



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
WOJCIECH KUTYŁA

KRR-4101-01-03/2014
P/14/050

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/050 – Nadzór nad funkcjonowaniem ferm zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontroler	Krzysztof Babicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88399 z dnia 7 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Grabowski, Minister Środowiska od dnia 27 listopada 2013 r. Marcin Korolec, Minister Środowiska od dnia 18 listopada 2011 r. do dnia 27 listopada 2013 r. Andrzej Kazimierz Kraszewski, Minister Środowiska od dnia 2 lutego 2010 r. do dnia 18 listopada 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności



Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez Ministra Środowiska zadań w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do ferm zwierząt w latach 2011–2013.

Powyższą ocenę uzasadniają oceny cząstkowe oraz charakter stwierdzonych w badanym obszarze ustaleń. W zakresie objętym kontrolą w Ministerstwie Środowiska wywiązywano się z powierzonych zadań, a w podejmowanych działaniach nie stwierdzono nieprawidłowości.

W szczególności ocenę pozytywną uzasadnia udział Ministra Środowiska w inicjowaniu i opracowywaniu aktów normatywnych, prowadzenie nadzoru nad wydawaniem pozwoleń zintegrowanych oraz sprawne załatwianie skarg i wniosków dotyczących badanego obszaru.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań Ministra Środowiska w zakresie inicjowania i opracowywania aktów normatywnych dotyczących funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu
faktycznego

Minister Środowiska (dalej Minister), podejmując działania dotyczące pozwoleń zintegrowanych dla podmiotów prowadzących podzielone formalnie instalacje do chowu zwierząt, doprowadził do znowelizowania ustawy Prawo ochrony środowiska z dnia 26 kwietnia 2007 r. wprowadzając art. 183a oraz art. 378 ust. 2b. Po zmianach prawa, instalacje prowadzone są przez podmiot uprawniony na podstawie określonego tytułu prawnego do władania oznaczoną częścią instalacji oraz uregulowane zostały właściwościami organów ochrony środowiska przy instalacjach powiązanych technologicznie. Dalsze nowelizacje zostały zainicjowane na etapie projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw i dotyczyły zmiany art. 183a. Zaproponowano objęcie jednym pozwoleniem zintegrowanym instalacji powiązanych technologicznie i położonych na terenie sąsiednich zakładów. Uznano, że takie rozwiązanie pozwoli uniknąć problemów prawnych, zgłaszanych przez prowadzących instalacje oraz przez organy administracji. Ponadto zmiany miały ograniczyć istniejący proceder podziału pojedynczej instalacji w celu uniknięcia objęcia jej zakresem regulacji dotyczących ochrony środowiska, o co wnioskowała NIK po kontroli P/06/106 „Funkcjonowania wielkoprzemysłowych ferm trzody chlewnej”, przeprowadzonej w 2006 r.

W projekcie ustawy przyjętej na posiedzeniu Rady Ministrów, a następnie skierowanej 14 lutego 2014 r. do Sejmu RP (obecnie po I czytaniu na posiedzeniu Sejmu), odstąpiono od planowanej zmiany. Wprowadzono natomiast możliwość uzyskania pozwolenia zintegrowanego dla instalacji niezależnie od jej podziałów.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska wyjaśnił m.in., że propozycja zmiany art. 183a ustawy Prawo ochrony środowiska skierowana 4 kwietnia 2012 r. do konsultacji społecznych, została zmodyfikowana w związku z licznymi uwagami co do jego brzmienia. Wyjaśnił, że podjęcie ewentualnych dalszych kroków prowadzących do osiągnięcia wnioskowanego przez NIK celu uzależnione jest od oceny efektów zastosowania ww. przepisów po ich wejściu w życie. Jeżeli okażą się one niewystarczające, przygotowane zostaną nowe propozycje legislacyjne, bazujące na doświadczeniu zebrany w trakcie obowiązywania ww. rozwiązań.

(dowód: akta kontroli str. 6-7, 298-323, 341, 343)

Działania Ministra Środowiska w celu opracowania przepisów dotyczących określenia wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny zapachowej jakości powietrza, obejmowały w szczególności przygotowanie ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej. Przygotowania rozpoczęto w 2008 r. od powołania grupy roboczej do spraw opracowania propozycji rozwiązań prawnych dotyczących przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej. Opracowano „Założenia dla przygotowania projektu ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej”. Przygotowany projekt ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej z dnia 29 września 2008 r. skierowano do uzgodnień resortowych w październiku 2008 r. Wyniki konsultacji społecznych obejmujące m.in. argumenty przeciwników projektu ustawy, przedstawiono Ministrowi Środowiska w grudniu 2008 r. Kolejne „Założenia do projektu ustawy...” przygotowano w maju, a następnie w lipcu 2009 r. Następnie prace nad projektem ustawy zostały wstrzymane. Kolejna wersja „Założeń do

projektu ustawy ..." skierowana do konsultacji resortowych była z 31 sierpnia 2010 r., a następnie: z 22 grudnia 2010 r. i 1 lutego 2011 r. Konsultacje społeczne przeprowadzono w I półroczu 2011 r., w wyniku których dziesięć podmiotów złożyło negatywne uwagi. Pozytywne uwagi z propozycjami zmian złożyło 26 jednostek, a 12 nie złożyło uwag. Ostatnim dokumentem przedłożonym do kontroli były „Założenia do projektu ustawy(...)” z dnia 3 stycznia 2013 roku.

(dowód: akta kontroli str. 9-267)

W ramach przygotowań projektu ww. ustawy, przeprowadzono konsultacje z organami samorządu terytorialnego, administracji publicznej, przedsiębiorcami i ich związkami. Jednocześnie resort środowiska współpracował z przedstawicielami ośrodków badawczych wykorzystując ich wiedzę i doświadczenie w zakresie zwalczania uciążliwości zapachowej. Ministerstwo Środowiska korzystało także z wiedzy i doświadczenia Pani prof. J. Kośmider – kierownika Pracowni Zapachowej Jakości Powietrza w Instytucie Inżynierii Chemicznej i Procesów Ochrony Środowiska Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego w Szczecinie. W ramach współpracy zorganizowano spotkania:

- w dniu 10 marca 2009 r. z przedstawicielami Ministerstwa Środowiska, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska i wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, w którym uczestniczyli przedstawiciele ośrodków badawczych: prof. Jerzy Zwoździak z Politechniki Wrocławskiej, prof. Joanna Kośmider z Politechniki Szczecińskiej, prof. Andrzej Kulig z Politechniki Warszawskiej, prof. Leszek Woźniak z Politechniki Rzeszowskiej,
- w dniu 28 września 2010 r. z przedstawicielami MŚ, GIOŚ i ośrodków badawczych (prof. A. Kulig, prof. J. Zwoździak, prof. L. Woźniak).

Równocześnie na zlecenie Ministra zostały przygotowane prace:

- „Uciążliwość zapachowa a działalność podmiotów gospodarczych i organów administracji” (styczeń 2009 r.). Autorem pracy był prof. L. Woźniak z Politechniki Rzeszowskiej.
- „Propozycja metodyki oceny zawartości substancji zapachowo czynnych w powietrzu” (wrzesień 2011 r.). Wykonana przez prof. A. Kuliga, prof. J. Zwoździaka, dr M. Szklarczyka i dr I. Sówkę.
- „Analiza możliwości skutecznego ograniczenia uciążliwości zapachowej poprzez stosowanie Najlepszych Dostępnych Technik oraz finansowych korzyści i kosztów uszczelnienia systemu zapobiegania uciążliwości zapachowej” (listopad 2013 r.). Pracę wykonała Kancelaria Radców Prawnych Bartosz Rakoczy i Krzysztof Bukowski spółka jawna z siedzibą w Inowrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 126-129, 354-396)

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska wyjaśnił m.in., że w styczniu 2013 r. w Ministerstwie Środowiska zostały przygotowane założenia do projektu ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej, jednak podjęto decyzję o zaniechaniu prac nad tym dokumentem ze względu na duży sprzeciw przedstawicieli wielu branż gospodarki oraz niektórych organów administracji publicznej. Dlatego aktualnie nie ma możliwości przeprowadzenia z sukcesem procesu legislacyjnego projektu ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwości zapachowej.

W związku z powyższym Ministerstwo Środowiska rozpoczęło współpracę z resortami współodpowiedzialnymi za uregulowanie problemu uciążliwości zapachowej, tj. Ministerstwem Gospodarki, Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

W ramach współpracy z resortami współodpowiedzialnymi za uregulowanie problemu uciążliwości zapachowej w dniu 5 września 2013 r. odbyło się spotkanie z przedstawicielami Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwa Gospodarki na którym został przedstawiony problem uciążliwości zapachowej powietrza, w tym informacje o obecnie obowiązujących przepisach. Uczestnicy spotkania sugerowali, że problematyka uciążliwości zapachowej powinna być przedmiotem regulacji ustawy Prawo ochrony środowiska, jak również innych ustaw będących w kompetencjach Ministra Zdrowia, Ministra Transportu Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Następnie 10 kwietnia 2014 r. Departament Ochrony Powietrza zorganizował kolejne spotkanie, w którym wzięli udział przedstawiciele Departamentu Inspekcji i Orzecznictwa oraz Monitoringu i Informacji o Środowisku w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska; Departamentu Gospodarki Ziemią, Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii oraz Hodowli i Ochrony Roślin w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także Departament Budownictwa w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Na spotkaniu została przedstawiona prezentacja pt. *„Kierunki działań legislacyjnych w celu rozwierania problemu uciążliwości zapachowej”* oraz podjęto dyskusję na temat możliwych zmian w obowiązujących aktach prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 345-353)

W art. 222 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska określono dla Ministra Środowiska fakultatywne upoważnienie do wydania rozporządzenia w sprawie wartości odniesienia substancji zapachowych w powietrzu i metod oceny jakości zapachowej powietrza.

Rozporządzenia tego nie wydano. W wyjaśnieniu Sekretarz Stanu w MŚ podał, że określenie wartości dopuszczalnych stężeń w powietrzu wielu substancji nie rozwiązałoby wszystkich wątpliwości. Oznaczałoby to bardzo restrykcyjne działanie w zakresie karania i zamykania zakładów z uwagi na uciążliwości zapachowe. Ponadto duże zastrzeżenia powodowała metodyka pomiarowa oparta na zasadach olfaktometrii dynamicznej wykorzystującej ludzki nos jako sensor pomiarowy oraz węch czyli ludzki organ zmysłu do oszacowania wielkości takiej uciążliwości. Metodyka ta nie gwarantowałaby pełnego obiektywizmu przeprowadzanych pomiarów. Biorąc pod uwagę występujące wątpliwości w wyniku przeprowadzonych analiz ustalono, że efektywniejsze będzie podjęcie działań ukierunkowanych na zwiększenie skuteczności obowiązujących przepisów oraz ewentualne ich uzupełnienie, a nie tworzenie nowych przepisów ustawowych.

(dowód: akta kontroli str. 355, 357)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że sprawa uregulowań dotyczących przeciwdziałania uciążliwości zapachowej prowadzona była od sześciu lat i nadal znajduje się na etapie „współpracy międzyresortowej”.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości² implementuje zapisy dyrektywy 2008/1/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC)³. Zastępca Dyrektora Departamentu Ochrony Powietrza w MŚ wyjaśnił, że przepisy krajowe, wzorem załącznika I do ww. dyrektywy, w przypadku instalacji do chowu lub hodowli zwierząt, posługują się terminem stanowiska. Zatem wnioskiwane przez NIK zmiany po kontroli „Funkcjonowania wielkoprzemysłowych ferm trzody chlewnej” z 2006 r., uzależniające obowiązek uzyskania pozwolenia zintegrowanego od wielkości utrzymywanego pogłowia trzody chlewnej, wyliczanego według jednolitego wskaźnika (np. DJP), niezależnie od kategorii wagowej zwierząt – w ocenie Ministra Środowiska nie są możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Do przepisów krajowych nie zostały wprowadzone:

- zmiany z załącznika III do postanowień Konwencji Helsińskiej oraz
- dyrektywa 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola)
- do przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska.

