



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

KSI- 4101-03-03/2013

P/13/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43

ksi@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/125 – Wykonywanie przez starostów obowiązków wynikających z ustawy – Prawo ochrony środowiska
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Tomasz Nowakowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86830 z dnia 18 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1–2) 2. Kinga Poprzycka-Harczuk, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86829 z dnia 18 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3–4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Nowym Dworze Mazowieckim, ul. Ignacego Paderewskiego 1B, 05–100 Nowy Dwór Mazowiecki, zwane dalej „Starostwem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Kapusta, Starosta Nowodworski (dowód: akta kontroli str. 5–6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ realizację przez Starostę Nowodworskiego, zwanego dalej „Starostą”, zadań z zakresu ochrony środowiska² w latach 2011–2013 (do 30 września).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

- wskazanie w strukturze Starostwa komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań z zakresu ochrony środowiska oraz dokonanie podziału kompetencji i odpowiedzialności za te zadania pomiędzy pracowników Starostwa;
- zapewnienie uczestnictwa pracowników Starostwa w szkoleniach z zakresu ochrony środowiska i postępowania administracyjnego;
- reagowanie na sygnały o nieprawidłowościach związanych z nieprzestrzeganiem przepisów ochrony środowiska i podejmowanie odpowiednich działań;
- wydawanie zgodnie z obowiązującymi przepisami pozwoleń na korzystanie ze środowiska;

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

² Kontrolą objęto realizację przez Starostę zadań wymienionych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 z późn. zm.), dotyczących: prowadzenia obserwacji i rejestru terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy (art. 110a POŚ); wydawania decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu (art. 115a ust. 1 POŚ); sporządzania map akustycznych i programów ochrony środowiska przed hałasem (art. 118 ust. 1 oraz art. 119 ust. 1 POŚ); sprawowania kontroli wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska w oparciu o przedkładane wyniki pomiarów (art. 149 ust. 1 POŚ); nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku prowadzenia i przedkładania pomiarów wielkości emisji, poziomów substancji lub energii w środowisku (art. 150 ust. 1 i 2, art. 178 POŚ); przyjmowania zgłoszeń instalacji (art. 152 ust. 1 POŚ); ustalania w drodze decyzji wymagań w zakresie ochrony środowiska dla eksploatacji instalacji, z których emisja nie wymaga pozwolenia (art. 154 ust. 1 POŚ); wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska (art. 181 i 183 POŚ); nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku sporządzenia przeglądu ekologicznego (art. 237 POŚ); nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, przywrócenia środowiska do stanu właściwego, uiszczenie na rzecz budżetów właściwych gmin kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszeń stanu środowiska (art. 362 ust. 1–3 POŚ); sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów (art. 379 POŚ); finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz gospodarowanie środkami stanowiącymi dochody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych (art. 403 i 404 POŚ), zwanych dalej „zadaniami starosty z zakresu ochrony środowiska”.

- opracowanie projektu zasad udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji, o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- nieprowadzeniu obserwacji terenów, na których występują ruchy masowe ziemi, oraz nieprowadzeniu rejestru tych terenów;
- ograniczeniu wykonywania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty tylko do wizji lokalnych, przeprowadzanych w związku z otrzymywanymi zawiadomieniami lub skargami;
- nieujęciu w zakresach obowiązków pracowników, zadań dotyczących prowadzenia obserwacji terenów, na których występują masowe ruchy ziemi, a także prowadzenia rejestru zawierającego informacje o tych terenach, oraz zadań w zakresie sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska;
- niepodejmowaniu działań w celu pozyskania wiedzy o funkcjonujących na terenie powiatu instalacjach, których eksploatacja wymaga uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia;
- wydatkowaniu niezgodnie z przeznaczeniem środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań z zakresu ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Starostwa, zadania Starosty z zakresu ochrony środowiska realizował w latach 2011–2013 (do 30 września) Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa, zwany dalej „WOŚiR” lub „Wydziałem”. W zakresach czynności pracowników zatrudnionych w WOŚiR dokonano podziału kompetencji, uwzględniając zadania Starosty wymienione w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*, zwanej dalej „POŚ”, za wyjątkiem spraw dotyczących kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska oraz zadań związanych z prowadzeniem obserwacji i rejestru terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy.

W okresie objętym kontrolą, w WOŚiR, zadania Starosty z zakresu ochrony środowiska realizowało sześciu pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę oraz jedna osoba zatrudniona na podstawie umów zlecenia. Osoby te miały przypisane także inne obowiązki – m.in. wykonywanie zadań dotyczących ochrony przyrody, rolnictwa lub leśnictwa. Pracownicy ci posiadali wykształcenie wyższe z zakresu ochrony środowiska albo pokrewne. Okres zatrudnienia tych osób w Starostwie wynosił od 4 do 14 lat. W latach 2011–2013 (do 30 września) uczestniczyły one w 36 szkoleniach dotyczących m.in. ocen oddziaływania na środowisko, sieci Natura 2000, pozwoleń zintegrowanych, ochrony powietrza, ochrony przed hałasem, stosowania prawa ochrony środowiska i kodeksu postępowania administracyjnego.

Wicestarosta wyjaśnił, że analizy potrzeb kadrowych w stosunku do nałożonych zadań w zakresie ochrony środowiska dokonywano w Starostwie corocznie, na etapie opracowywania projektu budżetu powiatu na następny rok. W ocenie Kierownika WOŚiR „(...) istniejący skład co do zasady umożliwiał realizację bieżących zadań, ale pod względem jakościowym nie był optymalny. Znaczną część pracowników stanowiły osoby młode o niewielkim doświadczeniu zawodowym. Zakres tematyczny realizowanych w wydziale zadań jest bardzo szeroki (...), a z uwagi na interdyscyplinarny charakter są to wielokrotnie trudne do interpretacji i prowadzenia sprawy (...) Realizacja zadań wysoce specjalistycznych (...) spraw wymaga precyzyjnej kierunkowej wiedzy. Pozyskanie pracowników o takich kwalifikacjach za oferowane przez Starostwo wynagrodzenie właściwie jest nierealne”.

(dowód: akta kontroli str. 7-180,303-316,349-368,482-507)

W Starostwie nie dysponowano urządzeniami pomiarowymi umożliwiającymi sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty, ani też specjalistycznym oprogramowaniem umożliwiającym weryfikację wyników obliczeń stanu jakości powietrza przy wydawaniu pozwoleń. Starosta wyjaśnił m.in., że WOŚiR „nie posiada akredytowanego zaplecza laboratoryjnego ani urządzeń pomiarowych służących do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska, z uwagi na ograniczone środki finansowe (...). Wydział te zadania (wykonywanie pomiarów) realizuje w ścisłej współpracy z Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w Warszawie (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 568,672-674)

W WOŚiR corocznie, w ramach przygotowywania projektu uchwał budżetowych, szacowano koszty realizowanych zadań z zakresu ochrony środowiska. I tak, w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, dochody i wydatki oszacowano: w 2011 r. – po 387,3 tys. zł, w 2012 r. – po 390,0 tys. zł, w 2013 r. – po 260,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 327-348)

Rada Powiatu Nowodworskiego, w uchwałach budżetowych na lata 2011–2013, na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska przyjęła kwoty równe zaproponowanym przez Zarząd Powiatu. Kwoty dochodów, ujęte w dziale 900, w ww. uchwałach budżetowych wyniosły: w 2011 r. – 387,3 tys. zł; w 2012 r. – 400,0 tys. zł; w 2013 r. – 250,0 tys. zł. Starosta wyjaśnił, że dochody planuje się na podstawie przewidywanego wykonania za rok poprzedni i wnioski składane przez Kierownika WOŚiR do projektów budżetów na lata 2011–2013 zostały skorygowane do kwot planowanych dochodów. Podał także, że w uchwałach Zarządu Powiatu Nowodworskiego w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej na 2011 r., 2012 r. i 2013 r. wydatki związane z ochroną środowiska zaplanowano, w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, w dziale 600 *Transport i łączność* oraz w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, w łącznych kwotach równych zaplanowanym, odpowiednio w tych latach, dochodom.

