



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 26 października 2010 r.

**Pani
Grażyna Żyła-Pietkiewicz
Podlaski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska**

LBI-4101-10-01/2010
P/10/111

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Białymstoku, zwanym dalej „WIOŚ”, kontrolę wymierzania administracyjnych kar pieniężnych oraz ich egzekwowanie w okresie 2008 -2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 30 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Inspektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych i ich egzekwowanie. Podstawą pozytywnej oceny było zasadne wymierzenie kar pieniężnych, prawidłowe odraczanie płatności i zaliczanie kar na poczet przedsięwzięć eliminujących ponadnormatywną emisję zanieczyszczeń do środowiska oraz sprawna redystrybucja środków z kar. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- 1) niewymierzeniu w jednej z 22 spraw tzw. „kary biegnącej”²,
- 2) naruszeniu zasady załatwiania spraw bez zbędnej zwłoki przy wymierzaniu kar biegnących i pieniężnych w 13 z 69 spraw oraz przy obciążaniu podmiotów kosztami badań laboratoryjnych w 5 z 20 spraw,
- 3) nierzetelnym windykowanie 21,8 tys. zł z 109,4 tys. zł należności z tytułu kar i kosztów badań laboratoryjnych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² godzinowa (w przypadku emisji zanieczyszczeń do powietrza) i dobową kara wymierzana na podstawie badań WIOŚ, od stwierdzenia przekroczenia lub naruszeń warunków korzystania ze środowiska

1. W latach 2008-2010 (I półrocze), w wyniku 233 kontroli z pomiarami emisji zanieczyszczeń i hałasu do środowiska (117 w 2008 roku, 88 w 2009 roku i 28 w I połowie 2010 roku) i automonitoringu podmiotów odprowadzających ścieki, w WIOŚ wymierzono 76 decyzjami 4.259,7 tys. zł kar pieniężnych (większość - 48 decyzji na łączenie 3.889,5 tys. zł – za przekroczenie norm w odprowadzaniu ścieków), w tym z zachowaniem zasad legalności:

- w 21 z 22 badanych przez NIK spraw wymierzono kary biegnące po stwierdzeniu przekroczeń lub naruszeń warunków korzystania ze środowiska, powiadamiając o tym fakcie podmioty w trybie art. 299 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³, zwanej dalej „Prawem ochrony środowiska”,
- we wszystkich 29 analizowanych sprawach zasadnie wymierzono kary pieniężne⁴ (na łącznie 3.035,0 tys. zł),
- ustalając wymiar kar biegnących i pieniężnych stosowano właściwe dla danej emisji i aktualne dla okresu przekroczenia stawki opłat lub kar za ponadnormatywne korzystanie ze środowiska oraz wskaźniki określone w art. 305a Prawa ochrony środowiska.

W jednej sprawie, naruszając zasady legalności i rzetelności postępowania, przez ponad 2,5 roku nie wymierzono kary biegnącej (w wysokości 11,14 zł za godzinę pracy instalacji), mimo stwierdzenia - w wyniku kontroli i badań - przekroczenia 4 marca 2008 r. norm emisji zanieczyszczeń do powietrza, jak i nie poinformowano podmiotu, w trybie art. 299 ust. 2 Prawa ochrony środowiska, o stwierdzeniu przekroczenia (postępowanie w celu wymierzenia kary wszczęto w trakcie kontroli NIK).

W 13 z 69 analizowanych spraw, postępowania w sprawie wymierzania kar biegnących i pieniężnych prowadzono wbrew zasadzie wynikającej z art. 35 § 1 kpa⁵, wg której organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki:

- w pięciu sprawach, od zaistnienia okoliczności uzasadniających wymierzenie kar do wydania decyzji upłynęło od 44 do 170 dni, a w jednej sprawie postępowanie (wszczęte w ciągu miesiąca od zaistnienia okoliczności do wymierzenia kary) trwało 13 miesięcy,

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁴ kary wymierzone za okres trwania przekroczeń lub naruszeń warunków korzystania ze środowiska na podstawie: kar biegnących (art. 302 Prawa ochrony środowiska), wyników badań automonitoringu lub braku badań, w tym wykonanych przez akredytowane laboratorium (art. 305, 305a Prawa ochrony środowiska) oraz kary za przekroczenia ilości pobranej wody (art. 307 Prawa ochrony środowiska)

⁵ ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

- w pięciu z 15 spraw, w których orzeczono kary pieniężne na podstawie uprzednich decyzji o karach biegnących (na łącznie 139,3 tys. zł), działania w celu wymierzenia kar pieniężnych podjęto po upływie od 38 do 157 dni od otrzymania wniosku lub od końca roku, w którym przekroczenie nie ustało,
- w dwóch z 12 spraw, w których wymierzono kary pieniężne na łącznie 1.461,9 tys. zł za przekroczenie norm w odprowadzeniu ścieków lub za brak badań, postępowania w sprawie wymierzenia kar wszczęto 43 i 282 dni od zakończenia przez WIOŚ kontroli.

Dwa z 15 wniosków w sprawie zmniejszenia bądź odstąpienia od naliczania kary biegnącej rozpatrzono, mimo że wpłynęły ponad 30 dni od wskazanego przez podmioty terminy ustania przekroczenia (tj. po terminie określonym w art. 301 ust. 3 Prawa ochrony środowiska).