Konwencja Helsińska o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego⁴, weszła w Polskę w życie 5 lutego 2000 r., jednak polskie przepisy dotyczące przechowywania i stosowania nawozów odzwierzęcych nie zostały w pełni dostosowane do wymogów wynikających ze znowelizowanego Załącznika III do Konwencji⁵.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska wyjaśnił m.in., że działania zmierzające do ratyfikacji Załącznika III do *Konwencji Helsińskiej* podjęte zostały w 2011 roku, kiedy to Departament Prawny w MŚ pismem z dnia 29 sierpnia 2011 r. przekazał projekt wniosku o ratyfikację załączników do Konwencji Helsińskiej do konsultacji międzyresortowych.

W wyniku prowadzonych konsultacji, nie osiągnięto porozumienia odnośnie postanowień pozostających w kompetencjach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Kwestią sporną pozostało uregulowanie prawne wymogu wprowadzania pozwoleń na chów bydła oraz wprowadzenia zmian do *ustawy o nawozach i nawożeniu*.

Proponowane przez resort środowiska dwa rozwiązania kwestii wprowadzenia pozwoleń na chów bydła, nie zostały zaakceptowane przez resort rolnictwa. Nie zostały przyjęte propozycje dotyczące dopuszczalnych limitów rocznego wykorzystania fosforu w nawożeniu pól. Nie została także przyjęta propozycja dotycząca składowania i przechowywania nawozów naturalnych. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zaproponowało rozwiązań kompromisowych. Nie przedstawiło też informacji o sposobach implementacji postanowień Konwencji w krajach nadbałtyckich.

Aktualnie są prowadzone uzgodnienia między kierownictwem obu resortów w celu ratyfikacji Załącznika III do *Konwencji Helsińskiej*.

(dowód: akta kontroli str. 268-297, 342, 344)

² Dz. U. Nr 122, poz. 1055.

³ Dyrektywę IPPC zastąpiła dyrektywa 2010/75/UE ws. emisji przemysłowych (IED) ale nie wprowadza żadnych zmian w odniesieniu do instalacji do chowu lub hodowli zwierząt, nadal odnosząc obowiązek posiadania pozwolenia do ilości stanowisk.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 346.

⁵ Z dniem 15 listopada 2008 r. zgodnie z zaleceniem Komisji Helsińskiej 28E/4 znowelizowano znaczące fragmenty części II załącznika nr III.

Kraje Członkowskie UE zostały zobowiązane do transpozycji postanowień dyrektywy 2010/75/UE w sprawie emisji przemysłowych (IED), do dnia 7 stycznia 2013 r. Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, transponujący postanowienia dyrektyw 2010/75/UE, został skierowany do konsultacji społecznych pismem z 4 kwietnia 2012 r. W dniu 14 stycznia 2014 r. projekt został przyjęty przez Radę Ministrów, a w dniu 14 lutego 2014 r. został skierowany do Sejmu RP.

Zastępca Dyrektora Departamentu Ochrony Powietrza w MŚ wyjaśnił, że dyrektywa 2010/75/UE IED, zastąpiła siedem istniejących dyrektyw. Szeroki zakres przedmiotowy dyrektywy IED – dotyczy wszystkich aspektów korzystania ze środowiska przez praktycznie wszystkie rodzaje działalności przemysłowej – jej skomplikowanie pod względem redakcyjno-legislacyjnym i jednoczesna konieczność zmian już obowiązujących przepisów w krajach członkowskich spowodowała, że dwuletni okres na jej transpozycję okazał się niewystarczający.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 397-399)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że postanowienia dyrektywy 2010/75/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych (zintegrowane zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola) (IED), nie zostały implementowane do przepisów krajowych w terminie określonym w tej dyrektywie, tj. do dnia 7 stycznia 2013 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

2. Zadania Ministra Środowiska w zakresie nadzoru nad wydawaniem pozwoleń zintegrowanych dla ferm zwierząt

Opis stanu
faktycznego

Rejestr wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego oraz wydanych pozwoleń zintegrowanych dla ferm trzody chlewnej oraz drobiu – stosownie do art. 212 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶ – prowadzony był w Departamencie Ochrony Powietrza Ministerstwa Środowiska.

W ewidencji Ministerstwa Środowiska znajdowały się 864 fermy podlegające obowiązkowi posiadania pozwolenia zintegrowanego, z tego 147 ferm świń oraz 717 ferm drobiu.

Na dzień 31 grudnia 2013 r. w rejestrze było 860 wniosków o wydanie pozwoleń zintegrowanych na prowadzenie instalacji do chowu świń i drobiu, na które wydano 835 pozwoleń. Na 24 wnioski dotyczące instalacji produkujących drób i jeden dotyczący produkcji świń, złożone w okresie od 2 lipca 2013 r., do końca roku nie udzielono podmiotom pozwoleń zintegrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 324-325, 338-339)

Organy właściwe do wydawania pozwoleń zintegrowanych przekazywały do Ministra Środowiska zapisy wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego w wersji elektronicznej jak również kopie wydanych pozwoleń zintegrowanych oraz ich zapisy w wersji elektronicznej, realizując obowiązki określone w art. 209 ust. 1 i art. 211 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Minister Środowiska nie występował na podstawie art. 212 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska do starostów o udostępnienie innych dokumentów i informacji związanych z wydawaniem pozwoleń zintegrowanych dla instalacji do intensywnego chowu lub hodowli drobiu lub świń.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

W latach 2011–2013 Minister Środowiska prowadził postępowania odwoławcze w sprawie decyzji o udzielenie pozwoleń zintegrowanych na prowadzenie instalacji do chowu zwierząt. Na 162 udzielone pozwolenia zintegrowane, w dwóch stwierdzono nieprawidłowości w zakresie m.in.:

- monitoringu hałasu i jego poziomu oraz powiadamianiu o awarii, co skutkowało uchynieniem decyzji w kwestionowanych częściach,
- naruszenia wymagań co do zapewnienia społeczeństwu udziału w postępowaniu, informacji dotyczących ścieków, emisji do powietrza, odpadów, co skutkowało uchynieniem decyzji i przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Ww. okresie Minister Środowiska nie stwierdził nieważności żadnego pozwolenia zintegrowanego dla fermy zwierząt, ani nie występował o stwierdzenie nieważności takich pozwoleń.

W latach 2011–2013 Minister Środowiska nie wydawał decyzji w przedmiocie cofnięcia pozwolenia zintegrowanego dla podmiotu prowadzącego instalację do intensywnego chowu lub hodowli drobiu lub świń.

(dowód: akta kontroli str. 324-337)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości



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

3. Realizacja kontroli i audytu wewnętrznego dotyczących funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu
faktycznego

W planach kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego w latach 2011–2013 nie uwzględniono spraw związanych z oddziaływaniem ferm zwierzęcych na środowisko. Dyrektor Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego wyjaśnił, że podstawą planowania działalności kontrolnej i audytowej Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego jest stałe monitorowanie, gromadzenie danych i rozpoznawanie istotnych aspektów dotyczących obszarów leżących we właściwości kontrolnej i audytowej Biura. Dotyczy to również gromadzenia i rozpoznawania informacji o potencjalnych nieprawidłowościach. Takie informacje brane są pod uwagę przy opracowywaniu rocznych planów kontroli resortowej oraz audytu wewnętrznego, dotyczy to również problemów związanych z oddziaływaniem ferm zwierzęcych na środowisko.

W ramach corocznego opiniowania projektów planów kontroli oraz zgłaszania ewentualnych propozycji zadań audytowych przez komórki organizacyjne Ministerstwa Środowiska, nie zgłoszono propozycji zadań w zakresie problematyki oddziaływania ferm zwierzęcych na środowisko. Biuro Kontroli Wewnętrznej formułuje propozycje zadań kontrolnych i audytowych w ramach posiadanych zasobów kadrowych i możliwości czasowych. Analiza ryzyka przeprowadzana na potrzeby rocznych planów kontroli resortowej oraz audytu wewnętrznego, uwzględnia skargi i wnioski wskazujące na możliwość wystąpienia nieprawidłowości. Po uzgodnieniach wewnętrznych projekty planów kontroli resortowej oraz audytu wewnętrznego przedkładane były do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 418-488, 642-648)

4. Skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu faktycznego

W latach 2011–2013 Ministerstwo Środowiska otrzymało 25 skarg i wniosków dotyczących funkcjonowania ferm trzody chlewnej, drobiu oraz zwierząt futerkowych. W 2011 r. wpłynęły 3 sprawy, co stanowiło 1% wszystkich zgłoszonych do MŚ wniosków (428), w 2012 r. było 9 spraw (3% spośród 333 zgłoszonych) i w 2013 r. 13 spraw (4% spośród 352 zgłoszonych).

Prowadzenie i koordynowanie zadań w zakresie skarg i wniosków należało do Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego. Skargi i wnioski rozpatrywane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷ (KPA).

Cztery sprawy przekazane zostały zgodnie z art. 231 oraz art. 229 pkt 3 KPA do rozpatrzenia właściwemu organowi samorządowemu. Dwanaście spraw przekazano do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, a pięć do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Pięć spraw przekazano do rozpatrzenia przez departamenty MŚ, w tym trzy do Departamentu Ochrony Powietrza, po jednej sprawie do Departamentu Informacji o Środowisku oraz Departamentu Leśnictwa i Ochrony Przyrody.

Łącznie w 11 sprawach, w tym sześciu skargach przekazanych zgodnie z właściwością do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, nie żądano informacji o sposobie ich załatwienia.

(dowód: akta kontroli str. 489-641)

Zgłoszone w skargach i wnioskach sprawy dotyczyły przede wszystkim zagadnień uciążliwości ferm zwierząt dla okolicznych mieszkańców, w szczególności uciążliwości zapachowej (dziesięć przypadków), protestów przeciwko budowie lub rozbudowie ferm (dziesięć przypadków), skarg na niewywiązywanie się Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska ze swoich zadań (trzy przypadki), pozwoleń zintegrowanych (dwa przypadki), raportu oddziaływania na środowisko w przypadku ferm norek (jeden przypadek).

(dowód: akta kontroli str. 489-492)

Skargi dotyczące działalności Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, po przeprowadzonych postępowaniach, okazały się niezasadne. Ponadto w jednym przypadku przyjęto do wiadomości i stosownego wykorzystania wniosków o ograniczenie hodowli zwierząt obcych i inwazyjnych, w tym norki amerykańskiej, oraz udzielono odpowiedzi Rzecznikowi Praw Obywatelskich o zaniechaniu prac legislacyjnych nad projektem ustawy o przeciwdziałaniu uciążliwościom zapachowym.

(dowód: akta kontroli str. 489-492)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o przyśpieszenie działań w celu doprowadzenia do uregulowania sprawy przeciwdziałania uciążliwości zapachowej.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

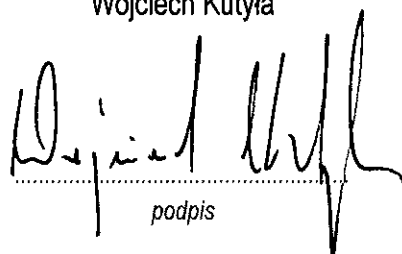
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Warszawa, dnia 26 maja 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



podpis