



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.02.2022

Pan
Władysław Dajczak
Wojewoda Lubuski
Lubuski Urząd Wojewódzki
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/22/505 Działania podmiotów publicznych w związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. (dalej jako: <i>LUW</i> lub <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Dajczak – Wojewoda Lubuski (od 15 stycznia 2020 r.)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek.2. Działania podjęte w sytuacji wystąpienia w 2022 r. zagrożenia związanego z jakością wód rzeki Odry.
Okres objęty kontrolą	Od lipca 2021 r. – do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Andrzej Misa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LZG/94/2022 z 11 października 2022 r.2. Tomasz Przybysz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LZG/93/2022 z 11 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej jako: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie zapewniono przygotowanie organizacyjne i techniczne, umożliwiające wymianę informacji oraz koordynację działań na potrzeby zarządzania kryzysowego. Pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW w okresie objętym kontrolą brali udział w szkoleniach związanych z zarządzaniem kryzysowym, a także w naradach oraz tzw. ćwiczeniach komunikacyjnych przeprowadzonych w ramach Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniami. Również działania Wojewody w zakresie organizacji szkoleń adresowanych do pracowników jednostek samorządu terytorialnego, żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej w zakresie współpracy ze służbami zespolonymi Wojewody należy ocenić jako legalne i rzetelne.

W związku z kryzysem ekologicznym na rzece Odrze, którego skutki w województwie lubuskim wystąpiły w sierpniu 2022 r., Wojewoda Lubuski w dniu 12 sierpnia 2022 r. wydał rozporządzenie porządkowe, wprowadzając zakaz bezpośredniego kontaktu z wodami Odry, lecz w ocenie Izby, nie dokonał tego bezzwłocznie po zaistnieniu okoliczności uzasadniających jego wydanie. Podobnie z nieuzasadnioną zwłoką podjęto działania związane z:

- wysłaniem meldunku w ramach Międzynarodowego Planu Ostrzegawczo – Alarmowego dla Odry (dalej jako: *MPOA*) do centrów określonych procedurą o sytuacji na lubuskim odcinku Odry (pierwszy meldunek został wysłany z Międzynarodowej Centrali Ostrzegawczej³ we Frankfurcie/O),
- zwołaniem pierwszego posiedzenia Zespołu Wojewódzkiego oraz zadysponowaniem i koordynacją działań służb, straży i inspekcji podległych Wojewodzie,
- a także uruchomieniem procedury *ALERT RCB*.

Powyższą ocenę uzasadnia dynamiczny rozwój sytuacji kryzysowej na terenie województwa, a także fakt, iż pierwsze informacje o zanieczyszczeniu rzeki oraz o masowym śnięciu ryb w Odrze w poszczególnych powiatach lubuskich wpłynęły do jednostek podległych Wojewodzie Lubuskiemu i zostały przez nie potwierdzone już 9 sierpnia 2022 r. (m.in. do Państwowej Straży Rybackiej w Gorzowie Wlkp. oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze). Ponadto znaczna ilość śniętych ryb wyłowionych przez wolontariuszy i pracowników Polskiego Związku Wędkarskiego w pierwszych dniach kryzysu na Odrze (od 9 sierpnia 2022 r.), a także otrzymana wiadomość o poleceniu Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 5 sierpnia 2022 r. objęcia sprawy szczególnym nadzorem przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska – w związku z przypadkami śnięcia ryb w kanale Gliwickim oraz na Odrze w obrębie województw opolskiego oraz dolnośląskiego i ewentualność jego wystąpienia w dalszych odcinkach Odry, uzasadniały, zdaniem NIK, podjęcie ww. czynności we wcześniejszym terminie.

Podkreślić natomiast należy fakt, iż siły i środki straży, służb, inspekcji oraz Wojsk Obrony Terytorialnej, zadysponowane i koordynowane przez Wojewodę z dniem 11 sierpnia 2022 r. (tj. od zwołania pierwszego posiedzenia Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego), były adekwatne do stanu zagrożenia ekologicznego na rzece Odrze.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej jako: *MGCO*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do przeciwdziałania zagrożeniom związanym z jakością wód rzek

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania dotyczące zarządzania kryzysowego w strukturze Urzędu przypisane zostały Wydziałowi Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej jako: *WBiZK*). W szczególności do zadań Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego, będącego częścią *WBiZK*, przypisano m.in. pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, nadzór nad wojewódzkim systemem ostrzegania i alarmowania, współpracę z podmiotami realizującymi monitoring środowiska oraz współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej.

Ponadto prowadzenie spraw związanych z ochroną środowiska oraz udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie zostało przypisane⁵ do zadań Wydziału Gospodarki Nieruchomościami (Oddział Rolnictwa i Rozwoju Wsi). Do zadań Wydziału Gospodarki Nieruchomościami przypisano także sprawowanie nadzoru nad jednostkami zespolonej administracji rządowej w województwie (tj. m.in. nad Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Środowiska) oraz kontrolę wykonywania przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych na podstawie m.in. ustawy Prawo wodne oraz ustawy Prawo ochrony środowiska.

Zadania dotyczące zarządzania kryzysowego w odniesieniu do zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych, w szczególności rzek, nie zostały wprost przypisane żadnej komórce organizacyjnej Urzędu.

Sprawą zanieczyszczenia rzeki Odry w Urzędzie zajmowali się przede wszystkim pracownicy *WBiZK*, z których większość posiadała wieloletni staż pracy w Urzędzie, a także Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, Biura Wojewody oraz Wydziału Budżetu i Finansów.

W okresie od sierpnia 2021 r. do października 2022 r. pracownicy *WBiZK* brali udział w niżej wymienionych szkoleniach związanych z zarządzaniem kryzysowym:

- szkolenie obronne,
- szkolenie dla Dyżurnej Służby Operacyjnej WCZK (szkolenie dotyczyło m.in. komunikatów i ostrzeżeń Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, monitoringu hydrologiczno-meteorologicznego, postanowień Międzynarodowego Planu Ostrzegawczo – Alarmowego dla Odry, łączności radiowej na potrzeby zarządzania kryzysowego),
- szkolenie z zakresu spraw obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego (jednym z tematów szkolenia były zasady ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia),
- szkolenie z zakresu zarządzania kryzysowego (m.in. w zakresie systemu ostrzegania i alarmowania w czasie zdarzeń kryzysowych).

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Zgodnie z § 8 ust. 4 Regulaminu wewnętrznego Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 17 Dyrektora Generalnego LUW z 9 maja 2019 r. ze zm.

Poszczególni pracownicy WBiZK brali udział również w naradach oraz tzw. ćwiczeniach komunikacyjnych przeprowadzonych w ramach Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przez Zanieczyszczeniami⁶ (dalej jako: MKOOpZ).

Ponadto pracownicy WBiZK uczestniczyli w ćwiczeniach, treningach i konferencjach organizowanych w ramach Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania⁷.

Dyrektor WBiZK, odnosząc się do prowadzenia monitoringu działań dotyczących zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych, w szczególności rzek, pod kątem problemów i trudności systemowych, wyjaśnił że: *Monitorowaniem, analizowaniem i prognozowaniem rozwoju zagrożeń na obszarze województwa zajmują się poszczególne inspekcje, straże i służby, wg swojej właściwości. Zgodnie z WPZK (cz. I, siatka bezpieczeństwa) Wojewoda Lubuski zajmuje się koordynacją tych działań.*

Dodatkowo na potrzeby wymiany informacji ze służbami dyżurnymi administracji zespolonej i niezespolonej oraz innymi służbami i inspekcjami w zakresie dotyczącym zagrożeń, klęsk żywiołowych i katastrof, a także bieżącego utrzymywania kontaktu z Centrami Zarządzania Kryzysowego administracji rządowej, ministerstw, instytucji centralnych i jednostek samorządu terytorialnego Wojewoda Lubuski dysponuje Dyżurną Służbą Operacyjną działającą w ramach Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Działania z zakresu ochrony jakości zasobów wodnych prowadzi Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie. (...) Dodatkowo, kontrolą podmiotów korzystających ze środowiska oraz prowadzeniem państwowego monitoringu środowiska zajmuje się Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Ww. instytucje są właściwe do składania propozycji rozwiązań systemowych mających na celu eliminację zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych.

W zakresie trudności związanych z realizacją zadań przez WBiZK wymienić można zbyt niską liczbę stanowisk dyżurnego Dyżurnej Służby Operacyjnej oraz zbyt niskie uposażenie, które są wynikiem nakładów Państwa na fundusz wynagrodzeń w instytucjach służby cywilnej.

(akta kontroli str. 118-148, 161-189, 271-277)

1.2. Jako organ pomocniczy przy Wojewodzie Lubuskim funkcjonował Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego (dalej jako: WZZK) powołany celem zapewnienia realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego⁸, zgodnie z art. 14 ust. 7 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁹ (dalej jako: ustawa ZK). W zarządzeniu¹⁰ Wojewoda Lubuski określił skład¹¹, organizację, miejsce oraz tryb pracy Zespołu Wojewódzkiego, stosownie do art. 14 ust. 9 ustawy ZK.

⁶ Przykładowo ćwiczenia komunikacyjne przeprowadzono 12 listopada, 3 grudnia 2021 r., 8 lutego, 29 kwietnia, 9 maja, 21 czerwca, 9 sierpnia i 6 października 2022 r.

⁷ W okresie od lipca 2021 r.: ćwiczenia z 15-18 listopada 2021 r., trening z 15-20 września 2022 r. oraz wideokonferencje z 22 lutego, 29 kwietnia, 26 i 27 maja 2022 r.

⁸ Zarządzenie Wojewody Lubuskiego z 14 października 2020 r. w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

¹⁰ Zarządzenia z dnia 14 października 2020 r. w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (zmienione w dniu 19 października 2020 r.).

¹¹ W skład WZZK wchodził: Przewodniczący Zespołu – Wojewoda Lubuski, Zastępca Przewodniczącego – Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW oraz członkowie WZZK, tj.: Lubuski Komendant Wojewódzki Policji w Gorzowie Wlkp., Lubuski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp., Komendant Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrz., wyznaczony przez Marszałka Województwa Lubuskiego przedstawiciel samorządu województwa, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Zielonej Górze, Dowódca 151 Batalionu Lekkiej Piechoty w Skwierzynie, Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów LUW, Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW, Dyrektor Lubuskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Zielonej Górze, Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego, Rzecznik Prasowy Wojewody Lubuskiego. W zależności od potrzeb, w pracach Zespołu mogły uczestniczyć inne osoby wskazane lub zaproszone przez Przewodniczącego Zespołu.

W okresie od lipca 2021 r. do lipca 2022 r. odbyło się 12 posiedzeń WZZK, które dotyczyły przygotowań do sezonu zimowego, zagrożenia powodziowego, pandemii SARS-CoV-2, sytuacji epizootycznej w województwie, Państwowego Ratownictwa Medycznego, sytuacji w Ukrainie i wprowadzenia stopni alarmowych BRAVO I CHARLIE – CRP.

Tematyka powyższych posiedzeń nie obejmowała przygotowań do sytuacji skażenia wód powierzchniowych.

Zgodnie z § 4 ust 2 zarządzenia Wojewody Lubuskiego w sprawie powołania WZZK, Zespół Wojewódzki pracował w dwóch trybach:

- standardowym – podczas którego w ramach okresowych spotkań opiniowano WPZK, a także oceniano występujące i potencjalne zagrożenia mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie zagrożeń,
- kryzysowym – podczas którego Zespół Wojewódzki pracował doraźnie lub stale, przygotowując propozycje działań i przedstawia Wojewodzie wnioski dotyczące wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w WPZK, a także przekazywał do publicznej wiadomości informacje związane z zagrożeniami.

Tryb standardowy realizowany był poprzez aktualizację zapisów WPZK, w którym członkowie WZZK aktualizowali i opiniowali dane do Planu Wojewódzkiego. Wypracowany katalog zagrożeń i matryca ryzyk stanowiły integralną część „Planu Głównego WPZK”. W związku z faktem, iż były to dokumenty planistyczne opracowywane na pewnym poziomie ogólności lub w oparciu o dane i sytuacje historyczne, nie znalazła się w nim tematyka skażenia wód powierzchniowych rzeki Odry, bowiem do tej pory takie zdarzenie nie miało miejsca na terenie województwa lubuskiego.

Tryb kryzysowy odnosił się do fazy reagowania na konkretną sytuację kryzysową i służył wypracowaniu najlepszych metod działania w zakresie likwidacji skutków zdarzenia oraz oszacowaniu i przeznaczeniu niezbędnych do tego sił i środków. W związku z kryzysem ekologicznym na Odrze, Zespół Wojewódzki (w poszerzonym składzie), w okresie od sierpnia do września 2022 r., zbierał się pięć razy¹².

