



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO-4110-01-05/2011
R/11/004

Łódź, dnia stycznia 2012 r.

Pan

Piotr KAGANKIEWICZ

Starosta Tomaszowski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Starostwo Powiatowe w Tomaszowie Mazowieckim, zwane dalej „Starostwem”, w ramach programu kontroli „przestrzeganie przepisów ochrony środowiska i przyrody w procesie planowania i realizacji przedsięwzięć hydrotechnicznych z zakresu melioracji wodnych podstawowych na małych rzekach w województwie łódzkim”, w latach 2008-2011(I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 13 grudnia 2011 r. - Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Starostwa w zakresie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, opiniowania projektów postanowień w sprawie sporządzania raportów o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko oraz wydawania pozwoleń wodnoprawnych, pomimo stwierdzonych uchybień.

Ocenę tę uzasadniają poniższe ustalenia kontrolne.

1. Przygotowanie organizacyjne Starostwa zapewniało należyte wypełnianie obowiązków dotyczących udostępniania informacji o środowisku i jego ochronie, nałożonych przepisami ustawy z dnia 3 października

¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK

2008 r.². Według zakresów czynności służbowych zadania związane z przedmiotem kontroli przypisano siedmiu pracownikom (posiadającym wyższe wykształcenie), w tym trzem z Wydziału Ochrony Środowiska i czterem z Wydziału Architektury i Budownictwa. Starostwo podało do publicznej wiadomości w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP), w formie elektronicznej, informacje o wszystkich złożonych 24 wnioskach o udzielenie informacji o środowisku. Informacje dotyczące 4 wniosków udostępniono w terminie powyżej 31 dni, tj. z niedochowaniem terminu określonego przepisem art. 14. ust. 1. ustawy o udostępnianiu informacji. W ocenie NIK, okoliczności wskazane w wyjaśnieniu złożonym przez naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska (korespondencja z wnioskodawcą, a także odbiór decyzji osobiście przez stronę) nie uzasadniają nie dochowania ustawowego terminu wydania decyzji.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przypadków wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji.

Kontrola NIK ustaliła, iż w analizowanym okresie Starostwo przekazało do publicznej wiadomości w BIP informacje tylko o 107 dokumentach (tj. 51,4% z 208, które winne być udostępnione), czym naruszono przepis art. 21. ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji. Starostwo nie przekazało m.in. informacji o złożonych, w tym okresie, 57 wnioskach o wydanie decyzji dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i wydanych decyzjach na podstawie przepisu art. 72. ust. 1. ustawy o udostępnianiu informacji i o 42 zgłoszeniach, o których mowa w art. 152. ust. 1. ustawy o ochronie środowiska³.

W ocenie NIK, wskazane przez naczelników ww. Wydziałów okoliczności, takie jak: brak technicznej możliwości korzystania z systemu rejestru informacji o środowisku w programie INFOOS, funkcjonującym na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska, nie mogą usprawiedliwiać naruszania wyżej przywołanego przepisu przez pracowników Starostwa.

2. W latach 2008-2011 (I półrocze) Starostwo wydało 2.540 decyzji o pozwoleniu na budowę. W trakcie kontroli analizie poddano dokumentację 80 postępowań (tj. 3,1% ogółu decyzji) i stwierdzono, że każde z postępowań wszczęto po złożeniu wniosku zawierającego komplet dokumentów wymaganych przepisem art. 33. ust. 2. Prawa budowlanego⁴.

Wnioski o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę złożono w okresie ważności uprzednio uzyskanych przez inwestorów decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgodnie z przepisem art. 72. ust. 1. pkt 6. ustawy o udostępnianiu informacji.

Wydając decyzje o pozwoleniu na budowę Starostwo, zawarło w ich treści stosowną klauzulę, uwzględniającą warunki realizacji przedsięwzięć, określone w decyzjach środowiskowych.

3. W okresie od 1 stycznia 2008 r. do 14 listopada 2009 r., na podstawie przepisu art. 51. ust. 4. ustawy Prawo ochrony środowiska, organy samorządowe wydające decyzje środowiskowe przekazały Staroście 57

² Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. nr 199., poz. 1227., ze zmianami), zwanej dalej „ustawą o udostępnianiu informacji”.

³ Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r., nr 25., poz. 150, ze zm.)

⁴ Ustawa z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r., nr 156., poz. 1118., ze zm.)

wniosek o ich zaopiniowanie. W wyniku analizy kontrolnej dokumentacji 27 wniosków stwierdzono, że za wyjątkiem czterech, spełniały one kryteria określone wyżej przywołanym przepisem. W czterech wszczętych postępowaniach, zaewidencjonowanych w rejestrze korespondencji pod poz.: 4363, 8659, 9046 i 11018 - przebudowa/budowa dróg gminnych - brak było wszystkich wymaganych informacji, w tym m.in.: planowanych wariantów przedsięwzięcia; przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii; rozwiązań chroniących środowisko; wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko.

W 28, z ogółu wszczętych postępowania Starosta wydał, w drodze postanowień, opinię o tym, że nie zachodzi konieczność sporządzenia/wykonania raportu o oddziaływaniu planowanych przedsięwzięć na środowisko, ze względu na to, iż nie zachodziły szczególne uwarunkowania określone przepisem § 5. rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko⁵. W 6 opiniach Starosta stwierdził, zgodnie z przepisem art. 51. ust. 1. pkt 1. ustawy Prawo ochrony środowiska, konieczność opracowania raportu bez określenia ich zakresu z tego powodu, że dotyczyły one przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (takie jak zmiana sposobu użytkowania budynku, budowa stacji paliw płynnych, budowa fermy wiatrowej, rozbudowa drogi wojewódzkiej). W drodze postanowień, Starosta w 19 postępowaniach uzgodnił lokalizację planowanych przedsięwzięć.

4. W okresie objętym kontrolą Starosta wydał 184 pozwolenia wodnoprawne na wykonanie urządzeń wodnych, wznoszenie obiektów budowlanych i ich wykorzystywanie. Analizie poddano dokumentację 80 postępowania – wydanie tych pozwoleń na podstawie ustawy Prawo wodne⁶ poprzedziło, zgodnie z przepisem art. 72. ust. 1. pkt. 6. ustawy o udostępnianiu informacji, uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Wydanie pozwoleń wodnoprawnych nastąpiło w okresie ważności decyzji środowiskowych.

W tej liczbie - 62 pozwolenia (tj. 77,5%) spełniały wymogi określone przepisem art. 128. Prawa wodnego, tj. ustalono w nich cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnień oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki. W pozostałych 18 (22,5%) w treści decyzji nie ustalono sposobu postępowania w przypadku uszkodzeń urządzeń pomiarowych, a także sposobu postępowania w przypadku rozruchu, zatrzymania działalności bądź awarii urządzeń istotnych dla realizacji pozwolenia, a także rozmiaru i warunków korzystania z wód oraz urządzeń wodnych w tych sytuacjach, wraz z maksymalnym, dopuszczalnym czasem trwania tych warunków.

W ocenie NIK, nieokreślenie w pozwoleniach wodnoprawnych wyżej wyszczególnionych warunków tylko, dlatego że nie wnioskował o nie inwestor, jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, nie może usprawiedliwiać tego uchybienia.

⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. nr 257, poz. 2573 ze zm.).

⁶ Ustawa z 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z roku 2005, nr 239., poz. 2019., ze zm.).

W dokumentacji trzech postępowań o nr spraw: ZRO.6224-:38; 39 i 47/10 (ZRO.6223-:51; 53 i 68/10) brak było decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które dopiero w trakcie kontroli NIK zostały pozyskane od inwestora.

W okresie objętym kontrolą, Starosta nie wydał decyzji o cofnięciu lub wygaszenia pozwolenia wodnoprawnego z powodu wykonania urządzeń niezgodnie z warunkami ustalonymi w decyzji. Wygasił natomiast dwa pozwolenia z powodu upływu terminu ich ważności i niewykonania urządzeń (12 studni oraz przejścia pod dnem rzeki).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań dla wywiązywania się z obowiązku udostępniania w formie elektronicznej informacji o dokumentach zawierających dane o środowisku i jego ochronie.
2. Wydawanie decyzji wodnoprawnych, których treść każdorazowo spełniać będzie wymogi określone przepisem art. 128. Prawa wodnego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62. ust. 1. ustawy o NIK oczekuje od Pana Starosty w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych celem realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie oceny i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

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