



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-019-01/2014
P/14/120

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Nr i tytuł kontroli	P/12/120 – Wykonywanie zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry w latach 2010-2013
Jednostka prowadząca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Joanna Marczyk, główny specjalista, upoważnienie do kontroli nr 89823 z dnia 22 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, ul. Norwida 34, kod 50-950 Wrocław, zwany dalej: „RZGW we Wrocławiu” lub „Zarząd”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Nawirski – p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu (dowód: akta kontroli str. 213-230)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność RZGW we Wrocławiu w zakresie wykonywania zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry w latach 2010-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

RZGW we Wrocławiu pozyskiwał dane o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry. Zarząd pozyskując środki ze źródeł zewnętrznych realizował przypisane mu w Programie wodno-środowiskowym kraju działania dotyczące opracowania warunków korzystania z wód regionu wodnego oraz wód zlewni. Przy wykonaniu badanych trzech inwestycji, realizowanych w powyższym zakresie oraz siedmiu innych, związanych z gospodarowaniem wodami stosowano przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*² (dalej: *ustawa pzp*). RZGW we Wrocławiu posiadał również informacje w zakresie ustalenia cieków na obszarze dorzecza Odry stanowiących korytarze migracyjne ryb rangi I (szczególnie istotne) i rangi II (istotne). Powyższy wykaz zawierał podstawowe informacje o niezbędnym zakresie technicznym, tj. rodzaju przegrody i sugerowanych działaniach udrażniających oraz stanowił podstawę dla podjętych w badanym okresie ośmiu inwestycji technicznego udrożniania cieków. Dyrektor RZGW we Wrocławiu prawidłowo wyznaczył wody wrażliwe i obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenia związkami azotu oraz opracował Programy działań, mające na celu ograniczenie odpływu azotu z tych źródeł uzgadniając je z instytucjami administracji rządowej, samorządowej oraz użytkownikami gruntów rolnych.

Stwierdzone nieprawidłowości odnosiły się do nieegzekwowania od instytucji wymienionych w Programach działań, mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych, terminowego przesyłania sprawozdań z realizacji i efektów tych Programów oraz braku w sprawozdaniu z wdrażania tych Programów, porównania planowanych i wykonanych kosztów, tj. odniesienia się do zawartych w nich

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

harmonogramów finansowo-rzeczowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Słownik pojęć

„**ARiMR**” – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa; „**CDR**” – Centrum Doradztwa Rolniczego; „**GUS**” – Główny Urząd Statystyczny; „**IMGW**” - Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej; „**IOŚ**” - Inspektor/at/y Ochrony Środowiska; „**JCWP**” – Jednolita Część Wód Powierzchniowych; „**SChR**” – Stacja/e Chemiczno-Rolnicza/e; „**KZGW**” – Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej; „**MŚ**” – Minister/stwo Środowiska; „**ODR**” – Ośrodek Doradztwa Rolniczego; „**OSN**” – obszar szczególnie narażony na zanieczyszczenia związkami azotu pochodzącymi ze źródeł rolniczych „**PGW**” – Plan gospodarowania wodami; „**NFOŚiGW**” – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; „**PIG**” – Państwowy Instytut Geologiczny; „**PWŚK**” – Program wodno-środowiskowy kraju; „**PMŚ**” – Państwowy Monitoring Środowiska; „**RZGW**” – Regionalny/e Zarząd/y Gospodarki Wodnej; „**SCWP**” – Scalona część wód powierzchniowych; „**WFOŚiGW**” – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; „**WIS**” - Wojewódzki Inspektor/at Sanitarny; „**wykazy OSN**” – wykazy wód wrażliwych i OSN; „**ZMiUW**” – Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych.

Akty prawne

- 1) Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej³, zwana dalej: „RDW”,
- 2) Dyrektywa Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotycząca ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego⁴, zwana dalej: „dyrektywą azotanową”,
- 3) Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych na zanieczyszczenia związkami azotu ze źródeł rolniczych⁵, zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych”,
- 4) Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych⁶, zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań”.

1. Rozpoznanie przez RZGW we Wrocławiu czynników znacząco oddziałujących na jakość wód na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2013, stosownie do zapisów Regulaminu Organizacyjnego RZGW we Wrocławiu, pozyskiwaniem danych o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry zajmował się Wydział Regionalnych Systemów Informacyjnych i Katastru Wodnego Pionu Zasobów Wodnych (w okresie od 9 sierpnia 2007 r. do 8 listopada 2012 r.), a następnie Pion Zasobów Wodnych (od 9 listopada 2012 r.)⁷. Powyższymi czynnościami zajmowało się łącznie dziewięć

³ Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000 r., str.1 Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz.15, t.5, str. 275 ze zm.

⁴ Dz. Urz. WE L 375 z 31.12.1991 r., str.1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne rozdz. 15, t.2, str. 68.

⁵ Dz. U. Nr 241, poz. 2093.

⁶ Dz. U. z 2003 r., Nr 4, poz. 44.

⁷ Zarządzenie Dyrektora RZGW nr 0230/13/2007 z dnia 5.06.2007 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu Organizacyjnego RZGW ze zm.

osób, z czego osiem posiadało odpowiednie kwalifikacje zawodowe⁸. W zakresach obowiązków wszystkich tych osób wyszczególniono czynności związane z pozyskiwaniem danych o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry.

(dowód: akta kontroli str. 3-194, 195-196, 231-371)

W latach 2010-2013 RZGW we Wrocławiu pozyskiwał dane o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry od następujących instytucji: ARiMR, IMGW, WIS, Głównego IOŚ, Wojewódzkich IOŚ, Krajowej SChR, MŚ, Nadleśnictwa w Miliczu, PIG, Prezydentów Miast, Starostw Powiatowych, Urzędów Marszałkowskich, Urzędów Wojewódzkich, KZGW oraz ZMiUW.

(dowód: akta kontroli str. 835-850)

W badanym okresie rejestracja w RZGW we Wrocławiu pozyskanych danych o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry odbywała się tylko poprzez wpis w funkcjonującym w RZGW we Wrocławiu systemie kancelaryjnym e-SOD (Elektroniczny System Obiegu Dokumentów). Część danych, m.in. pozyskiwanych na bieżąco z pozwoleń wodnoprawnych, rejestrowanych było w wykazach katastru wodnego (prowadzonego w Dziale Katastru Wodnego⁹) w formie arkuszy kalkulacyjnych oraz wektorowych warstw tematycznych.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 851, 852, 856-857)

Powyższe dane wykorzystywano przy opracowaniu dokumentów dotyczących warunków korzystania z wód zlewni (Baryczy, Widawy, Małej Panwi, Bystrzycy, Bobru, Kaczawy i Nysy Kłodzkiej), a także „Sprawozdania z wdrażania Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na OSN na terenie działania RZGW we Wrocławiu 2008-2012” oraz sporządzaniu innych opracowań: „Identyfikacja znaczących oddziaływań antropologicznych wraz z oceną wpływu tych oddziaływań na wody powierzchniowe w regionach wodnych Środkowej Odry, Metuje, Orlicy, Izery, Łaby i Ostrożnicy (Upa), Morawy”; „Weryfikacja opracowania identyfikacji oddziaływań zmian wód podziemnych na terenie RZGW we Wrocławiu z uwzględnieniem zmian klimatu”; „Weryfikacja wstępnego i ostatecznego wyznaczania silnie zmienionych i sztucznych części wód jezior na obszarze działania RZGW we Wrocławiu na potrzeby II cyklu planistycznego RDW”; „Weryfikacja wstępnego i ostatecznego wyznaczania silnie zmienionych i sztucznych części wód rzecznych”; „Sporządzenie wykazu wielkości emisji i stężeń substancji priorytetowych oraz innych zanieczyszczeń, dla których zostały określone środowiskowe normy jakości w regionie wodnym”. Pozyskane dane udostępniano innym podmiotom (74 przypadki udostępnień 50 podmiotom¹⁰), w tym jednostkom

⁸ Jedna osoba, zatrudniona w okresie od .03.2002 r. do 4.07.2010 r. legitymowała się wykształceniem średnim: technik ekonomista (Policealne Studium Ekonomiczne).

⁹ Wcześniej w Wydziale Regionalnych Systemów Informacyjnych i Katastru Wodnego).

¹⁰ 1) AGP sp. z o.o., 2) ARCADIS sp. z o.o., 3) ATMOTERM S.A., 4) BAU-Projekt Romuald Pustelnik, 5) BPBK we Wrocławiu sp. z o.o., 6) Biuro Rzecznictwa i Ekonomii Środowiska Codex Sadowski i Wspólnicy sp. jawna, 7) Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych, 8) Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe Ekomel sp. z o.o., 9) „EKO-STAW” Zakład Usługowy, 10) Energoprojekt Warszawa S.A., 11) Serwis Techniczny Fabryki Taśm Transporterowych sp. z o.o., 12) Maciej Filek Biuro Doradztwa Ekologicznego i Inwestycyjnego sp. z o.o., 13) FPP Consulting sp. z o.o., 14) Architektoniczne Biuro Usług Projektowych Gacek&Hoffmann sp. z o.o., 15) GEOKRAK sp. z o.o., 16) Pracownia Badań i Ekspertyz GEOSERWIS Waldemar Jaworski, 17) Gmina Nowa Sól – Miasto, 18) HYDROTEST Biuro Obsługi Inwestycji, 19) ILF Consulting Engineers Polska sp. z o.o., 20) IMS, 21) Instytut OZE sp. z o.o., 22) Katowickie Przedsiębiorstwo Geologiczne sp. z o.o., 23) KGHM Cuprum sp. z o.o. CBR, 24) Pracownia Inżynierska KLOTOWIDA, 25) Kolektor Serwis sp. jawna, 26) konsorcjum: Integrated Management Services sp. z o.o., IMGW, Geomatic Software Solutions sp. z o.o., 27) konsorcjum: IMS, IMGW, Geomatic Software Solutions sp. z o.o., 28) Pracownia Projektów Budownictwa Inżynierskiego K.Kowalkowski w Opolu, 29) Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „LAM”, 30) Lesaffre Polska S.A., 31) MEW S.A., 32) MGGP S.A., 33) PECTORE ECO sp. z o.o., 34) ProGIG Projekt, 35) ProSilence Krzysztof Kręciproch, 36) Przedsiębiorstwo Geologiczne we Wrocławiu PROXIMA S.A., 37) ROLMEL Specjalistyczne Biuro Usługowo – Handlowe Opole, 38) Starostwo Powiatowe we Wrocławiu, Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, 39) „Środowisko”

samorządu terytorialnego (cztery przypadki). Większość udostępnianych danych to pozwolenia wodnoprawne (49 przypadków).

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 197-205, 853,854)

Mimo pozyskiwania informacji o czynnikach wpływających na stan wód, RZGW we Wrocławiu dysponował niepełnymi danymi o czynnikach znacząco oddziałujących na jakość wód na obszarze dorzecza Odry. Dane te w większości pochodziły z źródeł zewnętrznych, tj. Banku Danych Lokalnych (zamieszczonego na stronie internetowej), Wojewódzkich Banków Zanieczyszczeń Środowiska, opracowania pn. "Weryfikacja punktowych źródeł zanieczyszczeń z określeniem rzeczywistej ilości odprowadzanych ścieków oraz ich wizualizacja na mapach dla potrzeb warunków korzystania z wód regionów wodnych"¹¹, GUS oraz baz danych Urzędów Marszałkowskich. I tak w badanym okresie:

1. Liczba punktów zrzutów ścieków na koniec 2013 r. wyniosła 1 488 szt.¹², a ilość ścieków i wód chłodniczych – od 301 138,60 tys. m³/rok do 340 481,71 tys. m³/rok¹³. Powyższe dane dotyczyły zrzutów ścieków komunalnych, przemysłowych oraz wód chłodniczych. RZGW we Wrocławiu nie posiadał natomiast informacji o ilości ścieków i wód chłodniczych z obiektów użyteczności publicznej oraz ww. danych w podziale na rodzaje produkcji, których dotyczyły zrzuty ścieków przemysłowych i wód chłodniczych. Takich danych nie posiadał również KZGW¹⁴.
2. Ładunek zanieczyszczeń w ściekach na obszarze dorzecza Odry pozostającego w zakresie działania RZGW we Wrocławiu na koniec 2013 r. wyniósł 2 363,9 mg/rok (BZT₅), 15 791,3 mg/rok (ChZT), 3 391,1 mg/rok (Azot ogólny) oraz 209,0 mg/rok (Fosfor ogólny)¹⁵.
3. Na koniec 2013 r. na obszarze dorzecza Odry pozostającego w zakresie działania RZGW we Wrocławiu funkcjonowały 544 oczyszczalnie ścieków o łącznej, dobowej przepustowości 2 343,05 tys. m³/d¹⁶.
4. Ilość ścieków oprowadzanych na obszarze dorzecza Odry pozostającego w zakresie działania RZGW we Wrocławiu wyniosła na koniec 2013 r. 263 378,60 tys. m³/rok¹⁷.
5. Pobór wód powierzchniowych dla celów przemysłowych na obszarze dorzecza Odry pozostającego w zakresie RZGW we Wrocławiu na koniec 2013 r. wyniósł 97 176 tys. m³/rok¹⁸. RZGW we Wrocławiu i KZGW¹⁹ nie posiadały natomiast informacji o ilości poboru wód powierzchniowych do celów użyteczności publicznej.
6. RZGW we Wrocławiu nie dysponował danymi o zużyciu na jego terenie działania nawozów i obornika w latach 2004-2013.

Biuro Projektowania i Realizacji Inwestycji Ekologicznych, 40) Tebodin Poland sp. z o.o., 41) URBIS-PROJECT Agnieszka Jaworska Pracownia Urbanistyki i Planowania Przestrzennego, 42) Urząd Marszałkowski województwa Wielkopolskiego, 43) Usługi Projektowe i Nadzory, 44) Voessing Polska sp. z o.o., 45) Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego w Poznaniu, 46) Województwo Dolnośląskie, Pajkert Robert, 47) Wójt Gminy Stoszowice, 48) Wrocławskie Biuro Urbanistyki, 49) WYG International sp. z o.o. 50) Zielone Oko.

¹¹ Kraków, grudzień 2010 r.

¹² RZGW nie posiadał danych z lat 2004-2008 i 2010 r.

¹³ 339 678,20 tys.m³/rok w 2004 r., 373 104,20 tys.m³/rok w 2010 r. i 301 138,60 tys.m³/rok w 2013 r. (źródło: Bank Danych Lokalnych zamieszczony na stronie internetowej: www.stat.gov.pl/bdli/; 340 481,71 tys.m³/rok w 2013 r. (źródło: Wojewódzkie Banki Zanieczyszczeń Środowiska).

¹⁴ Informacja uzyskana na podstawie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 29 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), dalej: *ustawa o NIK*.

¹⁵ **BZT₅**: 3 357,3 mg/rok w 2004 r., i 2 322,6 mg/rok w 2010 r.; **ChZT**: 14 611,7 mg/rok w 2004 r. i 14 849,0 mg/rok w 2010 r.; **Azot ogólny**: 3 566,9 mg/rok w 2004 r. i 3 800,5 mg/rok w 2010 r.; **Fosfor ogólny**: 381,8 mg/rok w 2004 r. i 224,3 mg/rok w 2010 r.

¹⁶ 505 oczyszczalni o przepustowości 2 428,90 tys.m³/d w 2004 r. i 516 oczyszczalni o przepustowości 2 419,16 tys.m³/d w 2010 r.

¹⁷ 268 541,20 m³/rok w 2004 r. i 318 737,20 m³/rok w 2010 r.

¹⁸ 140 438 tys. m³/rok w 2004 r. i 15 434 tys. m³/rok w 2010 r.

¹⁹ Informacja uzyskana na podstawie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*.

(dowód: akta kontroli str. 206-207, 208, 209, 210, 211, 212, 1009-1015)

Danych o zużyciu nawozów i obornika w latach 2004-2013 nie posiadał również Główny IOŚ. Z informacji uzyskanej z tej instytucji na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*²⁰ (dalej: *ustawa o NIK*) wynikało, że nie dysponuje ona danymi w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1016-1031)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej działalności

W badanym okresie w RZGW we Wrocławiu nie obowiązywały żadne uregulowania wewnętrzne, które formalizowałyby system pozyskiwania i rejestracji danych o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry. Przyjęty sposób rejestracji tych danych (tylko poprzez wpis w funkcjonującym w RZGW we Wrocławiu systemie kancelaryjnym e-SOD) nie zapewniał możliwości doraźnej ich analizy pod kątem oceny stanu środowiska, zagrożeń dla uzyskania wymaganych celów środowiskowych oraz ustalenia niezbędnych działań dla osiągnięcia wymaganego dobrego stanu wód na obszarze dorzecza Odry.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 851, 852, 856-857)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie rozpoznania przez RZGW we Wrocławiu czynników znacząco oddziałujących na jakość wód na obszarze dorzecza Odry.

2. Koordynacja i nadzór nad wdrażaniem przez podmioty odpowiedzialne działań podstawowych i uzupełniających ustalonych w PGW na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu
faktycznego

RZGW we Wrocławiu nie pozyskiwał informacji o realizacji i zaawansowaniu działań podstawowych i uzupełniających realizowanych przez inne podmioty oraz nie podejmował działań dla zapewnienia terminowej ich realizacji. Wiedza, którą dysponował RZGW we Wrocławiu nie pozwalała na jednoznaczną identyfikację podmiotu odpowiedzialnego za realizację danego działania oraz ocenę stanu realizacji celów środowiskowych wyznaczonych w PGW na obszarze dorzecza Odry. Brak przedmiotowej wiedzy uniemożliwiał RZGW we Wrocławiu ustalenie czy stan realizacji działań podstawowych i uzupełniających zapewniał uzyskanie celów środowiskowych wyznaczonych w PGW na obszarze dorzecza Odry, szczególnie w zakresie terminu ich rozpoczęcia (22 grudnia 2012 r.) i zakończenia (22 grudnia 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 480-501)

Edward Nawirski – p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu, Kierownik Wydziału Utrzymania Wód w złożonych wyjaśnieniach podali, że w latach 2010-2013 w RZGW we Wrocławiu nie obowiązywały wewnętrzne regulacje w zakresie pozyskiwania informacji o realizacji i zaawansowaniu działań podstawowych i uzupełniających ujętych w PGW na obszarze dorzecza Odry. Zgodnie z art. 156 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*²¹ (dalej: *ustawa Prawo wodne*) kontrolę, o której mowa w ust. 1, wykonują odpowiednio Prezes KZGW oraz dyrektorzy regionalnych zarządów, z wyjątkiem tych punktów wskazanych w ust. 2, które są objęte kontrolą przez Inspekcję Sanitarną i Inspekcję Ochrony Środowiska. W związku z tym, zdaniem p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu, kontrolę stanu realizacji planów i programów dotyczących gospodarki wodnej (opracowanych na poziomie

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

krajowym), ustalonych na podstawie ustawy *Prawo wodne*, powinien realizować Prezes KZGW. Podobnie koordynację i nadzór nad wdrażaniem działań podstawowych i uzupełniających ujętych w PGW na obszarze dorzecza Odry dokonuje Prezes KZGW.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1032-1037)

RZGW we Wrocławiu został wymieniony w PWŚK jako odpowiedzialny za realizację następujących działań: (1) Opracowanie warunków korzystania z wód regionu wodnego (dalej: WKzWRW) oraz (2) Opracowanie warunków korzystania (dalej: WK) z wód zlewni: Baryczy, Bystrzycy, Bobru, Małej Panwi, Kaczawy, Nysy Kłodzkiej, Widawy, Nysy Łużyckiej, Obrzycy oraz Przyodrza. Na realizację tych działań przewidziano w PWŚK w okresie jego realizacji łączną kwotę 980 424 zł²². RZGW we Wrocławiu realizując powyższe działania do 31 grudnia 2013 r. poniósł nakłady w łącznej kwocie 1 416 686,90 zł²³. Barbara Mońka – Zastępca Dyrektora ds. Zasobów Wodnych wyjaśniła, że wykonanie warunków korzystania z wód zlewni dla większej ilości SCWP wynikało z konieczności (i logiki) wykonania tych dokumentów dla wszystkich SCWP wchodzących w skład zlewni bilansowych, a nie tylko dla wybranych części. Pięć działań (WK z Wód Zlewni Kaczawy, Nysy Kłodzkiej, Nysy Łużyckiej, Obrzycy i Przyodrza) nie zostało rozpoczętych, a zawansowanie pozostałych wynosiło:

- poniżej 40% (WK z Wód Zlewni Bystrzycy i Bobru),
- od 40% do 80% (WKzWRW, WK z Wód Zlewni Baryczy, Małej Panwi i Widawy).

Według stanu na dzień 29 września 2014 r. w dalszym ciągu nie rozpoczęto prac nad WK z Wód Zlewni Nysy Łużyckiej, Obrzycy i Przyodrza, a zaawansowanie prac nad pozostałymi dokumentami kształtowało się następująco:

- WK z Wód Zlewni Kaczawy i Nysy Kłodzkiej (poniżej 40%),
- WK z Wód Zlewni Bystrzycy i Bobru (od 40% do 80%),
- WK z WRW oraz WK z Wód Zlewni Baryczy, Małej Panwi i Widawy (powyżej 80%).

W przypadku powyższych zadań, RZGW we Wrocławiu, dla zapewnienia ich realizacji uzyskał dofinansowanie ze źródeł zewnętrznych w łącznej kwocie 1 946 817,90 zł (1 797 987,90 zł z NFOŚiGW oraz 148 830,00 zł z WFOŚiGW). Powyższe środki wykorzystano na realizację 12 zadań:

- 1) Opracowanie WK z Wód Zlewni: (1) Baryczy, (2) Widawy, (3) Małej Panwi (wraz z przeprowadzeniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko), (4) Bystrzycy, (5) Bobru, (6) Kaczawy (w trakcie realizacji – termin zakończenia IV kwartał 2014 r. – przewidywany koszt 180 810 zł), (7) Nysy Kłodzkiej (w trakcie realizacji – termin zakończenia IV kwartał 2014 r. – przewidywany koszt 349 320 zł) – środki NFOŚiGW oraz
- 2) Opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko dla projektu rozporządzenia w sprawie ustalenia WK z Wód Zlewni: (8) Bystrzycy, (9) Bobru, (10) Widawy, (11) Baryczy – środki NFOŚiGW i (12) regionu wodnego Środkowej Odry – środki WFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 1038-1043)

²² WKzWRW Środkowej Odry – 620 424,00 zł ; WK z Wód Zlewni Baryczy - 110 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Bystrzycy - 50 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Bobru - 80 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Małej Panwi - 40 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Kaczawy - 10 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Nysy Kłodzkiej - 10 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Widawy - 10 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Nysy Łużyckiej - 10 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Obrzycy - 20 000,00 zł ; WK z Wód Zlewni Przyodrza - 20 000,00 zł ;

²³ WKzWRW Środkowej Odry - 148 830,00 zł ; WK z Wód Zlewni Baryczy – 276 750,00 zł ; WK z Wód Zlewni Bystrzycy – 219 309,00 zł ; WK z Wód Zlewni Bobru – 407 991,00 zł ; WK z Wód Zlewni Małej Panwi - 147 600,00 zł ; WK z Wód Zlewni Widawy – 216 206,90 zł .

W celu zasięgnięcia informacji²⁴ o stanie realizacji PWŚK w jednostkach odpowiedzialnych za ich realizację, wybrano łącznie 25 działań, w tym 15 działań podstawowych z grupy A²⁵ i 10 działań uzupełniających²⁶. I tak, na 15 działań podstawowych z grupy A:

- 1) cztery (na łączną kwotę ujętą w PWŚK – 162 630 424 zł) nie zostały podjęte przez gminy²⁷, gdyż: a) nie spełniały wymaganych warunków do ujęcia ich przez Dyrektora RZGW we Wrocławiu w wykazie OSN rzek Orli lub Rowu Polskiego, tj. obszarów, których dotyczyło działanie ujęte w PWŚK (trzy działania²⁸), b) gmina od 2011 r. nie była aglomeracją i nie podlegała wymogom Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, tj. programu wchodzącego w skład PWŚK (jedno działanie²⁹),
- 2) 11 działań, których koszty w PWŚK planowano w wysokości 700 576 061 zł zostało w całości lub w części zrealizowanych, a nakłady na ich realizację wyniosły 356 176 720 zł. Stan realizacji ww. działań określono na poziomie: a) 100% (sześć działań³⁰), b) powyżej 80% (jedno działanie³¹), c) od 40% do 80% (jedno działanie³²), d) poniżej 40% (trzy działania³³).

(dowód: akta kontroli str. 372-479, 1155-1204, 1205-1209)

Dziesięć wybranych działań uzupełniających dotyczyło wdrażania krajowego i wojewódzkiego programu zwiększania lesistości – regulacji lesistości (prowadzonego zgodnie z planami urządzania lasów dla poszczególnych nadleśnictw). Zgodnie z PWŚK jednostką odpowiedzialną za realizację tych działań był MŚ, który w informacji podał: (1) wykaz nadleśnictw znajdujących się na obszarach SCWP objętych 10 wybranymi działaniami uzupełniającymi, (2) informację o zakresie rzeczowym i finansowym zalesień wykonanych w 2013 r. (47,54 ha za 173,82 tys. zł) i na dzień 30 września 2014 r. (55,65 ha za 253,9 tys. zł) oraz (3) że nie jest możliwe podanie szczegółowych danych (w rozbiciu na poszczególne działania) z uwagi na brak danych przestrzennych, tj. warstw wektorowych nadleśnictw, co uniemożliwiało precyzyjną ich identyfikację w odniesieniu do poszczególnych SCWP wybranych działań.

²⁴ Na podstawie art. 29 pkt 1 f ustawy o NIK.

²⁵ O najwyższej wartości, przypisanych do realizacji na obszarze działania RZGW we Wrocławiu i jednocześnie województw stanowiących obszar działania WFOŚiGW we Wrocławiu, Opolu i Zielonej Górze, niefinansowanych przez ww. WFOŚiGW.

²⁶ O najwyższej wartości przypisanych do realizacji na obszarze działania RZGW we Wrocławiu.

²⁷ Zlokalizowane : 1) w województwach objętych działaniem wybranych WFOŚiGW, 2) na SCWP objętych wybranymi działaniami.

²⁸ Działania na łączną kwotę ujętą w PWŚK – 132 630 424 zł: 3) NR SCWP: SO0211, NAZWA SCWP: Polski Rów, NR G/P/Z: 867 / 1560 / 2364, NAZWA DZIAŁANIA: OSN zlewni rzeki Rowu Polskiego; 11) NR SCWP: SO00207, NAZWA SCWP: Orla od źródła do Rdęcy włącznie, NR G/P/Z: 863 / 1557 / 2335, NAZWA DZIAŁANIA: OSN w zlewni rzeki Orli; 12) NR SCWP: SO0211, NAZWA SCWP: Polski Rów, NR G/P/Z: 867 / 1560 / 2364, NAZWA DZIAŁANIA: OSN w zlewni rzeki Rowu Polskiego.

²⁹ Działanie ujęte w PWSC na kwotę – 30 000 000 zł: 15) NR SCWP: SO0405, NAZWA SCWP: Mała Panew od zb. Turawa włącznie do Odry, NR G/P/Z: 5200/17774/18599, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Zębówce".

³⁰ 1) NR SCWP: SO0211, NAZWA SCWP: Polski Rów, NR G/P/Z: 205 / 205 / 518, NAZWA DZIAŁANIA: Inne inwestycje dla kanalizacji - oczyszczalnia "Henrykowo"; 7) NR SCWP: SO0811, NAZWA SCWP: Pełcznica, NR G/P/Z: 241 / 241 / 584, NAZWA DZIAŁANIA: Modernizacja oczyszczalni "Ciernie"; 8) NR SCWP: SO0205, NAZWA SCWP: Sąsiedzka, NR G/P/Z: 200 / 200 / 18547, NAZWA DZIAŁANIA: Budowa nowej oczyszczalni "Sucha Wielka"; 9) NR SCWP: SO0908, NAZWA SCWP: Nysa Kłodzka od Ścinawki do zb. Topola, NR G/P/Z: 5229 / 17757 / 18398, NAZWA DZIAŁANIA: Inne inwestycje dla kanalizacji - oczyszczalnia Kamieniec Żąbkowicki; 10) NR SCWP: SO0605, NAZWA SCWP: Kamienna, NR G/P/Z: 5214 / 17778 / 18509, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Szklarska Poręba"; 13) NR SCWP: SO0605, NAZWA SCWP: Kamienna, NR G/P/Z: 5214 / 17778 / 18512, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa i modernizacja sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Podgórzyn".

³¹ 6) NR SCWP: SO0912, NAZWA SCWP: Nysa Kłodzka od zb. Nysa do Odry, NR G/P/Z: 249 / 249 / 19261, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Nysa".

³² 4) NR SCWP: SO0610, NAZWA SCWP: Szprotawica, NR G/P/Z: 5216 / 17781 / 18526, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Radwanice".

³³ 2) NR SCWP: SO0105, NAZWA SCWP: Obrzyca, NR G/P/Z: 5193 / 17769 / 18563, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Trzebiechów"; 5) NR SCWP: SO0912, NAZWA SCWP: Nysa Kłodzka od zb. Nysa do Odry, NR G/P/Z: 249 / 249 / 18593, NAZWA DZIAŁANIA: Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni "Skoroszyce"; 14) NR SCWP: SO1108, NAZWA SCWP: Odra od Wałów Śląskich do Kanalu Wschodniego, NR G/P/Z: 262 / 262 / 617, NAZWA DZIAŁANIA: Modernizacja oczyszczalni "ZCh. ROKITA".

Z wyjaśnień 33 nadleśnictw (na 46, do których wysłano zapytania) wynikało, że:

- realizowano wybrane działania uzupełniające przeznaczając na to środki w łącznej kwocie 467 112,09 zł, przy założeniu w PWSK - 109 809 514 zł (osiem nadleśnictw)³⁴,
- nie wykonywano zalesień i/lub w Planie Urządzania Lasów nie zaplanowano działań dot. zwiększania lesistości (17 nadleśnictw),
- nadleśnictwa nie zostały poinformowane o objęciu ich PWSK i/lub PWSK nie obejmuje nadleśnictw (cztery nadleśnictwa), lub
- nadleśnictwa nie podejmowały żadnych zobowiązań w ramach realizacji PWSK (cztery nadleśnictwa).