(dowód: akta kontroli str. 182,832-835)

Wydatki zrealizowane w związku z wykonywaniem zadań Starosty w zakresie ochrony środowiska wyniosły: 569,3 tys. zł w 2011 r., 499,9 tys. zł w 2012 r. i 312,8 tys. zł do 30 września 2013 r. Udział wydatków na wynagrodzenia, w wydatkach ogółem, wynosił odpowiednio 48,1%, 58,4%, 75,7%.

(dowód: akta kontroli str. 181)

Powiat nowodworski, jak wyjaśnił Skarbnik Powiatu, otrzymywał dotacje z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, w której mieszczą się także zadania z zakresu ochrony środowiska, w wysokości: w 2011 r. – 170,3 tys. zł, w 2012 r. – 173,3 tys. zł, w 2013 r. do 30 września – 146,5 tys. zł.

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r. Starosta czterokrotnie, z pozytywnym skutkiem, wnioskował do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, zwanego dalej „WFOŚiGW”, o dotacje w wysokości 50% kosztów zakupu sprzętu ratowniczo-gaśniczego z przeznaczeniem do ograniczania i usuwania zagrożenia dla środowiska na łączną kwotę 474,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 306-307,514,563)

W ramach systemu kontroli zarządczej w Starostwie obowiązywały zarządzenia Starosty dotyczące m.in.: wprowadzenia instrukcji kontroli finansowej, zasad obiegu dokumentów finansowo-księgowych, instrukcji inwentaryzacyjnej oraz zasad (polityki) rachunkowości (nr 66/2008 z dnia 30 grudnia 2008 r.); regulaminu kontroli wewnętrznej (nr 15/2010 z dnia 25 lutego 2010 r.); powołania Zespołu Samooceny CAF (nr 12/2012 z dnia 27 lutego 2012 r.); wprowadzenia Karty audytu wewnętrznego (nr 27/2012 z dnia 10 sierpnia 2012 r.); ustanowienia systemu zarządzania ryzykiem (nr 49/2012 z dnia 13 grudnia 2012 r.). Starosta wyjaśnił, że zarządzenia stanowiące elementy standardów kontroli zarządczej

wprowadzane były stopniowo, po dokonanej w marcu 2011 r. ocenie stanu kontroli zarządczej.

Cele i zadania powiatu dla poszczególnych obszarów działalności, jak wyjaśnił Starosta, określone zostały w dokumentach strategicznych powiatu, tj. m.in.: Programie ochrony środowiska dla Powiatu Nowodworskiego na lata 2008–2011 z perspektywą do 2015 r., zwanym dalej „PośPN”, Planie gospodarki odpadami dla Powiatu Nowodworskiego na lata 2008–2011 z perspektywą do 2015 r., zwanym dalej „PGOPN”, Planie Rozwoju Lokalnego Powiatu Nowodworskiego na lata 2007–2013, zwanym dalej „PRLPN”.

Mierniki zawarte w PośPN dotyczyły infrastruktury komunalnej, jakości środowiska, nakładów na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w roku bazowym (2006), nie zawierały wartości docelowych i pośrednich. Mierniki zawarte w PGOPN dotyczyły masy i rodzajów odpadów wytworzonych na terenie powiatu, danych o instalacjach odzysku i unieszkodliwiania odpadów, liczby mieszkańców objętych zorganizowanym systemem zbiórki odpadów – określono wielkości planowane do osiągnięcia w 2011 r. W PRLPN nie zawarto mierników służących monitorowaniu realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 183-297,369-471,517-526,560-562)

W Starostwie nie sporządzono wykazu ryzyk zidentyfikowanych przez WOŚiR. Starosta wyjaśnił, że *„(...) analiza ryzyka dla poszczególnych obszarów dokonywana jest na bieżąco (...) przez kierowników komórek organizacyjnych Starostwa. Dokonywana przez WOŚiR, analiza ryzyka w zakresie wykonywanych zadań nie był dokumentowana. (...) Pisemne procedury związane z zarządzaniem ryzykiem zostały wprowadzone w Starostwie w grudniu 2012 r. W oparciu o powyższe procedury pierwszy zbiorczy rejestr ryzyka sporządzony zostanie do dnia 31 grudnia 2013 r.”*

(dowód: akta kontroli str. 515-516)

W planach audytów wewnętrznych i planach kontroli na lata 2011–2013 nie ujęto zagadnień dotyczących ochrony środowiska. Wyniki analizy obszarów ryzyka, podane w planach audytu, określały poziom ryzyka w obszarze „Ochrona środowiska i przyrody” – jako średni. W *Rocznym planie kontroli na rok 2013* zapisano, że w Starostwie zostaną przeprowadzone kontrole doraźne zlecone przez Starostę. Do dnia 31 października 2013 r. Starosta nie zlecił kontroli realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska. Starosta wyjaśnił, że plany audytu sporządzane są w oparciu o analizę ryzyka przeprowadzoną przez audytora wewnętrznego i preferencje kierownictwa, a dokonywana corocznie analiza ryzyka wskazywała, że audytami należy objąć w pierwszej kolejności inne obszary niż zagadnienia dotyczące ochrony środowiska. Ponadto wskazał, iż często podstawą podjęcia decyzji o przeprowadzeniu audytu lub kontroli są sygnały o występujących w danym obszarze nieprawidłowościach przekazywane przez klientów Starostwa (złożone skargi) lub organy nadzoru (np. uchylone decyzje), a w przypadku WOŚiR tego typu sygnały nie napływały do kierownictwa Urzędu. Z tego samego powodu w 2013 r., jak podał Starosta, nie zlecał on kontroli doraźnych dotyczących realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 527-538,549-559,564-567,672-674)

Sposób organizacji wykonywania przez Starostę zadań z zakresu ochrony środowiska, a także sposób wykonywania tych zadań, w latach 2011–2013 (do 30 września 2013 r.), nie był przedmiotem skarg i wniosków. Rada Powiatu Nowodworskiego, w ramach kontroli realizowanych przez Starostę zadań z zakresu ochrony środowiska, przyjęła: raporty z wykonania Programu ochrony środowiska dla Powiatu Nowodworskiego (w 2012 r. i 2013 r.); informację dotyczącą zadań realizowanych przez WOŚiR; sprawozdania z pracy ww. Wydziału (w 2011 r. i 2012 r.). Ponadto w 2012 r. Komisja Rewizyjna Rady zapoznała się ze sposobem wydatkowania środków na ochronę środowiska w 2011 r.

W badanym okresie nie wpłynęły do Starosty skargi na pracowników Starostwa dotyczące realizowanych przez nich zadań z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 300-302,508-513)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W zakresach obowiązków pracowników WOŚiR nie ujęto obowiązków Starosty, wynikających z art. 110a POŚ, tj. prowadzenia obserwacji terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy, a także prowadzenia rejestru zawierającego informacje o tych terenach, oraz nie wskazano zadania w zakresie sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, tj. zadania określonego w art. 379 ww. ustawy.

Kierownik WOŚiR, w wyjaśnieniach dotyczących zadań wynikających z art. 110a POŚ podała m.in., że „(...) Zadanie to nie zostało przypisane żadnemu pracownikowi ponieważ z treści pisma Ministerstwa Środowiska (...) z dnia 14 sierpnia 2008 r. (...) wynikało, że realizacja tego zadania będzie się opierała na wieloletnim projekcie kartograficznym pt. „System Ochrony Przeciwosuwiskowej SOPO”, podzielonym na 3 etapy. Przy czym realizacja map osuwisk (...) dla województwa mazowieckiego przeprowadzona zostanie przez Państwowy Instytut Geologiczny w ramach III etapu projektu, do 2016 r. W związku z powyższym ustaliłam wówczas z (...) urzędującym Członkiem Zarządu pełniącym nadzór nad naszym Wydziałem (notatka służbowa z dnia 26 i 27 sierpnia 2008 r.), że na chwilę obecną nie będziemy realizować tego zadania”. W zakresie zadań określonych w art. 379 POŚ kierownik WOŚiR wyjaśniła, że „(...) Sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska (...) realizują poszczególni pracownicy w ramach swojego zakresu czynności. W przypadku skarg na podmioty posiadające pozwolenia w zakresie korzystania ze środowiska, w ramach współpracy z WIOŚ wnioskujemy o przeprowadzenie kontroli, z uwagi na brak możliwości przeprowadzenia pomiarów emisji przez starostę. Po otrzymaniu wyników podejmujemy dalsze działania administracyjne”.

(dowód: akta kontroli str. 158-180)

W ocenie NIK, nieuwzięcie w zakresach obowiązków pracowników WOŚiR ww. ustawowych zadań Starosty z zakresu ochrony środowiska, było postępowaniem nierzetelnym.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wskazane przez Starostę w toku kontroli mierniki realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska nie dotyczą bezpośrednio zadań realizowanych przez pracowników Starostwa, a ich osiągnięcie zależy nie tylko od jakości i sposobu wykonywania zadań przez pracowników Starostwa. Zdaniem NIK, jedynie określenie szczegółowych mierników, związanych z wykonywaniem przez Starostę zadań z zakresu ochrony środowiska, umożliwi efektywne monitorowanie realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 183-297,369-471,517-526,560-562)

Ocena częściowa

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

2. Wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

Starosta wydał w kontrolowanym okresie: w 2011 r. – jedno pozwolenie na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, pięć pozwoleń na wytwarzanie odpadów; w 2012 r. – trzy pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, jedną decyzję w zakresie zmiany pozwolenia zintegrowanego, osiem pozwoleń na wytwarzanie odpadów; w 2013 r. (do 30 września) – trzy pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, jedno pozwolenie na wytwarzanie odpadów.

Szczegółowym badaniem objęto 15 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem siedmiu pozwoleń na wytwarzanie odpadów, siedmiu pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz jednej decyzji dotyczącej zmiany pozwolenia zintegrowanego. Wszystkie badane wnioski zostały w Starostwie zarejestrowane. W toku prowadzonych postępowań administracyjnych, w dziewięciu przypadkach, wzywano strony do uzupełnienia złożonego wniosku, w trybie określonym w art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*³, zwanej dalej „KPA”, w sposób pozwalający na ustalenie początku biegu terminu na usunięcie braków oraz

³ Dz.U. z 2013, poz. 267.

umożliwiający wnioskodawcy na jednoznaczne stwierdzenie jakich uzupełnień należy dokonać.

Spośród 15 postępowań objętych badaniem, w toku jednego – dotyczącego zmiany pozwolenia zintegrowanego – pracownicy WOŚiR przeprowadzili oględziny w celu sprawdzenia w terenie zgodności danych o parametrach instalacji zawartych we wniosku ze stanem faktycznym.

W trakcie badanych postępowań administracyjnych w sprawie wydania pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, w Starostwie nie weryfikowano, przy użyciu programu informatycznego, zawartych we wnioskach wyników obliczeń stanu jakości powietrza. Starosta, wyjaśnił m.in., że *„Nie posiadając programu obliczeniowego, w ten sposób nie weryfikujemy wniosku, ponadto nie weryfikujemy obliczeń stanu jakości powietrza zlecając ich wykonanie przez niezależnych ekspertów. Nie wykluczamy możliwości, w szczególnych przypadkach, wykonywania takich obliczeń np. zlecając wykonywanie tych obliczeń „na zewnątrz”. Składane wnioski weryfikujemy w miarę możliwości, weryfikacja polega m.in. na: - porównaniu danych zawartych we wniosku z danymi wprowadzonymi do programu obliczeniowego (...), - uwzględnieniu logiki opisywanych procesów i prawdopodobnych emisji (...), - sprawdzeniu obliczeń dotyczących standardów emisyjnych (...), - sprawdzeniu propozycji wielkości emisji względem tych wcześniej wyznaczonych i użytych w obliczeniach (...).”*

(dowód: akta kontroli str. 568,662-664,672-674,831,878-1041,1076-1077)

Badane pozwolenia na korzystanie ze środowiska zostały wydane z zachowaniem terminów określonych w art. 35 KPA, zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone w art. 107 §1 KPA. Spośród 15 pozwoleń 14 z nich zawierało wszystkie elementy wymagane dla danego rodzaju pozwolenia. Wszystkie były zgodne z treścią wniosków będących podstawą ich wydania.

(dowód: akta kontroli str. 658-661,878-1041,1076-1077)

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r. wniesiono jedno odwołanie od decyzji Starosty Nowodworskiego udzielającej pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie utrzymało ww. decyzję w mocy. W latach 2011–2013 (do dnia 30 września) w Starostwie nie korzystano z opinii biegłych lub specjalistów przy wydawaniu pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 707,717)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednej decyzji udzielającej pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza⁴ nie wskazano usytuowania stanowisk do pomiaru wielkości emisji w zakresie gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, pomimo że obowiązek taki wynikał z art. 224 ust. 1 pkt 2 POŚ.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła m.in., że: *„Z uwagi na wykonane i załączone do wniosku pomiary emisji, uznano, iż stanowiska pomiarowe są zainstalowane. Niemniej, zgodnie z POŚ w decyzji ich usytuowanie powinno się znaleźć (...).”*

(dowód: akta kontroli str. 997-998,1088-1091)

2. W toku 14 spośród badanych 15 postępowań w sprawach o udzielenie pozwolenia na korzystanie ze środowiska nie weryfikowano w terenie danych o parametrach instalacji, zawartych we wnioskach.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła m.in., że: *„Przepisy POŚ nie nakładają na organy obowiązku przeprowadzania oględzin w toku prowadzonego postępowania o wydanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska. Przepisy Kpa dają taką możliwość w przypadku konieczności. (...) brak jest możliwości technicznych i kadrowych by dokonywać oględziny wszystkich instalacji, dla których wydawane są pozwolenia na korzystanie ze*

⁴ Z dnia 8 sierpnia 2012 r.; znak: ŚR.6224.2.2012.

środowiska w toku postępowania o wydanie takich pozwoleń. W wydziale zatrudnionych jest na pełen etat pięciu pracowników i jedna osoba na 1/5 etatu, a zakres działania Wydziału obejmuje nie tylko sprawy ochrony środowiska, ale także geologii, leśnictwa, rybactwa, łowiectwa, prawa wodnego i ochrony przyrody, a w ramach ochrony środowiska także handlu emisjami. Nie występowałam do Starosty o wzmocnienie kadrowe Wydziału, ponieważ wiem, że mój wniosek nie zostałby rozpatrzony pozytywnie ze względu na trudności finansowe Starostwa. Kolejną przeszkodą w prowadzeniu oględzin są problemy z transportem. Wprawdzie (...) pracownicy Wydziału korzystają z samochodu służbowego albo prywatnych, ale zdarzało się, że pomimo mojego wcześniejszego wniosku o przyznanie samochodu służbowego, w ostatniej chwili dowiadywałam się, że nie został on Wydziałowi przyznany. Nie zawsze pracownik ma możliwość skorzystania z samochodu prywatnego do celów służbowych. Podkreślam, że skorzystanie z samochodu prywatnego pracownika wymaga jego wniosku.”.

(dowód: akta kontroli str. 1076-1077, 1099-1100)

W ocenie NIK niepodjęcie działań w celu zweryfikowania w terenie danych o parametrach instalacji, zawartych we wnioskach, było postępowaniem nierzetelnym i mogło wpłynąć na jakość wydawanych decyzji administracyjnych w przedmiotowym zakresie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

3. Działania wobec prowadzących instalacje oraz zarządców obiektów powodujących emisje do środowiska, w tym przekraczających standardy jakości środowiska

Opis stanu faktycznego

Starostwo nie posiadało informacji o wszystkich instalacjach znajdujących się na terenie powiatu, których eksploatacja wymaga uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia w trybie art. 152 POŚ. Wiedza w tym zakresie, jak wyjaśniła Kierownik WOŚiR, ograniczona była do instalacji, których prowadzący wystąpili z wnioskiem o uzyskanie decyzji określających zakres i warunki korzystania ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 597)

W zbiorczych planach kontroli funkcjonalnej Starostwa przewidziano, że w latach 2011–2013 pracownicy WOŚiR przeprowadzą corocznie m.in. kontrolę pozwoleń wodnoprawnych, a także w zależności od potrzeb interwencyjne kontrole z zakresu POŚ, kontrole ujęć wodnych oraz sprawdzające lub/i doraźne kontrole decyzji dotyczących gospodarki odpadami. W Starostwie corocznie dokonywano przeglądu pozwoleń wodnoprawnych w oparciu o art. 136 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – *Prawo wodne*⁵. Przeglądu ww. pozwoleń, jak wyjaśniła Kierownik WOŚiR, dokonywano na miejscu w urzędzie. Ponadto w badanym okresie, w toku postępowań administracyjnych prowadzonych m.in. w związku z zawiadomieniami Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, zwanego dalej „MWIOŚ”, oraz skargami na korzystających ze środowiska, przeprowadzono siedem wizji w terenie, z których każdorazowo sporządzono protokół.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła, że „(...) W przypadku skarg na podmioty posiadające pozwolenia w zakresie korzystania ze środowiska w ramach współpracy z WIOŚ wnioskujemy o przeprowadzenie kontroli, z uwagi na brak możliwości wykonywania pomiarów emisji przez starostę. Po otrzymaniu wyników podejmujemy dalsze działania administracyjne”. W okresie objętym kontrolą Starosta jeden raz wystąpił do MWIOŚ o przeprowadzenia kontroli. Sprawa dotyczyła naruszenia stosunków wodnych.

W badanym okresie Starosta nie kierował do sądu wniosków w sprawach o wykroczenia przeciw czynom w zakresie przepisów o ochronie środowiska, za które grozi sankcja.

(dowód: akta kontroli str. 180, 597, 814-825)

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 145 z późn. zm.

Badanie 22 pozwoleń na korzystanie ze środowiska (siedem pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, siedem pozwoleń na wytwarzanie odpadów oraz osiem pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi) wykazało, że w jednym przypadku w Starostwie nie egzekwowano obowiązku przedkładania przez prowadzącego instalację wyników pomiarów wielkości emisji oraz innych warunków korzystania ze środowiska, wskazanych w pozwoleniu na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza.

(dowód: akt kontroli str. 866-877)

Starosta, w okresie objętym kontrolą, nie ustalał dla prowadzących instalacje, w drodze decyzji wydanych odpowiednio na podstawie art. 150 POŚ, art. 154 ust. 1 POŚ, art. 178 ust. 1 POŚ, art. 362 ust. 1 POŚ, dodatkowych wymagań i nie nakładał dodatkowych obowiązków w zakresie:

- prowadzenia w określonym czasie pomiarów wielkości emisji wykraczających poza obowiązki, o których mowa w art. 147 ust. 1, 2 i 4 POŚ;
- prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku w związku z eksploatacją tych obiektów, wykraczających poza obowiązki, o których mowa w art. 175 ust. 1-3 POŚ;
- wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymagała pozwolenia;
- ograniczenia oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 668)

W latach 2011–2013 (do 30 września) Starosta wydał jedną decyzją nakładającą na prowadzącego instalację obowiązek wykonania przeglądu ekologicznego. Przedmiotową decyzję, na skutek odwołania wniesionego przez prowadzącego instalację, uchyliło w całości Samorządowe Kolegium Odwoławcze (SKO) i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Starostę. Jako przyczynę uchylenia decyzji SKO wskazało fakt, że Starosta nie ustalił, a w konsekwencji nie wykazał w sposób przekonujący, że działalność skarżącego wskazuje w sposób bezsporny na możliwość negatywnego oddziaływania na środowisko. Po przeprowadzeniu ponownego postępowania Starosta umorzył je, a SKO, po rozpatrzeniu odwołania wniesionego przez stronę skarżącą, uchyliło tę decyzję i odmówiło nałożenia obowiązku sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego. Ponadto Starosta, w wyniku zgłoszeń otrzymanych m.in. od MWIOŚ, trzykrotnie wszczynał postępowania w sprawie nałożenia na prowadzących instalacje obowiązku wykonania przeglądu ekologicznego. W wyniku tych postępowań dwukrotnie umorzono wszczęte postępowanie administracyjne, a raz odmówiono w drodze decyzji zobowiązania podmiotu korzystającego ze środowiska do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego.

(dowód: akta kontroli str. 822-823)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie podejmował działań w celu pozyskania pełnej informacji o wszystkich instalacjach znajdujących się na terenie powiatu, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia w trybie art. 152 POŚ. Wiedza jaką dysponowano w Starostwie, w przedmiotowym zakresie, ograniczona była jedynie do tych instalacji, których prowadzący wystąpili z wnioskiem o wydanie stosownego pozwolenia.

Kierownik WOŚiR podała w wyjaśnieniach m.in., że „(...) Centralna Ewidencja Informacji o Działalności Gospodarczej, jak również rejestr wniosków o wydanie pozwolenia na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę (...) nie zawiera informacji o sposobie korzystania ze środowiska, brak jest informacji o rozmiarach emisji, zasięgu oddziaływania prowadzonej działalności a zatem i konieczności uzyskania stosownych pozwoleń środowiskowych. Ponadto art. 76 prawa ochrony środowiska (...) nakłada

obligatoryjny obowiązek na korzystającego ze środowiska na uzyskanie stosownych pozwoleń w zakresie korzystania ze środowiska (...)".

(dowód: akta kontroli str. 597-599,829-830)

W ocenie NIK niepodjęcie działań w celu pozyskania pełnej informacji o wszystkich instalacjach funkcjonujących na terenie powiatu, których eksploatacja wymaga uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia w trybie art. 152 POŚ, było postępowaniem nierzetelnym.

NIK zwraca uwagę, że z rodzaju prowadzonej działalności lub przeznaczenia obiektu budowlanego można wnioskować o rodzaju i zakresie możliwego korzystania ze środowiska. Ponadto, brak pełnej wiedzy o wszystkich instalacjach znajdujących się na terenie powiatu, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia w trybie art. 152 POŚ, uniemożliwia rzetelne planowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska.

2. W Starostwie ograniczono wykonywanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty tylko do wizji lokalnych, przeprowadzanych w trakcie postępowań administracyjnych prowadzonych w związku z zawiadomieniami MWIOŚ w sprawie zanieczyszczenia środowiska przez prowadzących instalacje oraz ze skargami na korzystających ze środowiska.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła, że „Wydział nie wykonuje kontroli innych niż te, które wynikają ze skarg na korzystających ze środowiska z uwagi na ograniczone możliwości czasowe, techniczne i osobowe”.

(dowód: akta kontroli str. 180,597,814-825)

W ocenie NIK opisane wyżej ograniczenie wykonywania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, było działaniem nierzetelnym, którego skutkiem był brak nadzoru Starosty nad sposobem korzystania ze środowiska przez prowadzących instalacje, na funkcjonowanie których nie wpływały skargi.

3. W Starostwie nie podjęto działań w celu wyegzekwowania, od prowadzącego instalację energetycznego spalania paliw, wyników pomiarów wielkości emisji oraz innych warunków korzystania ze środowiska, wskazanych w pozwoleniu na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza z dnia 8 sierpnia 2012 r. znak ŚR.6224.2.2012. W decyzji nałożono, na prowadzącego instalację energetycznego spalania paliw o łącznej mocy nominalnej 7,8 MW, obowiązek przekazywania, wraz z wynikami okresowych pomiarów emisji do powietrza, informacji na temat zużycia paliwa za ostatni rok kalendarzowy oraz informacji o zużyciu paliwa w trakcie pomiarów, a także świadectwa jakości paliwa w terminach określonych w przepisach szczególnych. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że prowadzący instalację jest zobowiązany dwa razy w roku do wykonywania pomiarów emisji z tej instalacji. Zgodnie z § 2 ust. 8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody⁶, okresowe pomiary emisji do powietrza dla instalacji spalania paliw o łącznej nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 100 MW prowadzi się dwa razy w roku, raz w sezonie zimowym (październik–marzec) oraz raz w sezonie letnim (kwiecień–wrzesień); w przypadku instalacji lub źródeł pracujących sezonowo w okresie nieprzekraczającym sześciu miesięcy, pomiary emisji do powietrza prowadzi się raz w roku w okresie pracy instalacji lub źródeł. Prowadzący instalację nie przekazał Staroście wymaganych wyników pomiarów i informacji.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła, że: „Przedmiotowe wyniki pomiarów oraz pozostałe dane, o których mowa w zapytaniu nie trafiły do naszego urzędu. W związku z dużą ilością spraw oraz ograniczonymi możliwościami kadrowymi (nieobecność przez okres ponad roku pracownika bezpośrednio prowadzącego te sprawy) nie podejmowano działań zmierzających do wyegzekwowania wskazanych obowiązków. Aktualnie pracownik któremu przypisane są te zadania powrócił do pracy i w najbliższym czasie planowane jest podjęcie takich działań”. Ponadto wyjaśniła m.in., że nie występowała do Starosty

⁶ Dz.U. Nr 206, poz. 1291.

o zatrudnienie nowego pracownika na zastępstwo ponieważ wiedziała, że nie uzyska aprobaty takiego wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 866-877)

W ocenie NIK, niepodjęcie działań w celu wyegzekwowania od prowadzącego ww. instalację obowiązków w zakresie przekazania Staroście wymaganych wyników pomiarów i informacji, było postępowaniem nierzetelnym.

Ocena częściowa

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

4. Działania w zakresie ochrony powierzchni ziemi

Opis stanu faktycznego

Od sierpnia 2008 r. w Starostwie dysponowano pismem Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska z dnia 14 sierpnia 2008 r., informującym starostwa powiatowe, za pośrednictwem strony internetowej Związku Powiatów Polskich, o udostępnieniu przez Państwowy Instytut Geologiczny strony internetowej Projektu Systemu Osłony Przeciwsuwiskowej SOPO. W piśmie tym wskazano, że informacje zawarte w bazie SOPO mają wspomóc starostów w prowadzeniu rejestru terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których te ruchy występują. Ponadto poinformowano m.in., że w zakładce *ARCHIWUM* znajduje się krótki opis najważniejszych regionalnych opracowań archiwalnych dotyczących ruchów masowych ziemi z linkiem do bazy „Geozagrożenia” opracowanej przez Akademię Górniczo-Hutniczą. W bazie tej wskazano na terenie powiatu nowodworskiego dwa aktywne osuwiska w Gminie Zakroczym⁷.

W Starostwie w badanym okresie nie prowadzono obserwacji i rejestru terenów, na których występowały ruchy masowe ziemi, a które, zgodnie z danymi zawartymi na stronie internetowej Projektu Systemu Osłony Przeciwsuwiskowej SOPO, były zlokalizowane w powiecie nowodworskim.

(dowód: akta kontroli str. 170-179)

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

W Starostwie nie podejmowano działań w celu prowadzenia obserwacji i rejestru terenów, na których występowały ruchy masowe ziemi, tj. osuwisk zlokalizowanych na terenie powiatu, pomimo że obowiązek podejmowania takich działań wynikał z art. 110a ust. 1 POŚ.

Starosta wyjaśnił, że decyzję o nierealizowaniu tego zadania podjęto w 2008 r., ponieważ z treści pisma Ministerstwa Środowiska z dnia 14 sierpnia 2008 r. wynikało, że jego realizacja będzie się opierała na wieloletnim projekcie kartograficznym pt. „System Osłony Przeciwsuwiskowej SOPO”, zaś opracowanie map osuwisk dla województwa mazowieckiego przez Państwowy Instytut Geologiczny nastąpi do 2016 r.

Zdaniem NIK, z treści przywołanego w wyjaśnieniach pisma Ministra Środowiska nie wynika by Starostwo miało nie prowadzić obserwacji i rejestru terenów, na których występują ruchy masowe ziemi.

(dowód: akta kontroli str. 170-179, 298-299)

W ocenie NIK, nieprowadzenie obserwacji i rejestru terenów, na których występują ruchy masowe ziemi było postępowaniem niezgodnym z prawem.

Ocena częściowa

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

⁷ <http://www.geozagrozenia.agh.edu.pl/prezentacja/index.html>.

5. Działania w zakresie ochrony przed hałasem

Opis stanu
faktycznego

Starosta nie był obowiązany do sporządzania mapy akustycznej oraz do opracowania programu ochrony przed hałasem z uwagi na brak na terenie powiatu nowodworskiego aglomeracji o liczbie mieszkańców przekraczającej 100 tys., a także nieokreślenie w Powiatowym programie ochrony środowiska terenów, dla których dokonywana będzie ocena stanu akustycznego środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 183-297)

W badanym okresie Starosta ustalił, na podstawie art. 115a ust. 1 POŚ, dopuszczalny poziom hałasu dla dwóch instalacji. W obu przypadkach postępowanie w sprawie wydania przedmiotowych decyzji wszczęto po otrzymaniu informacji, od MWIOŚ, o przekroczeniach dopuszczalnego poziomu hałasu z tych instalacji. Ww. decyzje zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone w art. 107 § 1 KPA. W przypadku jednej decyzji strona wniosła odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie, które utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy.

Starosta, do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli, nie podejmował działań w celu monitorowania stanu przestrzegania przez prowadzących ww. instalacje warunków przedmiotowych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 675-682, 707, 836-862)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Starosta nie monitorował stanu przestrzegania przez prowadzących instalacje decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu, wydanych w kontrolowanym okresie. I tak:

- decyzją z dnia 27 lipca 2011 r. znak ŚR.6241.1.2011, zmienioną decyzją z dnia 21 grudnia 2011 r. Starosta ustalił dla firmy W. dopuszczalny poziom hałasu emitowanego do środowiska, a także zobowiązał ją do podjęcia w terminie do 31 grudnia 2011 r. działań ograniczających uciążliwość hałasową w sposób zapewniający dotrzymywanie odpowiednich poziomów dźwięku na terenach chronionych akustycznie oraz do wykonania pomiarów hałasu emitowanego do środowiska, sprawdzających skuteczność podjętych działań i do powiadomienia WOŚiR o wynikach tych pomiarów. Pismem z dnia 30 grudnia 2011 r. firma W. zobowiązała się do przekazania wyników pomiarów w terminie do 20 stycznia 2012 r. Wyniki pomiarów wykonanych w dniu 28 grudnia 2012 r. zostały przekazane do Starostwa w dniu 21 listopada 2013 r., tj. dopiero w trakcie kontroli NIK;
- decyzją z dnia 14 czerwca 2012 r. znak ŚR.6241.1.2012 Starosta ustalił firmie R. dopuszczalny poziom hałasu emitowanego do środowiska oraz zobowiązał prowadzącego instalację do przedkładania wyników pomiaru hałasu emitowanego do środowiska w terminie 30 dni od ich wykonania. Decyzja ta stała się ostateczna w dniu 25 lutego 2013 r., po utrzymaniu jej w mocy przez SKO w Warszawie. W dniu 21 listopada 2013 r. Kierownik WOŚiR uzyskała telefoniczną informację z SKO w Warszawie, że w dniu 29 sierpnia 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie rozpatrzył skargę na decyzję SKO, ale do dnia 21 listopada 2013 r. Kolegium nie otrzymało wyroku. Zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*⁸ wniesienie skargi nie wstrzymało wykonania przedmiotowej decyzji.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła m.in., że „*Nie monitorowano przestrzegania wydanych decyzji ustalających dopuszczalny poziom hałasu z powodu braku możliwości technicznych.(...) Z uwagi na fakt, iż nie powtórzyły się więcej skargi na nadmierny hałas z tych zakładów uznano, że warunki decyzji są przestrzegane. Ponadto, prowadzący zakład, któremu wydano decyzję o dopuszczalnym poziomie hałasu jest zobowiązany, zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów wielkości emisji oraz pomiarów ilości pobieranej wody (Dz.U. Nr 206 poz. 1291) do prowadzenia okresowych pomiarów hałasu w środowisku*”.

⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.

Ponadto dodała m.in., że „w dniu 21 listopada 2013 r. uzyskano telefoniczną informację z firmy W. że pomiary były wykonywane, lecz wyników pomiarów nie przekazano Staroście. (...) Z uwagi na likwidację źródła emisji (agregaty prądotwórcze) nie egzekwowano wyników pomiarów. Postępowanie (...) w celu ustalenia dopuszczalnego poziomu hałasu dla W. prowadzone było w oparciu o wyniki pomiaru hałasu przeprowadzone przez MWIOŚ (...). Pomiary te dotyczyły emisji hałasu pochodzącego z agregatu prądotwórczego. Po likwidacji źródła hałasu do tut. Starostwa nie wpłynęła żadna skarga dot. funkcjonowania firmy W. Odnosnie firmy R., z uwagi na toczące się postępowanie, nie egzekwowano wyników pomiarów. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 675-682,836-862)

W ocenie NIK, niepodjęcie do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli działań w celu monitorowania sposobu przestrzegania przez prowadzących instalacje warunków decyzji ustalających dopuszczalny poziom hałasu, było postępowaniem nierzetelnym.

Ocena częściowa

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

Opis stanu
faktycznego

6. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Rada Powiatu Nowodworskiego uchwałą nr XV/106/2012 z dnia 23 lutego 2012 r.⁹ przyjęła zasady udzielania dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji, o których mowa w art. 403 ust. 5 POŚ, zwane dalej „zasadami udzielania dotacji”. W uchwale wskazano kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania, tryb postępowania w sprawie o udzielenie dotacji oraz sposób rozliczenia przyznanych środków. Przyjęte kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania były zgodne z celami i priorytetami, określonymi w Programie ochrony środowiska dla powiatu nowodworskiego na lata 2008–2011 z perspektywą do 2015 r. Projekt przedmiotowej uchwały Zarząd Powiatu skierował pod obrady Rady Powiatu w dniu 15 lutego 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 183-297,600-603,608,610-611,635-653,665-667,670-671)

W okresie 2011–2013 (do 30 września) Starosta sfinansował ze środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych, zwanych dalej „środkami z opłat i kar”, 32 przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na łączną kwotę 675,7 tys. zł, dla których jako podstawę sfinansowania, wymienioną w art. 400a ust. 1 POŚ, wskazano:

- przedsięwzięcia związane z ochroną wód – sfinansowano sześć zadań w łącznej kwocie 33,1 tys. zł, z tego: dwa jako zadania własne na kwotę 5,5 tys. zł oraz cztery w formie dotacji na łączną kwotę 27,6 tys. zł;
- przedsięwzięcia związane z ochroną powierzchni ziemi – sfinansowano jedno zadanie własne w kwocie 2,0 tys. zł;
- przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza – sfinansowano cztery zadania w łącznej kwocie 465,5 tys. zł, z tego: dwa jako zadania własne na łączną kwotę 296,4 tys. zł oraz dwa w formie dotacji na łączną kwotę 169,1 tys. zł;
- przedsięwzięcia związane z ochroną przyrody, w tym urządzenie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków – sfinansowano osiem zadań własnych, na łączną kwotę 111,0 tys. zł;
- edukacja ekologiczna oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju – sfinansowano dwa zadania własne w łącznej kwocie 0,5 tys. zł;
- inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa – sfinansowano 11 zadań w łącznej kwocie 63,6 tys. zł, z tego: dziewięć jako zadania własne na łączną kwotę 56,9 tys. zł oraz dwa w formie dotacji na łączną kwotę 6,7 tys. zł.

⁹ Uchwała została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 7 marca 2012 r. pod poz. 2249.

Spośród udzielonych przez powiat ośmiu dotacji, objętych badaniem szczegółowym, dwie dotyczyły zadań inwestycyjnych na kwotę 169,1 tys. zł, natomiast sześć dotyczyło zadań nieinwestycyjnych na kwotę 34,2 tys. zł. Umowy dotacji na zadania nieinwestycyjne spełniały wymogi art. 221 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰, natomiast umowy dotacji na zadania inwestycyjne były zgodne z zasadami udzielania dotacji. Dotacje zostały rozliczone zgodnie z postanowieniami umów. W kontrolowanym okresie Starosta Nowodworski nie przeprowadzał kontroli wykorzystania tych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 607,612-621,633-634,670-671,1066-1068)

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie nie kwestionowała wydatków dokonywanych w badanym okresie ze środków z opłat i kar.

(dowód: akta kontroli str. 600-606)

Wpływy środków z opłat i kar wyniosły, w okresie 2011–2013 (do 30 września) ogółem 615,3 tys. zł, w tym: w 2011 r. – 281,3 tys. zł; w 2012 r. – 217,4 tys. zł; w 2013 r. (do 30 września) – 116,6 tys. zł. Wydatki w ww. okresie wyniosły 675,7 tys. zł, tj. 109,8% wpływów. Stan środków na koniec 2010 r. wyniósł 14,2 tys. zł. Łączne środki, którymi dysponowało Starostwo w 2011 r. z opłat i kar wyniosły 295,5 tys. zł, a wydatki zrealizowano w tej samej kwocie, tj. w 100% posiadanych środków. W 2012 r. w Starostwie dysponowano kwotą 217,4 tys. zł środków z opłat i kar, a wydatkowano kwotę 207,9 tys. zł, stanowiącą 95,6% posiadanych środków. Stan środków na koniec 2012 r. wyniósł 9,5 tys. zł.

Wyżej wymienione kwoty środków były zgodne z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych przeznaczonymi na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str.612-624,633-634,669,811,1101-1106)

Powiat Nowodworski nie osiągnął nadwyżki z tytułu dochodów z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych i nie był zobowiązany do jej wpłaty na rachunek wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Likwidacja z dniem 1 stycznia 2010 r. Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nie wpłynęła, zdaniem Starosty, na wielkość lub sposób finansowania przez niego ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 600-603,625-634,669)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W dniu 15 września 2010 r. Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Dworze Mazowieckim wystąpił do Zarządu Powiatu z wnioskiem o zapewnienie w budżecie powiatu na 2011 r. kwoty 200,0 tys. zł na zakup nowego pojazdu typu ciężkiego dla zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańcom powiatu nowodworskiego. W uzasadnieniu podał, że konieczny jest zakup nowego pojazdu, gdyż posiadany samochód jest wysłużony, psuje się i nie daje gwarancji skutecznego działania, a zaniechanie jego zakupu, może sprawić, że mieszkańcy mogą stracić posiadany komfort bezpieczeństwa. W dniu 13 maja 2011 r. Starosta wystąpił do WFOŚiGW z wnioskiem o dotację na zadanie z zakresu likwidacji poważnych awarii, przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska (art. 400a ust. 1 pkt 17 POŚ) – zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją ograniczania stref skażeń chemiczno-ekologicznych dla Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Nowym Dworze Mazowieckim (KPPSP). Koszt całkowity zadania do poniesienia w 2011 r. wynosił 800,0 tys. zł. z tego: 200,0 tys. zł ze środków własnych, 400,0 tys. zł ze środków WFOŚiGW, 200,0 tys. zł ze środków dotacji Urzędu Miasta Nowy Dwór Mazowiecki. Na podstawie umowy nr 0472/11/NZ/D z dnia 3 listopada 2011 r., zawartej pomiędzy WFOŚiGW a Powiatem Nowodworskim, Starosta uzyskał dofinansowanie

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.

zakupu ww. samochodu w wysokości 399,2 tys. zł, w ramach zadania z zakresu likwidacji poważnych awarii, przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska.

W dniu 18 października 2011 r. Starosta oraz Wicestarosta podpisali umowę z firmą S. na dostawę 1 szt. fabrycznie nowego ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją ograniczania stref skażeń chemiczno-ekologicznych wraz z wyposażeniem, z przeznaczeniem dla KPPSP. Wartość przedmiotu umowy ustalono na kwotę 799,2 tys. zł brutto. Na fakturze nr 370 z dnia 23 grudnia 2011 r. znajdowała się adnotacja Kierownika WOŚiR, że środki w wysokości 200,0 tys. zł wydatkowano z budżetu starostwa powiatowego na ochronę środowiska w ramach art. 400a ust. 1 pkt 21 POŚ. Adnotację tą zamieszczono, mimo że zakup dotyczył wydatku związanego z zadaniem określonym w art. 400a ust. 1 pkt 17 POŚ, którego finansowanie, zgodnie z art. 403 ust. 1 POŚ, nie należało do zadań powiatu.

Kierownik WOŚiR wyjaśniła m.in., że: „Na fakturze (...) znajduje się według nas prawidłowa dekretna dotycząca wydatkowania środków z budżetu Powiatu na ochronę środowiska, w tym konkretnym przypadku na ochronę powietrza. (...)”. Z kolei Starosta wyjaśnił, że: „samochód pożarniczy z funkcją ograniczenia stref skażeń chemiczno-ekologicznych posiada specjalistyczne urządzenia do wykrywania i pomiaru obecności substancji niebezpiecznych w powietrzu: amoniaku, chloru, tlenku węgla, gazu ziemnego. Zagrożenie skażenia powietrza na terenie powiatu nowodworskiego jest dość wysokie z uwagi na zlokalizowanie w Nowym Dworze Maz. dużych zakładów chemicznych (...), a także na dotkliwą wciąż praktykę wypalania traw przez rolników skutkującą „wyrzucaniem” do atmosfery dużych ilości tlenku węgla oraz innych niebezpiecznych związków chemicznych.”.

Sfinansowanie przez Starostę ze środków przeznaczonych na ochronę środowiska i gospodarkę wodną, na podstawie art. 400a ust. 1 pkt 21 POŚ – wkładu własnego, w wysokości 200,0 tys. zł, w przedsięwzięciu, finansowanym przez WFOŚiGW na wniosek Starosty, w ramach zadania z zakresu likwidacji poważnych awarii, przeciwdziałania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska było, w ocenie NIK, działaniem niezgodnym z prawem.

(dowód: akta kontroli str. 683-698,708-716,718-724,809-810)

2. W dniu 6 czerwca 2013 r. Starosta zawarł z Prezesem Ochotniczej Straży Pożarnej – Ratownictwo Wodne w Nowym Dworze Mazowieckim (OSP-RW) umowę o udzielenie dotacji w wysokości 10,0 tys. zł na wykonanie zadania pn. „Przedsięwzięcia związane z ochroną wód w obrębie powiatu nowodworskiego z wykorzystaniem pojazdu czterokołowego lekkiego pojazdu typu QUAD patrolowo-ratowniczego z wyciągarką elektryczną z uwzględnieniem edukacji ekologicznej i propagowania bezpieczeństwa nad wodą wśród dzieci i młodzieży z terenu powiatu nowodworskiego”. We wniosku OSP-RW podano, że efektem ekologicznym, po zrealizowaniu zadania będzie: „poprawa poziomu czystości brzegów rzek w obrębie powiatu nowodworskiego (Wisła, Narew); poprawa stanu wałów przeciwpowodziowych poprzez uzupełnienie ich ubytków, czysta plaża oraz oczyszczone dno kąpieliska w Nowym Dworze Mazowieckim; mniej zanieczyszczeń w wyniku budowania świadomości ekologicznej wśród najmłodszych”. Jako efekt rzeczowy wskazano: „możliwość prowadzenia bezpiecznych działań ratowniczych na akwenach wodnych oraz działań porządkowych terenu wodnego plaży na terenie gmin powiatu nowodworskiego; możliwość profesjonalnego udzielania pomocy zwierzętom i osobom poszkodowanym w kontakcie z wodą, zwiększenie świadomości dzieci i młodzieży szkolnej w zakresie troski o środowiskowo w obrębie rzek; zwiększenie umiejętności bezpiecznego korzystania z akwenów wodnych; wzrost zaangażowania lokalnych instytucji w działania proekologiczne”.

Zadanie zakwalifikowano, na podstawie art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ, jako przedsięwzięcie związane z ochroną wód.

W wyjaśnieniach Starosta podał: „W przypadku Ochotniczej Straży Pożarnej Ratownictwo Wodne w Nowym Dworze Maz. poprawa czystości brzegów rzek była również niejednokrotnie realizowana jeszcze przed uzyskaniem przedmiotowej dotacji, m.in. podczas akcji „Sprzątanie Świata”, stąd przekonanie, że zakupiony pojazd typu

quad będzie wykorzystywany zgodnie ze swoim przeznaczeniem w późniejszym okresie. Stwierdzenie poprawnego zrealizowania zadania i osiągnięcie pożądanego efektu ekologicznego nie musiało w tych konkretnych przypadkach spełniać kryterium „mierzalności”. Z pewnością dla sprawozdawczości i ewaluacji zrealizowanych zadań ułatwieniem byłyby choćby wykazy uczestników, czy też ilości zebranych nieczystości niemniej jednak przy stosunkowo niewielkim zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia (obwód powiatu nowodworskiego) przy dobrze układającej się współpracy, z naszego punktu widzenia nie były one konieczne. Tym bardziej, że organ posiada wiedzę o prawidłowości w realizacji zadań, na które udzielił dotacji celowej (czego źródłem były relacje mieszkańców czy też informacje zawarte na stronie internetowej beneficjenta pomocy)”.

(dowód: akta kontroli str. 751-759,1056-1065,1069-1072,1095-1098)

Udzielenie przez Starostwo ww. dotacji w zakresie obejmującym zakup pojazdu patrolowo-ratowniczego z wyciągarką elektryczną typu QUAD z wyposażeniem (m.in. pług, kufry, sygnały świetlne i dźwiękowe), nie może być traktowane jako realizacja przedsięwzięcia związanego z ochroną wód, gdyż sam zakup i użytkowanie tego pojazdu pozostawał, zdaniem NIK, bez związku z ochroną wód i nie miał wpływu na osiągnięcie zaplanowanego we wniosku efektu ekologicznego, m.in. w zakresie poprawy poziomu czystości brzegów rzek, poprawy stanu wałów przeciwpowodziowych poprzez uzupełnienie ich ubytków, czy też na oczyszczeniu dna kąpieliska w Nowym Dworze Mazowieckim. Z kolei wskazany we wniosku efekt rzeczowy, planowany do uzyskania m.in. w związku z użytkowaniem ww. pojazdu, dotyczył w szczególności zapewnienia bezpieczeństwa korzystania z akwenów wodnych, w tym działań ratowniczych oraz działań w zakresie edukacji ekologicznej i pozostawał bez związku z realizacją przedsięwzięć wymienionych w art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ. Udzielenie przez Starostę dotacji w przedmiotowym zakresie ze środków pochodzących z opłat i kar było, w ocenie NIK, niezgodne z przeznaczeniem tych środków, wskazanym w art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ.

3. W dniu 24 maja 2012 r. Starosta zawarł z Okręgiem Mazowieckim Polskiego Związku Wędkarskiego umowę nr 16/2012, na mocy której udzielił ww. Związkowi dotacji w kwocie 8,0 tys. zł na realizację zadania „Patrole wędkarskie na terenie Powiatu Nowodworskiego (Gmina Pomiechówek) – zakup łodzi i silnika do łodzi”. Umowa ta została zawarta na wniosek Prezesa Koła Polskiego Związku Wędkarskiego (PZW) Nr 24 o udzielenie dotacji na ww. zadanie. W zawartym we wniosku opisie stanu istniejącego stwierdzono m.in., że „Podstawowym celem realizacji zadania jest ochrona przyrody poprzez kształtowanie etyki wędkarskiej i eliminowanie amatorów wędkarstwa, którzy nie respektują zapisów ustawy o rybactwie śródlądowym.” Zgodnie z wnioskiem, efektem ekologicznym zadania miało być usprawnienie i zwiększenie efektywności podejmowanych działań. Stwierdzono także, że: „wraz z zwiększeniem popularności sportu wędkarskiego rośnie liczba wędkarzy, którzy nie przestrzegają zasad połowu ryb wynikających z ustawy o rybactwie śródlądowym. (...) Skutkiem działań podejmowanych przez członków Koła Nr 24 w Pomiechówku w ramach realizacji patroli Straży Rybackiej będzie zwiększenie wykrywalności aktów naruszenia etyki wędkarskiej (...). Działania w ramach realizacji zadania mają charakter proekologiczny oraz przyczynią się do poprawy bezpieczeństwa i warunków połowu ryb dla amatorów wędkarstwa. We wniosku stwierdzono także: „Realizacja zadania przyczyni się do poprawy bezpieczeństwa i samopoczucia osób korzystających z (...) rzek – wędkarzy, jak również zmniejszenia zanieczyszczenia rzeki dzięki usuwaniu śmieci pozostawionych na jej brzegach.”

Zadanie zakwalifikowano, na podstawie art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ, jako przedsięwzięcie związane z ochroną wód.

W wyjaśnieniach Starosta podał, że „realizacja zadań określonych w umowie polegających m.in. na przeprowadzaniu patroli wędkarskich z Koła PZW Nr 24 wspólnie ze Strażą Rybacką to kształtowanie etyki rybackiej (bo uprawniony wędkarz posiadający kartę wędkarską akceptuje i przestrzega Regulaminu Amatorskiego Połowu Ryb

zawierającego m.in. okresy ochronne ryb związane z jej wzrostem czy tarłem) i bezpośrednie działania na rzecz ochrony przyrody – poprzez eliminację głównie stałych zanieczyszczeń zalegających na brzegach rzek, które mogłyby w czasach wysokich stanów wód zostać uniesione przez rzeki i stanowić o ich stanie czystości. (...) Stwierdzenie poprawnego zrealizowania zadania i osiągnięcie pożądanego efektu ekologicznego nie musiało w tych konkretnych przypadkach spełniać kryterium „mierzalności”. Z pewnością dla sprawozdawczości i ewaluacji zrealizowanych zadań ułatwieniem byłyby choćby wykazy uczestników, czy też ilości zebranych nieczystości niemniej jednak przy stosunkowo niewielkim zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia (obręb powiatu nowodworskiego) przy dobrze układającej się współpracy, z naszego punktu widzenia nie były one konieczne. Tym bardziej, że organ posiada wiedzę o prawidłowości w realizacji zadań, na które udzielił dotacji celowej (czego źródłem były relacje mieszkańców czy też informacje zawarte na stronie internetowej beneficjenta pomocy)”.

(dowód: akta kontroli str. 725-741,1069-1072,1095-1098)

Udzielenie przez Starostwo ww. dotacji w zakresie obejmującym zakup łodzi i silnika do łodzi, nie może być traktowane jako realizacja przedsięwzięcia związanego z ochroną wód, gdyż sam zakup i użytkowanie tego sprzętu pozostawał, zdaniem NIK, bez związku z ochroną wód. Z kolei, jak wskazano we wniosku, podstawowym celem realizacji przedmiotowego zadania była ochrona przyrody poprzez kształtowanie etyki wędkarskiej i eliminowanie amatorów wędkarstwa, a nie realizacja przedsięwzięcia wymienionego w art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ. Udzielenie przez Starostę dotacji w przedmiotowym zakresie ze środków pochodzących z opłat i kar było, w ocenie NIK, niezgodne z przeznaczeniem tych środków wskazanym w art. 400a ust. 1 pkt 2 POŚ.

4. W dniu 5 kwietnia 2012 r. Starosta zawarł umowę z firmą T. na realizację zadania polegającego na sprzątaniu pasów drogowych na terenie powiatu nowodworskiego. W ramach tego zadania wykonawca przyjął do wykonania roboty z zakresu bieżącego utrzymania dróg, polegające m.in. na: usuwaniu i zmiataniu piasku zalegającego na ulicach; zebraniu i wywiezieniu śmieci z poboczy dróg oraz usunięciu chwastów i liści z terenu pasa drogowego. W związku z realizacją umowy wydatkowano kwotę 34,3 tys. zł za wykonane prace polegające na usuwaniu i zmiataniu piasku zalegającego na 16,6 km ulic w obszarach zabudowanych przy krawężnikach dróg powiatowych oraz zebraniu śmieci, pozostawionych w pasach drogowych dróg powiatowych o długości 143,8 km, i ich wywiezieniu na wysypisko.

Jako podstawę finansowania powyższego zadania, wskazano art. 400a ust. 1 pkt 42 POŚ, tj. *inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa.*

Starosta wyjaśnił, że *„W polityce ekologicznej państwa uznano za niezbędne wypracowanie metod skutecznej ochrony cennych przyrodniczo zadrzewień przydrożnych oraz terenów zieleni miejskiej. Z uwagi na fakt, że w polityce zwrócono uwagę na kwestie zieleni miejskiej uznano, że działania polegające na sprzątaniu śmieci i zagospodarowanie zieleni na terenach zabudowanych mają efekt ekologiczny określony w tej polityce. W przypadkach, gdy ww. działania prowadzone są w obrębie pasów drogowych pokrywają się one z zadaniami powiatu w zakresie utrzymania dróg powiatowych, co nie wyklucza możliwości ich finansowania ze środków samorządu przeznaczonych na ochronę środowiska”.*

(dowód: akta kontroli str. 786-794,1069-1072)

W ocenie NIK, sfinansowanie ze środków pochodzących z opłat i kar ww. zadania w przedmiotowym zakresie było działaniem niezgodnym z prawem.

5. W badanym okresie Starosta nie przeprowadzał kontroli wykorzystania dotacji, pomimo iż w § 6 umowy o udzielenie dotacji celowej z budżetu powiatu na sfinansowanie zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (siedem umów dotacji) oraz w § 8 umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą „Patrole ekologiczne”, przewidziano prawo do kontroli wykorzystania przyznanej dotacji.

Starosta wyjaśnił, że: „Możliwość przeprowadzenia kontroli wynika z zawartych umów z dotowanymi. Z uwagi na fakt, iż był to zakup sprzętu, który dokumentowano każdorazowo fakturami odstąpiono od przeprowadzenia kontroli”. Dodał także, iż „nie przeprowadzono kontroli wykorzystania dotacji, z uwagi na fakt, że sposób wykorzystania przedmiotowych dotacji nie budził wątpliwości. Wydatki sfinansowane z otrzymanej dotacji zostały prawidłowo udokumentowane:

- termomodernizacja budynków użyteczności publicznej – do rozliczenia przedstawiono faktury za wykonanie usługi;
- wykonanie dokumentacji technicznej – do rozliczenia przedstawiono fakturę za wykonaną usługę oraz kserokopię wykonanej dokumentacji;
- zakup benzyny dla patroli – do rozliczenia przedłożono sprawozdanie”.

W ocenie NIK, niepodjęcie w Starostwie działań w celu kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, było postępowaniem nierzetelnym.

(dowód: akta kontroli str. 608-611,615-617)

Ocena częściowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

- ujęcie, w zakresach obowiązków pracowników, zadań dotyczących prowadzenia obserwacji terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy, a także prowadzenia rejestru zawierającego informacje o tych terenach oraz zadania w zakresie sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, określonego w art. 379 POŚ;
- prowadzenie obserwacji terenów, na których występują w powiecie nowodworskim ruchy masowe ziemi oraz rejestru zawierającego informacje o tych terenach;
- zapewnienie wykorzystania środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych wyłącznie na finansowanie zadań określonych w POŚ;
- rzetelne weryfikowanie wniosków o wydanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska;
- wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska zawierających wszystkie elementy wymagane przepisami prawa;
- rzetelne sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty;
- kontrolowanie wykorzystania dotacji udzielonych ze środków z opłat i kar.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

¹¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 z późn. zm.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, dnia 16 stycznia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontrolerzy

Tomasz Nowakowski
Główny specjalista k.p.

Kinga Poprzycka-Harczuk
Specjalista k.p.