



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-23-03/2013
P/13/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/125 – Wykonywanie przez starostów obowiązków wynikających z ustawy – Prawo ochrony środowiska w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Sylvia Melnik, specjalista k. p., upoważnienie nr 87903 z dnia 7.11.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Goleniowie ¹ , ul. Dworcowa 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Stanisławski, Starosta Goleniowski ² (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starostwa w zakresie wykonywania obowiązków wynikających z ustawy z dnia 27 kwietnia 2011 r. Prawo ochrony środowiska⁴ (dalej „Poś”) w latach 2011-2013 (do 30 września).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają m.in.:

- prawidłowa organizacja i kontrola zarządcza wykonywania zadań z zakresu ochrony środowiska, w tym odpowiedni podział kompetencji i odpowiedzialności pracowników Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa⁵
- opracowanie zasad i trybu udzielania dotacji ze środków budżetu Powiatu Goleniowskiego na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną dla podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 403 ust. 5 Poś,
- prawidłowe wydatkowanie środków, pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar pieniężnych, na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- ograniczeniu wykonywania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów Poś w zakresie objętym właściwością Starosty tylko do wizji lokalnych, przeprowadzanych w związku z zawiadomieniami lub skargami;

¹ Dalej „Starostwo”

² Dalej „Starosta”

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1 232 j.t. ze zm.

⁵ Dalej „WOŚRiL”

- nieokreśleniu celów i zadań dotyczących realizacji działań z zakresu ochrony środowiska wraz z miernikami umożliwiającymi ich monitorowanie;
- niepodejmowaniu działań w celu pozyskania wiedzy o funkcjonujących na terenie powiatu instalacjach, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia;
- nieweryfikowaniu wyników obliczeń stanu jakości powietrza zawartych we wnioskach o pozwolenie na emisję gazów i pyłów oraz danych o parametrach instalacji ze stanem faktycznym w terenie;
- wydanie 1 pozwolenia na wytwarzanie odpadów na podstawie niekompletnego wniosku, 3 które nie zawierały wymaganych danych oraz 5 pozwoleń na emisję gazów i pyłów bez wskazania usytuowania stanowisk pomiarowych;
- niepodjęciu działań wobec podmiotów, które nie przedkładały Staroście wymaganych informacji o wielkości emisji zanieczyszczeń do środowiska lub innych warunków korzystania ze środowiska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań z zakresu ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

1.1 Realizację zadań z zakresu ochrony środowiska na podstawie regulaminu organizacyjnego Starostwa⁶ przypisano Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa, dalej „WOŚRiL”.

Na mocy wydanych przez Starostę upoważnień i pełnomocnictw nadzór nad WOŚRiL sprawował zastępca Starosty - Tomasz Kulinicz, a pracą kierował dyrektor Andrzej Mucek.

(dowód: akta kontroli str. 6-49)

1.2 Średnioroczny stan zatrudnienia w WOŚRiL w latach 2011-2013 (do 30 września) wyniósł odpowiednio: 7, 6 i 6,5 etatu, przy czym zadania wskazane w Poś wykonywało 3 pracowników, którym na podstawie zakresów czynności oraz imiennych, bezterminowych upoważnień przypisano do realizacji:

- wydawanie decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu (art. 115a ust. 1 Poś);
- sprawowanie kontroli wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska w oparciu o przedkładane wyniki pomiarów (art. 149 ust. 1 Poś);
- nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku prowadzenia i przedkładania pomiarów wielkości emisji, poziomów substancji lub energii w środowisku (art. 150 ust. 1 i 2, art. 178 Poś);
- przyjmowanie zgłoszeń instalacji (art. 152 ust. 1 Poś); ustalania w drodze decyzji wymagań w zakresie ochrony środowiska dla eksploatacji instalacji, z których emisja nie wymaga pozwolenia (art. 154 ust. 1 Poś);
- wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska (art. 181 i 183 Poś);
- sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty (art. 379 POŚ);
- finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz gospodarowanie środkami stanowiącymi dochody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych (art. 403 i 404 Poś) w zakresie udzielanych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 60, 66)

⁶ W okresie objętym kontrolą obowiązywały 2 uchwały Rady Powiatu w Goleniowie w sprawie Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Goleniowie: nr XV/148/08 z 28.02.2008 r. (ze zmianami) i nr XIII/108/12 z 23.02.2012 r.

W zakresach czynności pracowników zatrudnionych w WOŚRiL dokonano podziału kompetencji, z uwzględnieniem wszystkich zadań Starosty wymienionych w Poś. Pracownicy ci posiadali wykształcenie wyższe z zakresu ochrony środowiska albo pokrewne. Okres zatrudnienia tych osób w Starostwie wynosił od 5 do 16 lat. W latach 2011–2013 (do 30.09) uczestniczyły one w 10 szkoleniach dotyczących m.in. ocen oddziaływania na środowisko, sieci Natura 2000, pozwoleń zintegrowanych, ochrony powietrza, stosowania prawa ochrony środowiska. Zdaniem Starosty stan zatrudnienia w Starostwie i kompetencje zawodowe pracowników Wydziału były wystarczające dla realizacji zadań Starosty z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 59, 62-65)

Dyrektor WOŚRiL natomiast wyjaśnił, że w trakcie 2011 r. zmniejszono ilość etatów w Wydziale o jeden i od tego czasu brakuje osoby, która mogłaby pełnić zadania nałożone przez POŚ, ze szczególnym uwzględnieniem kontroli w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 495)

1.3. Starostwo w kontrolowanym okresie nie posiadało środków technicznych (urządzeń pomiarowych oraz specjalistycznego oprogramowania) umożliwiających sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w tym weryfikację wyników pomiarów zawartych we wnioskach o wydanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 59, 80)

Jak wyjaśnił Starosta, zadania realizowane na terenie Powiatu nie wymagały zakupu tak specjalistycznego sprzętu i oprogramowania, gdyż po zakupieniu nie byłby on efektywnie wykorzystywany i stanowiłby tylko dodatkowe obciążenie finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 80, 93-94)

Do dyspozycji pracowników realizujących zadania Starosty z zakresu ochrony środowiska pozostawał samochód osobowy marki Citroen C3 Grand Picasso.

(dowód: akta kontroli str. 59, 80)

Kwestie związane z realizacją przez Starostę obowiązków wynikających z art. 379 ust. 3 pkt 2 Poś w zakresie wykonywania funkcji kontrolnej opisano w punkcie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

1.4. Procedurę tworzenia i uchwalania budżetu Powiatu Goleniowskiego na lata 2011-2013 określała uchwała nr XXV/261/09 Rady Powiatu Goleniowskiego (dalej „Rada”) z dnia 28.05.2009 r. Zgodnie z § 1 ww. uchwały, koszty realizacji zadań Powiatu (w tym z zakresu ochrony środowiska) corocznie szacowano na podstawie wniosków inwestycyjnych, złożonych przez naczelników wydziałów Starostwa oraz dyrektorów powiatowych jednostek organizacyjnych do 30 czerwca roku poprzedzającego rok budżetowy, oraz cyklicznie realizowanych zadań, w odniesieniu do założeń ujętych w Wieloletnim Powiatowym Programie Inwestycyjnym oceniając wpływ planowanego zadania na środowisko.

(dowód akta kontroli str. 93, 322-328)

Rada w uchwałach budżetowych na rok 2011⁷, 2012⁸ i 2013⁹, na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska przyjęła kwoty równe zaproponowanym przez Zarząd Powiatu.

⁷ Uchwała budżetowa Powiatu na rok 2011 nr III/10/10 z 30.12.2010 r.

⁸ Uchwała budżetowa Powiatu na rok 2012 nr XII/94/11 z 22.12.2011 r.

⁹ Uchwała budżetowa Powiatu na rok 2013 nr XX/177/12 z 20.12.2012 r.

Kwoty dochodów, ujęte w dziale 900, w ww. uchwałach budżetowych wyniosły: w 2011 r. – 312 tys. zł; w 2012 r. – 340,0 tys. zł; w 2013 r. – 340,0 tys. zł.

W latach objętych kontrolą, wydatki związane z ochroną środowiska zaplanowano w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, w dziale 801 *Oświata i wychowanie* oraz w dziale 851 *Ochrona zdrowia*, w łącznych kwotach równych zaplanowanym dochodom w tych latach.

(dowód: akta kontroli str. 322-451)

Dochody w dziale 900 w okresie 2011–2013 (do 30 września) wyniosły ogółem 854 tys. zł, w tym: w 2011 r. – 319,7 tys. zł; w 2012 r. – 353,8 tys. zł; w 2013 r. (do 30 września) – 180,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 351, 401, 451)

Wydatki zrealizowane w związku z wykonywaniem zadań Starosty w zakresie ochrony środowiska wyniosły łącznie 1.405,4 tys. zł, w tym: 555,5 tys. zł w 2011 r., 591,2 tys. zł w 2012 r. i 258,7 tys. zł do 30 września 2013 r. Udział wydatków na wynagrodzenia pracowników *WOŚRiL*, w wydatkach ogółem, wynosił odpowiednio 42,4%, 40%, 71%.

(dowód: akta kontroli str. 283, 632-638)

Starosta wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą realizację zadań Starosty w zakresie ochrony środowiska finansowano wyłącznie z dochodów własnych Powiatu, gdyż nie występowało o środki z innych źródeł (w tym o dotacje i subwencje z budżetu państwa oraz krajowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej).

(dowód: akta kontroli str. 93-94)

1.5. Zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w Starostwie określone zostały w Zarządzeniu nr 47/2011 Starosty Goleniowskiego z dnia 5.08.2011 r. i obejmowały m.in. cele i zadania, elementy systemu oraz zakres kontroli zarządczej. Zgodnie z § 3 powyższego zarządzenia, odpowiedzialnym za koordynację kontroli zarządczej był Sekretarz Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 6-49, 60-61, 137)

W Starostwie, w okresie objętym kontrolą, nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące realizacji działań związanych z ochroną środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 80)

W latach 2011-2013 (do 30.09) audytor nie przeprowadzał audytu z zakresu ochrony środowiska i nie dokonywał oceny kontroli zarządczej w tym zakresie.

W planach audytów wewnętrznych na lata 2011–2013 nie ujęto zagadnień dotyczących ochrony środowiska. Wyniki analizy obszarów ryzyka, podane w planach audytu, określały poziom ryzyka w obszarze „Ochrona środowiska i przyrody” – jako średni.

(dowód: akta kontroli str. 96-136)

1.6. W kontrolowanym okresie nie wpłynęły do Starostwa ani do Rady Powiatu skargi czy wnioski dotyczące sposobu organizacji wykonywania przez Starostę zadań z zakresu ochrony środowiska oraz sposób ich wykonywania.

Rada Powiatu i komisja rewizyjna Rady nie przeprowadzały, w ww. zakresie kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 59, 81, 452, 455)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) W latach 2011-2013 (do 30.09) w Starostwie nie określano celów i zadań dotyczących realizacji działań w zakresie ochrony środowiska wraz z miernikami umożliwiającymi ich monitorowanie.

(dowód: akta kontroli str. 66)

W § 13, w związku z § 6 ust. 3, zarządzenia nr 47/2011 wskazano, że za powyższe odpowiedzialni byli w Starostwie dyrektorzy poszczególnych komórek, których zobowiązano także do przekazania koordynatorowi kontroli zarządczej, w terminie do końca lutego każdego roku, zidentyfikowanych i ocenionych ryzyk oraz określonych metod przeciwdziałania ryzyku (§ 20 ust. 3)

(dowód: akta kontroli str. 139-143)

Dyrektor WOŚRiL wyjaśnił: „ W latach 2011-2013 nie wystąpiły żadne istotne błędy w pracy pracowników Wydziału i dokumentach przez nich wydawanych. W związku z tym uważam, że system kontroli zarządczej, mimo, że nie określony na piśmie, w Wydziale funkcjonuje sprawnie. Zobowiązuję się jednak w bieżącym roku do zidentyfikowania najistotniejszych ryzyk występujących w WOŚRiL, określenia celów i zadań dotyczących realizacji działań w zakresie ochrony środowiska wraz z miernikami umożliwiającymi ich monitorowanie.”

(dowód: akta kontroli str. 495)

Sekretarz Powiatu, mimo obowiązku określonego w § 21 ww. zarządzenia, nie przedstawiła Staroście raportów z koordynowania zarządzania ryzykiem za rok 2012 i 2013.

(dowód: akta kontroli str. 71, 143)

Sekretarz wyjaśniła, że pełniącym obowiązki Sekretarza Powiatu zostałam od 2.01.2012 r. w związku z długotrwałą nieobecnością oraz ostatecznie decyzją o rozwiązaniu stosunku pracy z dotychczasowym Sekretarzem. Na stanowisku Sekretarza zostałam zatrudniona od 3.06.2013 r. Z uwagi na nowe, liczne obowiązki przeoczyłam termin złożenia ww. sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

W regulaminie organizacyjnym Starostwa z 2012 r. nie przypisano odpowiednim komórkom organizacyjnym wszystkich zadań Starosty wynikających z Poś, mimo, że część z nich była realizowana przez pracowników WOŚRiL.

Nie przypisano zadań dotyczących:

- nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku prowadzenia i przedkładania pomiarów wielkości emisji, poziomów substancji lub energii w środowisku (art. 150 ust. 1 i 2, art. 178 Poś),
- nakładania na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku sporządzenia przeglądu ekologicznego (art. 237 Poś),
- nakładania na podmioty korzystające ze środowiska ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia oraz przywrócenie środowiska do stanu właściwego (art. 362 ust. 1-2 Poś),
- uiszczenia na rzecz budżetów właściwych gmin kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszeń stanu środowiska (art. 362 ust. 4 Poś),
- finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz gospodarowanie środkami stanowiącymi dochody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych (art. 404 i 404 Poś), za wyjątkiem kwestii udzielanych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 60-61)

Starosta wyjaśnił: Regulamin określa jedynie podstawowe zakresy działań poszczególnych wydziałów, które nie stanowią katalogów zamkniętych obowiązków, w związku z czym nie muszą wymieniać wszystkich kompetencji, które wynikają

Uwagi dotyczące
badanej działalności

z aktów wyższej rangi. Ww. niezapisane zadania należące do kompetencji WOŚRiL zostaną uzupełnione przy najbliższej zmianie regulaminu.

(dowód: akta kontroli str. 66, 92)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, pozytywnie ocenia organizację wykonywania przez Starostę zadań z zakresu ochrony środowiska.

2. Wydawanie przez starostów pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na terenie Powiatu Goleniowskiego obowiązywało, według stanu na:

- 31 grudnia 2010 r.: 6 pozwoleń zintegrowanych, 24 pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz 38 pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- 31 grudnia 2011 r.: 6 pozwoleń zintegrowanych, 29 pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz 36 pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- 31 grudnia 2012 r.: 6 pozwoleń zintegrowanych, 25 pozwoleń na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz 40 pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- 30 września 2013 r.: 6 pozwoleń zintegrowanych, 25 pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza oraz 42 pozwoleń na wytwarzanie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 456, 460-461)

W latach 2011-2013 (do 30.09.) Starosta wydał łącznie 42 pozwolenia na korzystanie ze środowiska (na 43 złożone wnioski), w tym:

- w 2011 r. 15 pozwoleń (na 16 złożonych wniosków): 6 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 9 pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- w 2012 r. 20 pozwoleń (na 20 złożonych wniosków): 5 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 15 pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- w 2013 roku (do 30.09.) 7 pozwoleń (na 7 złożonych wniosków): 4 pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 3 pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

W okresie objętym kontrolą nie składano w Starostwie wniosków o wydanie pozwoleń zintegrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 67)

2.2. Badanie prawidłowości wydanych przez Starostę pozwoleń na korzystanie ze środowiska, przeprowadzono na próbie 18 postępowań administracyjnych¹⁰ zakończonych wydaniem w latach 2011-2013 (do 30.09) 18 pozwoleń.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- 1) wszystkie 18 postępowań w sprawie wydania pozwoleń na korzystanie ze środowiska prowadzono zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania administracyjnego¹¹ (dalej „Kpa”), tj. złożone wnioski zostały zarejestrowane, strony zostały poinformowane o wszczęciu postępowania administracyjnego a przed wydaniem decyzji organ umożliwiał stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych

¹⁰ Łącznie 9 postępowań (po 3 postępowania zakończone wydaniem decyzji w każdym roku - 2011, 2012, 2013 (do 30.09)) zakończonych wydaniem pozwoleń:

1) na wytwarzanie odpadów - WOŚRL.6220.06.2011.EP z 18.10.2011 r., WOŚRL.6220.09.2011.EP z 21.12.2011 r., WOŚRL.6220.07.2011.EP z 9.01.2012 r., WOŚRL.6220.09.2012.EP z 18.06.2012 r., WOŚRL.6220.06.2012.EP z 27.06.2012 r., WOŚRL.6220.14.2012.EP z 5.12.2012 r., WOŚRL.6220.01.2013.EP z 11.02.2013 r., WOŚRL.6220.03.2013.EP z 15.04.2013 r., WOŚRL.6220.02.2013.EP z 3.04.2013 r.

2) na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza na wytwarzanie odpadów: WOŚRL.6224.03.2011.RJ z 3.11.2011 r., WOŚRL.6224.06.2011.RJ z 31.01.2012 r., WOŚRL.6224.04.2011.RJ z 18.11.2011 r., WOŚRL.6224.06.01.2012.RJ z 21.12.2012 r., WOŚRL.6220.09.2012.EP z 11.05.2012 r., WOŚRL.6220.01.01.2013.RJ z 3.04.2013 r., WOŚRL.6224.03.2013.RJ z 30.08.2013 r., WOŚRL.6224.04.2013.RJ z 26.08.2013 r.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 j.t.

żądań, pozwolenia zostały wydane niezwłocznie, tj. z zachowaniem terminu wskazanego w art. 35 *Kpa*, wszystkie pozwolenia zawierały wymagane elementy decyzji administracyjnej wymienione w art. 107 § 1 i 3 *Kpa* i zostały podpisane przez Dyrektora *WOŚRiL* posiadającego stosowne upoważnienie Starosty.

(dowód: akta kontroli str. 75, 82-83, 156-192)

2) w 17¹² wnioskach w sprawie wydania pozwoleń na korzystanie ze środowiska zawarto elementy wymagane w art. 184 ust 2 *Poś*, w tym: oznaczenie prowadzącego instalację, adres siedziby i zakładu, na terenie, którego prowadzona jest instalacja, ocenę stanu technicznego instalacji oraz opis zakładanych wariantów jej funkcjonowania, czas, na jaki ma być wydane pozwolenie.

W 7 wnioskach o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów, złożonych w Starostwie w okresie od 1.01.2011 r. do 22.01.2013 r., zawarto dodatkowe elementy wymagane art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹³ natomiast w pozostałych 2 wnioskach, które złożono w Starostwie po 22.01.2013 r., zawarto elementy określone w art. 184 ust. 2b *Poś*.

We wszystkich 9 wnioskach o wydanie pozwolenia na emisję gazów i pyłów do powietrza ujęto dodatkowe elementy wyszczególnione w art. 221 ust. 1 a-g *Poś*.

(dowód: akta kontroli str. 193-246)

3) wszystkie 18 pozwoleń wydał właściwy organ, Starosta Goleniowski (art. 378 ust. 1, 2 i 2a *Poś*), na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat (art. 188 ust. 1 *Poś*). W pozwoleniach zawarto wymagane elementy wskazane w art. 188 ust. 2 *Poś* a dane ujęte w ww. pozwoleniach były zgodne z wnioskami prowadzących instalację i wynikały z przedłożonych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 247-282)

2.3. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do *Rady* i *Starosty* odwołania i skargi na wydane w tym okresie pozwolenia na wytwarzanie odpadów i na wprowadzanie gazów do środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 59, 67)

2.4. Przy wydawaniu pozwoleń na korzystanie ze środowiska Starosta nie korzystał z pomocy biegłych i specjalistów.

(dowód: akta kontroli str. 67)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Na wszystkich badanych 18 wnioskach o udzielenie pozwolenia na korzystanie ze środowiska¹⁴ nie było śladu świadczącego o weryfikacji merytorycznej danych zawartych we wnioskach. Pracownicy *Starostwa* w toku postępowania administracyjnego wdrożonego na podstawie wszystkich 9 badanych wniosków o wydanie pozwolenia na emisję gazów i pyłów do powietrza nie weryfikowali wyników obliczeń stanu jakości powietrza zawartych we wnioskach oraz nie weryfikowali danych o parametrach instalacji zawartych we wnioskach ze stanem faktycznym w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 193-246, 284-288)

Pracownicy *WOŚRiL* (odpowiedzialne m.in. za prowadzenie postępowań w sprawie pozwoleń na wytwarzanie odpadów oraz na emisję gazów i pyłów do

¹² Przypadki wskazane w przypisie nr 6, z wyjątkiem wniosku o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów, postępowanie zakończone wydaniem decyzji nr WOŚRL.6220.09.2011.EP z 21.12.2011 r.

¹³ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

¹⁴ Patrz przypis 10.

powietrza) wyjaśniły, że weryfikowały wnioski pod względem merytorycznym, dokonując stosownych zapisów ołówkiem, które w późniejszym terminie były zazwyczaj wymazywane. Wyniki obliczeń stanu jakości powietrza zawartych w ww. wnioskach nie były sprawdzane z powodu braku programu do obliczeń wielkości emisji i urządzeń pomiarowych.

(dowód: akta kontroli str. 75, 80, 284-288)

- 2) W jednym przypadku dotyczącym wniosku o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów złożonego 16.11.2011 r. przez Przedsiębiorstwo Usług Wodnych i Sanitarnych¹⁵ brak było we wniosku wybranych elementów wskazanych w art. 184 ust. 2 Poś, tj. oceny stanu technicznego instalacji, opisu zakładanych wariantów funkcjonowania instalacji, informacji o energii wykorzystywanej lub wytwarzanej przez instalację.

Starosta mimo ww. braków nie wezwał strony do uzupełnienia wniosku przed wydaniem decyzji, czego skutkiem było udzielenia pozwolenia na korzystanie ze środowiska w oparciu o niekompletny wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 196-198, 498)

- 3) W 3 pozwoleniach na wytwarzanie odpadów¹⁶, wydanych po 22.01.2013 r., nie ujęto numeru identyfikacji podatkowej (NIP) oraz numeru REGON posiadacza odpadów, co było niezgodne z art.188 ust. 2b pkt 1 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 277-282, 464-493)

Podinspektor WOŚRiL wyjaśniła, że w ww. wniosku oraz w 3 wskazanych pozwoleniach na wytwarzanie odpadów, brak wymaganych informacji wynikał z niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 75, 80, 284-285)

- 4) W 5 z 9 badanych pozwoleniach na emisje gazów i pyłów do powietrza¹⁷ nie wskazano usytuowania stanowisk do pomiaru wielkości emisji w zakresie gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza mimo, że zostały one wskazane we wniosku o wydanie pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 265-266, 269-274, 279-280)

Zgodnie z art. 224 ust. 1 pkt 2 Poś w pozwoleniach na emisje gazów i pyłów do powietrza wskazuje się usytuowania stanowisk do pomiaru wielkości emisji w zakresie gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza.

Inspektor WOŚRiL wyjaśniła, że w powyższych przypadkach faktycznie nie wskazano stanowisk do pomiaru wielkości emisji, natomiast miejsca te są wskazane we wnioskach, które są w posiadaniu podmiotu użytkującego instalację i powinny być udostępniane organowi kontrolnemu.

(dowód: akta kontroli str. 75, 80, 286-288)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia wydawanie przez Starostę pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

¹⁵ Wydano w sprawie decyzję nr WOŚRL.6220.09.2011.EP w dniu 21.12.2011 r.

¹⁶ Decyzja WOŚRL.6220.01.2013.EP z 11.02.2013 r., WOŚRL.6220.03.2013.EP z 15.04.2013 r., WOŚRL.6220. 02.2013.EP z 3.04.2013 r.

¹⁷ Decyzja WOŚRL.6224.03.2011.RJ z 3.11.2011 r., WOŚRL.6224.04.2012.RJ z 2.10.2012 r., WOŚRL.6224.06.01.2012.RJ z 21.12.2012 r., WOŚRL.6220.01.01.2013.RJ z 3.04.2013 r.

3. Działania wobec podmiotów powodujących emisję do środowiska i przekraczających standardy jakości środowiska

3.1. Źródłem pozyskiwania przez Starostę wiedzy o ilości i rodzaju działających na jego terenie instalacji, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska lub dokonania ich zgłoszenia na podstawie art. 152 *Poś* były złożone w Starostwie wnioski i uzyskane od Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Szczecinie (dalej „WIOS”) informacje o przekroczeniach w korzystaniu ze środowiska lub braku pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 76, 80)

W latach 2011-2013 w Starostwie zarejestrowanych zostało łącznie 156 instalacji (których emisja nie wymagała pozwolenia) mogące negatywnie oddziaływać na środowisko i podlegające zgłoszeniu, w tym: 108 zgłoszeń w 2011 r., 26 w 2012 r. i 22 w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 494)

3.2. Obowiązek wykonywania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością *Starosty* przypisano w *Starostwie* 3 pracownikom na podstawie stałych upoważnień *Starosty* wydanych bezterminowo.

(dowód: akta kontroli str. 61, 68, 497)

W latach 2011-2013 w Starostwie nie opracowano planów kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością zadań *Starosty*, nie przeprowadzano także kontroli w powyższym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 68, 76, 80)

Pracownicy *WOŚRiL* nie przeprowadzali kontroli u podmiotów korzystających ze środowiska przed wydaniem rozstrzygnięć nakładających obowiązki w zakresie ochrony środowiska. (np. decyzji wydanych w oparciu o art. 150 ust. 1, art. 154 ust.1, art. 178 ust. 1 i art. 237 *Poś*), gdyż w latach 2011-2013 nie wpłynął do *Starostwa* żaden wniosek w tej sprawie.

W okresie objętym kontrolą nie ujawniono wykroczeń przeciw przepisom o ochronie środowiska, w związku z tym *Starosta* nie kierował do sądu wniosków o ukaranie sprawcy.

(dowód: akta kontroli str. 69)

W latach 2011-2013 do *Starostwa* wpłynęły łącznie 4 skargi¹⁸ na podmioty korzystające ze środowiska, o przekroczeniach norm hałasu.

(dowód: akta kontroli str. 68)

W przypadku jednej ze skarg złożonej w 2011 r. przez wspólnotę mieszkaniową, będącą w bezpośrednim sąsiedztwie obiektu handlowo-usługowego, *Starostwo* wezwało skarżony podmiot o przedłożenie wyników badań pomiaru hałasu

Na podstawie złożonej dokumentacji oraz oględzin pracowników *WOŚRiL* „na miejscu”, nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych wskaźników pomiaru hałasu, o czym poinformowano składającego skargę pismem z dnia 8.11.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 526-541)

Druga skarga z 2011 r. oraz skarga złożona w 2012 r. dotyczyła tego samego podmiotu, tj. zakładu stolarskiego. *Starosta* skierował w dniu 16.01.2012 r. zawiadomienia do *WIOS* o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów *Poś*.

¹⁸ Z tego 2 w 2011 r., 1 w 2012 r. i 1 w 2013 (do 30.09.)

WIOŚ, na podstawie wyników własnej kontroli, poinformował w lutym 2012 r., że w powyższym przypadku przedstawione zarzuty okazały się bezzasadne. W lipcu 2012 r. oględziny terenu zakładu przeprowadzone przez pracowników WOSRiL potwierdziły powyższe ustalenia.

(dowód: akta kontroli str. 570-586)

Sprawa skargi złożonej w 2013 r. na kawiarnię również została przekazana do zweryfikowania do WIOŚ, który na podstawie wyników własnej kontroli, stwierdził przekroczenie dopuszczalnych poziomu hałasu.

Starosta w dniu 3.12.2013 r. wydał decyzję (WOŚRL.6241.01.08.2013) określającą dopuszczalny poziom hałasu emitowany do środowiska przez ww. firmę. Decyzja nie jest prawomocna, z uwagi na złożone odwołanie i skierowanie sprawy 2.01.2014 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

(dowód: akta kontroli str. 649-652)

3.3. Badanie sprawowania kontroli przez Starostę w odniesieniu do wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska, poprzez analizę wyników monitorowania procesów technologicznych przedkładanych przez podmioty korzystające ze środowiska, przeprowadzono na próbie 27 wydanych w latach 2011-2013 pozwoleń, w tym 9 pozwoleń wodnoprawnych¹⁹, 9 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 9 pozwoleń na wytwarzanie odpadów²⁰. W 15 (z 27) pozwoleniach Starosta nałożył na podmioty obowiązek przedkładania corocznie (lub 2 razy do roku) informacji o wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska.

Starosta, do czasu zakończenia niniejszej kontroli, w 14 przypadkach (z 15 ww. pozwoleń) nie podejmował działań w celu monitorowania stanu przestrzegania przez prowadzących ww. instalacje warunków przedmiotowych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 78, 86-87, 247-282, 289-321)

3.4. W latach 2011-2013 (do 30.09) *Starosta* nie wydawał decyzji na podstawie art. 150 ust. 1 *Poś* i nie nakładał na prowadzących instalacje obowiązku dokonywania w określonym czasie pomiarów wielkości emisji wykraczających poza obowiązki, o których mowa w art. 147 ust. 1, 2 i 4 *Poś*.

(dowód: akta kontroli str. 69, 456, 460)

3.5. W okresie objętym kontrolą *Starosta* nie wydawał decyzji na podstawie art. 178 ust. 1 *Poś* i nie nakładał na zarządzających drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem, obowiązku prowadzenia w określonym czasie pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku wprowadzanych w związku z eksploatacją tych obiektów wykraczających poza obowiązki, o których mowa w art. 175 ust. 1-3 *Poś*.

(dowód: akta kontroli str. 69, 456, 460)

3.6. W latach 2011-2013 (do 30.09) *Starosta* nie wydawał decyzji na podstawie art. 154 ust. 1 *Poś* i nie ustalał wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymagała pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 69, 456, 461)

¹⁹ Decyzje: WOŚRL.6341.06.03.2011.KK z 29.03.2011 r.; WOŚRL. 6341.26.03.2011.KK z 6.05.2011 r.; WOŚRL.6341.90.03.2011.KK z 1.12.2011 r.; WOŚRL.6341.01.04.2012.KK z 3.02.2012 r.; WOŚRL.6341.24.05.2012.KK z 23.07.2012 r.; WOŚRL.6341.101.04.2012.KK z 24.12.2012 r. i WOŚRL.6341.107.04.2013.KK z 14.11.2013 r., WOŚRL.6341.54.03. 2013.KK z 19.06.2013 r.; WOŚRL.6341.58.04.2013.KK z 9.07.2013 r.

²⁰ Patrz przypis 10.

3.7. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wydawał decyzji na podstawie art. 237 Poś i nie nakładał na prowadzących instalacje obowiązku sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego.

(dowód: akta kontroli str. 69, 456, 460-461)

3.8. W latach 2011-2013 (do 30.09) Starosta nie wydawał decyzji na podstawie art. 362 ust. 1 Poś i nie nakładał na podmioty korzystające ze środowiska, które negatywnie oddziaływały na środowisko, obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia lub też obowiązek przywrócenia środowiska do stanu właściwego.

(dowód: akta kontroli str. 69, 456, 460-461)

3.9. W okresie objętym kontrolą inne organy (WIOŚ, urzędy gmin, organy inspekcji sanitarnej, organy nadzoru budowlanego) nie zgłaszały potencjalnych nieprawidłowości dotyczących przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty.

(dowód: akta kontroli str. 496)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Dyrektor WOŚRiL nie opracował planów kontroli na lata 2011-2013 i pracownicy wydziału nie przeprowadzał kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania na terenie Powiatu przepisów Poś.

(dowód: akta kontroli str. 68, 76, 84)

We wszystkich 4 postępowaniach wyjaśniających, podjętych w badanym okresie w związku ze złożonymi skargami, pracownicy WOŚRiL ograniczyli wykonywanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty tylko do wizji lokalnych lub przekazaniu zawiadomienia do WIOŚ o podjęcie czynności sprawdzających.

(dowód: akta kontroli str. 68, 526-541, 570-586, 649-652)

Zgodnie z art. 379 POŚ starosta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym swoją właściwością.

Dyrektor WOŚRiL wyjaśnił, że nie opracował planów kontroli dla Wydziału przez niedopatrzenie. Obciążenie zadaniami, brak pracownika mogącego zająć się m.in. czynnościami kontrolnymi spowodował, że pracownicy Wydziału mieli podejmować czynności kontrolne tylko w związku ze zgłoszeniami dotyczącymi podmiotów korzystających ze środowiska wpływającymi do Starostwa. W latach 2011-2013 takie zgłoszenia nie wpływały.

Dodał również, że w trakcie 2011 r. zmniejszono ilość etatów w Wydziale o jeden i od tego czasu brakuje osoby, która mogłaby pełnić zadania nałożone przez POŚ, ze szczególnym uwzględnieniem kontroli w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 495-496)

2) Nie podejmowano działań w celu pozyskania pełnej informacji o wszystkich instalacjach znajdujących się na terenie powiatu, których eksploatacja wymagała uzyskania pozwolenia na korzystanie ze środowiska albo dokonania zgłoszenia w trybie art. 152 Poś. Wiedza jaką dysponowano w Starostwie, w przedmiotowym zakresie, ograniczona była jedynie do tych instalacji, których prowadzący wystąpili z wnioskiem o wydanie pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 68, 76, 84)

Dyrektor WOŚRiL wyjaśnił: *Nie podejmowaliśmy innych działań w celu pozyskania wiedzy o podmiotach mogących prowadzić na terenie Powiatu działalność podlegającą obowiązkowi wydania pozwolenia, gdyż uważałem, że pracownicy Wydziału mogą kontrolować tylko podmioty posiadające stosowne pozwolenia Starosty. Jeśli podmiot nie dokonywał obowiązkowych zgłoszeń nie miałem podstawy, aby wejść na teren zakładu i go skontrolować.*

(dowód: akta kontroli str. 496)

3) WOŚRiL nie monitorował przedkładania przez podmioty informacji o wielkości emisji zanieczyszczeń do środowiska lub innych warunków korzystania ze środowiska określonych w pozwoleniach wydanych przez Starostę:

- 8 podmiotów nie przedłożyło wymaganych informacji, pomimo że pozwoleniami wodnoprawnymi zobowiązane były m.in. do przeprowadzania analizy ścieków, pomiaru ilości ścieków bytowych odprowadzanych do środowiska, konserwacji rowów melioracyjnych i powiadamiania Starosty o wykonanych czynnościach, kontroli stanu urządzeń, co najmniej jeden raz co 6 miesięcy oraz założenia książki eksploatacji i odnotowywania w niej wyników kontroli, do przywrócenia do stanu pierwotnego terenu objętego zakresem wykonywanych przejęć,

(dowód: akta kontroli str. 78, 289-321)

Dyrektor WOŚRiL wyjaśnił, że *wszystkie badane podmioty w momencie wydania pozwolenia były w fazie inwestycyjnej (przed pozwoleniem na budowę). Niestety Starostwo nie posiada wiedzy o fazie realizacji inwestycji.*

(dowód: akta kontroli str. 78, 86)

WOŚRiL ujął ww. podmioty w planie przeglądów pozwoleń wodnoprawnych na rok 2014.

(dowód: akta kontroli str. 87)

- 3²¹ podmioty (z 9 badanych) na które nałożono w pozwoleniu na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza obowiązek informowania Starosty m.in. o prowadzeniu monitoringu instalacji, wykonaniu okresowych pomiarów emisji LZO 1 raz w roku, ewidencjonowaniu zużycia surowców i materiałów 2 razy do roku, sprawdzeniu warunku standardu LZO ($S_4=30 \text{ g/m}^2$ powierzchni laminowanej lub $S_5= 3\%$), 2 podmioty do końca 2013 r. nie przedłożyły wyników pomiarów emisji.

(dowód: akta kontroli str. 77, 85, 512-525, 653-661)

Dyrektor WOŚRiL wyjaśnił, że: *Firmy (...) do końca 2013 r. nie rozpoczęły produkcji, natomiast firma (...) do końca 2010 r. regularnie przysyłała wymaganą dokumentację i w związku z tym nie zwróciłem uwagi na brak tych sprawozdań. Niezwłocznie zwrócę się do właściciela firmy o złożenie wyjaśnień w tej sprawie i przedłożenie stosownych badań.*

(dowód: akta kontroli str. 77, 85, 640)

- 3 podmioty²² w pozwoleniach na wytwarzanie odpadów, zobowiązano m.in. do ewidencjonowania ilości wytworzonych odpadów, selektywnego magazynowania odpadów w wyznaczonych miejscach w specjalistycznych pojemnikach odpowiednio oznakowanych. W okresie objętym kontrolą pracownik WOŚRiL nie weryfikował realizacji przez powyższe podmioty wymienionych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 77, 498-518)

²¹ Decyzja WOŚRL.6224.05.2011.RJ z 23.12.2011 r.; WOŚRL.6224.06.01. 2012.RJ z 21.12.2012 r., WOŚRL.6224.03.2011.RJ z 3.11.2011 r.

²² Decyzja WOŚRL.6220. 09.2011.EP z 21.12.2011 r.; WOŚRL.6220.07.2011.EP z 9.01.2012 r.; WOŚRL.6220.06.2012 z 27.06.2012 r.

Inspektor WOŚRiL wyjaśniła, że powyższe niedopatrzenie wynikało ze zbyt dużej ilości wpływających spraw i szeroki zakres jej obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 77, 82)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowaną przez Starostę kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów Poś w zakresie objętym jego właściwością.

4. Działania starostów w zakresie ochrony powierzchni ziemi

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Powiatu nie występują tereny zagrożone ruchami masowymi ziemi oraz tereny, na których występują te ruchy.

Ustaień dokonano na podstawie analiz przeprowadzonych przy opracowaniu Powiatowego Programu Ochrony Środowiska i zgodnie z zasadami określonymi w § 2 ust.1 i 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie informacji dotyczących ruchów masowych ziemi²³.

(dowód: akta kontroli str. 80, 93, 95)

5. Działania starostów w zakresie ochrony przed hałasem

Opis stanu
faktycznego

5.1. Zgodnie z art. 117 ust 2 pkt 1 Poś oceny stanu akustycznego środowiska dokonuje się obowiązkowo dla aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy, oraz na podstawie art. 117 ust. 3 Poś, gdy powiatowy program ochrony środowiska określi inne niż wymienione w ust. 2 tereny, dla których dokonywana będzie ocena stanu akustycznego środowiska.

Starosta w kontrolowanym okresie nie sporządzał map akustycznych na potrzeby oceny stanu akustycznego środowiska i programu ochrony przed hałasem. Liczba mieszkańców Goleniowa według danych Głównego Urzędu Statystycznego nie przekroczyła 100 tys. i wynosiła 22.844 mieszkańców na dzień 31.12.2011 r., a Program ochrony środowiska Powiatu Goleniowskiego nie nakładał obowiązku sporządzania map akustycznych.

(dowód: akta kontroli str. 663-667)

5.2. W okresie objętym kontrolą w Starostwie prowadzono 5 postępowań w sprawie ustalenia dopuszczalnego poziomu hałasu w środowisku. W jednym przypadku postępowanie wszczęto w związku ze złożoną skargą²⁴, w pozostałych 4 przypadkach podstawą był wniosek WIOŚ.