(dowód: akta kontroli str. 1210-1216, 1217-1221, 1222-1293)

RZGW we Wrocławiu, mimo że zbierał dane dotyczące jakości wód, to wykorzystywał je w innych celach niż analiza zmierzająca do zmiany oceny ryzyka nieosiągnięcia celów środowiskowych JCWP, które zostały określone w PGW. Takiej oceny dokonywał Prezes KZGW opracowując PGW i jego aktualizacje. RZGW we Wrocławiu nie kontrolował stopnia zaawansowania realizacji działań podstawowych i uzupełniających realizowanych przez inne podmioty, mających wpływ na stan wód, z powodów podanych we wcześniej przytoczonych wyjaśnieniach Dyrektora RZGW we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 1044)

Spośród wybranych do kontroli 15 działań podstawowych grupy A, w sześciu przypadkach³⁵ w PGW ustalono, że: zostaną one zrealizowane w terminie do 31 grudnia 2015 r. (bez jakichkolwiek derogacji); dotyczą JCWP, gdzie znajdowały się wody o stanie złym; cel środowiskowy określono jako niezagrożony (cztery działania – obejmujące 23 JCWP) lub zagrożony (jedno działanie – obejmujące 17 JCWP). Z 40 JCWP znajdujących się na obszarach objętych przedmiotowymi działaniami, działania te miały bezpośredni wpływ na dziewięć JCWP. I tak:

- w pięciu przypadkach nie można było dokonać porównań elementów/wskaźników składających się na stan/potencjał ekologiczny i stan ogólny wód ze względu na brak lub niepełny zakres monitoringu w latach wcześniejszych stanowiących podstawę do porównań,
- w przypadku czterech JCWP, ich stan ogólny (obejmujący stan/potencjał ekologiczny i stan chemiczny) uległ poprawie (jedna JCWP) lub utrzymuje się na tym samym poziomie (trzy JCWP),
- w przypadku czterech JCWP, ich stan/potencjał ekologiczny (uwzględniający elementy biologiczne i fizykochemiczne) uległ poprawie (dwie JCWP - ze złego na umiarkowany i z umiarkowanego na dobry) oraz utrzymuje się na tym samym umiarkowanym poziomie (dwie JCWP).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że pełne osiągnięcie efektów ekologicznych przedmiotowych inwestycji może zostać potwierdzone dopiero w ocenie stanu wód wykonanej na podstawie badań monitoringowych prowadzonych po 2012 r., tj. po porównaniu wartości odpowiednich elementów/wskaźników uzyskanych w latach następnych z ich wartościami wykazanymi w latach 2010-2012.

(dowód: akta kontroli str. 1045-1047, 1709-1711)

Ustalono

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie koordynacji i nadzoru nad

³⁴ Nadleśnictwa, które wskazały kwoty nakładów na realizację działań nie odniosły się do wszystkich przypisanych im w PWSK wybranych działań.

³⁵ Rozbudowa sieci kanalizacyjnej do oczyszczalni (1) „Trzebiechów”, (2) „Radwanice”, (3) „Skoroszyce”, (4) „Nysa”, (5) Budowa nowej oczyszczalni „Sucha Wielka” oraz (6) Inne inwestycje dla kanalizacji – oczyszczalnia Kamieniec Ząbkowicki.

Nieprawidłowości	wdrażaniem przez podmioty odpowiedzialne działań podstawowych i uzupełniających ustalonych w PGW na obszarze dorzecza Odry nie stwierdzono nieprawidłowości.
Uwagi dotyczące badanej działalności	NIK nie kwestionuje organizacji kontroli stanu realizacji PGW i PWŚK, tj. umiejscowienia tego obowiązku po stronie KZGW, niemniej uważa, że RZGW we Wrocławiu, powinien także dysponować informacjami w tym zakresie, w odniesieniu do zadań/działań realizowanych na jego terenie, mających wpływ na stan wód, warunki z nich korzystania, gospodarowanie wodami.
Ocena cząstkowa	Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie koordynacji i nadzoru nad wdrażaniem przez podmioty odpowiedzialne działań podstawowych i uzupełniających ustalonych w PGW na obszarze dorzecza Odry.

3. Wydatkowanie przez RZGW we Wrocławiu środków na realizację działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wód na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu faktycznego

RZGW we Wrocławiu nie posiadał informacji o kwotach i źródłach finansowania działań podstawowych i uzupełniających realizowanych przez inne podmioty. W przypadku działań przypisanych RZGW we Wrocławiu i realizowanych w badanym okresie, tj. opracowań warunków korzystania z wód regionu Środkowej Odry i zlewni rzek: Baryczy, Bystrzycy, Bobru, Małej Panwi, Kaczawy, Nysy Kłodzkiej, Widawy, zostały one sfinansowane ze środków NFOŚiGW oraz WFOŚiGW (szczegółowy opis w pkt 2 niniejszego wystąpienia).

W przypadku 11 z 15 wybranych do kontroli działań podstawowych grupy A, na które poniesiono nakłady w łącznej kwocie 356 176 720 zł, zostały one sfinansowane ze środków pochodzących z następujących źródeł: (1) budżety jednostek samorządu terytorialnego (osiem działań – 25 557 374,09 zł); (2) NFOŚiGW lub WFOŚiGW (siedem działań – 34 780 717,47 zł); (3) programy m.in. PROW³⁶, POIiŚ³⁷, RPO³⁸, EFS³⁹ (11 działań – 198 063 660,14 zł); (4) budżety zakładów (dwa działania – 21 610 149 zł); (5) inne m.in. PFOŚiGW⁴⁰, środki przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, kredyty, gminne fundusze ekologiczne, związki międzygminne, PHARE⁴¹, środki przedsiębiorstw produkcyjnych (pięć działań – 76 164 819,30 zł).

(dowód: akta kontroli str. 1155-1204, 1205-1209)

RZGW w latach 2010-2014 realizując osiem zadań ujętych w PWŚK oraz 15 inwestycji spoza PWŚK związanych z gospodarowaniem wodami poniósł nakłady w łącznej kwocie 297 250 465,49 zł (w tym 1 416 686,90 zł na zadania ujęte w PWŚK oraz 295 833 778,59 zł na inwestycje spoza PWŚK związane z gospodarowaniem wodami). Kontrolą objęto 10 zadań o łącznej wartości 34 014 147,46 (11,4%), w tym trzy zadania o wartości 1 034 061 zł ujęte w PWŚK i siedem zadań o wartości 32 980 086,46 zł spoza PWŚK, związanych z gospodarowaniem wodami. Udzielenie zamówień publicznych na realizację tych zadań odbyło się zgodnie z przepisami ustawy pzp.

³⁶ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

³⁷ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

³⁸ Regionalny Program Operacyjny.

³⁹ Europejski Fundusz Społeczny.

⁴⁰ Powiatowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

⁴¹ Program Pomocy Polsce i Węgrom w Restrukturyzacji Gospodarki.

(dowód: akta kontroli str. 1426, 1427, 1428-1567)

Ustalone
Nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wydatkowania przez RZGW we Wrocławiu środków na realizację działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wód na obszarze dorzecza Odry nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wydatkowania środków na realizację działań związanych z ochroną i gospodarowaniem wód na obszarze dorzecza Odry.

4. Ustalenie odstępstw od celu środowiskowego w zakresie dobrego stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry (derogacje)

Opis stanu
faktycznego

Obowiązujący w latach 2010-2013 PGW został przygotowany na zlecenie KZGW przez firmę zewnętrzną (Konsorcjum firm w składzie MGGP S.A. oraz Przedsiębiorstwo Geologiczne we Wrocławiu PROXIMA S.A.). Z załącznika nr 2 do PGW wynikało, że na 740 JCWP (w tym 691 rzecznych, 25 jeziornych i 24 podziemnych) leżących na obszarze RZGW we Wrocławiu, w 156 przypadkach ustalono derogacje (w tym 130 JCWP rzecznych, 20 jeziornych oraz sześć podziemnych) z przywołaniem art. 4 ust. 4, art. 4 ust. 5 i art. 4 ust. 7 RDW. Celem oceny czy decyzje w zakresie odstępstw od celów środowiskowych na obszarze RZGW we Wrocławiu znajdowały uzasadnienie wybrano po pięć derogacji podjętych z przywołaniem przesłanek ustalonych w RDW. I tak, wśród wybranych 15 JCWP, ustalając derogacje powołano się na art. 4: (1) ust. 4, tj. odstępstwa czasowe (pięć przypadków, w tym dwa z powodu braku możliwości technicznych oraz trzy – z powodu warunków naturalnych, które nie pozwalały na poprawę stanu w wyznaczonym terminie); (2) ust. 5, tj. ustalenie celów mniej rygorystycznych (pięć przypadków z powodu braku możliwości technicznych) oraz (3) ust. 7, tj. odstępstwa związane z brakiem możliwości osiągnięcia dobrego stanu ekologicznego, zapobieganiem pogarszaniu się stanu JCWP lub niezapobieganiem pogorszeniu się stanu bardzo dobrego do dobrego danej JCWP (pięć przypadków z powodu zmian w charakterystyce fizycznej JCWP).

(dowód: akta kontroli str. 1048-1051, 1083)

RZGW we Wrocławiu nie podejmował decyzji w sprawie ustalenia derogacji dla poszczególnych JCWP.

Barbara Mońka - Zastępca Dyrektora ds. Zasobów Wodnych wyjaśniła, że RZGW we Wrocławiu nie podejmował decyzji w sprawie ustalenia derogacji dla poszczególnych JCWP, dokumentację uzasadniającą podjęcie takich decyzji wykonywane były na zlecenie KZGW, na poziomie krajowym. Zdaniem wyjaśniającej podstawę ustalenia derogacji dla poszczególnych JCWP stanowiły: wykaz inwestycji przekazanych przez RZGW oraz opracowanie pn. „Identyfikacja programów działań wraz z analizą efektywności kosztowej oraz wskazaniem i uzasadnieniem konieczności stosowania derogacji w regionach wodnych”, a ostateczne derogacje wskazano w planach gospodarowania wodami dorzeczy: Odry, Łaby i Dunaju. Barbara Mońka wyjaśniła również, że pracownicy RZGW nie byli odpowiedzialni za realizację przedmiotowych dokumentacji planistycznych. Wprawdzie uczestniczyli w pracach Zespołu Monitorującego, ale przedstawione przez nich merytoryczne opinie i uwagi nie były wiążące dla KZGW.

(dowód: akta kontroli str. 1568)

W trakcie kontroli NIK trwały prace związane z przygotowaniem aktualizacji PGW na obszarze dorzecza Odry na kolejny sześcioletni okres (II cykl planistyczny). Prace te KZGW zlecił firmie zewnętrznej, w związku z powyższym RZGW we Wrocławiu nie przeprowadzał analiz mogących wskazywać na konieczność zmniejszenia lub zwiększenia JCWP podlegających derogacji.

(dowód: akta kontroli str. 480-501)

W trakcie kontroli NIK (w dniu 1 września 2014 r.), KZGW przekazał RZGW we Wrocławiu celem konsultacji sporządzoną przez wykonawcę zewnętrznego wersję roboczą zaktualizowanego PGW, z którego wynikało, że w przypadku 155 JCWP zostanie zmieniony ich status z dotychczas derogowanych na niederogowane (100 JCWP) i odwrotnie (55 JCWP).

(dowód: akta kontroli str. 1054-1082)

Ustalone
Nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie ustalania odstępstw od celu środowiskowego w zakresie dobrego stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działalność RZGW we Wrocławiu w zakresie ustalania odstępstw od celu środowiskowego w zakresie dobrego stanu wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry.

5. Działania związane z ochroną wód powierzchniowych, w tym konieczność zachowania i uzyskania ciągłości morfologicznej rzek na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu
faktycznego

W RZGW we Wrocławiu nie wskazano pracowników, odpowiedzialnych za realizację działań związanych z ustaleniem cieków oraz działań niezbędnych do zachowania i uzyskania ciągłości morfologicznej rzek na obszarze dorzecza Odry. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym RZGW we Wrocławiu za zadania obejmujące ww. zagadnienia odpowiedzialne były działy: Zasobów Wodnych, Ochrony Wód (wdrażanie zasad racjonalnej gospodarki wodnej i ochrony zasobów wodnych – § 38 pkt 1 i § 39 pkt 1) oraz Ochrony Przeciwpowodziowej i Uzgodnień (dokonywanie uzgodnień oraz przygotowywanie wniosków i opinii warunków technicznych korzystania z urządzeń wodnych przeznaczonych do udostępnienia na cele związane z energetyką wodną – § 42 pkt 5 ppkt 5). Łącznie na dzień zakończenia kontroli NIK ww. zadaniami zajmowały się cztery osoby (jedna – w dziale Zasobów Wodnych, jedna – w dziale Ochrony Wód i dwie – w dziale Ochrony Przeciwpowodziowej i Uzgodnień).

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 349-352)

W 2001 r. RZGW we Wrocławiu podjął działania w celu zidentyfikowania przegród na rzekach, które ze względu na migracje ryb wymagają udroźnienia. Na zlecenie RZGW we Wrocławiu, w ramach umowy nr 151/EP/WW-1/01 z dnia 25 października 2001 r. wykonane zostało opracowanie pt. „Techniczno- ekonomiczna koncepcja umożliwiająca i ułatwiająca przemieszczanie się ryb w rzekach na obszarze RZGW we Wrocławiu (ze szczególnym uwzględnieniem ryb wędrownych)”, na podstawie którego planuje się budowę przepławek dla ryb na obszarze działania RZGW we Wrocławiu. Opracowanie to zostało wykonane przez [...] sp. z o.o. z Wrocławia.

⁴² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2014 r., poz. 782 ze zm.) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłącza jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Spośród rozpoznanych łącznie 5 tys. km rzek i potoków wybrano te ciek, gdzie istotnym problemem były wędrówki ryb. W przedmiotowej dokumentacji założono, że prace związane z udrażnianiem rzek będą prowadzone w dwóch etapach:

1. I etap: (1) modernizacja przepławki na Odrze w Brzegu Dolnym oraz (2) udrożnienie: (a) Widawy od ujścia do Michalic, (b) Kaczawy od ujścia do przegrody w Jerzmanicach, (c) Nysy Szalonej do zapory w Słupie i (d) Baryczy do ujścia Orli;
2. II etap – udrożnienie: (a) Odry od stopnia w Rędzinie do stopnia Ujście Nysy, (b) Nysy Kłodzkiej na całej długości, (c) Białej Łądeckiej na całej długości, (d) Oławy do ujścia Krynki, (e) Bystrzycy do zbiornika Mietków, (f) Strzegomki do zbiornika Dobromierz, (g) Bobru do zbiornika Pilichowice, (h) Kwisy do zbiornika Leśna oraz (i) Nysy Łużyckiej do punktu trójgranicznego.

Łącznie dzięki realizacji obu etapów długość odcinków rzek umożliwiających przemieszczanie się ryb miała wynieść 1 013,73 km, w tym długość odcinków odpowiednich do tarła ok. 924 km (414 km – certa, 510 – wędrowne ryby łososiowate).

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1084-1112)

W 2008 r. na zlecenie RZGW we Wrocławiu wykonane zostało przez [...] ⁴³ sp. z o.o. z Wrocławia opracowanie pn. „Studium wykonalności dla udrożnienia biologicznego rzek i potoków dla ryb dwuśrodowiskowych w zlewni środkowej i górnej Odry”, stanowiące I etap zadania planowanego do sfinansowania ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1113-1129)

Edward Nawirski – p.o. Dyrektora RZGW we Wrocławiu wyjaśnił, że po opracowaniu przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego priorytetów ww. RPO, zadanie wynikające z opracowania Studium, o którym wyżej nie zostało ujęte w żadnym z nich. W związku z powyższym brak było środków finansowych na jego systemowe realizowanie, a działania dot. Przywracania ciągłości biologicznej cieków, prowadzone przez RZGW we Wrocławiu nie mają obecnie charakteru jednego, spójnego programu (np. dla całej rzeki od ujścia w górę), lecz są to działania raczej punktowe, związane z realizacją innych działań utrzymaniowych i inwestycyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 480-501)

W 2009 r., w związku z pozyskaniem środków z NFOŚiGW zostało zlecone opracowanie pn. „Ocena potrzeb i priorytetów udrożnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału wód w Polsce”. Za wybór wykonawcy, nadzorowanie j realizacji i odbiór tego opracowania odpowiedzialny był RZGW w Poznaniu przy współudziale przedstawicieli pozostałych RZGW. W przedmiotowym opracowaniu dokonano m.in. wyznaczenia cieków naturalnych lub ich odcinków szczególnie istotnych dla zachowania ciągłości morfologicznej dla populacji organizmów oraz elementów abiotycznych wrażliwych na brak ciągłości morfologicznej, dla których uwzględnienie wymogów ciągłości morfologicznej było konieczne jako warunek dobrego stanu lub potencjału ekologicznego części wód.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1130-1149)

RZGW we Wrocławiu posiadał informacje w zakresie ustalenia cieków na obszarze dorzecza Odry stanowiące korytarze migracyjne I (szczególnie istotne) i II rangi

⁴³ Patrz przypis 42

(istotne) wymagające zachowania i odtworzenia ciągłości morfologicznej. Wykazy ww. cieków, powstałe na podstawie opracowania pn. „Ocena potrzeb i priorytetów udroźnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału wód w Polsce”, RZGW we Wrocławiu zamieścił w projekcie warunków korzystania z wód regionu wodnego środkowej Odry (Załącznik nr 4 – ciek lub ich odcinki szczególnie istotne oraz ciek lub ich odcinki istotne dla zachowania ciągłości morfologicznej). I tak:

1. ciek szczególnie istotne dla zachowania ciągłości morfologicznej: (1) Odra od ujścia Nysy Łużyckiej do Kanalu Gliwickiego, (2) Nysa Łużycka od ujścia do Odry do Punktu Trójgranicznego, (3) Nysa Kłodzka od ujścia do Odry do Białej Łądeckiej z: (a) dolnym biegiem Białej Łądeckiej do Orliczki, (b) dolnym biegiem Białej Głuchołaskiej do Pisy, (c) dolnym biegiem Ścinawki do Studzieńca, (d) dolnym biegiem Bystrzycy Dusznickiej do Wielisławki, (4) Bóbr od ujścia do Odry i do zapory zbiornika Pilichowice, (5) Kwisza – od ujścia do Bobru do zapory Leśna, (6) Kaczawa od ujścia do Odry i do Nysy Szalonej;
2. ciek lub ich odcinki istotne dla zachowania ciągłości morfologicznej: (1) Nysa Kłodzka od ujścia Białej Łądeckiej do Bystrzycy, (2) Barycz od ujścia do Odry i do ujścia Orli, (3) Kaczawa od ujścia Nysy Szalonej do progu w Jerzmanicach z dolnym biegiem Nysy Szalonej do zapory zbiornika Słup, (4) Bystrzyca od ujścia do Odry i do zapory Mietków z dolnym biegiem Strzegomki do zapory Dobromierz.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1150-1151)

Wykaz budowli piętrzących na ciekach wraz z niezbędnym zakresem technicznym udrażniania cieków został umieszczony w opracowaniu pn. „Ocena potrzeb i priorytetów udroźnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału wód w Polsce”. Powyższy wykaz zawierał m.in. informacje o rodzaju przegrody i sugerowanych działaniach udrażniających. RZGW we Wrocławiu nie prowadził natomiast jednolitej bazy (wykazu) budowli piętrzących zawierającej informacje o właścicielach budowli piętrzących. Posiadane przez RZGW we Wrocławiu dane o właścicielach budowli piętrzących gromadzono w różnych komórkach (Dział Nieruchomości, zarządy zlewni, nadzory wodne) w zakresie niezbędnym do pracy danej komórki. W zasobach katastru wodnego gromadzone były informacje o użytkownikach urządzeń wodnych (tj. osobach i/lub jednostkach które mogą, ale nie muszą być właścicielami urządzeń wodnych), na podstawie wydanych pozwoleń wodnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1152-1153)

Kierownik Działu Katastru Wodnego podała, że *ustawa Prawo wodne* nie nakłada na Dyrektora RZGW obowiązku prowadzenia rejestrów bądź wykazów w przedmiotowym zakresie oraz że nie ma innej regulacji prawnej, która nakładałaby taki obowiązek.

