



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-05-10/2012
P/12/168

Rzeszów, dnia sierpnia 2012 r.

Pan
Gabriel Waliłko
Starosta Niżański

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), *zwanej dalej ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Nisku kontrolę opracowywania i wydawania przez Starostę Niżańskiego pozwoleń zintegrowanych oraz przeprowadzania analiz i kontroli przestrzegania warunków w nich określonych, dotyczącą lat 2008-2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym w dniu 27 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Starosty Niżańskiego w zakresie objętym kontrolą, mimo stwierdzonych uchybień.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza ponadto, że Starosta Niżański, pomimo ustawowych obowiązków, nie przeprowadził analizy wydanego w lutym 2007 r. pozwolenia zintegrowanego, jak i kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie wynikającym z udzielonych pozwoleń zintegrowanych, obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

W kontroli ustalono, że w regulaminie organizacyjnym Starostwa określono zadania dotyczące pozwoleń zintegrowanych, a ich realizację przypisano do właściwości Wydziału Ochrony Środowiska, Leśnictwa i Rolnictwa, zwanego dalej Wydziałem.

W kontroli ustalono, że według stanu na dzień 1 stycznia 2008 r. z należących do właściwości Starosty dwóch instalacji, jedna - instalacja użytkowana przez Przedsiębiorstwo Ceramiki Budowlanej Ceramika Harasiuki Sp. z o.o. w Krakowie, ul. Cechowa 51, Oddział w Harasiukach (dalej: *PCB Ceramika Harasiuki*) posiadała wymagane pozwolenie zintegrowane. Druga instalacja, użytkowana przez Zakład Ceramiki Budowlanej S.A. ul. Młaskotów 7, 30-117 Kraków, Cegielnia w Nisku przy ul. Wilczej 27 (dalej określana jako *Cegielnia w Nisku*), nadal wymagała uzyskania takiego pozwolenia. Minister Środowiska w załączniku do rozporządzenia z dnia 26 września 2003 r. w sprawie *późniejszych terminów do uzyskania pozwolenia zintegrowanego* (Dz.U. Nr 177, poz. 1736) ustalił termin uzyskania pozwolenia zintegrowanego w przypadku tego typu instalacji na dzień 31 grudnia 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że nieuzyskanie pozwolenia zintegrowanego przez *Cegielnię w Nisku* w terminie określonym powyższym rozporządzeniem, spowodowane było niezłożeniem stosownego wniosku do Starosty przez właścicieli cegielni i nie skutkowało wydaniem przez PWIOŚ decyzji o wstrzymaniu użytkowania instalacji.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pozwolenie zintegrowane z dnia 28 maja 2008 r., dotyczące *Cegielni w Nisku* wydane zostało prawidłowo. W szczególności, zachowano właściwość Starosty, wynikającą z art. 378 ust. 1 w związku z ust. 2 i 2a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), zwanej dalej POŚ. Decyzję wydano na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat (art. 188 ust. 1 POŚ). Pozwolenie zawierało elementy wymagane art. 188 ust. 2 i art. 211 POŚ, ustalało warunki, o których mowa w art. 202 POŚ i uwzględniało wymagania najlepszej dostępnej techniki, o których mowa w art. 204 i 207 POŚ. Decyzja zawierała wszystkie elementy określone przepisem art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) - dalej jako k.p.a. – w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. Decyzja została podpisana przez naczelnika Wydziału, z powołaniem się na upoważnienie Starosty. Upoważnienie spełniało wymogi przepisu art. 268a k.p.a., a decyzję wydano w granicach tego upoważnienia.

W kontroli stwierdzono jednak, że w treści decyzji nie odniesiono się do przewidzianej przepisem art. 188 ust. 2 pkt 3 POŚ kwestii określenia maksymalnego dopuszczalnego czasu utrzymywania się uzasadnionych technologicznie warunków eksploatacyjnych odbiegających od normalnych. Wobec specyfiki instalacji (cegielni), Najwyższa Izba Kontroli uznaje powyższe za uchybienie wyłącznie formalne, niemające żadnego znaczenia dla prawidłowości funkcjonowania instalacji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że decyzja w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego z dla *PCB Ceramika Harasiuki*, w związku z istotną zmianą w instalacji objętej pozwoleniem, wydana została zgodnie z przepisami POŚ oraz k.p.a. W kontroli ustalono, że w decyzji tej określono wymagania z art. 188 i art. 211 POŚ, których wartości i parametry instalacji uległy zmianie. Pozwolenie to uwzględniało wymagania najlepszej dostępnej techniki, o których mowa w art. 204 i 207 POŚ, zawierało wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 § 1 k.p.a., w tym uzasadnienie faktyczne i prawne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację i terminowość wydanych decyzji w sprawie udzielenia pozwolenia zintegrowanego dotyczącego *Cegielni w Nisku* oraz zmiany decyzji dla *PCB Ceramika Harasiuki*.

Przepis art. 209 ust. 2 POŚ stanowi, że *jeżeli pozwolenie ma objąć instalację po raz pierwszy lub ma objąć instalację po istotnej zmianie, wydanie pozwolenia powinno nastąpić w ciągu 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku: przepis art. 35 § 5 ustawy k.p.a. stosuje się odpowiednio.*

W kontroli ustalono, że od daty złożenia wniosku przez prowadzącego *Cegielnię w Nisku* i wszczęcia postępowania – w dniu 12 listopada 2007 r. do wydania decyzji w dniu 28 maja 2008 r. upłynęło 197 dni. Uwzględniając 43 dni na uzgodnienia decyzji przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (PWIOŚ), zgodnie z przepisem art. 35 § 5 k.p.a. Starosta wydał decyzję po 154 dniach od złożenia wniosku i wszczęcia postępowania. Pomiędzy złożeniem wniosku przez *PCB Ceramika Harasiuki*, a wydaniem decyzji upłynęło 82 dni. Po uwzględnieniu liczby 20 dni, po których PWIOŚ dokonał uzgodnienia tego pozwolenia oraz okresu 8 dni na uzupełnienie wniosku o ustalenia zawarte w protokole z rozprawy administracyjnej, Starosta wydał decyzję po 54 dniach.

Powyższe decyzje przygotował zespół pracowników Wydziału posiadających odpowiednie do realizowanych zadań kwalifikacje, którzy uczestniczyli w szeregu szkoleniach z zakresu ochrony środowiska, w tym dotyczących pozwoleń zintegrowanych.

W kontroli ustalono, że przeprowadzona w Starostwie analiza wniosków o wydanie i zmianę pozwolenia zintegrowanego, wykazała że wnioski (ich wersje ostateczne) były kompletne, poprawne i nie zachodziła żadna z okoliczności określonych w art. 186 POŚ, stanowiących podstawę odmowy wydania pozwolenia.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zapisy złożonych wniosków w wersji elektronicznej przekazano do Ministra Środowiska odpowiednio po 72 dniach od daty wpływu wniosku o wydanie pozwolenia (*Cegielnia w Nisku*) oraz po 53 dniach (*PCB Ceramika Harasiuki*), gdyż przyjętą w Starostwie zasadą było przekazywanie wersji ostatecznej wniosków, po przeanalizowaniu ich i formalnej akceptacji. Zasada ta została wypracowana i przekazana przez pracowników Ministra Środowiska, przeprowadzających szkolenia w tym zakresie. Uczestników szkoleń poinformowano, aby nie przekazywano wniosków bez dokonania wstępnej analizy w zakresie spełniania wymogów zarówno formalnych jak i prawnych.

Przepis art. 209 ust. 1 ustawy POŚ stanowi, że *organ właściwy do wydania pozwolenia przedstawia niezwłocznie ministrowi /.../, zapis wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego w wersji elektronicznej na informatycznych nośnikach danych.*

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że – stosownie do art. 211 ust. 4 POŚ – kopię wydanego pozwolenia zintegrowanego dla *Cegielni w Nisku* oraz jego zapis w wersji elektronicznej Starosta przekazał do Ministra Środowiska niezwłocznie, tj. w dniu wydania decyzji. Także kopię decyzji w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego dla *PCB Ceramika Harasiuki* wraz z elektroniczną wersją do Ministra Środowiska przekazano niezwłocznie, tj. w dniu jej wydania. Zarówno do wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla *Cegielni w Nisku* jak i do wniosku *PCB Ceramika Harasiuki* o zmianę takiej decyzji – zgodnie z przepisami art. 208 ust. 4 pkt 1 oraz 210 ust. 1 i 3a ustawy POŚ – dołączono dowody uiszczenia opłat rejestracyjnych. Opłaty te, co zostało zweryfikowane przez pracowników Wydziału, wniesiono w należytych wysokościach, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2002 r. w sprawie wysokości opłat rejestracyjnych (Dz. U. Nr 190, poz.1591) dla tego rodzaju instalacji.

Do powyższych wniosków dołączono także dowody uiszczenia opłat skarbowych wniesionych do właściwego organu i w prawidłowej wysokości. Wysokość opłat została

zweryfikowana w Starostwie poprzez sprawdzenie i porównanie danych zawartych we wniosku, m.in. liczby osób zatrudnionych u wnioskodawców oraz stawek z części III ust. 40 i 46 załącznika do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o *opłacie skarbowej* (Dz.U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.).

W kontroli ustalono, że przy wydawaniu decyzji dla *Cegielni w Nisku* oraz decyzji zmieniającej dla *PCB Ceramika Harasiuki*, Starosta zapewnił udział społeczeństwa w prowadzonym postępowaniu poprzez podanie – zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 POŚ – do publicznej wiadomości wszystkich informacji o wnioskach oraz dopuszczenie do wnoszenia uwag i wniosków, z zachowaniem terminu 21 dni. Wnioski zostały umieszczone w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nieprzeprowadzenie analizy przestrzegania warunków określonych decyzją w sprawie pozwolenia zintegrowanego dla *PCB Ceramika Harasiuki*, stanowiło naruszenie przepisu art. 216 ust. 1 POŚ. Przepis ten określa, że organ właściwy do wydania pozwolenia co najmniej raz na 5 lat dokonuje analizy wydanego pozwolenia zintegrowanego. W kontroli ustalono, że powyższą decyzję Starosta wydał w dniu 14 lutego 2007 r., a zatem okres 5 lat wskazany do przeprowadzenia wymaganej tym przepisem analizy upłynął w lutym 2012 r. Pomimo tego, analiza do czasu kontroli nie została przeprowadzona.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że z analizą, o której mowa w art. 216 ust. 1 POŚ nie można utożsamiać postępowania w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego, nawet jeżeli dotyczyła ona istotnej zmiany. Jest to bowiem czynność odrębna od postępowania administracyjnego. Zatem przeprowadzone postępowanie, zakończone wydaniem decyzji w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego z dnia 14 lutego 2007 r., nie stanowiło analizy w rozumieniu art. 216 ust. 1 ustawy POŚ.

Jeszcze w trakcie kontroli Starosta otrzymał informację PWIOŚ o niedotrzymywaniu przez *PCB Ceramika Harasiuki* warunków określonych w pozwoleniu zintegrowanym, dotyczących prawidłowej eksploatacji i utrzymywania we właściwym stanie technicznym urządzeń chroniących środowisko. Wobec powyższego, w dniu 11 lipca 2012 r. Starosta wszczął z urzędu postępowanie w sprawie cofnięcia bez odszkodowania wydanego pozwolenia zintegrowanego.

Ewentualna ostateczna decyzja we wskazanym zakresie spowoduje, że we właściwości Starosty nie pozostanie żadne obowiązujące pozwolenie zintegrowane. Wcześniej, tj. decyzją z dnia 6 maja 2010 r. Starosta wygasił z urzędu pozwolenie zintegrowane z dnia 28 maja 2008 r. dotyczące *Cegielni w Nisku*.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania, jakie podjął Starosta w związku ze zmianą właściciela powyższej instalacji. Do dnia 12 lutego 2009 r. należała ona do Zakładów Ceramiki Budowlanej SA w Krakowie. W związku ze sprzedażą nieruchomości wraz z instalacją, podmiot ten przestał być jej prowadzącym. Nabywca instalacji nie wystąpił z wnioskiem o przeniesienie praw i obowiązków wynikających z przedmiotowego pozwolenia. W związku z powyższym – zgodnie z art. 193 ust. 2 ustawy POŚ – w dniu 7 kwietnia 2010 r. wszczęto postępowanie z urzędu w sprawie wygaszenia decyzji Starosty w sprawie udzielenia pozwolenia zintegrowanego dotyczącego *Cegielni w Nisku*. Zostało ono zakończone wspomnianą decyzją w sprawie wygaszenia pozwolenia zintegrowanego z dnia 6 maja 2010 r., wydaną zgodnie z art. 193 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 193 ust. 3 POŚ.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza brak działań Starosty na podstawie art. 379 ustawy POŚ w zakresie dotyczącym przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie wynikającym z udzielonych pozwoleń zintegrowanych.

W kontroli ustalono, że PWIOŚ przekazał informację o nieprzestrzeganiu przez *PCB Ceramika Harasiuki* warunków udzielonego pozwolenia zintegrowanego. Starosta wezwał prowadzącego ww. instalację do złożenia wyjaśnień. Skala przedstawionych przez PWIOŚ naruszeń pozwoleń zintegrowanych – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – wskazywała na możliwość skorzystania z dyspozycji art. 379 ust. 1 POŚ do przeprowadzenia kontroli przyczyn nieprzestrzegania warunków określonych pozwoleniem zintegrowanym.

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

- w przypadku dalszego obowiązywania pozwolenia zintegrowanego, wydanego dla *PCB Ceramika Harasiuki*, przeprowadzenie analizy tej decyzji, w trybie określonym przepisem art. 216 ust. 1 POŚ.

Stosownie do art. 62 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pana Starosty przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego

wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych na rzecz realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia 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, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.