



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-05-05/2012
P/12/168

Rzeszów, dnia września 2012 r.

Pan

Jerzy Batycki

Starosta Jarosławski

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz.U. z 2012, poz. 82), zwanej dalej „ustawą o NIK”, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 2 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o *zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Jarosławiu kontrolę opracowywania i wydawania przez Starostę Jarosławskiego, w latach 2008 – 2012 (I kwartał), pozwoleń zintegrowanych na korzystanie ze środowiska oraz przeprowadzania analiz i kontroli przestrzegania warunków w nich określonych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 sierpnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Starosty w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Starosta Jarosławski, pomimo ustawowego obowiązku nie prowadził kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie wynikającym z udzielonych pozwoleń zintegrowanych. Skutkowało to w Starostwie brakiem odpowiedniej informacji w zakresie przestrzegania warunków wydanych pozwoleń.

W kontroli ustalono, że Starosta w okresie 2008-2012 (I kwartał):

- udzielił 2 pozwoleń zintegrowanych – w roku 2010 dla instalacji do wytwarzania paszy o wydajności powyżej 300 Mg/dobę, a w roku 2011 dla instalacji do spalania paliw o mocy nominalnej ponad 50 MWt;
- wydał 7 decyzji w sprawie zmian pozwolenia zintegrowanego, w tym 2 decyzje były związane z istotną zmianą instalacji w rozumieniu art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), zwanej dalej POŚ.

Udzielanie pozwoleń zintegrowanych dla „istniejących instalacji” (tj. instalacji, dla których pozwolenie na budowę zostało wydane przed dniem 1 października 2001 r., a których użytkowanie rozpoczęło się nie później niż do dnia 30 czerwca 2003 r.), zakończone zostało przed dniem 1 stycznia 2008 r., wydaniem 3 decyzji, dotyczących takich instalacji.

W kontroli ustalono, że zadania dotyczące pozwoleń zintegrowanych, realizowała w Starostwie 1 osoba, zatrudniona z dniem 2 listopada 2007 r. w Wydziale Ochrony Środowiska, Leśnictwa i Rolnictwa, na stanowisku referenta, a następnie inspektora. Osoba ta brała udział w szkoleniach dotyczących ochrony środowiska. Przy opracowywaniu decyzji w sprawach pozwoleń zintegrowanych w Starostwie nie powoływano zespołów i nie korzystano z opinii biegłych. Za dobrą praktykę przy opracowywaniu pozwoleń zintegrowanych należy uznać konsultowanie, w trybie roboczym, treści pozwoleń zintegrowanych ze specjalistami z innych urzędów, w szczególności z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Rzeszowie.

Wydawanie pozwoleń zintegrowanych następowało z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 209 ust. 2 POŚ, a decyzje spełniały wymagania określone dla pozwoleń zintegrowanych, określone przepisami POŚ. Zawierały one także wymagane elementy określone dla decyzji administracyjnej, w tym uzasadnienie spełniające wymogi art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 ze zm.). Wyjątkiem był brak wskazania – w przypadku powoływania w podstawach prawnych aktów prawnych rangi rozporządzeń – szczegółowych przepisów, usystematyzowanych w jednostkach redakcyjnych danego aktu prawnego (np. paragraf, ustęp, punkt), które rzeczywiście miały zastosowanie w podjętych rozstrzygnięciach.

Wymogi decyzji administracyjnej spełniały również decyzje w sprawach zmian pozwoleń zintegrowanych. W przypadku decyzji w sprawie istotnych zmian w instalacji, stosownie do art. 215 ust. 2 POŚ, określały one wymagania, o których mowa w przepisach art. 188 i 211 POŚ, mające związek z dokonanymi zmianami. Również decyzje zmieniające pozwolenia zintegrowane były wydawane terminowo.

Wszystkie decyzje w sprawach pozwoleń zintegrowanych podpisał Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Leśnictwa i Rolnictwa w Starostwie, działający w tym zakresie z upoważnienia Starosty, obowiązującego w chwili wydawania decyzji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wnioski o wydanie pozwolenia zintegrowanego, co do zasady zostały prawidłowo zweryfikowane pod względem ich poprawności i kompletności, przy czym wyniki przeprowadzonych wówczas analiz wniosków nie zostały udokumentowane.