Badanie ww. postępowań wykazało, że prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami, m.in. informowano strony o wszczęciu postępowania administracyjnego i umożliwiono stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 i art. 61 § 4 Kpa), decyzje zawierały wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 107 § 1 Kpa oraz art. 202 ust. 7 Poś, decyzje podpisywał Dyrektor WOŚRiL posiadający stosowne upoważnienie Starosty.

W wyniku ww. postępowań Starosta wydał 1 decyzję na podstawie art. 115 a ust. 1 Poś, w której określił dopuszczalny poziom hałasu poza zakładem (WOŚRL.6241.02.205.2013.RJ z 9.09.2013 r.), a w 4 przypadkach, po analizie zgromadzonych materiałów i przeprowadzeniu wizji lokalnych, wydał decyzje o umorzeniu postępowania²⁵.

²³ Dz. U. Nr 121, poz. 840.

²⁴ Patrz pkt 3.2 niniejszego wystąpienia, Zakład Stolarski

²⁵ Decyzja WOŚRL.6241.02.03.2011.RJ z 15.04.2013 r., WOŚRL.6241. 04.05.2012.RJ z 22.11.2012 r., WOŚRL.6241.03.05.2012 z 22.11.2012 r., WOŚRL.6241.04.09.2011.RJ z 14.11.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 542-621)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Starosty w zakresie ochrony przed hałasem.

Opis stanu
faktycznego

6. Finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej

6.1. Rada Powiatu uchwałą nr XXXIV/347/10 z dnia 27.05.2010 r. ustanowiła zasady i tryb postępowania o udzielenie dotacji ze środków budżetu Powiatu Goleniowskiego na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, w tym zasady rozliczenia i kontroli prawidłowości wykorzystania przyznawanych dotacji.

Rodzaje zadań, które mogły być objęte dofinansowaniem z budżetu Powiatu były zgodne z wymienionymi w art. 400a ust. 1 *Poś*.

(dowód: akta kontroli str. 622-629)

6.2. W okresie 2011–2013 (do 30 września) Starosta sfinansował ze środków pochodzących z wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych²⁶, 28 przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na łączną kwotę 748,5 tys. zł, dla których jako podstawę sfinansowania, wymienioną w art. 400a ust. 1 *Poś*, wskazano:

- przedsięwzięcia związane z ochroną wód – sfinansowano 3 zadania w łącznej kwocie 173,8 tys. zł, z tego: 1 zadanie własne na kwotę 166,8 tys. zł oraz 2 w formie dotacji na łączną kwotę 7 tys. zł;
- przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami – sfinansowano 4 zadania własne w łącznej kwocie 8,2 tys. zł;
- przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza – sfinansowano 10 zadań własnych w łącznej kwocie 538,4 tys. zł;
- edukacja ekologiczna oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju – sfinansowano 2 zadania w formie dotacji na łączną kwotę 3,4 tys. zł;
- inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa – sfinansowano 9 zadań w łącznej kwocie 24,5 tys. zł, z tego: 7 zadania własne na łączną kwotę 18,4 tys. zł oraz 2 w formie dotacji na łączną kwotę 6,1 tys. zł.

Wpływy środków z opłat i kar w okresie 2011–2013 (do 30 września) wyniosły ogółem 854 tys. zł, w tym: w 2011 r. – 319,7 tys. zł; w 2012 r. – 353,8 tys. zł; w 2013 r. (do 30 września) – 180,5 tys. zł.

Wyżej wymienione kwoty środków były zgodne z kwotami wykazanymi w sprawozdaniach OŚ-4p z gospodarowania dochodami budżetu powiatu pochodzącymi z opłat i kar środowiskowych przeznaczonymi na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 633-638)

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie 6 zadań dofinansowanych dotacją przeznaczoną na cele publiczne, w łącznej kwocie 16,5 tys. zł. Wszystkie dofinansowane z budżetu Powiatu zadania dotyczyły zadań nieinwestycyjnych, związanych z realizowanymi przez jednostkę zadaniami, co było zgodne z art. 221

²⁶ Dalej „środkami z opłat i kar”

ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.²⁷ Dotacji udzielono zgodnie z zasadami określonymi przez Radę w uchwale nr XXXIV/347/10. Umowy dotacji spełniały wymogi art. 221 ust. 3 ww. ustawy. Dotacje zostały rozliczone zgodnie z postanowieniami umów.

(dowód: akta kontroli str. 622-632, 641-648)

Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie nie kwestionowała wydatków dokonywanych w badanym okresie ze środków z opłat i kar.

(dowód: akta kontroli str. 639)

6.3. Powiat Goleniowski nie osiągnął nadwyżki z tytułu dochodów z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych i nie był zobowiązany do jej wpłaty na rachunek wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 633-638)

6.4. Likwidacja z dniem 1 stycznia 2010 r. powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie wpłynęła, zdaniem *Starosty*, na wielkość lub sposób finansowania przez niego ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 94)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia finansowanie przez *Starostę* ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

- 1. Rzetelne weryfikowanie wniosków o wydanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska oraz udzielanie pozwoleń wyłącznie o kompletne wnioski.*
- 2. Wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska (emisji pyłów i gazów, wytwarzania odpadów i wprowadzania zanieczyszczeń do wód) zawierających wszystkie elementy i obowiązki wymagane przepisami Poś.*
- 3. Przeprowadzanie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Starosty.*
- 4. Podejmowanie działań wobec podmiotów, które nie przedkładały Staroście wymaganych informacji o wielkości emisji zanieczyszczeń do środowiska lub innych warunków korzystania ze środowiska.*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 j.t. ze zm.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały.

Szczecin, dnia 17 lutego 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Sylwia Melnik
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

.....

.....