo wodne.

Działając na podstawie przepisów ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, w związku z art. 32 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu¹², WIOŚ w latach 2010-2013 przeprowadził odpowiednio w danym roku: 31; 30; 31; 32 kontrole planowe, a ich liczba na danej zlewni (od 1 do 15) była powiązana m.in. z jej powierzchnią. Kontrole dokumentowano protokołami, według których ich zakres obejmował m.in: przestrzeganie zasad przy przechowywaniu i stosowaniu nawozów oraz przechowywaniu kiszzonek, co miało umocowanie m.in. w programach działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, ustalonych przez ww. RZGW. Ponadto, WIOŚ przeprowadził w latach 2010-2013 na obszarach OSN 64 kontrole pozaplanowe, które miały przeważnie charakter interwencyjny.

W badanym okresie, spośród 188 wykonanych kontroli ogółem, w 109 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, które dotyczyły m.in.:

- niezapewnienia co najmniej 6 miesięcznego okresu przechowywania nawozów naturalnych,
- magazynowania nawozów naturalnych w sposób niezabezpieczony przed odciekami,
- magazynowania kiszzonek w sposób niezabezpieczony przed odciekami,
- braku planu nawożenia,
- nieprowadzenia rejestru zabiegów agrotechnicznych,

¹²Dz. U. Nr 147, poz. 1033 ze zm.

- zbywania nawozów naturalnych bez pisemnej umowy.

WIOŚ w każdym przypadku, w postępowaniu pokontrolnym (działając m.in. na podstawie art.12 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, podejmował działania polegające m.in. na: wydawaniu zarządzeń pokontrolnych zobowiązujących m.in. do usunięcia nieprawidłowości, udzielaniu pouczeń osobom odpowiedzialnym za stwierdzone nieprawidłowości w trakcie kontroli, kierowaniu wniosków do innych organów, np. nadzoru budowlanego, wójta, starosty.

W latach 2010-2013 wystawiono łącznie 15 mandatów na kwotę 4.700 zł., w wyniku stwierdzenia m.in. braku planu nawożenia, braku pozwolenia wodnoprawnego, niewłaściwego przechowywania nawozów, nieprzewodzenia okresowych pomiarów emisji, braku pozwolenia na korzystanie ze środowiska.

W latach 2010-2013 o efektach kontroli WIOŚ informował dyrektorów RZGW w Poznaniu i we Wrocławiu, według ustalonego przez nich wzoru informacji.

(dowód: akta kontroli str. 331-398)

Pani Małgorzata Koziarska- Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ w wyjaśnieniu podała, że mając na uwadze różne czynniki, m.in.: ustalenia poprzednich kontroli, cele kontroli przyjęte na dany rok, obciążenia kontrolami interwencyjnymi, możliwości kadrowe, Wydział Inspekcji może przeprowadzić w danym roku, kontrole tylko części gospodarstw znajdujących się na terenach OSN. W związku z czym działania kontrolne koncentrują się na gospodarstwach największych, posiadających m.in. pozwolenia zintegrowane.

(dowód: akta kontroli str. 399)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny, wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli. Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

¹³Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Biorąc pod uwagę oceny wynikające z ustaleń kontroli, NIK nie oczekuje przedstawienia informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Poznań, dniagrudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Zbigniew Truskowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis