



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.010.01.2015

K/15/009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/15/009 - Sposób realizacji wniosków skierowanych po kontroli „ <i>Wydawanie zintegrowanych pozwoleń na korzystanie ze środowiska w województwie podkarpackim (P/12/168)</i> ”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Cezary Paciura – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99020 z dnia 14 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie, 35-010 Rzeszów, al. Łukasza Cieplińskiego 4, zwany dalej Urzędem
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marszałkiem Województwa Podkarpackiego (Marszałkiem) od dnia 27 maja 2013 r. jest Władysław Ortyl (dowód: akta kontroli str. 3 - 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, sposób realizacji wniosków pokontrolnych po kontroli „*Wydawanie zintegrowanych pozwoleń na korzystanie ze środowiska w województwie podkarpackim (P/12/168)*”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Marszałek udzielił rzetelnej odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z 27 września 2012 r. Kontrola sprawdzająca wykazała, iż Urząd faktycznie zrealizował wszystkie wnioski. Szczegółowy sposób realizacji wniosków pokontrolnych omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, zwana w dalszej treści NIK przeprowadziła w Urzędzie kontrolę wydawania pozwoleń zintegrowanych na korzystanie ze środowiska w latach 2008 – 2012 (I kwartał). W wystąpieniu pokontrolnym z 27 września 2012 r., NIK sformułowała trzy wnioski pokontrolne, wnosząc o:

1. zapewnienie zachowania terminów ustawowych przy wydawaniu pozwoleń zintegrowanych, zwanych w dalszej treści pozwoleniami,
2. planowanie i przeprowadzanie, z uwzględnieniem możliwości organizacyjnych i kadrowych Urzędu, kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Marszałka, wynikającym z udzielonych pozwoleń,

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 objaśnienia.

3. rozważenie wprowadzenia do planu kontroli wewnętrznej lub audytu wewnętrznego na rok 2013, sprawdzenia prawidłowości realizacji zadań z zakresu pozwoleń.

W odpowiedzi z 19 października 2012 r. Marszałek poinformował, iż:

1. dołożone zostaną starania celem zachowania terminów ustawowych przy wydawaniu pozwoleń. Jednocześnie nadmienił, że postępowania w sprawie wydawania pozwoleń są „bardzo skomplikowane, a tym samym czasochłonne, wymagają udziału wielu pracowników – specjalistów z zakresu różnych komponentów środowiska oraz udziału społeczeństwa w procesie decyzyjnym (konsultacje, rozprawy administracyjne itp.), co sporadycznie może wpłynąć niekorzystnie na ich terminowość”;
2. w oparciu o art. 379 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*², zwanej dalej ustawą *POŚ*, planowane „będą 1-2 kontrole w roku”. Według Marszałka, liczba tych kontroli determinowana jest jednak skromnymi możliwościami kadrowymi i organizacyjnymi oraz systematycznie przeprowadzonymi przeglądami pozwoleń przez Departament Ochrony Środowiska Urzędu.
3. Biuro Audytu Wewnętrznego Urzędu wprowadzi do planu audytu na rok 2013, zadanie audytowe dotyczące prawidłowości realizacji zadań z zakresu pozwoleń w formie czynności sprawdzających.

(dowód: akta kontroli str. 7 - 20)

1. Zapewnienie zachowania terminów ustawowych przy wydawaniu pozwoleń zintegrowanych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W sierpniu 2013 r. Biuro Audytu Wewnętrznego Urzędu (Biuro Audytu) sprawdziło realizację zadań związanych z wydawaniem pozwoleń. Przegląd losowo wybranych 8 wniosków o wydanie pozwolenia, które wnioskodawcy złożyli w Urzędzie po zakończeniu kontroli NIK (5 w 2012 r. i 3 w 2013 r.) wykazał, iż proces ich wydawania przebiegał terminowo. W 3 przypadkach termin wydania pozwolenia wydłużył się o czas potrzebny na uzupełnienie wniosków, który zgodnie z art. 35 § 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³, zwanej w dalszej treści k.p.a., nie wlicza się do terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności.

(dowód: akta kontroli str. 37 - 65)

W trakcie obecnej kontroli sprawdzającej ustalono, iż w latach 2013 – 2015 do Urzędu wpłynęło 25 wniosków (odpowiednio 4, 8 i 13) o wydanie pozwolenia dla instalacji po raz pierwszy.

Do dnia zakończenia kontroli, rozpatrzono pozytywnie 19 z nich, natomiast 6 wniosków z 2015 r. było w trakcie załatwiania.

W tym samym czasie prowadzący instalacje złożyli także 17 wniosków (7 w 2013 r. i po 5 w latach 2014 – 2015 r.) o wydanie pozwolenia dla instalacji po istotnej zmianie. Urząd rozpatrzył pozytywnie 12 spośród nich. Jedno postępowanie z 2014 r. (na wniosek strony) umorzył, zaś 4 wnioski z 2015 r. były w trakcie rozpatrywania.

Analiza wszystkich 31 decyzji wydanych dla instalacji po raz pierwszy oraz dla instalacji po istotnej zmianie wykazała, że wydawano je terminowo, tj. zgodnie z art. 209 ust. 2 ustawy *POŚ*.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 23

W 18 przypadkach, decyzję wydano w ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku przez wnioskodawcę. Natomiast w przypadku 13 pozwoleń okres wydania decyzji wydłużył się od 10 do 320 dni, tj. o czas potrzebny na uzupełnienie wniosków przez stronę. Zgodnie z art. 35 § 5 k.p.a., czasu tego nie wlicza się do terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności.

W latach 2013 – 2014 Urząd wydał również 2 decyzje dotyczące pozwoleń dla istniejących instalacji. Decyzje wydawano z zachowaniem terminów określonych w przepisach art. 35 k.p.a. Pomiedzy złożeniem wniosku, a wydaniem decyzji upłynęło od 60 dni do 68 dni. W jednym przypadku okres wydania decyzji wydłużył się o 10 dni ze względu na konieczność uzupełnienia wniosku przez stronę (art. 35 § k.p.a.).

(dowód: akta kontroli str. 21 - 36, 215 - 328)

W wystąpieniu pokontrolnym z 2012 r. NIK zwróciła uwagę, iż Urząd odstąpił od wydawania decyzji administracyjnych w przypadkach określonych w art. 214 ust. 2 ustawy *POŚ*, tj. kiedy planowane zmiany w instalacji wymagają uaktualnienia niektórych warunków wydanego pozwolenia.

W odpowiedzi Marszałek poinformował, że podmioty prowadzące instalacje będą zobowiązane decyzją administracyjną do złożenia wniosku o zmianę pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 7 - 20)

Z informacji sporządzonej przez Departament Ochrony Środowiska Urzędu (Departament) wynika, iż w okresie od 1 listopada 2012 r. do 4 września 2014 r.⁴, tj. do zmiany przepisu art. 214 ust. 2 ustawy *POŚ*, wpłynęły dwie informacje o planowanych zmianach instalacji.

Analiza spraw wykazała, iż w obu przypadkach Urząd w drodze decyzji administracyjnej zobowiązał prowadzących instalację do złożenia wniosków o zmianę pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 201 - 213)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Planowanie i przeprowadzanie kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska w zakresie wynikającym z udzielonych pozwoleń zintegrowanych.

2.1. W kontroli ustalono, iż wniosek pokontrolny został zrealizowany. Departament wywiązał się z ustawowego obowiązku, o którym mowa w art. 379 ust. 1 i 2 ustawy *POŚ*. Zrealizował wszystkie zaplanowane kontrole (po dwie w latach 2013 - 2015) w trakcie których sprawdził przestrzeganie wybranych warunków pozwolenia, w szczególności m.in. metod zabezpieczenia środowiska przed skutkami awarii przemysłowej, wytwarzania, magazynowania i przetwarzania odpadów, sposobu monitorowania emisji gazów i pyłów do powietrza, a także odprowadzania ścieków z instalacji do środowiska.

W czterech kontrolach nie stwierdzono naruszeń, zaś w dwóch ujawniono nieprzestrzeganie warunków pozwolenia. Prowadzący instalacje naruszenia pozwoleń usunęli.

(dowód: akta kontroli str. 66 - 146, 214)

⁴ ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r. poz.1101)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Wprowadzenie do planu audytu wewnętrznego sprawdzenia prawidłowości realizacji zadań z zakresu pozwoleń zintegrowanych.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Kontrola sprawdzająca wykazała, iż wniosek pokontrolny zrealizowano. Biuro Audytu wprowadziło do planu audytu na rok 2013 czynności sprawdzające zadań z zakresu pozwoleń zintegrowanych na korzystanie ze środowiska.

Ocenę stopnia realizacji zaleceń pokontrolnych NIK, Biuro Audytu przeprowadziło w trzeciej dekadzie sierpnia 2013 r. W notatce informacyjnej z 30 sierpnia 2013 r. podano, iż przeprowadzono je w oparciu o przedłożone do wglądu dokumenty oraz wyjaśnienia pracowników nadzorujących i koordynujących proces wydawania pozwoleń w Departamencie. Ocena zaleceń pokontrolnych nieprawidłowości nie wykazała. Wyniki czynności sprawdzających przedstawiono w pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 37 - 65)

W latach 2014 – 2015 Departament Audytu i Kontroli (poprzednio Biuro Audytu) nie planował i nie przeprowadzał zadań audytowych związanych z realizacją zadań z zakresu pozwoleń zintegrowanych.

Kontroli w tym zakresie nie przeprowadzały również jednostki zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 147 - 200)

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. 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 *Najwyższej Izbie Kontroli*⁵, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

Rzeszów, dnia lutego 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor

Kontroler

Wiesław Motyka

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096

Cezary Paciura
gł. specjalista kontroli państwowej