W posiedzeniach WZZK zwołanych w związku z sytuacją na rzece Odrze, obok Wojewody Lubuskiego oraz pracowników LUW, uczestniczyli również przedstawiciele m.in. Ministerstwa Środowiska i Klimatu, Głównego Inspektora Sanitarnego, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp. (dalej jako: WSSE), wojewodów Śląskiego, Opolskiego, Dolnośląskiego i Zachodniopomorskiego, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, WIOŚ w Katowicach, Opolu, Wrocławiu, Zielonej Górze i Szczecinie, Prezesa Wód Polskich, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp., dyrektorów Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Poznaniu, Szczecinie i Gliwicach, Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp., Komendy Wojewódzkiej PSP w Gorzowie Wlkp., Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w Krośnie Odrz., Urzędu Marszałkowskiego w Zielonej Górze, Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji w Zielonej Górze, 151 Batalionu Lekkiej Piechoty w Skwierzynie, Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej, Narodowego Funduszu Zdrowia OW/Zielona Góra oraz Polskiego Związku Wędkarskiego i organizacji społecznych.

W pierwszym posiedzeniu WZZK (11 sierpnia 2022 r.) nie uczestniczył przedstawiciel MSWiA. Dyrektor WBiZK, odpowiadając na pytanie dlaczego na ww. posiedzenie WZZK nie zaproszono przedstawiciela MSWiA wyjaśnił, że: w ww. spotkaniu, *zgodnie*

¹² Tj.: 11, 12, 16 i 19 sierpnia oraz 5 września 2022 r.

z §1 ust. 2 Zarządzenia Wojewody Lubuskiego z dnia 14 października 2020 r. w sprawie powołania WZZK, uczestniczyły osoby spoza Zespołu. Celem WZZK było zebranie możliwie pełnej informacji o zdarzeniu (w tym również o jego przebiegu w innych województwach) oraz wypracowanie wspólnej decyzji co do metod reakcji w obrębie województwa lubuskiego oraz zaangażowania sił i środków służb i inspekcji właściwych dla województwa lubuskiego.

Powołanie WZZK było zgodne z pkt. 2 katalogu XXXV siatki bezpieczeństwa, w którym opisano jakie zadania podejmuje wojewoda właściwy ze względu na wystąpienie zagrożenia (str. 9 i 56 KPZK). Minister SWiA został powiadomiony o skażeniu na terenie województwa lubuskiego za pomocą Centralnej Aplikacji Raportującej (CAR) Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, w dniu 10 sierpnia 2022 r. o godz. 14 (raport doraźny nr 222/2022/1D).

Posiedzenie Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego odbyło się 12 sierpnia 2022 r. W tym dniu powołany został także międzyresortowy zespół ds. skażenia Odry.

Zgodnie z art. 21 ustawy o ZK, w sytuacji kryzysowej obowiązek podjęcia działań spoczywa na organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach. W przypadku gdy lokalne zdarzenie na terenie powiatu nabiera znamion kryzysu, a więc istnieje potrzeba skierowania dodatkowych sił wsparcia lub gdy działania obejmują teren kilku powiatów, wojewoda będący organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa, na podstawie art. 14 ustawy kieruje (...) reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa.

Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego odnosi się do powyższych zadań wojewody określając je nazwą **poziom „1”**¹³. Jednocześnie KPZK stwierdza: „wymienione poziomy zagrożenia przyjęto na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, wychodząc z założenia, że uruchomienie procedur zawartych w tym planie może nastąpić w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej na poziomie 1.”¹⁴ Opisana wyżej sekwencja wydarzeń odzwierciedla cytowane założenia KPZK.

Wniosek Wojewody Lubuskiego z 11 sierpnia 2022 r. w sprawie wydzielenia sił i środków SZ RP do wsparcia administracji publicznej w sytuacji kryzysowej, o którym stanowi art. 25 ustawy ZK, był przedmiotem posiedzeń WZZK. W powyższym wniosku, potrzeby w zakresie sił i środków SZ RP wskazano na 150 żołnierzy celem wsparcia Polskiego Związku Wędkarskiego (dalej jako: PZW) i innych służb w usuwaniu śniętych ryb zalegających brzegi Odry w rejonie Krosno Odrz. – Słubice – Kostrzyn nad Odrą. Przedmiotowy wniosek został uzupełniony pismem z 16 sierpnia 2022 r., w którym Wojewoda Lubuski wnioskował o utrzymanie w gotowości 30 żołnierzy z możliwością wezwania przez służby Wojewody do działań w wyznaczonych rejonach w zależności od potrzeb w celu punktowej likwidacji skupisk śniętych ryb.

(akta kontroli str. 4-77, 81-82, 114-117, 608-611)

Z wyjaśnień Dyrektora WBiZK wynika, że: *W okresie objętym kontrolą, tj. od lipca 2021 do października 2022, WZZK zajmował się przygotowaniem do sezonu zimowego 2021/2022, przygotowaniem do przyjęcia fali uchodźców w związku z agresją Rosji na Ukrainę, sytuacją w ratownictwie medycznym (strajki ratowników),*

¹³ KPZK, str. 76, akapit 2, wers 6

¹⁴ *Ibidem*, akapit 6, wersy 6-9

sytuacją epizootyczną i epidemiczną w województwie oraz działaniami dotyczącymi usuwania skutków skażenia wód rzeki Odry.

W trakcie tych posiedzeń zgłaszane były propozycje działań dotyczące reakcji na ww. wydarzenia i kryzysy. Nie miały one wpływu na katalog zagrożeń w WPZK.

(akta kontroli str. 271-275)

1.3. Działanie Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego (dalej jako: WCZK) zostało uregulowane w *Instrukcji Organizacji i Funkcjonowania WCZK* (dalej jako: *Instrukcja*).

W *Instrukcji* przypisano WCZK m.in. następujące zadania: pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności oraz współpracę z podmiotami realizującymi monitoring środowiska.

Pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego wynikało również z § 61 ust. 1 pkt 5 *Regulaminu Organizacyjnego LUW*¹⁵, natomiast organizacja pracy w trybie 12-godzinnych dyżurów pracowników służby dyżurnej – z § 13 ust. 4 *Regulaminu pracy LUW*¹⁶.

W *Instrukcji* ustalono schemat obiegu informacji oraz uregulowano sposób prowadzenia dokumentacji (tzn. zasady rejestracji dokumentów w systemie informatycznym *Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją* [dalej jako: *EZD*] oraz opis obiegu dokumentów, ich przyjmowanie oraz rejestrację w systemie funkcjonującym w Urzędzie).

Instrukcja zawierała procedurę postępowania w przypadku katastrofy chemiczno-ekologicznej, w której wskazano kierującego działaniem ratowniczym, koordynatora tych działań oraz uczestników procedury oraz opis sposobu działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego. Integralną część *Instrukcji* stanowiła również procedura zgłaszania i ostrzegania o awariach na lubuskim odcinku rzeki Odry zgodnie z MPOA. Zgodnie z MPOA, w WCZK oprócz przyjmowania i wysyłania meldunków, ewidencjonowano je w dzienniku prowadzonym w formie papierowej. Powyższe meldunki, jak również pozostałe zgłoszenia, informacje, ostrzeżenia i alerty rejestrowane były w systemie EZD. Liczba, okoliczności i sposób procedowania w przypadku otrzymania bądź przekazania meldunków w związku z awariami na rzece Odrze zostały opisane w pkt. 2.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

WCZK miało zapewnione zasilanie awaryjne, realizowane przez UPS i agregat awaryjny. W przypadku braku zasilania w energię elektryczną załącza się UPS i po 15-30 sekundach od wystartowania agregatu, a następnie ustabilizowaniu obrotów i zsynchronizowaniu częstotliwości, automatyczny system załączania rezerwowego zasilania przełącza z UPS-a na zasilanie awaryjne z prądnicy agregatu.

W okresie przeprowadzania kontroli NIK, w Urzędzie zapewniono zapas paliwa do utrzymania na około 12 godzin maksymalnej pracy agregatu pod maksymalnym obciążeniem. Sprawność agregatu potwierdzano podczas corocznych przeglądów (ostatni przegląd odnotowano w grudniu 2021 r. oraz comiesięcznych próbnych startach agregatu).

(akta kontroli str. 117-189, 245-270, 310-315, 420, 634-635)

¹⁵ Regulamin Organizacyjny LUW został ustalony zarządzeniem Wojewody Lubuskiego z dnia 11 maja 2016 r.

¹⁶ Regulamin pracy LUW został ustalony zarządzeniem nr 63 Dyrektora Generalnego LUW z dnia 17 grudnia 2021 r.

1.4. Stosownie do art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. b-d ustawy ZK, Plan Wojewódzki zawierał opis organizacji łączności, organizacji systemu monitorowania zagrożeń, ostrzegania i alarmowania oraz zasad informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń.

WBiZK, zgodnie z Planem Wojewódzkim, dysponował między innymi następującymi systemami łączności do przekazywania sygnałów ostrzegania i powiadamiania:

- standardową siecią telefoniczną/internetową,
- siecią telefonii komórkowej,
- telefoniczną siecią MSWiA (dwa telefony w sieci Ministerstwa, zabezpieczające bezpośrednią łączność między WCZK a organami administracji publicznej, w szczególności ze służbami podległymi MSWiA),
- radiową siecią Zarządzania Wojewody (sieć ta stanowi ustawowo priorytetową część łączności, którą realizuje WCZK; zapewnia ona stałą łączność między Wojewodą, Marszałkiem Województwa, Prezydentem m. Gorzowa Wlkp., Prezydentem m. Zielona Góra, starostwami powiatowymi oraz urzędami gmin województwa lubuskiego oraz organami administracji rządowej; sieć ma spełniać rolę łączności uzupełniającej oraz zapewnić komunikację radiową na wypadek awarii łączy komunikacyjnych),
- radiową siecią Alarmowania i Ostrzegania.

W *Instrukcji organizacji i funkcjonowania WCZK* zawarto instrukcję wysyłania wiadomości w systemie grupowego wysyłania informacji tekstowych (SMS) *SSAPIK* oraz instrukcję obsługi poczty elektronicznej w aplikacji *ZIMBRA* (w ww. aplikacji, w związku z sytuacją na rzece Odrze, utworzono grupę pn. *WZZK – ODRA*). Ww. aplikacje umożliwiały uzyskanie potwierdzenia doręczenia, a – w przypadku aplikacji *ZIMBRA* – włączenie prośby o potwierdzenie przeczytania wiadomości przez ich adresatów.

W WPZK zdefiniowano proces monitoringu, a także wskazano jego instrumenty (tj.: raporty okresowe, roczne i końcowe; wskaźniki oraz wnioski). Założono, iż monitorowanie zagrożeń musi być realizowane w systemie całodobowym, celem uzyskania danych, które pozwolą na dokonanie właściwej interpretacji wyników oraz wyciągnięcie prawidłowych wniosków końcowych.

Poszczególnym służbom, strażom i inspekcjom biorącym udział w monitorowaniu zagrożeń przypisano zadania realizowane w ramach monitoringu zagrożeń, w tym między innymi:

- Inspekcji Ochrony Środowiska – kontrolę przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i racjonalnym użytkowaniu zasobów przyrody oraz kontrolę eksploatacji instalacji i urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem,
- Inspekcji Sanitarnej – bieżący monitoring jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi,
- Inspekcji Weterynaryjnej – stały nadzór weterynaryjny nad zwierzętami,
- Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej – bieżący monitoring sytuacji hydrologicznej,
- Regionalnym Zarządom Gospodarki Wodnej – monitoring stanu technicznego koryt rzecznych (ostrogi, umocnienia brzegowe, drogi wodne).

Ponadto zasady przekazywania informacji o zdarzeniach i zagrożeniach zostały uregulowane w zarządzeniu z 18 marca 2014 r. (obieg informacji o sytuacjach kryzysowych w relacji terenowe organy administracji publicznej – centralne organy administracji publicznej).

W ramach załączników funkcjonalnych do planu głównego określono zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń. Założono, że informowanie ludności o zagrożeniach realizowane jest w dwóch przypadkach, tj. po wystąpieniu zdarzenia – alarmowanie oraz uprzedzanie o możliwości wystąpienia zdarzenia – informowanie.

W przypadku alarmowania jako głównego realizatora zadań wskazano wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz starostę, którzy mogą być wspierani przez WCZK. WCZK dysponowało komputerowym systemem przekazywania informacji tekstowych w formie SMS, tzw. systemu SSAPIK. Do systemu włączeni zostali członkowie WZZK, starostowie i wójtowie. Także z poziomu WCZK istniała możliwość uruchomienia syren alarmowych na obszarze całego województwa lub na wybranym terenie (prowadzenie kwartalnych treningów uruchamiania syren alarmowych było elementem edukacyjnym społeczeństwa w zakresie alarmowania). Ponadto, w celu realizacji zadań z powyższego zakresu, Wojewoda Lubuski podpisał porozumienia z lokalnymi środkami masowego przekazu.

W przypadku informowania głównym realizatorem zadania jest WCZK. Zgodnie z zapisami w WPZK, przeanalizowane i opracowane informacje, komunikaty, ostrzeżenia, za pośrednictwem Dyżurnej Służby Operacyjnej, przekazywane są do właściwych służb, lokalnych władz samorządowych oraz mediów. Do przekazywania komunikatów i ostrzeżeń wykorzystywane są siły i środki podobne jak w przypadku alarmowania.

Zasady postępowania ludności po wystąpieniu zagrożenia lub zdarzenia przekazywane są w środkach masowego przekazu oraz bezpośrednio na miejscu zdarzenia przez służby ratownicze. Ponadto WCZK informuje i ostrzega ludność wykorzystując:

- aplikację na urządzenia mobilne pn.: *Regionalny System Ostrzegania* (dalej jako: *RSO*);
- drugi kanał informacyjny za pośrednictwem rozwiązań dostępnych w odbiornikach telewizyjnych; informacje ukazują się na telewizorach za pośrednictwem nadajników telewizyjnych.

(akta kontroli str. 192-270, 310-315)

W wyniku oględzin systemu wykorzystywanego w celu rejestrowania danych zgłoszeń o zagrożeniach i informacji wpływających do WCZK oraz sporządzania raportów dobowych ustalono m.in., że:

- przesłanie zgłoszeń o zagrożeniach i informacji do WCZK było możliwe z wykorzystaniem:
 - ✓ Centralnej Aplikacji Raportującej (dalej jako: *CAR*) – tym kanałem komunikacji przesyłane były meldunki doraźne i dobowe przez poszczególne powiaty oraz przekazywane dalej przez WCZK do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (dalej jako: *RCB*);
 - ✓ poczty mailowej (*ZIMBRA*) – tym kanałem otrzymywane były informacje, komunikaty od służb, straży, inspekcji, gmin i powiatów województwa lubuskiego oraz województw ościennych;

- ✓ telefonicznie/SMS – tym kanałem otrzymywane były informacje od służb, straży, inspekcji oraz pracowników zarządzania kryzysowego szczebla gminnego i powiatowego;
- ✓ w przypadku awarii łączności teleinformatycznej w WCZK istniała możliwość przyjęcia zgłoszenia/informacji o zagrożeniu od służb, straży, inspekcji oraz jednostek samorządu terytorialnego drogą radiową;
- na podstawie otrzymanych informacji sporządzana była przez WCZK informacja dobową przez Dyżurną Służbę Operacyjną w formie elektronicznej w programie *Microsoft WORD*; informacja dobową WCZK była przekazywana pocztą elektroniczną kierownictwu Urzędu oraz służb, straży i inspekcji oraz umieszczana na stronie internetowej LUW;
- aplikacja CAR umożliwiała agregację, sortowanie i filtrowanie danych, grupowanie danych według rodzaju zagrożenia oraz korzystanie ze słowniczka zapewniającego formułowanie nazwy zagrożenia i jego opisu w sposób ujednolicony;
- z kolei rejestr zdarzeń zgłoszonych pocztą mailową bądź telefonicznie nie umożliwiał automatycznej agregacji i sortowania/filtrowania danych, hierarchizacji danych poprzez wpisanie wagi zdarzenia/zagrożenia, grupowania według rodzaju zagrożenia czy korzystania ze słowniczka zapewniającego formułowanie nazwy zagrożenia i jego opisu w sposób ujednolicony;
- w formie SMS (grupowe wysyłanie SMS-ów w systemie SSAPIK) w zależności od zdarzenia, były wysyłane informacje do poszczególnych grup dystrybucyjnych – utworzonych przez WCZK.

(akta kontroli str. 490-491)

1.5. W okresie objętym kontrolą Wojewoda Lubuski realizował obowiązki związane z organizowaniem i prowadzeniem szkoleń, ćwiczeń i treningów z zakresu zarządzania kryzysowego, stosownie do art. 14 ust. 2 pkt 3 ustawy ZK. Przeprowadzone szkolenia, ćwiczenia i treningi dotyczyły w szczególności:

- zasad i form współdziałania służb podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej związanej z wystąpieniem powodzi na wskazanym obszarze (rzeka Warta); ćwiczenie obejmujące żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej i ich współpraca ze służbami zespolonymi Wojewody (28-29 lipca 2021 r.); ćwiczenie zorganizowane przez WBiZK we współpracy z Komendą Wojewódzką PSP;
- szkolenie z zakresu spraw obronnych, obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego dla pracowników jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów leczniczych (1-3 września 2021 r.);
- szkolenie obronne dla dyrektorów LUW (8-11 wrzesień 2021 r.);
- szkolenie obronne, obrona cywilna i zarządzanie kryzysowe dla jednostek samorządu terytorialnego i podmiotów leczniczych (wrzesień 2021 r.);
- szkolenie podstawowe z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego dla nowych pracowników w jednostkach samorządu terytorialnego (maj 2022 r.).

(akta kontroli str. 325-338)

1.6. Opracowanie i aktualizacja *Raportu częściowego o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego* (dalej jako: *Raport częściowy*), zgodnie z obowiązującymi przepisami i wytycznymi instytucji centralnych, zostało przypisane do stanowiska ds. planowania cywilnego w Oddziale Planowania Cywilnego, Ochrony

Ludności i Spraw Cywilnych WBiZK (§ 9 ust. 2 pkt 3 *Regulaminu wewnętrznego WBiZK*).

Aktualizacja *Raportu cząstkowego* została zatwierdzona przez Wojewodę Lubuskiego 23 grudnia 2021 r. Do ww. aktualizacji Dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa nie zgłaszał zastrzeżeń i uwag w trybie § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 grudnia 2020 r. w sprawie Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego¹⁷.

W *Raporcie cząstkowym* uwzględniono między innymi problematykę związaną z gospodarką wodną (zagrożenie powodziowe, zagrożenia związane z klimatem, tj. ujemne temperatury powietrza, intensywne opady śniegu, burze, wichury, upały) oraz środowiskiem (zagrożenia chemiczno-ekologiczne, tj. w szczególności awarie przemysłowe związane z transportem wodnym). Nie uwzględniono natomiast zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych, w tym rzek. Wynikało to z analizy zdarzeń historycznych na terenie województwa lubuskiego (w odniesieniu do wód powierzchniowych odnotowano jedynie powódzie lub utworzenie stałej pokrywy lodowej).

Katalog zagrożeń określonych w *Raporcie cząstkowym* oraz Planie Wojewódzkim w zasadniczej części były ze sobą spójne, tj.:

- z 17 zagrożeń zidentyfikowanych w Planie Wojewódzkim 12 ujęto w *Raporcie cząstkowym*; poza *Raportem* znalazły się działania poszukiwawcze za osobami zaginionymi, zagrożenia związane z podłożeniem materiału lub urządzenia wybuchowego, działania związane z ujawnieniem niewypałów i niewybuchów oraz zdarzenie nietypowe (np. wyłapywanie zwierząt, roje owadów, szkody w uprawach roślin);
- z kolei zagrożenia polegające na naruszeniu bezpieczeństwa jednostki organizacyjnej Służby Więziennej (zidentyfikowanego w *Raporcie*) nie ujęto w Planie Wojewódzkim; w Planie tym nie ujęto także zagrożenia cyberprzestępczością.

Katalog zagrożeń w *Raporcie cząstkowym* w wyniku aktualizacji został uzupełniony o następujące punkty:

- zbiorowe zakłócanie porządku publicznego,
- zakłócenia w funkcjonowaniu sieci i systemów informatycznych oraz systemów i usług telekomunikacyjnych – zagrożenia cyberprzestępczością,
- naruszenie bezpieczeństwa jednostki organizacyjnej Służby Więziennej,
- zdarzenie o charakterze terrorystycznym.

Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego znajdował się w WBiZK z klauzulą „zastrzeżone” w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 149-160)

1.7. Zadanie polegające na opracowaniu i bieżącej aktualizacji Planu Wojewódzkiego przypisano w *Regulaminie Organizacyjnym LUW WBiZK*.

Uszczegółowienie zadań w powyższym zakresie oraz przypisanie ich poszczególnym stanowiskom w ramach WCZK nastąpiło w *Regulaminie wewnętrznym WBiZK*¹⁸ (tj. stanowiskom ds.: zagrożeń naturalnych, zagrożeń cywilizacyjnych, łączności radiowej ZK i PRM, planowania cywilnego, a także kierownikowi Oddziału Planowania Cywilnego, Obrony Ludności i Spraw Obronnych).

(akta kontroli str. 163-189)

¹⁷ Dz. U. poz. 2344.

¹⁸ Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 37 Dyrektora Generalnego z dnia 21 grudnia 2021 r.

Zagrożenia związane z obniżeniem jakości wód powierzchniowych wpisywały się w zagrożenia chemiczno-ekologiczne, którym w macrycy ryzyka przypisano wartość ryzyka – małą oraz prawdopodobieństwo wystąpienia – rzadkie.

W przypadku wystąpienia zagrożenia chemiczno-ekologicznego, w WPZK przewidziano procedurę postępowania PRZ-4, w której wskazano cel procedury, podmioty kierujące działaniem ratowniczym, ich koordynatora oraz uczestników, a także opis sposobu działania podmiotów realizujących zadania z zakresu zarządzania kryzysowego.

Stosownie do art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. a ustawy ZK, w skład WPZK wchodziły załączniki funkcjonalne określające procedury realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym związane z ochroną infrastruktury krytycznej. Każdemu zagrożeniu zidentyfikowanemu w *Siatkach Bezpieczeństwa* przyporządkowano odpowiednią *Procedurę realizacji zadań*. Dodatkowo w WPZK rozpisane zostały cztery procedury postępowania w sytuacji wystąpienia zagrożeń nieujętych w ww. *Siatkach*¹⁹ spośród, których żadna nie dotyczyła jakości wód powierzchniowych.

Zadania w zakresie monitorowania zdarzeń chemiczno-ekologicznych w komunikacji, w obiektach i na wodach zostały przyporządkowane w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego – Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Zielonej Górze (dalej jako: WIOŚ), WCZK, Państwowej Straży Pożarnej oraz Centralnemu Wojskowemu Centrum Rekrutacji.

Zgodnie z zapisami w Planu Wojewódzkiego, WIOŚ prowadzi monitoring zagrożeń chemicznych, który polega na kontrolowaniu działalności zakładów o dużym ryzyku i zakładów o zwiększonym ryzyku zgodnie z przepisami o ochronie środowiska, co najmniej raz w roku.

Na terenie województwa w ramach monitoringu zagrożeń chemicznych i ekologicznych prowadzona jest wymiana informacji z jednostkami MON, Policji, Straży Pożarnej, służb sanitarno-epidemiologicznych, hydrologiczno-meteorologicznych, ochrony środowiska i weterynaryjnych.

Zadania i obowiązki uczestników zarządzania kryzysowego w odniesieniu do zagrożeń chemiczno-ekologicznych zostały wyszczególnione w Planie Wojewódzkim w *Siatkach Bezpieczeństwa*. I tak:

- w fazie zapobiegania – jako instytucję prowadzącą działania prewencyjne wg kompetencyjnego zakresu odpowiedzialności wyznaczono WIOŚ,
- w fazie przygotowania – jako służby (instytucje) realizujące działania prewencyjne w ograniczonym zakresie wskazano Państwową Straż Pożarną, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW (WCZK), Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu i Szczecinie oraz WIOŚ jako instytucję prowadzącą działania prewencyjne wg kompetencyjnego zakresu odpowiedzialności,
- w fazie reagowania – jako kierującego działaniem ratowniczym wskazano Komendanta Wojewódzkiego PSP; jako służby (instytucje) realizujące działania pomocnicze: Komendanta Wojewódzkiego Policji, WBiZK LUW (WCZK), WIOŚ, Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Weterynarii, Okręgowy Urząd Górniczy w Poznaniu, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy, Szczecinie,

¹⁹ Tj.: procedury postępowania w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego i zakłóceń na rynku naftowym, postępowania w stanie wyjątkowym, postępowania w stanie wojennym oraz postępowania w przypadku masowego napływu cudzoziemców.

Wrocławiu, Poznaniu, Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu i Szczecin oraz Rzecznika Prasowego Wojewody Lubuskiego;

- w fazie odbudowy – usuwania skutków zdarzenia – jako koordynatora w zakresie odbudowy wskazano „inne”.

Natomiast instytucją koordynującą na każdym z ww. etapów jest Wojewoda Lubuski.

Stosownie do art. 14 ust. 8 pkt 4 ustawy ZK, Plan Wojewódzki został zaopiniowany przez Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego.

WPZK dla województwa lubuskiego został sporządzony w marcu 2021 r., a następnie – zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 2 lit. c ustawy ZK – przesłany do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej jako: *Minister SWiA*) celem zatwierdzenia. Minister SWiA zatwierdził plan 19 marca 2021 r., informując jednocześnie, że zawiera on elementy określone w art. 5 cyt. wyżej ustawy oraz został opracowany, co do zasady, zgodnie z zarządzeniem Nr 16 Ministra SWiA z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie wytycznych do wojewódzkich planów zarządzania kryzysowego²⁰. Od tego czasu nie były przeprowadzane aktualizacje. Aktualizacja planowana jest na pierwszy kwartał 2023 r.

Raport częściowy nie obejmował wniosków dotyczących jakości wód powierzchniowych.

Zagrożenia dotyczące jakości wód powierzchniowych nie zostały uwzględnione w charakterystyce zagrożeń WPZK oraz poszczególnych powiatowych/miejskich planach zarządzania kryzysowego. Powiatowe/miejskie plany zarządzania kryzysowego, przygotowywane były według zaleceń Wojewody, natomiast Plan Wojewódzki – na podstawie wytycznych otrzymanych z Ministra SWiA (nie dotyczyły one wprost zagrożeń w ww. zakresie).

(akta kontroli str. 149-160, 271-275, 304-309)

1.8. Zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy ZK, do zadań wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego należy realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym wydawanie starostom zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego oraz zatwierdzanie powiatowych planów zarządzania kryzysowego.

Powiatowe plany zarządzania kryzysowego były aktualizowane co dwa lata na podstawie wytycznych Wojewody Lubuskiego, celem ujednoczenia zasad ich sporządzania, zwiększenia poziomu ich funkcjonalności i użyteczności oraz skorelowania ich treści z Planem Wojewódzkim. Wytyczne te przesyłane były do właściwych starostów/prezydentów miast, którzy w oparciu o nie tworzyli bądź aktualizowali plany. Ostatnie zalecenia zostały przesłane w dniu 7 lipca 2021 r.²¹. Sporządzone plany powiatowe po przesłaniu do Wojewody celem zatwierdzenia, podlegały weryfikacji pod względem formalno-prawnym. W przypadku rażących błędów lub braków plany były odsyłane jako niezatwierdzone²². Poprawione plany, po ponownym sprawdzeniu i zaakceptowaniu przekazywane były do zatwierdzenia przez Wojewodę.

W okresie poprzedzającym wydanie zaleceń nie wpływały do Wojewody Lubuskiego żadne sugestie wskazujące na konieczność uwzględnienia w ww. planach aspektów związanych z jakością wód powierzchniowych.

Pomiędzy treścią zaleceń wydanych przez Wojewodę Lubuskiego a treścią wytycznych Ministra SWiA (z 2017 r.) nie odnotowano istotnych różnic. Zalecenia

²⁰ Dz. Urz. MSWiA z 2017 r. poz. 17.

²¹ Pismo nr BZK-IV.6330.17.2021 z 7 lipca 2021 r.

²² Np. pismem nr BZK-VII.6330.1.2022 z 16 lutego 2022 r.

wydane przez Wojewodę Lubuskiego do powiatowych planów zarządzania kryzysowego odnosiły się do kwestii elementów składowych tych planów. Nie odnosiły się one natomiast do kwestii zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych, w tym rzek.

Po wydaniu zaleceń do Wojewody Lubuskiego nie wpływały żadne uwagi dotyczące ich praktycznego zastosowania przy opracowywaniu powiatowych planów zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 278-303, 647-664)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora WBiZK, plany zarządzania kryzysowego dla gmin i miast na prawach powiatu na terenie województwa lubuskiego były aktualizowane na bieżąco. Na dzień do 30 czerwca 2022 r. były aktualne. Nie zidentyfikowano w nich zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych.

(akta kontroli str. 271-275)

1.9. Na etapie opracowywania WPZK LUW nie dysponował (nie otrzymał) od innych organów administracji publicznej planów, procedur oraz instrukcji w zakresie jakości wód powierzchniowych, w tym rzek, w celu uwzględnienia ich w Wojewódzkim Planie.

(akta kontroli str. 271-275)

1.10. Wydatki na zarządzanie kryzysowe (dział 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpowodziowa*, rozdz. 75421 – *Zarządzanie kryzysowe*) zostały zaplanowane na rok 2022 w wysokości 240,0 tys. zł.

W związku z wystąpieniem kryzysu ekologicznego na rzece Odrze w trakcie roku budżetowego plan został zwiększony środkami z rezerwy Wojewody Lubuskiego łącznie o 160,0 tys. zł²³. Według stanu na koniec grudnia 2022 r. wykonanie tych wydatków wyniosło 159 817,28 zł (tj. 99,9%).

Ponadto, na wniosek Wojewody, Minister Finansów zwiększył plan wydatków w rozdz. 75478 – *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* środkami pochodzącymi z rezerwy celowej (poz. 4) w wysokości 170,0 tys. zł z przeznaczeniem na prowadzenie działań związanych z usuwaniem skutków zanieczyszczenia rzeki Odry. Według stanu na koniec grudnia 2022 r. wykonanie środków pochodzących z rezerwy celowej wyniosło 169 467,23 zł (tj. 99,7 %).

(akta kontroli str. 83-113, 713)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono przygotowanie organizacyjne i techniczne, umożliwiające wymianę informacji oraz koordynację działań na potrzeby zarządzania kryzysowego. Pracownicy WBiZK LUW w okresie objętym kontrolą brali udział w szkoleniach związanych z zarządzaniem kryzysowym, a także w naradach oraz tzw. ćwiczeniach komunikacyjnych przeprowadzonych w ramach Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przez Zanieczyszczeniami. Również działania Wojewody w zakresie organizacji szkoleń adresowanych do pracowników jednostek samorządu terytorialnego, żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej w zakresie współpracy ze służbami zespolonymi Wojewody ocenić należy jako legalne i rzetelne.

²³ Decyzja nr 85/08.4143.6.8.2022.WOJ z 18 sierpnia 2022 r. – zwiększenie planu wydatków w rozdz. 75421 o 60,0 tys. zł oraz decyzja nr 85/08.4143.6.11.2022.WOJ z 23 września 2022 r. – zwiększenie planu wydatków w rozdz. 75421 o 100,0 tys. zł.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od lipca 2021 r. do października 2022 r. do WCZK wpływały informacje o zagrożeniach: meteorologicznych (burze z gradem, silny deszcz z burzami, silny wiatr, upał, mgła, intensywne opady śniegu), hydrologicznych: (susza hydrologiczna, gwałtowne wzrosty stanów wody), pożarowych (II i III stopnia zagrożenia pożarowego w lasach), komunikacyjnych (zdarzenia na autostradach i drogach, utrudnienia kolejowe), terrorystycznych (wprowadzenie na terytorium RP stopni alarmowych CHARLIE, BRAVO I ALFA, informacje o rzekomym podłożeniu ładunków wybuchowych), budowlanych (katastrofy budowlane), epidemiologicznych (COVID-19), epizootycznych (ASF i HPAI), chemiczno-ekologicznych (skażenie wód rzeki Odry – sierpień 2022 r., skażenie rzeki Ilanka – październik 2022 r.) oraz innych, np.: przerwy w dostawie prądu i wody, protesty, manifestacje, zgromadzenia, przekroczenia poziomów zanieczyszczenia powietrza, ujawnienie niewybuchów i niewypałów. Wszystkie ww. zagrożenia za wyjątkiem suszy²⁴ ujęte zostały w WPZK.

Zgodnie z zapisami WPZK, do zadań Wojewody Lubuskiego należy koordynacja działań prowadzonych przez poszczególne inspekcje, straże i służby. Funkcjonująca w ramach WCZK Dyżurna Służba Operacyjna zajmuje się m.in. wymianą informacji ze służbami dyżurnymi administracji zespolonej i niezespolonej oraz innymi służbami i inspekcjami w zakresie dotyczącym zagrożeń, klęsk żywiołowych i katastrof, a także bieżącym kontaktem z Centrami Zarządzania Kryzysowego. Dodatkowo na potrzeby analizowania i prognozowania rozwoju zagrożeń, w strukturze WCZK przewidziano stanowiska do spraw: monitorowania oraz analizy danych systemów informatycznych w zarządzaniu kryzysowym, systemów informacji geograficznej (GIS) w zarządzaniu kryzysowym oraz zagrożeń naturalnych.

(akta kontroli str. 344-351, 395-399, 455-466)

2.2. W okresie objętym kontrolą do WCZK wpłynęły informacje o skażeniu wód rzeki Odry (w sierpniu 2022 r.) i rzeki Ilanki (w październiku 2022 r.). Przed sierpniem 2022 r. do Wojewody nie wpływały informacje o złym stanie jakości wód w rzece Odrze.

Z uwagi na sytuację kryzysową spowodowaną zanieczyszczeniem wód rzeki Odry, w dniu 11 sierpnia 2022 r. (godz. 18:00) zwołane zostało pierwsze posiedzenie WZZK. Na posiedzeniach WZZK omawiano przede wszystkim aktualną sytuację na rzece oraz podejmowane i planowane działania.

W wyniku pierwszego posiedzenia Zespołu Wojewódzkiego w poszerzonym składzie (11 sierpnia 2022 r.) podjęto następujące ustalenia i wnioski:

- ustalono koordynację i działania związane ze zbieraniem śniętych ryb,
- ustalono częstotliwość i tryb współpracy organów i służb celem jak najszybszej wymiany informacji (np. codzienne raportowanie na odprawach w formie wideokonferencji),
- podjęcie badań ujęć wody pitnej przez GIS znajdujących się w pobliżu rzeki Odry,
- ustalono wspólne wprowadzenie rozporządzeń porządkowych.

(akta kontroli str. 4-77, 81-82, 114-117, 344-351)

Oprócz posiedzeń z 11, 12, 16, 19 sierpnia oraz 5 września 2022 r., Zespół Wojewódzki zebrał się również 27 października 2022 r. w związku z informacjami

²⁴ Susza została rozpoznana jako zagrożenie i ma zostać wprowadzona do katalogu zagrożeń.

WIOŚ i Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (z 26 września 2022 r.) o tłustej, brunatnej, bezzapachowej plamie²⁵ na powierzchni rzeki Odry w okolicach miejscowości Wielobłoty (powiat zielonogórski). WCZK niezwłocznie przekazało ww. informację jednostkom samorządu terytorialnego oraz właściwym służbom, a także stronie niemieckiej – w ramach Międzynarodowego Planu Ostrzegania i Alarmowania dla Odry. W następstwie powyższego samorządy powiatowe podjęły stosowne działania, o których informowały Wojewodę Lubuskiego w meldunkach sytuacyjnych. Podjęto decyzję o dalszym monitorowaniu rzeki (WIOŚ, KW PSP, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie, Zarząd Zlewni w Zielonej Górze).

(akta kontroli str. 78-80)

Ponadto w okresie od 12 do 30 sierpnia 2022 r. odbyło się 13 posiedzeń międzyresortowego zespołu ds. skażenia Odry, w których uczestniczyli starostowie województwa lubuskiego oraz wojewodowie województw nadodrzańskich.

Wojewoda, na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy ZK, dwukrotnie wystąpił²⁶ do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o wydzielenie sił i środków Sił Zbrojnych RP do wsparcia działań Polskiego Związku Wędkarskiego i innych służb w usuwaniu padłych ryb zalegających brzegi Odry od miejscowości Krosno Odrzańskie do granicy województwa w rejonie Kostrzyna nad Odrą, w terminie od dnia przyjęcia zgłoszenia do czasu ustania potrzeby wsparcia.

(akta kontroli str. 9-17, 114-117, 344-351)

2.3. Wojewoda w dniu 5 sierpnia 2022 r. otrzymał do wiadomości pismo GIOŚ²⁷ skierowane do WIOŚ w Zielonej Górze i Szczecinie²⁸. W ww. piśmie, w związku z przypadkami śnięcia ryb w kanale Gliwickim oraz na Odrze w obrębie województw opolskiego oraz dolnośląskiego i ewentualności jego wystąpienia w dalszych odcinkach Odry, GIOŚ polecił objąć tę sprawę szczególnym nadzorem oraz działaniami monitorującymi stan rzeki. Również 5 sierpnia 2022 r. do wiadomości Wojewody wpłynęła odpowiedź WIOŚ w Zielonej Górze skierowana do GIOŚ z informacją o podjęciu wymaganych i koniecznych kroków związanych z badaniem stanu jakościowego rzeki oraz jej monitorowaniem w zakresie obecności martwych ryb²⁹. Ww. informacja 5 sierpnia 2022 r. została przekazana do WBiZK i do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami (Oddział Rolnictwa i Rozwoju Wsi) w LUW.

Analiza dokumentacji LUW wykazała, że pierwszą informację o pojawieniu się śniętych ryb w Odrze na terenie województwa lubuskiego Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW otrzymał 10 sierpnia 2022 r. od Burmistrza Kostrzyna nad Odrą³⁰. Tego samego dnia (ok. godz. 9:00) do Urzędu wpłynął komunikat WIOŚ w Zielonej Górze w sprawie śniętych ryb w Odrze, w którym rekomendowano powstrzymanie się od korzystania z Odry w celach wędkarskich i rekreacyjnych. W komunikacie wskazano również, że badaniem jakości wody objęty

²⁵ Jako prawdopodobną przyczynę zanieczyszczenia wstępnie uznano tzw. proces samooczyszczania się rzeki, bądź działalność związaną z oddawaniem do użytku w okolicy zanieczyszczenia nowym mostem (pobrano próbki wody do badań biochemicznych, przeprowadzono podstawowe badania próbek na miejscu – ujawniono podwyższoną przewodność elektryczną podobną jak w przypadku zdarzeń związanych z masowym śnięciem ryb w sierpniu 2022 r.).

²⁶ Wnioski z dnia: 11.08.2022 r. (wnioskowano o 150 żołnierzy, w tym 50 w rejonie Krosna Odrzańskiego oraz 100 w rejonie Słubic i Kostrzyna nad Odrą) oraz 16.08.2022 r. (utrzymanie w gotowości 30 żołnierzy z możliwością wezwania przez służby Wojewody w celu punktowej likwidacji skupisk martwych ryb).

²⁷ Pismo DI-KKW.410.43.2022.1.ep z 5 sierpnia 2022 r.

²⁸ Do wiadomości otrzymali je również wojewodowie: zachodniopomorski, śląski, opolski i dolnośląski, WIOŚ Opole, Katowice, Wrocław

²⁹ W piśmie WI.021.4.123.2022.PP wskazano, że podjęte zostały wymagane kroki związane z badaniem stanu jakościowego rzeki. W tym celu dokonano wyjazdów na wytypowane cztery punkty poboru prób oraz w celach obserwacyjnych toni rzeki Odry.

³⁰ Informacja przekazana została telefonicznie do Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

został cały lubuski odcinek Odry³¹. Został on przekazany³² do gmin oraz powiatowych centrów zarządzania kryzysowego na terenie województwa lubuskiego ok. godz. 15:00.

Ponadto w dniu 10 sierpnia (o godz. 12.54) do WCZK wpłynął email z Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (dalej jako: RCB) z zapytaniem kto i kiedy przekazywał informacje dotyczące sytuacji zaistniałej na Odrze, dlaczego RCB nie zostało powiadomione o tej sytuacji oraz czy do RCB zostanie przesłany wniosek o uruchomienie procedury *ALERT RCB*.

W odpowiedzi (email z godz. 13.32 z 10 sierpnia 2022 r.) WCZK poinformowało RCB, że do wiadomości Wojewody Lubuskiego do tego dnia wpłynęło opisane wyżej pismo Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z 5 sierpnia 2022 r. adresowane do WIOŚ w Szczecinie i Zielonej Górze. WCZK poinformowało jednocześnie, że w związku z ww. sytuacją nie występuje potrzeba uruchamiania procedury *ALERT RCB*.

W dniu 11 sierpnia 2022 r. (ok. godz. 14:00) Powiat Słubicki – Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego skierował do dyrektora WBiZK LUW pismo w sprawie uruchomienia alertu RCB, co stanowiło realizację wniosków postawionych na posiedzeniu Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zwołanego na godz. 12:00. W odpowiedzi na powyższe pismo dyrektor WBiZK poinformował³³ Wicestarostę Powiatu Słubickiego, że alert został wystosowany do powiatów nadodrzańskich województwa lubuskiego 12 sierpnia 2022 r., załączając jego treść.

W dniu 12 sierpnia 2022 r (godz. 10.24) Wojewoda przekazał dyrektorowi RCB wniosek o uruchomienie wiadomości alarmowej (*ALERT RCB*)³⁴. W tym samym dniu RCB poinformowało, iż w związku z zagrożeniem ekologicznym na Odrze, przekazano do użytkowników sieci telefonii komórkowych na terenie gmin i powiatów nadodrzańskich województwa lubuskiego wiadomość o treści „*Uwaga ! Zanieczyszczona woda w Odrze. Nie kąp się w Odrze i nie używaj wody z rzeki. Śledź komunikaty Sanepidu*”.

(akta kontroli str. 316-324, 560-569, 612-615)

W dniu 11 sierpnia 2022 r. (o godz. 8.30) dyrektor WZiBK wraz z WIOŚ w Zielonej Górze oraz przedstawicielami PZW Zarząd Okręgowy w Gorzowie Wlkp. brał udział w spotkaniu zorganizowanym przez dyrektora Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp. celem omówienia bieżącej sytuacji na rzece Odrze ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień związanych z wpływem skażenia rzeki na stan ochrony gatunków podlegających ochronie prawnej wraz z możliwością oddziaływania zanieczyszczeń na obszary sieci *Natura 2000*.

W ww. dniu (godz. 18.00) w Urzędzie odbyło się również posiedzenie WZZK, które dotyczyło zanieczyszczenia rzeki Odry³⁵. Omówiona została aktualna sytuacja,

³¹ Komunikat w sprawie śniętych ryb w Odrze przekazano do Centrum Zarządzania Kryzysowego LUW (godz. 8:59), do Wojewody Lubuskiego (godz. 9:01), do LUW (godz. 9:20)

³² Przekazano drogą mailową 10 sierpnia 2022 r. ok. godz. 14:40 i uzupełnienie godz. 15:50.

³³ Pismem Nr BZK-I.6333.122.2022 z 26.08.2022 r.

³⁴ W ww. dokumencie wskazano m.in.: rodzaj zagrożenia – ekologiczne, obszar wystąpienia – nadodrzańskie gminy i powiaty województwa lubuskiego, śląskiego, dolnośląskiego, zachodniopomorskiego i opolskiego. zalecenie dla osób przebywających na zagrożonym obszarze o treści „Prosimy o powstrzymanie się z korzystania z zasobów wodnych rzeki Odry do wszelkich celów”.

³⁵ Skład posiedzenia WZZK został opisany w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

podsumowano dotychczasowe działania WIOŚ³⁶ oraz wydano rekomendacje³⁷. Dyrektor WBiZK poinformował o przeprowadzeniu monitoringu wód Odry za pomocą dronów oraz o podjęciu współpracy z wojskiem w celu usuwania martwych ryb.

W związku z sytuacją na Odrze, Wiceminister SWiA zobowiązał Wojewodę do realizacji zadań w systemie ciągłym³⁸. WBiZK wyznaczony został jako koordynator utylizacji zebranych ryb. Ponadto codziennie winny się odbywać posiedzenia sztabów kryzysowych oraz codziennie powinien być wysyłany do Rządowego Centrum Bezpieczeństwa raport z przeprowadzonych działań na terenie województwa.

Wojewoda nakazał poszczególnym służbom i inspekcjom przesłanie do WBiZK harmonogramów pracy oraz wskazał na konieczność codziennego pobierania próbek wody do badań przez powiaty położone nad Odrą.

(akta kontroli str. 316-324, 344-351, 353-369, 570-582, 587- 607, 612-615)

Pismem³⁹ z dnia 19 sierpnia 2022 r. Wojewoda Lubuski zaferował Premierowi Kraju Związkowego Brandenburgia pomoc niemieckim służbom pracującym przy zbieraniu martwych ryb po niemieckiej stronie Odry. Strona niemiecka poinformowała, iż prace związane z usunięciem ryb zostały już zakończone.

W związku z zaistniałą sytuacją kryzysową nie zwiększono obsady kadrowej WCZK. Dyrektor WBiZK wyjaśnił, iż *nie było takiej potrzeby, bowiem skład osobowy WCZK w pełni zapewnia realizację zadań związanych z realizacją procedur wynikających z WPZK.*

Wojewoda, zgodnie z zapisami WPZK⁴⁰, pełnił funkcję koordynatora działań realizowanych przez właściwe służby. Od 12 sierpnia 2022 r. codziennie wpływały do WCZK raporty sytuacyjne z terenu województwa⁴¹, na podstawie których sporządzany był raport⁴², przekazywany następnie do RCB.

W kwestii działań podjętych po powzięciu informacji wskazujących na to, że przyczyną śnięcia ryb mogły być prymnezyny wytworzone przez *Prymnesium parvum*, dyrektor WBiZK wyjaśnił, że: *oficjalne informacje o tym, że zaburzenia procesów hematopoetycznych ryb i uszkodzenie skrzelii najprawdopodobniej są związane z działaniem toksyn hemolitycznych, do których należą m. in. prymnezyny (...) ukazały się we Wstępnym Raporcie Zespołu ds. Sytuacji na Odrze, zaprezentowanym 29 września 2022 r. Do tego dnia działania na terenie województwa lubuskiego związane z fazą reagowania na sytuację kryzysową zostały zakończone.*

(akta kontroli str. 371-390, 556-559, 570-582, 622-625, 670-675)

W pierwszych dniach wystąpienia masowego śnięcia ryb w Odrze przy pomocy obywateli i innych podmiotów m.in. OSP, samorządów, społecznej straży rybackiej,

³⁶ WIOŚ podjął działania 4 sierpnia 2022 r. Wyznaczono cztery punkty na terenie województwa (od 12 sierpnia 2022 r. – wyznaczono pięć punktów pomiarowych), które były stale monitorowane. Sprawdzane są parametry fizyko-chemiczne wody, utrzymywany był stały kontakt z PZW oraz Inspekcją Sanitarną i Weterynaryjną.

³⁷ Za koordynację działań dotyczących zbierania ryb odpowiada wojewodowie. Do zbierania ryb na terenie województwa lubuskiego oddelegowanych zostanie 150 żołnierzy. Służby zaangażowane pozostaną w ścisłym kontakcie w celu jak najszybszej wymiany informacji. Przewiduje się codzienne wideokonferencje w celu raportowania o bieżącej sytuacji. Ustalono wspólne wprowadzenie rozporządzeń porządkowych w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wód Odry.

³⁸ Protokół z posiedzenia WZZK z 12 sierpnia 2022 r. (godz. 14.00); Dyrektor Generalny LUW poinformował uczestników posiedzenia o ustaleniach konferencji przeprowadzonej z Sekretarzem Stanu MSWiA, m.in. o zobowiązaniu do pracy w trybie ciągłym.

³⁹ Pismo BZK-I.6333.88.2022

⁴⁰ Procedura postępowania w przypadku katastrofy chemiczno-ekologicznej PRZ-4 oraz siatki bezpieczeństwa.

⁴¹ Raporty przekazywały m.in.: WIOŚ, powiatowe CZK, Komenda Wojewódzka Policji, Wody Polskie Regionalny Zarząd we Wrocławiu, WSSE w Gorzowie Wielkopolskim, Komenda Wojewódzka PSP, ponadto powiaty od 13.08.2022 r.

⁴² Zawierał zbiorcze informacje dotyczące: podjętych działań, liczby zaangażowanych osób, ilości zebranych martwych ryb.

stowarzyszeń PZW Okręg w Zielonej Górze w dniach 9.08.2022 r. - 11.08.2022 r. zebrał i zutilizował 9,3 ton śniętych ryb⁴³, PZW Okręg w Gorzowie Wlkp. w dniach 10.08.2022 r.-12.08.2022 r. (w godzinach porannych 12.08.2022 r. otrzymano niepotwierdzone informacje o wykryciu w rzece znacznych ilości związków rtęci, w związku z czym zawieszono wszelkie działania) - ok. 5 ton śniętych ryb.

Po przejęciu koordynacji działań związanych ze zbieraniem ryb na terenie województwa lubuskiego przez Wojewodę Lubuskiego, potrzeby sprzętowe i materiałowe niezbędne do skutecznego działania w sytuacji kryzysu ekologicznego na rzece Odrze były zgłaszane do WBiZK, przez Wojska Obrony Terytorialnej – 151 batalion lekkiej piechoty w Skwierzynie, Komendę Wojewódzką PSP w Gorzowie Wlkp. oraz Urząd Miasta Sulechowa.

Sprzęt i materiały zostały przekazane tym podmiotom zgodnie ze zgłoszonym zapotrzebowaniem z zapasów magazynowych Wojewody Lubuskiego bądź z zakupów dokonywanych na bieżąco – w przypadku jego braku w magazynie. Sprzęt (tj. spodniobuty-wodery, podbieraki wędkarskie, pojemniki kaster, rękawice ochronne – grube, worki foliowe 110l, wiadra, widły, czyściwo, papier toaletowy, benzyna bezołowiowa, maski ochronne z filtrem FFP2 i FFP3) został przekazany do ww. podmiotów w dniach od 12 do 19 sierpnia 2022 r.⁴⁴

Wcześniej, w dniu 10.08.2022 r., po uzyskaniu informacji z LUW, w tym z WCZK, że Centrum nie zajmuje się sytuacją na Odrze (ok. godz. 8:00)⁴⁵ pracownicy Starostwa Powiatowego w Krośnie Odrzańskim uzgodnili z Departamentem Rozwoju i Innowacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze (godz. 10:12), że na działania związane z usuwaniem skutków klęski ekologicznej na rzece Odrze mogą być przeznaczone środki finansowe otrzymane w formie dotacji na zarządzanie kryzysowe⁴⁶.

W kontekście wystąpienia masowego śnięcia ryb od 9.08.2022 r. działania Wojewody, podejmowane w dniach 11-12.08.2022 r. w związku z zaistniałą sytuacją należy ocenić jako nie podjęte bezzwłocznie – szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 504-513, 636-639, 677-703)

W związku z katastrofą ekologiczną na rzece Odrze w województwie lubuskim zaangażowane zostały m.in. inspekcje Ochrony Środowiska, Weterynaryjna, Sanitarna, KWP w Gorzowie Wlkp., KW PSP w Gorzowie Wlkp. oraz KW Państwowej Straży Rybackiej w Gorzowie Wlkp. i Wojska Obrony Terytorialnej (od posiedzenia WZZK z 11 sierpnia 2022 r. godz. 18.00 – koordynację działań związanych ze zbieraniem ryb na terenie województwa lubuskiego objął Wojewoda Lubuski, zaś jako

⁴³ Na terenie powiatu zielonogórskiego: 10.08.2022 r. – 430 kg, 11.08.2022 r. – 3470 kg, na terenie powiatu krośnieńskiego: 9.08.2022 r. – 510 kg, 10.08.2022 r. – 1360 kg, 11.08.2022 r. – 3520 kg.

⁴⁴ Przekazanie sprzętu i materiałów dla: WOT nastąpiło 12 i 16.08.2022 r., PSP – 14.08.2022 r., dla Urzędu Miasta Sulechów – 16.08.2022 r.

⁴⁵ Jak wynika z informacji otrzymanej ze Starostwa Powiatowego w Krośnie Odrz., pracownicy tego Starostwa skontaktowali się z:

- WCZK - otrzymano informację, że Centrum nie zajmuje się sytuacją na rzece Odrze, a sprawę prowadzi Oddział Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ORRW) w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami LUW (godz. 7:54);

- Komendą Powiatową Policji w Krośnie Odrzańskim, nie wpłynęła żadna oficjalna informacja dotycząca podjęcia działań w związku z ww. sytuacją (godz. 7:57);

- ORRW (godz. 8:06), gdzie ustalono, że ww. otrzymał informację z WIOŚ w Zielonej Górze o wymianie korespondencji z GIOŚ, tj. pisma z 5.08.2022 r.: „Polecam objęcie tej sprawy szczególnym nadzorem oraz działaniami monitorującymi stan wody rzeki Odry”, odpowiedź WIOŚ z dnia 5.08.2022 r., przekazana m.in. Wydziałowi Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW: „w tym celu dokonano wyjazdów służbowych na wytypowane punkty poboru prób oraz w celach obserwacyjnych toni Odry w miejscowościach: Bytom Odrzański (górny bieg Odry w województwie lubuskim), Krosno Odrzańskie, Słubice, Kostrzyn (górny bieg Odry) w województwie lubuskim. Takie same działania zostaną podjęte w nadchodzącą sobotę oraz niedzielę ze szczególnym uwzględnieniem lokalizacji miejsc ze śniętymi rybami”.

⁴⁶ Umowa nr DRI.VII.042.14.2022 z dnia 6 maja 2022 r.

podmiot wiodący w kwestii czynności porządkowych – Komendant Wojewódzki PSP, do pomocy któremu zostały skierowane siły WOT).

Jak wynika ze sprawozdań przedłożonych przez nw. podmioty Wojewodzie Lubuskiemu podczas posiedzenia WZZK 5 września 2022 r.:

- ✓ Działania WIOŚ w Zielonej Górze, podjęte w okresie od 5 sierpnia do 4 września 2022 r., koncentrowały się przede wszystkim na obserwacji lustra wody w rz. Odra oraz pobieraniu próbek wody i badaniu jej parametrów przez Centralne Laboratorium Badawcze w terenie (np. temperatura, tlen rozpuszczony, nasycenie wody tlenem, przewodność, pH) oraz w laboratorium (np. siarczany, chlorki, sól, potas, azot amonowy, metale ciężkie)⁴⁷. W związku z problemem śniętych ryb dokonano 109 oblotów rzeki Odry dronem (ponad 119 km). Przeprowadzono również kontrole podmiotów gospodarczych odprowadzających ścieki do Odry bądź jej odpływów. Z raportowanych Urzędowi (od 12 sierpnia 2022 r.) wyników próbek wody dokonanych przez WIOŚ wynikał w szczególności podwyższony poziom tlenu oraz przewodnictwa elektrolitycznego oraz pH.
- ✓ Państwowa Inspekcja Sanitarna w okresie od 12 sierpnia do 5 września 2022 r. prowadziła stały monitoring jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi pobierając ponad 300 próbek wody uzdatnionej z ujęć zasilających wodociągi publiczne oraz indywidualne, zlokalizowane wzdłuż rzeki Odry (wykonując ponad 16 tys. oznaczeń parametrów). W wyniku przeprowadzonych badań wody nie stwierdzono przekroczeń parametrów, które mogłyby wynikać z sytuacji na rzece Odrze. W związku z potencjalną możliwością oferowania konsumentom ryb odławianych z rzeki, prowadzono stałą kontrolę punktów handlowych (tj. targowiska, sklepy, markety itp.) oraz zakładów żywienia zbiorowego otwartego (bary, restauracje) pod kątem źródła ich pochodzenia⁴⁸. Pracownicy Inspekcji prowadzili również stały monitoring możliwości wystąpienia zdarzeń zdrowotnych będących skutkiem kontaktu z wodami rzeki Odry lub śniętymi rybami (zatrucia, zakażenia pokarmowe, objawy skórne itp.).
- ✓ W okresie od 11 sierpnia do 4 września 2022 r. w działania związane z zanieczyszczeniem rzeki Odry zaangażowanych było ponad 4300 policjantów, pięciokrotnie użyto śmigłowców policyjnych, 18-krotnie dronów i 56-krotnie korzystano z łodzi policyjnych. Lubuska Policja realizowała zadania polegające głównie na monitorowaniu rzeki Odry pod kątem ewentualnych zanieczyszczeń, ujawnianiu i lokalizacji większych ilości śniętych ryb, realizacji zadań z przestrzeganiem i egzekwowaniem zakazu korzystania z wód rzeki wynikającego z rozporządzeń porządkowych Wojewody Lubuskiego, konwojowaniu pobranych próbek wody albo śniętych ryb do laboratoriów.
- ✓ Działania Straży Pożarnej podjęte wskutek pierwszych informacji o przypadkach śniętych ryb polegały na zadysponowaniu zastępów celem potwierdzenia i oszacowania skali problemu. W wyniku ww. działań nie stwierdzono obecności filmu ani plamy substancji wskazujących na możliwość wystąpienia skażenia rzeki. Jak wynika z podsumowania działań PSP przedstawionym podczas posiedzenia WZZK z 5 września 2022 r. w pierwszych dniach działania patrolowe

⁴⁷ Łącznie w przedmiotowym okresie pobrano 166 próbek z wody powierzchniowej rzeki Odry w pięciu wytypowanych punktach pomiarowych.

⁴⁸ Łącznie przeprowadzono 564 kontrole, nie stwierdzając obrotu rybami o nieznanym źródle pochodzenia.

oraz interwencyjne prowadzone były przez PSP na terenie powiatów gorzowskiego, zielonogórskiego, nowosolskiego, krośnieńskiego oraz słubickiego (m.in. odłów niewielkiej ilości śniętych ryb wspólnie z przedstawicielami Straży Rybackiej). Z dniem 12 sierpnia 2022 r., powołano Sztab Lubuskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP, a koordynację realizowanych działań rozpoczęło Stanowisko Kierowania Komendanta Wojewódzkiego. Od 12 do 20 sierpnia 2022 r. przeprowadzono patrole brzegu i koryta rzeki, stawiano zapory w newralgicznych miejscach rzeki, które miały za zadanie wspomóc wyłapywanie płynących z nurtem rzeki śniętych ryb. W kulminacyjnym momencie, każdego dnia w akcję na rzece zaangażowanych było ponad 200 strażaków państwowej i ochotniczej Straży Pożarnej z terenu województwa. Powyższe działania prowadzone były na 215-kilometrowym odcinku rzeki Odry z wykorzystaniem 20 łodzi, czterech dronów, quadów i samochodów terenowych stanowiących wyposażenie Straży Pożarnej. W ww. okresie strażacy brali udział w oczyszczaniu lubuskiego odcinka rzeki Odry wraz z jej brzegami, zbierając łącznie od ww. dnia do 20.08.2022 r. ponad 30 ton śniętych ryb.

- ✓ W okresie od 12 do 21 sierpnia 2022 r., na wniosek Wojewody Lubuskiego, działania organów administracji publicznej wspierało 150 żołnierzy 12 Wielkopolskiej Brygady Obrony Terytorialnej (Wojska Obrony Terytorialnej – dalej jako: WOT) z wykorzystaniem sprzętu znajdującego się na wyposażeniu głównie PSP. Działania były prowadzone na odcinku rzeki Krosno Odrzański – Słubice – Kostrzyn nad Odrą. Po ustaleniu przez funkcjonariuszy PSP miejsc największych skupisk śniętych ryb, żołnierze WOT rozwożeni byli w poszczególne miejsca celem ich zebrania i przekazania do utylizacji.

(akta kontroli str. 27-77, 374-390, 514-555, 616-617)

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybnictwie śródlądowym⁴⁹ oraz na polecenie dyrektora WBiZK w działania na rzece Odrze została włączona Państwowa Straż Rybacka w Gorzowie Wlkp. (dalej jako: PSR). Komendant Wojewódzki PSR uczestniczył w posiedzeniach WZZK dotyczących sytuacji na rzece Odrze, w trakcie, których ustalano zakres działań poszczególnych służb, a także składano meldunki z dotychczas podjętych działań.

Z informacji udzielonej przez Komendanta Wojewódzkiego PSR wynika ponadto, że pierwszy sygnał o zanieczyszczeniu wód rzeki Odry na odcinku województwa lubuskiego strażnicy Posterunku w Zielonej Górze otrzymali od wędkarzy wieczorem 8 sierpnia 2022 r. W związku z powyższym Komendant Wojewódzki PSR 9 sierpnia 2022 r. zlecił kontrole rzeki, które były przeprowadzane 9 i 10 sierpnia 2022 r. przez strażników posterunku w Zielonej Górze oraz Gorzowie Wlkp.⁵⁰. Natomiast 12 sierpnia PSR we współpracy ze Społeczną Strażą Rybacką uczestniczyła w odłowach śniętych ryb. Działania PSR polegały głównie na wzmożonych kontrolach rzeki Odry w związku z wprowadzonymi rozporządzeniami porządkowymi Wojewody Lubuskiego i wynikającym z nich zakazem korzystania z wód Odry. W powyższych działaniach brały udział dwa patrole PSR z Gorzowa Wlkp. i Zielonej Góry.

W ocenie Komendanta Wojewódzkiego PSR, jednostka nie ma wpływu ani możliwości zapobiegania kryzysom podobnym do tego z 2022 r. na rzece Odrze. W razie

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 883.

⁵⁰ Kontrole lubuskiego odcinka rzeki Odry były realizowane przez dwu- lub trzyosobowe zespoły strażników.

wystąpienia podobnych zdarzeń, z racji odpowiedniego wyposażenia, może być włączona do realizacji zadań związanych z likwidacją skutków takich zdarzeń.

(akta kontroli str. 493-503)

2.4. Prezes Rady Ministrów w związku z zaistniałą sytuacją kryzysową dotyczącą rzeki Odry, nie wydawał Wojewodzie wytycznych i poleceń o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁵¹ (dalej: ustawa o wojewodzie) lub poleceń o których mowa w art. 7a ustawy ZK.

(akta kontroli str. 344-351)

2.5. Wojewoda Lubuski, w związku z wystąpieniem bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia ludzi oraz zwierząt, 12 sierpnia 2022 r., na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o wojewodzie, wydał rozporządzenie porządkowe zakazujące na terenie województwa lubuskiego bezpośredniego kontaktu z wodami Odry, a także korzystania z tych wód⁵². Zakaz obowiązywał do 22 sierpnia 2022 r. dla całej długości rzeki Odry na terenie województwa lubuskiego.

Natomiast 22 sierpnia 2022 r. Wojewoda Lubuski wydał rozporządzenie porządkowe⁵³, w którym wprowadzał zakaz bezpośredniego kontaktu z wodami Odry, a także korzystania z wód kanału portowego rzeki Odry na odcinku portu rzeczno-gigacice (gmina Sulechów, powiat zielonogórski) zlokalizowanego w starym Porcie Węglowym, 10 km od Zielonej Góry, na którym zakaz obowiązywał do 30 sierpnia 2022 r.

Ww. rozporządzenia publikowane były w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego, a także wysyłane mailowo, m.in. do RCB, MSWiA, powiatowych centrów zarządzania kryzysowego, na adresy sekretariatów w starostwach powiatowych, na stanowiska zarządzania kryzysowego w gminach, do WIOŚ w Zielonej Górze, WSSE w Gorzowie Wielkopolskim, KWP w Gorzowie Wielkopolskim, KW PSP w Gorzowie Wielkopolskim., Centralnego Wojskowego Centrum Rekrutacji w Zielonej Górze, do WOT w Skwierzynie, RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, Szczecinie, i Poznaniu, Urzędu Marszałkowskiego w Zielonej Górze, Państwowej Straży Rybackiej w Gorzowie Wielkopolskim. Ponadto informacja o wydaniu rozporządzenia umieszczana była w raporcie dobowym dotyczącym skażenia Odry.

(akta kontroli str.339-341, 344-351, 374-390, 570-582, 626-633)

2.6. W związku z sytuacją na rzece Odrze Wojewoda nie wydawał (na podstawie art. 25 ustawy o wojewodzie) poleceń obowiązujących organy administracji rządowej działające w województwie oraz organy samorządu terytorialnego.

Wojewoda zgodnie z Procedurą postępowania w przypadku katastrofy chemiczno-ekologicznej⁵⁴, koordynuje działania ratownicze⁵⁵.

(akta kontroli str.344-351, 425)

⁵¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

⁵² Rozporządzenie w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wód Odry (Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 12.08.2022 r., poz. 1602), rozporządzenie z 18.08.2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wód Odry (Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 18.08.2022 r., poz. 1606).

⁵³ Rozporządzenie w sprawie wprowadzenia zakazu korzystania z wód Odry na odcinku kanału portowego rzeki Odry na wysokości miejscowości Gigacice (Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 22.08.2022 r., poz. 1609).

⁵⁴ Procedura zawarta w WPZK

⁵⁵ W Procedurze wskazano, że zgodnie z art. 246 ustawy Prawo ochrony środowiska, w razie wystąpienia awarii Wojewoda, poprzez Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej i Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, podejmie działania i stosuje środki niezbędne do usunięcia awarii i jej skutków, określając w szczególności związane z tym obowiązki organów administracji i podmiotów korzystających ze środowiska

2.7. Wojewoda nie podejmował działań zmierzających do przygotowania wniosku do Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia stanu klęski żywiołowej. Wojewoda wyjaśnił, iż w związku z możliwością usunięcia skutków zanieczyszczenia wód rzeki Odry przy wykorzystaniu konwencjonalnych środków oraz standardowej współpracy członków WZZK, nie było potrzeby składania wniosku o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Ponadto 12 sierpnia 2022 r. Marszałek Województwa Lubuskiego skierował do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego wniosek o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Wojewoda Lubuski nie podjął żadnych działań dotyczących tego wniosku – szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 344-351, 618-621)

2.8. WPZK nie zawierał informacji na temat Międzynarodowego Planu Ostrzegawczo – Alarmowego dla Odry oraz opisanych w nim działań. Natomiast w *Instrukcji Organizacji i Funkcjonowania WCZK* zawarto procedurę przekazywania meldunków między międzynarodowymi centralami ostrzegawczymi (dalej jako: MGCO), zgodną z zapisami MPOA⁵⁶. W WCZK, zgodnie z zapisami MPOA, prowadzony był *dziennik zgłoszeń*, obejmujący wpisy dotyczące skażenia wód rzeki Odry w sierpniu 2022 r.

Zadania MGCO w Gorzowie Wlkp. wykonywane były przez pracownika WBizK Urzędu (oddział WCZK), zatrudnionego na stanowisku ds. zagrożeń cywilizacyjnych. Po godzinach pracy Urzędu zadania z ww. zakresu wykonywała Dyżurna Służba Operacyjna. Stanowisko pracy pracownika wykonującego zadania MGCO wyposażone było w komputer z dostępem do Internetu, drukarkę, papier do drukarki, oraz kserokopiarkę.

Zgodnie z postanowieniami MPOA, poszczególne centrale zapewniają przekazywanie sprawdzonych zgłoszeń o awariach w dorzeczu Odry. Meldunki o awariach przekazywane są systemem sztafetowym – zgodnie z biegiem Odry, w formie pisemnej (faks, poczta elektroniczna) na formularzach, których treść i forma wynika z MPOA.

W czasie trwania skażenia wód w rzece Odrze, WCZK otrzymywało od innych MGCO zgłoszenia/meldunki o awariach, które następnie przekazywane były kolejnym MGCO. W dniu 11 sierpnia 2022 r. MGCO we Frankfurcie nad Odrą jako pierwsze zgłosiło meldunek o pojawieniu się śniętych ryb w rzece Odrze. Kolejne meldunki zostały przekazane przez MGCO w Gorzowie Wlkp.⁵⁷ (poinformowano centrale we Frankfurcie nad Odrą i Szczecinie oraz sekretariat Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem – dalej jako: MKOOpZ – o sytuacji na terenie województwa lubuskiego), a następnie przez MGCO ze Szczecina. Następnie swój meldunek wysłała Centrala we Wrocławiu.

MGCO Wrocław poinformował MGCO w Gorzowie Wlkp. o wystąpieniu martwych ryb w rzece Odrze również w dniach 24 i 25 sierpnia 2022 r.⁵⁸. WCZK potwierdziło otrzymanie meldunków oraz poinformowało kolejne MGCO.

⁵⁶ Procedura zgodnie z zapisami MPOA. Zgodnie z jej zapisami w przypadku, gdy zanieczyszczenie Odry wystąpi na terenie województwa lubuskiego, Dyżurny jest zobowiązany wysłać meldunek do MGCO Szczecin, MGCO Frankfurt nad Odrą oraz do Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry. W przypadku, gdy zanieczyszczenie Odry wystąpi na terenie innego województwa i Dyżurny otrzyma taki meldunek jest zobowiązany wysłać potwierdzenie otrzymania meldunku do jego nadawcy.

⁵⁷ W formularzu zgłoszenia meldunku wskazano m.in.: opis awarii – zanieczyszczenie rzeki Odry nieznaną substancją przez nieznanego sprawcę.

⁵⁸ Meldunek z 24.08.2022 r. dotyczył śniętych ryb na zbiorniku Bajkał w miejscowości Kamieniec Wrocławski oraz w rzece Odra w miejscowości Czernica. Łącznie zebrano około 6 ton martwych ryb. Meldunek z 25.08.2022 r. dotyczył śniętych ryb w starorzeczu Odry w miejscowości Jelcz Laskowice, zebrano około 500 kg ryb.

Z uwagi na brak zagrożenia, w dniu 31 sierpnia 2022 r. WCZK przekazało do MGCO we Frankfurcie nad Odrą i Szczecinie oraz do sekretariatu MKOOpZ, odwołanie meldunku z dnia 11 sierpnia 2022 r.⁵⁹

(akta kontroli str. 395-399, 400-421, 426-492, 643-646)

2.9. W zakresie występowania ewentualnych barier w sprawnej identyfikacji przyczyn, skali oraz skutków kryzysu ekologicznego Odry oraz podejmowaniu dalszych działań zmierzających do ograniczenia negatywnego wpływu zanieczyszczenia tej rzeki na środowisko, dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, iż wnioski i rekomendacje dot. przyczyn i skutków skażenia wód rzeki Odry znajdują się we *Wstępnym Raporcie Zespołu ds. Sytuacji na Rzece Odrze, opracowanego przez międzyresortowy zespół z udziałem m.in. ekspertów z GDOŚ, GIOŚ, IMiGW, GIW i PGWWP.*

Ponadto, odnosząc się wykorzystania doświadczeń z sytuacji kryzysowej na rzece Odrze, dyrektor WBiZK wyjaśnił, że *doświadczenia zgromadzone podczas reagowania na skażenie wód rzeki Odry zostaną wykorzystane w przyszłości. Należą do nich m.in.: zacieśnienie współpracy z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie, eliminacja martwych pól (ślepych punktów) w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego oraz usprawnienie procedury zakupów w sytuacjach nagłych.*

Dyrektor WBiZK wskazał jednocześnie, iż *począwszy od 28 marca br. WBiZK uczestniczy w cotygodniowych spotkaniach roboczych (w formie wideokonferencji), dotyczących sytuacji na rzece Odrze, w których uczestniczą również przedstawiciele MKiŚ, WBiZK Opole, Wrocław, Szczecin oraz WIOŚ Katowice.*

Od tego samego dnia Wydział Monitorowania Zagrożeń Departamentu Organizacyjnego Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, sporządza codzienny Raport sytuacyjny nt. stanu ilościowego i jakościowego rzeki Odry. Od 29 marca raport przekazywany jest do Ministerstwa Infrastruktury, Generalnej Inspekcji Ochrony Środowiska, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Instytutu Ochrony Środowiska, IMGW, RZGW Wrocław, RZGW Gliwice, RZGW Poznań, RZGW Szczecin, RCB, CZK Katowice, CZK Opole, CZK Wrocław, CZK Gorzów Wlkp., CZK Poznań, CZK Szczecin, WIOŚ Katowice, WIOŚ Opole, WIOŚ Wrocław, WIOŚ Zielona Góra, WIOŚ Poznań oraz WIOŚ Szczecin.

Na poziomie rządowym trwają ponadto prace nad projektem ustawy o rewitalizacji rzeki Odry, której celem jest lepsza ochrona środowiska wodnego w przypadku ponownego wystąpienia katastrofy ekologicznej.

(akta kontroli str. 344-351, 665-668)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W związku z wystąpieniem kryzysu ekologicznego na rzece Odrze na terenie województwa lubuskiego, Wojewoda Lubuski z nieuzasadnioną zwłoką podjął działania pozostające w jego kompetencji.

Z dokumentacji zgromadzonej w toku ww. kontroli wynika między innymi, że:

- 5 sierpnia 2022 r. do wiadomości Urzędu zostało przesłane polecenie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska adresowane do wojewódzkich inspektorów

⁵⁹ MGCO we Wrocławiu odwołanie meldunku przekazało poprzedniego dnia, tj. 30.08.2022 r.

ochrony środowiska w Szczecinie i Zielonej Górze objęcia sprawy szczególnym nadzorem oraz podjęcia działań, które doprowadzą do wyjaśnienia przyczyn zanieczyszczenia wód rzeki Odry i ustalenia jego sprawcy oraz odpowiedź WIOŚ w Zielonej Górze z informacją o podjęciu kroków związanych z badaniem stanu jakościowego rzeki oraz jej monitorowaniem w zakresie obecności martwych ryb; w związku z powyższym pracownicy WIOŚ codziennie od 5 sierpnia pobierali z rzeki próby wody do badań w pięciu wytypowanych punktach na terenie województwa;

- 10 sierpnia 2022 r. pracownicy Starostwa Powiatowego w Krośnie Odrzańskim uzyskali informacje z LUW, w tym z WCZK, że Centrum nie zajmuje się sytuacją na Odrze (ok. godz. 8:00)⁶⁰,
- 10 sierpnia 2022 r. (ok. godz. 9:00) do Urzędu wpłynął komunikat WIOŚ w Zielonej Górze w sprawie śniętych ryb w Odrze, w którym rekomendowano powstrzymanie się od korzystania z Odry w celach wędkarskich i rekreacyjnych; ww. komunikat przekazany drogą mailową do gmin oraz powiatowych centrów zarządzania kryzysowego na terenie województwa lubuskiego; ponadto w ww. dniu Burmistrz Kostrzyna nad Odrą przekazał telefonicznie informację o pojawieniu się śniętych ryb w Odrze;
- również 10 sierpnia (o godz. 12.54) do WCZK wpłynął email z Rządowego Centrum Bezpieczeństwa z zapytaniem: kto i kiedy przekazywał informacje dotyczącą zaistniałej sytuacji na Odrze, dlaczego RCB nie zostało powiadomione o sytuacji na Odrze, a także czy do RCB zostanie przesłany wniosek o ALERT RCB; w odpowiedzi (email z godz. 13.32 z 10 sierpnia 2022 r.) WCZK poinformowało RCB, że do wiadomości Wojewody Lubuskiego wpłynęło pismo GIOŚ adresowane do WIOŚ w Szczecinie i Zielonej Górze, o którym mowa wyżej; zastępca dyrektora WBiZK poinformował jednocześnie, że w związku z ww. sytuacją nie występuje potrzeba uruchamiania procedury *ALERT RCB*;
- 10 sierpnia 2022 r. do Urzędu wpłynęły wiadomości od Lubuskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii⁶¹ (dalej jako: *LWLW*) oraz z Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp.⁶² (dalej jako: *WSSE*); LWLW, w związku z pojawiającymi się doniesieniami o możliwości zatrucia wód rzeki Odry oraz związanym z tym śnięciem ryb, zalecił podjęcie środków ostrożności wyszczególnionych w wiadomości przesłanej do Urzędu; natomiast WSSE przesłało propozycję komunikatu, apelując o wstrzymanie się z wchodzeniem do rzeki Odry oraz połowem ryb i ich spożywaniem do czasu wyjaśnienia sytuacji;

⁶⁰ Pracownicy Starostwa Powiatowego w Krośnie Odrzańskim skontaktowali się z:

- WCZK - otrzymano informację, że Centrum nie zajmuje się sytuacją na rzece Odrze, a sprawę prowadzi Oddział Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ORRW) w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami LUW (godz. 7:54);

- Komendą Powiatową Policji w Krośnie Odrzańskim, nie wpłynęła żadna oficjalna informacja dotycząca podjęcia działań w związku z ww. sytuacją (godz. 7:57);

- ORRW (godz. 8:06), gdzie ustalono, że ww. otrzymał informacje z WIOŚ w Zielonej Górze o wymianie korespondencji z GIOŚ, tj. pisma z 5.08.2022 r.: „Polecam objęcie tej sprawy szczególnym nadzorem oraz działaniami monitorującymi stan wody rzeki Odry”, odpowiedź WIOŚ z dnia 5.08.2022 r., przekazana m.in. Wydziałowi Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW: „w tym celu dokonano wyjazdów służbowych na wytypowane punkty poboru prób oraz w celach obserwacyjnych toni Odry w miejscowościach: Bytom Odrzański (górną bieg Odry w województwie lubuskim), Krosno Odrzańskie, Słubice, Kostrzyn (górną bieg Odry) w województwie lubuskim. Takie same działania zostaną podjęte w nadchodzącą sobotę oraz niedzielę ze szczególnym uwzględnieniem lokalizacji miejsc ze śniętymi rybami”.

⁶¹ Wiadomość przesłana pocztą elektroniczną 10 sierpnia 2022 r. o godz. 10.22.

⁶² Wiadomość przesłana pocztą elektroniczną 10 sierpnia 2022 r. o godz. 8.19.

- 11 sierpnia 2022 r. (ok. godz. 14:00) Powiat Słubicki - Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego skierował do Dyrektora WBiZK LUW pismo w sprawie uruchomienia alertu RCB,
- 12 sierpnia 2022 r. Marszałek Województwa Lubuskiego skierował do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego wniosek o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Wojewoda nie przekazał tego wniosku do Prezesa Rady Ministrów i nie udzielił odpowiedzi Marszałkowi Województwa.