2. Stosownie do przepisów art. 18 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁶, w 19 z 20 analizowanych przez NIK spraw obciążono podmioty kosztami przeprowadzonych badań (pobrania próbek, wykonania pomiarów i analiz), przy czym w pięciu z nich wydanie decyzji nastąpiło od 111 do 171 dni od uprawomocnienia się decyzji o karach biegnących, a w 14 w ciągu miesiąca.

Jednej decyzji o obciążeniu kosztami badań (754 zł) nie wydano, a postępowanie w sprawie kary biegnącej wszczęto podczas kontroli NIK, tj. po upływie 2,5 roku od przeprowadzenia przez WIOŚ badań.

3. Prawidłowo pod względem formalnym i zasadnie odroczone terminy płatności kar pieniężnych w 27 analizowanych z ogółem 42 tego typu spraw z okresu objętego kontrolą (w tym 26 z 39 zakończonych odroczeniem 2.259,2 tys. zł z 2.560,6 tys. zł kar):
 - z uwagi na wpływ wniosku po terminie określonym w art. 318 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, odmówiono odroczenia terminu płatności kary w kwocie 698,8 tys. zł,
 - zadbano o kompletność wniosków w odniesieniu do przepisów art. 318 ust. 3 Prawa ochrony środowiska (opisy przedsięwzięć i harmonogramy ich realizacji, udokumentowanie wydatków kopiami faktur), a w uzasadnionych przypadkach wydanie decyzji poprzedzono kontrolą,
 - wszystkie decyzje odraczające płatność kar pieniężnych wydano na okres nie dłuższy niż pięć lat od wpływu wniosku, co było zgodne z przepisami art. 317 ust. 1 Prawa ochrony środowiska (zmiany terminów odroczeń również nie wybiegały poza ten okres).

⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.

4. W 11 analizowanych przez NIK sprawach zakończonych wydaniem decyzji zmniejszających - na podstawie art. 319 ust. 1 Prawa ochrony środowiska - kary na łącznie 789,0 tys. zł (z 17 takich spraw w okresie objętym kontrolą na łącznie 1.805,6 tys. zł), prawidłowo zmniejszono kary pieniężne za przekroczenie norm lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska w związku z realizacją przez podmioty przedsięwzięć mających na celu usunięcie przyczyn wystąpienia przekroczeń:
- we wszystkich sprawach kary zmniejszono w całości, gdyż koszty realizacji przedsięwzięć przewyższały wymierzone kary,
 - wszystkie podmioty udokumentowały realizację przedsięwzięć. Wydanie decyzji w ośmiu sprawach poprzedzono kontrolą w celu potwierdzenia realizacji przedsięwzięć i wyeliminowania przyczyn orzeczenia kary pieniężnej, w dwóch sprawach podmioty przedłożyły wyniki badań wskazujące na wyeliminowanie ponadnormatywnej emisji hałasu, a w jednej efekt realizacji przedsięwzięcia oceniono po zmniejszeniu kary.
5. W WIOŚ nierzetelnie windykowano (od czterech podmiotów) łącznie 21,8 tys. zł z analizowanych 89,5 tys. zł należności z tytułu kar pieniężnych i 19,9 tys. zł należności z tytułu kosztów badań laboratoryjnych⁷:
- nie skierowano upomnień w przypadku trzech należności (5,5 tys. zł kar pieniężnych), które wpłynęły z opóźnieniem od 18 do 88 dni.
 - w przypadku 13 należności (11,7 tys. zł) upomnienia wysłano po upływie od 15 do 76 dni od terminu płatności,
 - w trakcie kontroli NIK dokonano korekt (na łącznie 811 zł) niewłaściwie naliczonych odsetek od 16 z 17 rat należności przeterminowanych,
 - w przypadku dwóch należności przeterminowanych na łącznie 4,6 tys. zł, noty odsetkowe (na łącznie 45 zł) wystawiono w trakcie kontroli NIK, tj. 15 i 24 miesiące od wpływu należności.

W świetle postanowień § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸, „wierzyciel jest obowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych”.

⁷ z ogółu - odpowiednio - 185,9 tys. zł i 39,0 tys. zł wpłat w okresie objętym kontrolą.

⁸ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

6. W WIOŚ, zgodnie z art. 402 ust. 1 Prawa ochrony środowiska gromadzono i redystrybuowano środki pochodzące z administracyjnych kar pieniężnych, co wykazała analiza 19,8 tys. zł (13,4%) z 147,8 tys. zł wpłat przekazanych w okresie objętym kontrolą.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) kontynuację wszczętego w trakcie kontroli NIK postępowania w sprawie wymierzenia kary biegnącej i obciążenie zobowiązanego kosztami badań kontrolnych,
- 2) niezwłoczne prowadzenie postępowań w sprawie wymierzenia kar biegnących i kar pieniężnych oraz w sprawie zwrotu kosztów badań kontrolnych,
- 3) niezwłoczne podejmowanie działań windykacyjnych wobec należności z tytułu kar pieniężnych i kosztów badań kontrolnych, egzekwowanie odsetek od nieterminowych wpłat i we właściwej wysokości.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pani Inspektor w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska