



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-23-02/2013
P/13/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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	Małgorzata Chabiniak, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 87902 z dnia 11 listopada 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Świnoujściu ¹ ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnouście
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Żmurkiewicz - Prezydent Miasta Świnoujścia (miasta na prawach powiatu) od 18 listopada 2002 r., dalej „Prezydent” (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie, działalność Prezydenta w zakresie wykonywania obowiązków starosty wynikających z ustawy z dnia 27 kwietnia 2011 r. Prawo ochrony środowiska³, zwanej dalej „Poś”, w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniały:

- prawidłowa organizacja i kontrola zarządcza wykonywania zadań z zakresu ochrony środowiska, w tym odpowiedni podział kompetencji i odpowiedzialności pracowników Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa⁴,
- rzetelne prowadzenie postępowań administracyjnych i prawidłowe wydawanie decyzji o pozwoleniu na korzystanie ze środowiska lub ustalających poziom hałasu,
- prowadzenie działań identyfikujących podmioty korzystające ze środowiska oraz sprawowanie kontroli przestrzegania i stosowania przez prowadzących instalacje przepisów o ochronie środowiska,
- rzetelne weryfikowanie skarg na podmioty korzystające ze środowiska i po przeprowadzeniu kontroli podejmowanie działań w celu przywrócenia środowiska do stanu właściwego,
- 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.

¹ dalej „Urząd”

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1.232 j.t. ze zm., dalej: Poś,

⁴ Dalej: WOŚIL,

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań z zakresu ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

1.1. Na podstawie obowiązujących w latach 2011-2013 Regulaminów organizacyjnych *Urzędu*⁵ wykonywanie zadań z zakresu ochrony środowiska należało do kompetencji *WOŚiL*⁶, który przy realizacji zadań dotyczących:

- sporządzania map akustycznych i programów ochrony środowiska przed hałasem współpracował z Wydziałem Eksploatacji i Zarządzania (zarządca dróg powiatowych i gminnych), dalej „WEZ”,
- finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz gospodarowania środkami stanowiącymi dochody z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych – współpracował z *WEZ* (w zakresie utrzymania i pielęgnacji zieleni w pasach m.in. dróg powiatowych) oraz Wydziałem Inżyniera Miasta (w zakresie planowania i realizacji inwestycji budownictwa drogowego), dalej „WIM”.

(dowód: akta kontroli str. 4-21)

Na podstawie ww. regulaminów organizacyjnych *Urzędu* opracowane zostały dla wszystkich wydziałów ich regulaminy wewnętrzne, w tym dla *WOŚiL*. Wskazano w nich organizację wewnętrzną wydziału, jego strukturę organizacyjną, zasady podporządkowania oraz zakresy zadań komórek organizacyjnych. Nadzór nad pracą wydziałów sprawowali ich naczelnicy.

(dowód: akta kontroli str. 22-51)

Realizację zadań z zakresu ochrony środowiska powierzono pisemnie w 2011 roku - 9 pracownikom, w roku 2012 i 2013 – 10 pracownikom (w *WOŚiL* – 4, w *WEZ* – 2 pracownikom, *WIM* - 4 w 2012 i 2013 roku i 3 w 2011 roku). Pracownicy zatrudnieni byli w pełnym wymiarze czasu pracy i realizowali zadania powiatowe i gminne. Szacunkowy wymiar czasu pracy pracowników przeznaczony na realizację zadań powiatowych objętych kontrolą wynosił od 1 do 50% wymiaru czasu pracy⁷.

(dowód: akta kontroli str. 49-51, 234,237)

1.2. Kompetencje zawodowe osób realizujących zadania starosty z zakresu ochrony środowiska były adekwatne do zakresu realizowanych zadań. Pracownicy realizujący zadania będące przedmiotem kontroli posiadali wykształcenie:

- *WOŚiL*: wyższe prawnicze (2 osoby) wyższe ekonomiczne (1 osoba), wyższe techniczne o specjalność technologia chemiczna (1 osoba) oraz staż pracy w Urzędzie w *WOŚiL* od 9 do 20 lat.
- *WIM*: wykształcenie wyższe techniczne 4 osoby o specjalizacji: budownictwo (2 osoby), mechanika i budowa maszyn (1 osoba), mechanika (1 osoba) oraz staż pracy w Urzędzie od 1,5 roku do 9 lat.
- *WEZ*: wykształcenie wyższe techniczne o specjalizacji transport (1 osoba) oraz inżynieria środowiskowa (1 osoba) oraz staż pracy w Urzędzie odpowiednio 9 i 14 lat.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 49-50)

Według Naczelnika *WOŚiL* - Beaty Tułowieckiej-Terendy, (...) *stan zatrudnienia w WOŚiL był wystarczający pod względem ilościowym i jakościowym i zapewniał prawidłową realizację zadań.*”

(dowód: akta kontroli str.239-240)

⁵ Wprowadzonych Zarządzeniami Prezydenta Miasta w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Świnoujścia Nr: 125/2009 z 19.02.2009 r. (obowiązującego do 14.04.2011 r.), Nr 216/2011 z 31.03.2011 r. (obowiązującego do 31.07.2013 r.), i 492/2013 z 1.08.2013 r.

⁶ Do 31.03.2011 r. Wydział Gospodarki Komunalnej i Środowiska,

⁷ *WOŚiL*: 1 - 10%, 2 po 20% i 1 - 50%, *WEZ*: 1 - 1% i 1 - 5%, *WIM*: 1 - 2%, 2 po 2% i 1 - 5%

W sprawie analiz potrzeb kadrowych Prezydent - Janusz Żmurkiewicz wyjaśnił: „Analiza prowadzona była w Urzędzie na etapie tworzenia Regulaminów Organizacyjnych. Zarządzeniem nr 216/2011 utworzono w ramach struktur Urzędu, WOŚiL. Na etapie jego tworzenia został ustalony ogólny zakres zadań ww. Wydziału, a następnie wewnętrzny regulamin organizacyjny Wydziału. Ponadto, przeprowadzono analizę potrzeb kadrowych Wydziału, obejmującą również zadania wynikające z Poś, a wykonywane przez starostę, określony został zakres obowiązków dla każdego pracownika. Analizy potrzeb kadrowych w zakresie ww. zadań dokonano również na etapie tworzenia regulaminu organizacyjnego Urzędu, przyjętego Zarządzeniem nr 492/2013. W następstwie, opracowano nowy regulamin wewnętrzny Wydziału, a w konsekwencji zmieniono zakresy obowiązków pracownikom realizującym zadania starosty wynikające z Poś. (...) zasób kadrowy Wydziału odpowiedzialnego za realizację tych zadań nie zmienił się od 2009 r. i był odpowiedni w stosunku do zadań realizowanych przez Starostę, wynikających z w/w przepisów ustawowych. W związku z tym brak było potrzeby dokonania zmian kadrowych, gdyż dotychczasowi pracownicy w sposób właściwy realizowali nałożone obowiązki. W konsekwencji ten sam zespół pracowników wykonuje ww. zadania.”

(dowód: akta kontroli str.221-223, 241, 243, 249)

W roku 2010 pracownicy WOŚiL uczestniczyli w 3 szkoleniach dotyczących ochrony środowiska organizowanych przez Centrum Szkoleniowe Rozwoju Demokracji Lokalnej w Szczecinie nt.: Gospodarka odpadami, Ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym oraz Natura 2000 w procesie inwestycyjnym. Pracownicy realizujący zadania z zakresu ochrony środowiska w latach 2011-2013 (do 30.09.) nie uczestniczyli w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami.

(dowód: akta kontroli str.52-55)

Prezydent wyjaśnił: „Pracownicy WOŚiL realizujący zadania Prezydenta z zakresu ochrony środowiska nie uczestniczyli w latach 2011 – 2013 w szkoleniach związanych z wykonywanymi zadaniami, ponieważ w latach wcześniejszych ci sami pracownicy przechodzili szkolenia obejmujące w swoim zakresie zadania Gminy i Powiatu. Szkolenia prowadzone były w ramach projektu pn. „Szkolenia drogą do zapewnienia wysokiej jakości usług świadczonych przez JST w obszarze Wysp Uznam – Wolin”. W/w projekt był współfinansowany ze środków unijnych Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w okresie październik 2008 r. – wrzesień 2011 r. Projektodawcą był Urząd Miasta Świnoujście. Szkolenia dobierane były zgodnie z zapotrzebowaniem, składanym przez naczelników wydziałów/kierowników biur. Poza tym, zakres wprowadzonych zmian w latach 2011 – 2013 w ustawodawstwie w zakresie ochrony środowiska nie wymagał przeprowadzenia dodatkowych szkoleń w tym zakresie.”

(dowód: akta kontroli str. 223, 241, 243)

1.3. Do dyspozycji pracowników realizujących zadania starosty z zakresu ochrony środowiska pozostawały 2 samochody osobowe⁸. Urząd nie posiadał urządzeń pomiarowych oraz specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego weryfikację wyników obliczeń stanu jakości powietrza, o których mowa w art. 221 ust. 1 pkt 7 Poś, zawartych we wnioskach o wydanie pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 56)

W sprawie niezapewnienia pracownikom realizującym zadania z zakresu ochrony środowiska urządzeń pomiarowych, specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego weryfikację wyników obliczeń stanu jakości powietrza, Prezydent wyjaśnił: „Nie uznałem za niezbędne i konieczne dokonanie zakupu ww. urządzeń pomiarowych na potrzeby kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie

⁸ Renault Traffic (8-osobowy) o nr rejestracyjnych ZSWV999 i Skoda Fabia o nr rejestracyjnych ZSWR699