Ponadto do jednostek podległych Wojewodzie wpływały następujące informacje:

- do 8 sierpnia 2022 r. do WIOŚ w Zielonej Górze wpływały pojedyncze wnioski o podjęcie interwencji w związku z zaobserwowanym zanieczyszczeniem rzeki Odry oraz śnięciem ryb (m.in. w Kosarzynie w gminie Gubin – 8 sierpnia), natomiast od 9 sierpnia 2022 r. do WIOŚ w Zielonej Górze wpłynęła znaczna liczba wniosków o podjęcie interwencji w związku ze śnięciem ryb w Odrze, m.in. w Połęczku w gminie Maszewo, w Uradzie i Słubicach, w Górzycy oraz w Kostrzynie nad Odrą; ponadto zgłoszono przykry zapach rzeki – jedno ze zgłoszeń to zostało przekazane do WIOŚ w Zielonej Górze przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie PGW Wody Polskie, tego samego dnia inspektorzy WIOŚ w Zielonej Górze potwierdzili w terenie śnięcie ryb w Odrze ;
- Państwowa Straż Rybacka pierwszy sygnał o zanieczyszczeniu Odry otrzymała od wędkarzy wieczorem 8 sierpnia 2022 r.; w związku z powyższym 9 i 10 sierpnia tego roku Komendant Wojewódzki PSR w Gorzowie Wlkp. zlecił kontrole rzeki Odry; w tych dniach przedstawiciele Polskiego Związku Wędkarskiego w Zielonej Górze odławiali śnięte ryby; od 12 sierpnia 2022 r. PSR we współpracy ze Społeczną Strażą Rybacką uczestniczyła w odłowieniu śniętych ryb;
- 9.08.2022 r. (ok. godz. 18.30) Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. został poinformowany przez PPIŚ w Słubicach o zgłoszeniu śniętych ryb w m. Rybocice (z godz. 9.20), informacji od Prezesa Koła PZW w Słubicach (ok godz. 12.00, ww. poinformował, że śnięte ryby pojawiły się już w m. Słubice, ok. 16.00 - w m. Lubusz) oraz z PCZK przy Starości Słubickim, gdzie poinformowano, że *na chwilę obecną nie ma żadnych informacji ani wytycznych w kwestii zaistniałego zdarzenia*,
- 11 sierpnia 2022 r. MGCO we Frankfurcie nad Odrą poinformował MGCO w Gorzowie Wlkp. o pojawieniu się śniętych ryb na Odrze; tego samego dnia MGCO w Gorzowie Wlkp. poinformowało MGCO we Frankfurcie nad Odrą i Szczecinie oraz sekretariat Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem o sytuacji na terenie województwa lubuskiego,
- koordynacja działań służb podległych Wojewodzie Lubuskiemu (m.in. Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Sanitarna, Państwowa Straż Pożarna, Policja itp.) została w pełni podjęta 12 sierpnia 2022 r. (po posiedzeniu WZZK, które miało miejsce 11 sierpnia 2022 r. o godz. 18.00).

(akta kontroli str. 9-77, 493-495, 560-586, 612-615, 636-642, 704-712)

Stosownie do art. 14 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym, organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na terenie województwa jest wojewoda, do którego zadań należy m.in. kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie województwa.

Ponadto, zgodnie z *Instrukcją organizacji i funkcjonowania WCZK*, do zadań obowiązków dyżurnego WCZK należy m.in. śledzenie informacji prasowych

dotyczących zdarzeń i sytuacji kryzysowych na terenie województwa oraz znajomość sytuacji w sąsiednich województwach mogących mieć wpływ na poziom bezpieczeństwa na terenie województwa lubuskiego. Natomiast zgodnie z postanowieniami Międzynarodowego Planu Ostrzegawczo-Alarmowego dla Odry, celem Planu jest zapewnienie, aby w przypadku gwałtownego zanieczyszczenia substancjami zagrażającymi jakości wody w dorzeczu Odry, które ze względu na swoją ilość lub stężenie mogą ujemnie wpłynąć na jakość wody Odry i jej dopływów, zapewnione było stopniowe przekazywanie meldunku dalej, aby odpowiednio wcześniej były ostrzegane właściwe urzędy i placówki odpowiedzialne za ochronę przed awariami, a jednocześnie aby zawiadamiani byli użytkownicy wody.

Z uwagi na faktyczny rozwój sytuacji kryzysowej na lubuskim odcinku rzeki Odry (od 8 sierpnia 2022 r.) oraz informacje o zanieczyszczeniu rzeki i masowym pojawieniu się w niej śniętych ryb (od 9.08.2022 r.), które wpływały do LUW oraz organów rządowej administracji zespolonej w województwie i jednostek podporządkowanych, w ocenie NIK, działania Wojewody związane z:

- a) wysłaniem meldunku MPOA do centrów określonych procedurą o sytuacji na lubuskim odcinku Odry (tj. 11 sierpnia 2022 r., godz. 15:05 i 15:09),
- b) pierwszym posiedzeniem Zespołu Wojewódzkiego (tj. 11 sierpnia 2022 r., godz. 18.00), a także zadysponowaniem i podjęciem koordynacji działań służb, straży i inspekcji podległych Wojewodzie,
- c) uruchomieniem procedury *ALERT RCB*, celem ostrzeżenia przed zagrożeniami (tj. 12 sierpnia 2022 r., godz. 10:24),
- d) wydaniem rozporządzenia porządkowego wprowadzającego zakaz bezpośredniego kontaktu z wodami rzeki Odry (tj. 12 sierpnia 2022 r., podpisane godz. 17:30, przekazane jst o godz. 19:00).

nie zostały podjęte bezzwłocznie.

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że: *Wydanie rozporządzenia było efektem i skutkiem ustaleń poczynionych podczas wideokonferencji z wojewodami Dolnośląskim, Śląskim, Opolskim i Zachodniopomorskim oraz m.in. panem Maciejem Wąsikiem – Sekretarzem Stanu w MSWiA i panem Jackiem Ozdobą – Sekretarzem Stanu w Ministerstwie Środowiska i Klimatu. Podjęcie działań w dniu 12 sierpnia 2022 r. było efektem i skutkiem ustaleń które zapadły podczas posiedzenia Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, które odbyło się 11 sierpnia 2022 r. o godz. 18.00.*

Poinformowanie innych MGCO o sytuacji na Odrze na terenie województwa lubuskiego 11 sierpnia 2022 r. nastąpiło po przeanalizowaniu uzyskanych wcześniej informacji.

Wniosek o uruchomienie Alertu RCB skierowano 12 sierpnia, po przeanalizowaniu uzyskanych wcześniej informacji. Wcześniej, tj. 10 sierpnia, zastępca dyrektora WBiZK poinformował RCB o poleceniu treści pisma Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (z 5 sierpnia) adresowanego do wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska. Wskazał ponadto, że „... na chwilę obecną nie występuje potrzeba uruchamiania procedury ALERT RCB w związku z ww. sytuacją.”

(akta kontroli str. 560-569)

W ocenie NIK ww. działania podjęte przez Wojewodę Lubuskiego ze zwłoką spowodowały, iż przede wszystkim w pierwszych dniach usuwania martwych organizmów z rzeki Odry oraz z jej brzegu zaangażowany byli w szczególności

pracownicy Polskiego Związku Wędkarskiego i wolontariusze (PZW Okręg Zielona Góra w dniach 9-11 sierpnia 2022 r. odłowił i przekazał do utylizacji ponad 9 ton śniętych ryb, a PZW Okręg Gorzów Wlkp. – 5 ton), a zatem osoby niezabezpieczone w wystarczającym stopniu przed kontaktem z niezidentyfikowanymi wówczas substancjami i niewyposażone w środki zapewniające bezpieczeństwo osobiste (np. zgłaszane podrażnienia skóry⁶³). W sytuacji braku ustalenia rodzaju i źródła skażenia istniało ryzyko uszczerbku na zdrowiu osób biorących udział w akcji usuwania skutków sytuacji kryzysowej. Mając powyższe na uwadze, w ocenie Izby, do tego zadania powinny być wcześniej zadysponowane służby wyspecjalizowane oraz posiadające odpowiednie środki ochrony osobistej. Podobne skutki dla osób korzystających z rzeki mogło wywołać zbyt późne uruchomienie procedury *ALERTU RCB*.

Odnosząc się do kwestii procedowania wniosku Marszałka Województwa Lubuskiego z dnia 12 sierpnia 2022 r. kierowanego do Prezesa Rady Ministrów o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej, Wojewoda Lubuski wyjaśnił, że: *tryb wprowadzenia ww. stanu szczegółowo reguluje ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej⁶⁴. W art. 5 ustawy wskazano, że Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, może wprowadzić stan klęski żywiołowej z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody. Oznacza to, że ani zarząd województwa, ani marszałek nie są legitymowani do składania wniosku w sprawie wprowadzenia tego stanu nadzwyczajnego. Uprawnienie w tym zakresie przysługuje wyłącznie wojewodzie i stanowi jego dyskrecjonalne uprawnienie. Zauważyć należy również, że samorząd województwa nie posiada żadnych uprawnień i kompetencji związanych z zapobieganiem skutkom klęsk żywiołowych lub ich usunięciem (por. art. 8 ustawy o stanie klęski żywiołowej). Na szczeblu wojewódzkim podmiotem odpowiedzialnym za te działania jest wyłącznie wojewoda. W mojej ocenie nie zaistniały przesłanki do jego wprowadzenia. Kwestia ta była przedmiotem obrad posiedzeń WZZK (w dniach 11, 12, 16 i 19 sierpnia 2022 r.). (...) Jednocześnie informuję, że wniosek Marszałka nie został przekazany do Rady Ministrów z przyczyn powyżej wskazanych.*

Podzielając argumentację Wojewody odnośnie podmiotów legitymowanych do złożenia wniosku o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej, w ocenie NIK, działaniem rzetelnym w wyżej opisanej sytuacji byłoby przekazanie przedmiotowego wniosku adresatowi, tj. Prezesowi Rady Ministrów, umożliwiając mu merytoryczne odniesienie się wniosku i udzielenie odpowiedzi Marszałkowi Województwa.

OCENA CZĄSTKOWA

Sytuacja ekologiczna na rzece Odrze w sierpniu 2022 r. była pierwszą o znamionach kryzysu, dotyczącego zagrożeń związanych z jakością wód powierzchniowych w województwie lubuskim, zarejestrowaną w LUW w okresie objętym kontrolą. Zagrożenia zarejestrowane w kontrolowanym okresie, z wyjątkiem suszy, zostały zidentyfikowane i ujęte w WPZK.

W związku z ww. zagrożeniem Wojewoda Lubuski 12 sierpnia 2022 r. wydał rozporządzenie porządkowe, wprowadzając zakaz bezpośredniego kontaktu z wodami Odry, lecz w ocenie Izby, nie nastąpiło to bezzwłocznie. Podobnie z nieuzasadnioną zwłoką podjęto działania związane z:

- wysłaniem meldunku MPOA do centrów określonych procedurą o sytuacji na lubuskim odcinku Odry (pierwszy meldunek został nadany przez MGCO we Frankfurcie/O),

⁶³ Patrz: Raport sytuacyjny nr 1 z 12 sierpnia 2022 r.

⁶⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

- pierwszym posiedzeniem Zespołu Wojewódzkiego oraz zadysponowaniem i koordynacją działań służb, straży i inspekcji podległych Wojewodzie, celem usunięcia skutków katastrofy ekologicznej,
- a także uruchomieniem procedury *ALERTU RCB*.

Powyższą ocenę uzasadnia rozwój sytuacji kryzysowej na terenie województwa, podczas której pierwsze informacje o masowym śnięciu ryb wpłynęły do jednostek podległych Wojewodzie i zostały przez nie potwierdzone w dniu 9 sierpnia 2022 r. (tj. do PSR w Gorzowie Wlkp., WIOŚ w Zielonej Górze, Inspekcji Weterynaryjnej, WSSE w Gorzowie Wlkp.). Ilość śniętych ryb wyłowionych przez wolontariuszy i pracowników Polskiego Związku Wędkarskiego w pierwszych dniach kryzysu na Odrze, a także polecenie GIOŚ z 5 sierpnia 2022 r. objęcia sprawy szczególnym nadzorem przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska (wiadomość przekazana do wiadomości Wojewody) – w związku z przypadkami śnięcia ryb w kanale Gliwickim oraz na Odrze w obrębie województw opolskiego oraz dolnośląskiego i ewentualności jego wystąpienia w dalszych odcinkach Odry, uzasadniały podjęcie ww. czynności we wcześniejszym terminie.

Natomiast siły i środki straży, służb, inspekcji oraz Wojsk Obrony Terytorialnej zadysponowane i koordynowane przez Wojewodę z dniem 12 sierpnia 2022 r., należy ocenić jako adekwatne do stanu zagrożenia ekologicznego na rzece Odrze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wydawanie rozporządzeń porządkowych niezwłocznie po zaistnieniu zagrożenia życia lub zdrowia.
2. Niezwłoczne ostrzeganie ludności o zagrożeniu, tj. niezwłoczne przesłanie wniosku o uruchomienie procedury *ALERT RCB*.
3. Niezwłoczne powiadamianie o zanieczyszczeniach wody w dorzeczu Odry właściwych jednostek zgodnie z postanowieniami Międzynarodowego Planu Ostrzegawczo-Alarmowego dla Odry.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od dnia 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.

Zielona Góra, 24 kwietnia 2023 r.

Kontrolerzy

Andrzej Misa
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

podpis

Tomasz Przybysz
specjalista kontroli państwowej

podpis

podpis