(dowód: akta kontroli str. 1375)

W latach 2010-2013 RZGW we Wrocławiu, w ramach technicznego udrażniania cieków zrealizował budowę przepławki wykonując zadanie pn. „Regulacja rzeki Nysy Kłodzkiej w km 164+550 (ujście pot. Różanka) – 166+000 w m. Długopole Górne” – na uskoku wychodnich warstw skalnych⁴⁴. Dodatkowo, każdorazowo podczas

⁴⁴ Powyższy odcinek nie został ujęty w opracowaniu pn. „Ocena potrzeb i priorytetów udroźnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału części wód w Polsce”, jako szczególnie istotny bądź istotny dla zachowania ciągłości morfologicznej.

prowadzenia modernizacji czy przebudowy urządzeń hydrotechnicznych uwzględniano udrożnienie morfologiczne cieków. I tak, podczas prowadzenia regulacji cieków wodnych udrożniono odcinki: (1) rzeki Kamiennej w km 0+000 – 10+500 w m. Jelenia Góra (remont zabudowy regulacyjnej)⁴⁵, (2) potoku Włodzica w km 5+300 – 9+000 w m. Nowa Ruda (remont istniejącej zabudowy regulacyjnej wraz z modernizacją stopni, celem poprawienia spływu wód oraz umożliwienia migracji ryb), (3) potoku Wiliczka w km 5+750 – 10+400 w m. Wilkanów (regulacja potoku)⁴⁶. W trakcie kontroli NIK, w budowie znajdowały się przepławki, wykonywane w ramach większych projektów pn.: Modernizacja stopnia Chróścice – przystosowanie do III klasy drogi wodnej;) Remont jazu Więcmierzyce na rzece Nysa Kłodzka w km 36+439; Modernizacja jazów odrzańskich na odcinku w zarządzie RZGW we Wrocławiu (jazu Opatowice i Janowice), Budowa przepławki we Wrocławiu na stopniu Różanka, Jaz Elektrownia I oraz na stopniu Rędzin w ramach modernizacji.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 1154)

W Katastrze Wodnym prowadzonym przez RZGW we Wrocławiu w latach 2010-2013 zarejestrowano ogółem 20 944 decyzji wodnoprawnych, z tego 4 422 (21,1%) dotyczyło inwestycji związanych z obiektami hydrotechnicznymi. Na podstawie analizy 10 pozwoleń stwierdzono, że RZGW nie prowadził postępowań w sprawie oceny ich zgodności z celami środowiskowymi i zasadami ochrony wód. Do oceny zgodności zamierzonego korzystania z wód z celami środowiskowymi, tj. obligatoryjnego elementu operatu wodnośrodowiskowego upoważniony był organ właściwy do wydania pozwolenia, tj. starosta (art.140 Prawa wodnego).

(dowód: akta kontroli str. 1294-1374)

W latach 2010-2013 przeprowadzono 331 kontroli gospodarowania wodami (w tym: 66 - w 2010 r., 96 - w 2011 r., 78 - w 2012 r. i 91 - w 2013 r.). Analiza dokumentacji pięciu pozwoleń wodnoprawnych, dotyczących obiektów zakłócających ciągłość morfologiczną, wobec których RZGW we Wrocławiu podjął działania kontrolne⁴⁷ wykazała, że w czterech przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, tj. m.in. brak znaku poziomu dopuszczalnego piętrzenia / przepływu nienaruszalnego na jazie (dwie kontrole⁴⁸), nieprzestrzeganie dozwolonych rzędnych piętrzenia wody rzeki jazami (jedna kontrola⁴⁹), nieprzestrzeganie warunków zawartych w pozwoleniu wodnoprawnym lub innej decyzji (dwie kontrole⁵⁰), brak pozwolenia wodnoprawnego wystawionego na aktualnego właściciela budowli (jedna kontrola⁵¹). We wszystkich tych przypadkach podmioty kontrolowane zrealizowały zalecenia sformułowane w zarządzeniach pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str.1376-1425, 1569-1708)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie działań związanych z ochroną wód powierzchniowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działalność RZGW we Wrocławiu

⁴⁵ Powyższy odcinek nie został ujęty w opracowaniu pn. "Ocena potrzeb i priorytetów udrożnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału części wód w Polsce" jako szczególnie istotny bądź istotny dla zachowania ciągłości morfologicznej.

⁴⁶ Powyższy odcinek nie został ujęty w opracowaniu pn. "Ocena potrzeb i priorytetów udrożnienia ciągłości morfologicznej rzek w kontekście osiągnięcia dobrego stanu i potencjału części wód w Polsce" jako szczególnie istotny bądź istotny dla zachowania ciągłości morfologicznej.

⁴⁷ Kontrole nr 48/2010, 42/2010, 53/2010, 70/2012 i 34/2012.

⁴⁸ Nr 48/2010 i 42/2010.

⁴⁹ Nr 53/2010.

⁵⁰ Nr 53/2010 i 34/2012.

⁵¹ Nr 34/2012.

w zakresie działań związanych z ochroną wód powierzchniowych.

6. Ustalanie obszarów szczególnie narażonych (OSN) oraz wprowadzanie i stosowanie programów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych do wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry

Opis stanu
Faktycznego

W II cyklu wdrażania Dyrektywy Azotanowej (2008-2012) obowiązywał wykaz OSN oraz wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych⁵² sporządzony na podstawie wyników ekspertyzy, którą na zlecenie RZGW we Wrocławiu wykonał IMGW Oddział we Wrocławiu (dalej: Wykonawca). W ramach udzielonego zlecenia Wykonawca m.in. przeanalizował i zinterpretował wyniki monitoringu wód powierzchniowych z lat 2003-2006 prowadzonego przez Wojewódzkie IOŚ w ramach PMŚ. Zgodnie z zapisami umowy nr 322/07/Wn50/NE-WU-Tx/D z dnia 19 października 2007 r. Wykonawca otrzymał dane będące w posiadaniu Zamawiającego, natomiast pozostałe niezbędne dane był zobowiązany pozyskać we własnym zakresie. W efekcie zrealizowanego zadania Wykonawca przekazał zamawiającemu tabelaryczne zestawienia dotyczące wyników monitoringu wód powierzchniowych na terenie działania RZGW we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 587-650)

Obowiązujący w III cyklu wdrażania Dyrektywy Azotanowej, tj. w okresie 2012-2016, wykaz OSN oraz wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych⁵³ został sporządzony przez RZGW we Wrocławiu w oparciu o opracowanie pn. „Ocena presji rolniczej na stan wód powierzchniowych i podziemnych oraz wskazanie obszarów szczególnie narażonych na zanieczyszczenia azotanami pochodzenia rolniczego”. Opracowanie to zostało wykonane w 2011 r., na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁵⁴ przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa - Państwowy Instytut Badawczy w Puławach. Projekty sporządzonych wykazów były konsultowane w właściwym terytorialnie Wojewódzkimi IOŚ, które udostępniły RZGW we Wrocławiu wyniki monitoringu wód powierzchniowych oraz wspierały go wiedzą ekspercką.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 651-687)

Dyrektor RZGW we Wrocławiu tworząc wykazy OSN oraz wód powierzchniowych wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu skorzystał z ocen stopnia eutrofizacji sporządzonych i udostępnionych przez poszczególne Wojewódzkie IOŚ⁵⁵ (wykazy dot. lat 2008-2012) oraz Głównego IOŚ (wykazy dot. lat 2012-2016). Powyższych ocen dokonano z zastosowaniem wskaźników określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie kryteriów wyznaczania wód wrażliwych. Ponadto, stosownie do § 2 tego rozporządzenia, ustalając wykazy OSN brano pod uwagę wskaźnik zawartości azotanów oraz elementy wymienione w § 3 rozporządzenia (m.in. presje rolnicze). Wobec wszystkich obszarów stosowano jednakowe zasady, w wyniku, których ustalono OSN w zlewniach rzek wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu, tj.:

⁵² Rozporządzenie Dyrektora RZGW we Wrocławiu z 7.04.2008 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 16.04.2008 r. nr 108, poz. 1253).
⁵³ Rozporządzenie Dyrektora RZGW we Wrocławiu z 5.07.2012 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 17.07.2012 r., poz. 2543).

⁵⁴ Na podstawie ustaleń między Ministerstwem Środowiska a Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: MRiRW) z 16.12.2010 r. w sprawie spójnej strategii w zakresie wyznaczania w Polsce w latach 2012-2015 OSN, MRiRW zostało zobligowane do przekazania naukowych dowodów i analiz na temat stanu rolnictwa w Polsce wraz z oceną presji rolniczej i jej wpływu na stan wód oraz wskazania OSN.

⁵⁵ W Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Zielonej Górze i Poznaniu.

1. W II cyklu wdrażania Dyrektywy Azotanowej w okresie 2008-2012: (a) Orli na długości 77,3 km, tj. od źródeł do 10,7 km biegu oraz (b) Rowu Polskiego na długości 35,4 km, tj. od źródeł do 26,8 km biegu;
2. W III cyklu wdrażania Dyrektywy Azotanowej w okresie 2012-2016: (a) Orli od źródeł ujścia do Baryczy wraz z dopływami: Borowicą, Dobroczycą, Radecą i Żydowskim Potokiem, (b) Rowu Polskiego od źródeł do ujścia do Baryczy, (c) Kurocha od źródeł do ujścia Baryczy, (d) Czarnej Wody od źródeł do ujścia do Baryczy, (e) Świerzny na obszarze obrębów geodezyjnych z terenu gminy Oleśnica w powiecie oleśnickim, (f) Żurawki od źródeł do ujścia do Słęzy, (g) Cichej Wody od źródeł do ujścia do Odry, (h) Wierzbiaka od źródeł do ujścia do Kaczawy.

Do RZGW we Wrocławiu nie wpłynęły skargi w stosunku do wykazów OSN oraz wód wrażliwych na zanieczyszczenie związkami azotu ze źródeł rolniczych obowiązujących w II i III cyklu wdrażania Dyrektywy Azotanowej.