W kontroli wykazano natomiast uchybienie rzetelności weryfikacji wniesionej opłaty rejestracyjnej w przypadku jednego z wniosków o zmianę pozwolenia zintegrowanego w związku z istotną zmianą instalacji. Był to wniosek złożony przez Sokołów S.A. w dniu 30 marca 2010 r., do którego dołączono dowód wniesienia opłaty rejestracyjnej. Opłata ta odpowiadała wprawdzie wymaganej wysokości 500 euro, lecz wskutek jej przeliczenia innym kursem niż Narodowego Banku Polskiego z dnia jej wniesienia, została zaniżona w stosunku do opłaty należnej o 2,8 %, tj. 54,75 zł. W tym kontekście, nieprawidłowością w działaniu prowadzącego sprawę pracownika Starostwa było niezweryfikowanie wniesionej opłaty rejestracyjnej, po jej przeliczeniu na złote, według przepisu § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2002 r. w *sprawie wysokości opłat rejestracyjnych* (Dz. U. Nr 190, poz. 1591). Należy jednak podkreślić, że w okresie przed sporządzeniem niniejszego wystąpienia pokontrolnego, Wicestarosta Jarosławski, działając w zastępstwie Starosty, powołując się na art. 59 ust. 2 *ustawy o NIK*, z własnej inicjatywy złożył kontrolerowi pisemne wyjaśnienie, w którym wykazał, że powyższy niedobór opłaty rejestracyjnej został przez prowadzącego instalację uregulowany w dniu 10 sierpnia 2012 r. na rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie wraz z odsetkami za zwłokę w kwocie 16 zł. Jednocześnie Wicestarosta zobowiązał się do większej staranności w weryfikacji tych opłat w przyszłości.

W przypadku drugiego z wniosków o zmianę pozwolenia zintegrowanego w związku z istotną zmianą instalacji oraz 2 wniosków o wydanie takiej decyzji, opłaty rejestracyjne

zostały wniesione w prawidłowej wysokości. Prawidłowo zostały wniesione także opłaty skarbowe za wydanie decyzji w sprawach pozwoleń zintegrowanych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania w zakresie niezwłocznego, stosownie do przepisów odpowiednio art. 209 ust. 1 i 211 ust. 4 POŚ, przekazywania Ministrowi Środowiska: zapisów wniosków o wydanie pozwolenia zintegrowanego (zmiany istotnych warunków instalacji) w wersji elektronicznej na informatycznym nośniku danych, oraz kopii pozwoleń zintegrowanych (zmian takich decyzji spowodowanych istotną zmianą instalacji) i ich zapisów w wersji elektronicznej. Niemniej jednak, w świetle art. 211 ust. 4 w związku z art. 192 POŚ, Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że również decyzje w sprawie zmian pozwoleń zintegrowanych, inne niż związane z istotną zmianą instalacji, powinny w powyższym trybie zostać przekazane Ministrowi Środowiska.

Ustalenia kontroli wykazały, że Starosta zapewnił udział społeczeństwa w prowadzonych postępowaniach, w których było to wymagane, poprzez:

- podanie do publicznej wiadomości wszystkich informacji o wnioskach o wydanie pozwoleń zintegrowanych (art. 33 ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.), zwanej dalej *ustawą o udziale społeczeństwa*,
- dopuszczenie do wnoszenia uwag i wniosków (art. 33 ust. 1 pkt. 6 i 7 *ustawy o udziale społeczeństwa*)
- zawarcie w uzasadnieniach decyzji wzmianki o udziale społeczeństwa w postępowaniu (art. 37 pkt. 2 *ustawy o udziale społeczeństwa*), z wyjątkiem 1 z 4 decyzji, w której nie podano informacji o niewniesieniu uwag i wniosków.
- podanie do publicznej wiadomości informacji o wydanych decyzjach (art. 38 *ustawy o udziale społeczeństwa*).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przeprowadzenie analiz pozwoleń zintegrowanych, o których mowa w przepisie art. 216 ust. 1 POŚ. Zostały one przeprowadzone terminowo dla 2 pozwoleń zintegrowanych, w związku z upływem okresu 5 lat od ich wydania. Wyniki przeprowadzonych analiz zostały udokumentowane i przekazane prowadzącym instalacje oraz Ministrowi Środowiska. W obu przypadkach,

wskutek przeprowadzenia analiz, stwierdzono konieczność zmiany wydanej decyzji, o czym poinformowano prowadzących instalację, którzy w związku z tym złożyli stosowne wnioski.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że w przypadku instalacji Sokołów S.A., której analizę zakończono 26 lipca 2011 r., już wcześniej, bo w dniu 1 kwietnia 2011 r., Starosta uzyskał informacje o zmianie źródeł emisji. Pomimo tego, wbrew dyspozycji art. 214 ust. 2 POŚ, Starosta nie zobowiązał wówczas, w wymaganym tym przepisem terminie 30 dni, prowadzącego instalację do złożenia wniosku o zmianę pozwolenia zintegrowanego.

Ustalenia kontroli wykazały, że Starosta nie przeprowadzał kontroli u prowadzących instalacje na podstawie pozwoleń zintegrowanych, w trybie art. 379 ust. 1 POŚ. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, stanowi to o nierzetelnej realizacji zadań przez Starostę, zwłaszcza w kontekście informacji o wynikach kontroli instalacji objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, otrzymywanych z inicjatywy Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (PWIOŚ). W wyniku analizy ich treści, w kontroli wykazano, że Starosta nie reagował na bieżąco wobec Spółki z o.o. „SANAKIEWICZ”, prowadzącej instalację *Cegielnia w Radymnie*, w przypadkach nieprzekazywania lub nieterminowego przekazywania wyników pomiarów wielkości emisji zanieczyszczeń do powietrza atmosferycznego. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli budzi także brak działań ze strony Starosty, w przypadkach niewykonywania przez prowadzącego instalację *Cegielnia w Radymnie* nałożonych na niego obowiązków. Dotyczyło to m.in. braku poinformowania Starosty o opracowaniu procedury reagowania na zdarzenia mogące wystąpić w związku z potencjalnymi zagrożeniami wynikającymi z funkcjonowania instalacji oraz nieprzedłożenia, w terminie do 31 marca 2012 r., informacji o wyeliminowaniu naruszeń wykazanych podczas kontroli PWIOŚ.

Ponadto, przepis art. 193 ust. 1 pkt. 5 POŚ określał, że pozwolenie wygasa, jeżeli prowadzący instalację nie prowadził działalności objętej pozwoleniem przez dwa lata, natomiast ust. 3 powyższego artykułu regulował, że organ właściwy do wydania pozwolenia stwierdza wygaśnięcie pozwolenia w drodze decyzji.

W kontroli ustalono, że Starosta nie stwierdził w drodze decyzji wygaśnięcia pozwolenia w powyższym trybie, pomimo iż prowadzący instalację *Cegielnia w Radymnie* nie prowadził działalności objętej tym pozwoleniem przez ponad dwa lata i 2 miesiące. Starosta nie zweryfikował również w żaden sposób, w szczególności poprzez uprawnienia kontrolne, określone przepisem art. 379 ust.1 POŚ, faktu wznowienia produkcji w powyższej

instalacji. Deklarację w tej sprawie – bez podawania żadnych szczegółów dotyczących funkcjonowania instalacji – prowadzący instalację przedstawił Staroście w piśmie z 19 grudnia 2011 r.

Oceniając działania w powyższym zakresie, w świetle ustaleń dokonanych przez PWIOŚ, nie można wykluczyć, że zaniechanie przez Starostę sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska u prowadzących instalacje na podstawie pozwoleń zintegrowanych, mogło skutkować brakiem wykazania naruszeń tych przepisów, dokonywanych przez prowadzących instalacje.

W kontroli ustalono, że w badanym okresie, zarówno kontrola wewnętrzna, jak i kontrola zarządcza, nie zajmowały się bezpośrednio zadaniami związanymi z pozwoleniami zintegrowanymi. Nie wystąpiły skargi i interwencje parlamentarzystów w sprawach związanych z pozwoleniami zintegrowanymi. Nie stwierdzono również przypadku wydania przez Starostę innego pozwolenia w sytuacji wymagającej wydania pozwolenia zintegrowanego.

Przedstawiając Panu Staroście powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) wdrożenie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska przez prowadzących instalację na podstawie pozwoleń zintegrowanych we właściwości Starosty, a w szczególności funkcjonowania instalacji *Cegielnia w Radymnie*;
- 2) podejmowanie odpowiednich działań w sytuacji niewykonywania przez prowadzącego instalację nałożonych na niego obowiązków lub zaistnienia okoliczności skutkujących koniecznością dokonania zmiany lub stwierdzenia wygaśnięcia pozwolenia;
- 3) wprowadzenie rozwiązań zmierzających do zapewnienia pełnej formalnej poprawności wydawanych decyzji w sprawach pozwoleń zintegrowanych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach 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 Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.