(dowód: akta kontroli str. 480-501, 688, 689-695)

Obowiązujące w latach 2008-2016 Programy działań mające na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych⁵⁶, stosownie do § 3 rozporządzenia w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań, konsultowano z użytkownikami gruntów rolnych, przedstawicielami organizacji rolniczych, przedstawicielami użytkowników wód oraz właściwymi organami administracji samorządowej, służbami ochrony środowiska i organizacjami ekologicznymi działającymi na danym terenie. W wyniku konsultacji w Programie działań obowiązującym w latach 2012-2016, na 43 zgłoszone uwagi, 27 uwzględniono w treści Programu.

(dowód: akta kontroli str. 696-697, 698-713, 714-719)

We wszystkich obowiązujących w latach 2008-2016 Programach działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych ujęto środki zaradcze określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań.

(dowód: akta kontroli str. 732)

RZGW we Wrocławiu nie sporządzał ani nie prowadził kontroli w zakresie sporządzania bilansu azotu oraz planu nawożenia. Obowiązek tworzenia ww. dokumentów, stosownie do Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu (obowiązujących w latach 2008-2016⁵⁷) przypisano prowadzącym działalność rolniczą na OSN (§ 48 Programu z 16 kwietnia 2008 r. oraz § 37 i § 38 Programu z 13 września 2012 r.). Kontrola realizacji tego obowiązku należała, stosownie do zapisów ww. Programów działań, do Wojewódzkich IOŚ (§ 78 Programu z 16 kwietnia 2008 r. oraz § 49 Programu z 13 września 2012 r.). W okresie obowiązywania Programów działań z 16 kwietnia 2008 r., Wojewódzkie IOŚ, na podstawie § 92 pkt 4b tych Programów, dostarczyły do RZGW we Wrocławiu sprawozdania, z których wynikało ile i jakie kontrole przeprowadziły te instytucje w gospodarstwach rolnych na OSN. Według tych sprawozdań na 89 skontrolowanych gospodarstwach w 11 stwierdzono brak bilansu azotu, a w ośmiu brak

⁵⁶ Rozporządzenia Dyrektora RZGW we Wrocławiu z 16.04.2008 r. i 13.09.2013 r. w sprawie wprowadzenia programu działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z 2008 r., nr 1373 i 1374 oraz z 2012 r. poz.3157).

⁵⁷ Programy działań mające na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na lata 2008-2012 dla obszaru: (1) w zlewni Rowu Polskiego i (2) Orli z dnia 16.04.2008 r. oraz Program działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na lata 2012-2016 z dnia 13.09.2012 r.

lub niewłaściwie wykonany plan nawożenia. Realizacja Programu działań z 13 września 2012 r. (obowiązującego w latach 2012-2016), do dnia zakończenia kontroli NIK nie została podsumowana.

(dowód: akta kontroli str. 502-578, 720-731)

W latach 2008-2012, zgodnie z zapisami Programów działań (§ 51) na OSN w zlewni rzeki Orli i w zlewni rzeki Rowu Polskiego, identyfikacja gospodarstw stanowiących największe, potencjalne źródło emisji związków azotu była zadaniem wójtów/burmistrzów gmin wchodzących w skład OSN, przy współpracy z właściwymi terytorialnie ODR. Zgodnie z § 59 ww. Programów, wójtowie/burmistrzowie, na prośbę RGZW, po zakończeniu identyfikacji i sporządzeniu rejestrów powyższych gospodarstw przekazali je w formie elektronicznej Dyrektorowi RZGW we Wrocławiu, który, stosownie do § 61 Programów, przekazał je właściwym terytorialnie ODR, Okręgowym SChR oraz Wojewódzkim IOŚ. Podobnie, tj. zgodnie z § 60 oraz § 61 ww. Programów, postępowano w przypadku zmian w przedmiotowych rejestrach.

(dowód: akta kontroli str. 579-586)

W okresie 2012-2016, z uwagi na zarzuty Komisji Europejskiej dotyczące tworzenia ww. rejestrów gospodarstw, zrezygnowano z ich sporządzania.

(dowód: akta kontroli str. 480-501)

Zgodnie z obowiązującymi w latach 2008-2012 i 2012-2016 Programami działań, jednostkami odpowiedzialnymi za kontrolę rolniczych źródeł zanieczyszczenia i wypełniania obowiązków przez prowadzących działalność rolniczą na OSN były wojewódzkie IOŚ, zobowiązane w ww. Programach (w ramach opisanego niżej monitoringu) do sprawozdawania realizacji tych działań.

(dowód: akta kontroli str. 502-578)

Sposób monitorowania skuteczności realizacji Programów działań (obowiązujących w latach 2008-2012 i 2012-2016), stosownie do § 5 rozporządzenia w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań, ustalono w dziale nr VIII pn. „Monitoring skuteczności Programu” (Program 2008-2012) oraz nr V pn. „Sposób monitorowania oraz dokumentowania realizacji Programu i jego efektów” (Program 2012-2016). Monitoring miał polegać na:

1. Programy na lata 2008-2012 (§ 83): (a) obserwacjach i ocenie zasobności gleb w azot i fosfor, jakości płytkich wód gruntowych w profilu glebowym oraz ocenie zachodzących zmian, (b) monitoringu jakości wód powierzchniowych i podziemnych, obserwacjach i ocenie ich stanu oraz zachodzących zmian, (c) obserwacjach i ocenie jakości wód podziemnych, pobieranych do zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia;
2. Program na lata 2012-2016 (§ 50): gromadzeniu danych na potrzeby opracowania raportu w zakresie (a) monitoringu wód, (b) monitoringu gleb i płytkich wód gruntowych, (c) doradztwa i szkoleń dla prowadzących działalność rolniczą na OSN.

Jako odpowiedzialnych za prowadzenie przedmiotowego monitoringu wskazano:

1. Programy na lata 2008-2012 (§ 83): (a) Okręgowe SChR w Poznaniu i Wrocławiu - w zakresie obserwacji i oceny zasobności gleb w azot i fosfor [...], (b) Wojewódzkich IOŚ w Poznaniu i Wrocławiu - w zakresie monitoringu jakości wód powierzchniowych i podziemnych [...] i (c) właściwych terytorialnie Państwowych WIS w Poznaniu i Wrocławiu - w zakresie obserwacji i oceny jakości wód podziemnych, pobieranych do zaopatrzenia ludności [...];

2. Program na lata 2012-2016 (załącznik nr 7): (a) Głównego IOŚ wraz z Wojewódzkim IOŚ - w zakresie monitoringu wód, (b) Krajową SChR wraz z Wojewódzkim SChR - w zakresie monitoringu gleb i płytkich wód gruntowych i (c) CDR wraz z Wojewódzkim ODR - w zakresie doradztwa i szkoleń [...].

W obu Programach ustalono organy sprawozdawcze z ich realizacji, tj. (a) Dyrektor RZGW we Wrocławiu (Program na lata 2008-2012 – § 91) oraz (b) KZGW (Program na lata 2012-2016 – załącznik nr 7). W treści Programów określono również dokumentację sprawozdawczą jednostek odpowiedzialnych za monitoring realizacji poszczególnych zakresów:

1. Programy na lata 2008-2012 (§ 92): (a) Wójt/Burmistrz - rejestr prowadzonych działań informacyjnych, wykaz zmian dokonanych w gminnym rejestrze gospodarstw i wykaz zrealizowanych inwestycji w zakresie sanitacji wsi i budowy oczyszczalni ścieków na obszarze objętym Programem, (b) Starosta - rejestr złożonych zawiadomień i wydanych pozwoleń na budowę obiektów służących magazynowaniu płynnych i stałych odchodów zwierzęcych i pasz soczystych, (c) Wielkopolski i Dolnośląski ODR - rejestr prowadzonych szkoleń, rejestr zrealizowanych działań doradczych dla rolników, (d) Wojewódzcy IOŚ w Poznaniu i Wrocławiu - rejestr przeprowadzanych badań monitoringowych wód powierzchniowych i podziemnych i rejestr przeprowadzonych kontroli, (e) Okręgowe SChR i Państwowe WIS w Poznaniu i Wrocławiu - rejestr przeprowadzonych badań monitoringowych.
2. Programy na lata 2012-2016 (załącznik nr 7): (a) Główny IOŚ wraz z Wojewódzkimi IOŚ – sprawozdania dot. monitoringu wód, (b) Krajowa SChR wraz z Okręgowymi SChR – sprawozdania dot. monitoringu gleb i płytkich wód gruntowych, (c) CDR wraz z Wojewódzkimi ODR – sprawozdania dot. doradztwa i szkoleń dla prowadzących działalność rolniczą.

W żadnym z cytowanych Programów działań nie ustalono wzorów sprawozdań jakie powinny składać jednostki odpowiedzialne za monitoring realizacji poszczególnych zakresów do RZGW we Wrocławiu. Ustalono natomiast:

1. Programy na lata 2008-2012 (§ 93): *„wymienione w § 92 informacje, wraz ze sprawozdaniami z realizacji poszczególnych zadań, wskazane jednostki przekazują Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu do końca lutego za każdy ubiegły rok kalendarzowy Programu oraz w ciągu 1 miesiąca po zakończeniu jego obowiązywania”*,
2. Program na lata 2012-2016 (załącznik nr 7): *„początek obowiązywania zapisów § 50-52 – dzień wejścia w życie Programu⁵⁸”*.

(dowód: akta kontroli str. 502-578)

Barbara Mońka – Zastępca Dyrektora ds. Zasobów Wodnych, wyjaśniła, że wzory sprawozdań jakie powinny składać jednostki odpowiedzialne za monitoring realizacji poszczególnych zakresów, RZGW we Wrocławiu przekazywało i przekazuje do odpowiednich instytucji wraz z pismem zawierającym prośbę o dostarczenie sprawozdań wynikających z treści ww. Programów. Zdaniem Zastępcy Dyrektora ds. Zasobów Wodnych, rozporządzenie w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać programy działań nie narzucało obowiązku określenia wzorów poszczególnych sprawozdań (z wyjątkiem wzoru bilansu azotu i planu nawożenia). W związku z powyższym, mając na uwadze zmieniające się uwarunkowania

⁵⁸ W Programie na lata 2012-2016 nie skonkretyzowano terminu składania sprawozdań. Ustalono tylko od kiedy obowiązuje wymóg prowadzenia sprawozdawczości („od wejścia w życie Programu”).

(np. sposób prezentacji wskaźników) oraz konieczność ujednoczenia pozyskiwanych danych przez poszczególne RZGW działające na obszarze dorzecza Odry, RZGW we Wrocławiu (w porozumieniu z innymi RZGW), nie określił w treści Programów wzorów sprawozdań, zapewniając sobie możliwość ich modyfikacji w miarę pojawiających się potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 733)

W latach 2008-2012 RZGW we Wrocławiu otrzymał wymagane sprawozdania, przy czym tylko Państwowy WIS w Poznaniu dotrzymał warunków zawartych w Programach działań w zakresie okresów sprawozdawczych i terminów przekazywania sprawozdań. Państwowy WIS we Wrocławiu przekazał sprawozdania jedynie za lata 2008-2009, gdyż od 3 marca 2010 r. wodociąg na OSN, którego monitoring byłby przedmiotem sprawozdań został zlikwidowany. W przypadku pozostałych instytucji (gmin, starostów, ODR, SChR i WIOŚ): (1) sprawozdania dotyczyły innych okresów niż rok kalendarzowy⁵⁹ oraz (2) nie przekazano ich w terminie ustalonym w Programach działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 734, 738-820, 812-834)

Zbiorcze sprawozdanie z wdrażania Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych za lata 2008-2012, RZGW we Wrocławiu przesłał do KZGW w dniu 22 czerwca 2012 r. Dane zawarte w tym sprawozdaniu wynikały z dokumentacji sporządzonej z realizacji ww. Programów przez poszczególnych uczestników i realizatorów Programów tzn. wójtów/burmistrzów, starostów, ODR, Wojewódzkie IOŚ, SChR oraz Państwowe WIS.

(dowód: akta kontroli str. 735, 736-737)

RZGW we Wrocławiu w „Sprawozdaniu z wdrażania Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na OSN na terenie działania RZGW we Wrocławiu 2008-2012” oprócz danych na temat: (1) jakości wód (w tym zmian jakie zaszły w okresie realizacji Programów), (2) zmian wyznaczonych w 2008 r. OSN na zlewni Orli i Rowu Polskiego oraz (3) głównych środków zaradczych przyjętych do realizacji na OSN, opisał także efekty podjętych działań oraz rezultaty Programów działań. Powyższy opis dotyczył: (1) działalności edukacyjno-informacyjno-doradczej, (2) kontroli rolniczych źródeł zanieczyszczenia oraz (3) analizy ankietowej gospodarstw rolnych z gminnych rejestrów na OSN w zlewni Orli i Rowu Polskiego przeprowadzonych w ramach monitoringu stanu rolnictwa na OSN. Ze sprawozdania wynikało m.in., że:

- a) odsetek stanowisk, w których stwierdzono zjawisko eutrofizacji zmalał w zlewni Orli (z 94,6% do 77,78%) oraz pozostał na niezmiennym poziomie w zlewni Rowu Polskiego (100%),
- b) średnia zawartość azotanów (w mg NO₃/dm³) w latach 2008-2010⁶¹ wzrosła na rzece Orli⁶² (z 29,1 w 2008 r., do 37,38 w 2009 r. i do 39,9 w 2010 r.) i jej dopływach⁶³ (z 21,9 w 2008 r., do 29,7 w 2009 r. i do 32,5 w 2010 r.) oraz

⁵⁹ Sprawozdania dotyczyły lat: 2008-2009, 2009-2010, 2010-2012 (gminy), 2008-2010 i 2010-2012 (starostowie), 2008-2012 (Wielkopolski ODR), 2008-2010 i 2010-2012 (Dolnośląski ODR) oraz 2005-2011 i 2012-2013 (OSChR).

⁶⁰ Terminy wskazane przez RZGW w pismach z prośbą o przesłanie sprawozdań wykraczały poza termin wykazany w Programach działań (koniec lutego każdego roku).

⁶¹ Z uwagi na reorganizację punktów pomiarowych w Programie Monitoringu Środowiska dane z 2011 r. były nieporównywalne z danymi z lat poprzednich.

⁶² Punkty pomiaru: na 52,6 km (Baszków), na 39,3 km (Dubin), na 22,1 km (Wydawy) i 15,3 km (Żmigród).

⁶³ Punkty pomiaru: na 1,2 km Żydowskiego Potoku (Baszków), na 0,6 km Borowicy (Jutrosin), na 0,6 km Radęcy (Jutrosin), na 7 km Dąbroczyni (Rawicz) i 0,6 km Wilczyny (Wydawy).

Ustalone
nieprawidłowości

zmaląa na rzece Rów Polski⁶⁴ (z 30,3 w 2008 r. do 13,0 w 2009 r., by wzrosnąć do 25,2 w 2010 r.). W zlewni Orli odnotowano silny wzrost średniej zawartości azotanów (w ośmiu pkt pomiarowych), niewielki spadek (w dwóch pkt pomiarowych) natomiast w zlewni Rowu Polskiego: niewielki spadek (w jednym pkt pomiarowym) i silny spadek (w jednym pkt pomiarowym)⁶⁵.

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie ustalenia obszarów szczególnie narażonych oraz wprowadzenia i stosowania Programów działań mających na celu ograniczenie w latach 2008-2012 odpływu azotu ze źródeł rolniczych do wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry stwierdzono, że RZGW we Wrocławiu nie w pełni egzekwował od instytucji wymienionych w tych Programach, wywiązywanie się z obowiązku terminowego przesyłania sprawozdań z ich realizacji i uzyskanych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 734, 738-820, 812-834)

Barbara Mońka – Zastępca Dyrektora ds. Zasobów Wodnych wyjaśniła, że instytucje wykazane w § 92 Programów działań nie przysyłały stosownych informacji i sprawozdań bez dodatkowej, pisemnej prośby ze strony RZGW we Wrocławiu. W związku z tym RZGW we Wrocławiu zwracał się pisemnie do tych instytucji wskazując wzory sprawozdań oraz nowy termin przekazania sprawozdania. RZGW we Wrocławiu odstąpił od występowania z prośbą o sprawozdania co rok z uwagi na konieczność wykonania dodatkowej pracy przez poszczególne instytucje, jej obszerny zakres, jak również trudności w pozyskaniu kompletu sprawozdań od wszystkich wymienionych w Programach działań. Zdaniem Zastępcy Dyrektora ds. Zasobów Wodnych, dodatkowymi argumentami dla takiej decyzji były:

(1) konieczność zapewnienia jednolitego podejścia w granicach administracyjnych województw oraz (2) fakt, że sprawozdania te były potrzebne RZGW we Wrocławiu docelowo do przygotowania *Sprawozdania z wdrażania Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na OSN na terenie działania RZGW we Wrocławiu 2008-2012*, które sporządzono po zakończeniu obowiązywania Programów działań.

(dowód: akta kontroli str. 811)

2) W „Sprawozdaniu z wdrażania Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na OSN na terenie działania RZGW we Wrocławiu 2008-2012” nie odniesiono się do harmonogramów finansowo – rzeczowych ujętych w ww. Programach. W Programie działań na lata 2012-2016 nie zawarto takiego harmonogramu.

(dowód: akta kontroli str. 859-1007)

Barbara Mońka – Zastępca Dyrektora ds. Zasobów Wodnych podała, że w przygotowanym i przekazanym do KZGW Sprawozdaniu z wdrożenia Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na OSN na terenie działania RZGW we Wrocławiu w latach 2008-2012, RZGW we Wrocławiu nie odniósł się do harmonogramów rzeczowo-finansowych zawartych w Programach działań obowiązujących w tym okresie, ponieważ nie było takiego wymogu i obowiązku. Ponadto, zdaniem wyjaśniającej, Programy działań (§ 92) nie zobowiązywały do przedkładania Dyrektorowi RZGW we Wrocławiu sprawozdania

⁶⁴ Punkty pomiaru: na 50 km (Karzec) i 27,3 km (Tarnowałaka).

⁶⁵ Silny wzrost (>+5 mg/dm³), słaby wzrost (od +1 do +5 mg/dm³), stabilny (od -1 do +1 mg/dm³), słaby wzrost (od -1 do -5 mg/dm³), słaby spadek (od -1 do -5 mg/dm³) i silny spadek (< -5 mg/dm³).

z realizacji harmonogramu finansowego, a jedynie rzeczowego.

(dowód: akta kontroli str. 1008)

Zdaniem NIK, brak formalnego obowiązku polegającego na ustosunkowaniu się w sprawozdaniach z realizacji Programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych na lata 2008-2012 do harmonogramów finansowo-rzeczowych, nie zwalniał RZGW we Wrocławiu z porównania m.in. planowanych i wykonanych kosztów realizacji tych Programów. Ustalanie w Programach działań harmonogramów finansowo-rzeczowych powinno także skutkować stworzeniem sprawozdawczości podsumowującej realizację tych Programów.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ustalenia obszarów szczególnie narażonych oraz wprowadzenia i stosowania programów mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych do wód powierzchniowych na obszarze dorzecza Odry.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, wnosi o:

1. Stworzenie wewnętrznego systemu rejestracji danych o czynnikach wpływających na stan wód na obszarze dorzecza Odry umożliwiającego doraźną ich analizę pod kątem oceny stanu środowiska, zagrożeń dla uzyskania wymaganych celów środowiskowych oraz ustalenia niezbędnych działań dla uzyskania wymaganego dobrego stanu wód.
2. Rozważenie możliwości pozyskiwania od Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz jednostek odpowiedzialnych za wykonywanie zadań/działań ujętych w Programie wodno-środowiskowym kraju, danych o stanie ich realizacji na terenie RZGW we Wrocławiu, w celu wykorzystania tych informacji w działalności Zarządu, mając na względzie ich wpływ na stan wód, warunki z nich korzystania, gospodarowanie wodami.
3. Zapewnienie pozyskania od instytucji wymienionych w *Programach działań na lata 2012-2016 mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych do wód powierzchniowych* informacji/sprawozdań z realizacji tych Programów.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 dni 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.

Wrocław, dnia grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor

Kontroler nadzorujący:
Krzysztof Kubiak
doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
Podpis