środowiska z uwagi na fakt, iż urządzenia takie wymagają do ich obsługi wyspecjalizowanej i doświadczonej kadry pracowniczej, w praktyce zajmującej się tylko takimi badaniami. Dodatkowo urządzenia takie winny posiadać akredytacje. Mając na uwadze niewielką ilość instalacji, w stosunku do których istnieje przypuszczenie naruszenia standardów w zakresie emisji ponadnormatywnego hałasu do środowiska, bezzasadnym jest wydatkowanie środków na ich zakup. Nie uznałem również za konieczne dokonanie zakupu specjalistycznego oprogramowania umożliwiającego weryfikację wyników obliczeń stanu jakości powietrza zawartych w przedłożonych wnioskach o wydanie decyzji zezwalających na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, ponieważ załączane do wniosków obliczenia rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń są wykonane zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26.01.2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu, w którym określono referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu. W badanym okresie czasu obliczeń dokonano za pomocą programu posiadającego atest Instytutu Ochrony Środowiska w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str.241-244)

1.4. Szacowanie rocznego kosztu realizacji zadań w Urzędzie odbywało się poprzez przedłożenie przez wydziały propozycji planu wydatków na dany rok. W Urzędzie nie zostały ustalone kryteria podziału planowanych środków na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 197-203, 215-219B, 221, 234, 237)

Prezydent Janusz Żmurkiewicz wyjaśnił: „W Urzędzie nie zostały ustalone kryteria podziału planowanych środków na realizację przez starostę zadań z zakresu ochrony środowiska. Podziału takiego dokonuje Prezydent Miasta na etapie tworzenia projektu planu budżet na kolejny rok, uwzględniając w nim wszystkie zadania priorytetowe, w tym realizowane przez starostę.

(dowód: akta kontroli str.234, 236)

W latach 2011-2013 Urząd realizował 6 zadań inwestycyjnych⁹, których elementem była przebudowa kanalizacji deszczowej. Zadanie dot. poprawy systemu odprowadzania ścieków z dróg zostało ujęte jako zadanie ciągle w planie operacyjnym obowiązującego w latach 2011-2013 Programu Ochrony Środowiska¹⁰ (krótko i długoterminowy plan operacyjny dla Miasta Świnoujście). Na ochronę środowiska w Urzędzie zaplanowano środki :

a) w roku 2011 – 2.592.272 zł w tym na:

- przebudowę kanalizacji deszczowej – 2.129.000 zł¹¹,
- utrzymanie i pielęgnacja zieleni w pasach drogowych – 453.883 zł,
- realizację zadań z zakresu ustawy Prawo geologiczne i górnicze, pozostających w kompetencji geologa powiatowego – 4.389 zł,
- prowadzenie edukacji proekologicznej w szkołach – 5.000 zł,

b) w roku 2012 – w kwocie 2.177.389 zł, w tym na:

- przebudowę kanalizacji deszczowej – 1.618.000 zł¹²,
- utrzymanie i pielęgnacja zieleni w pasach drogowych – 550.000 zł,

⁹ 1) Przebudowa ulicy Wybrzeże Władysława IV na odcinku od ul. Jana z Kolna do basenu Północnego, 2) Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu, Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przebudowy ulic: 3) H. Kołłątaja, 4) Wojska Polskiego, 5) Słowackiego, 6) Budowa mostu nad Starą Świną łączącego wyspy Karsibór i Wolin

¹⁰ Uchwała nr LXV/530/2010 Rady Miasta Świnoujście z dnia 25 lutego 2010 w sprawie przyjęcia aktualizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Świnoujście.

¹¹ Przebudowa ulicy Wybrzeże Władysława IV – 1.100.000 zł, Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu – 875.000 zł, Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla przebudowy ulic: H. Kołłątaja – 28.000 zł, Wojska Polskiego – 36.000 zł, Słowackiego – 60.000 zł,

¹² Budowa mostu nad Starą Świną łączącego wyspy Karsibór i Wolin - 1.005.000 zł, Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu – 613.000 zł,

- realizację zadań z zakresu ustawy Prawo geologiczne i górnicze, pozostających w kompetencji geologa powiatowego – 4.390 zł,
 - prowadzenie edukacji proekologicznej w szkołach – 5.000 zł,
- c) w roku 2013 – w kwocie 1.706.664,63 zł, w tym na:
- przebudowę kanalizacji deszczowej – 1.052.264,63 zł¹³
 - utrzymanie i pielęgnacja zieleni w pasach drogowych – 650.000 zł.
 - realizację zadań z zakresu ustawy Prawo geologiczne i górnicze, pozostających w kompetencji geologa powiatowego – 4.400 zł.
- (dowód: akta kontroli str. 197-203, 234, 236, 238, 266-276)

Na realizację ww. zadań zabezpieczono w budżecie środki (w dziale 600 rozdział 60015 § 6050 i § 4300, dziale 900 rozdział 90006 § 0690, dziale 801 rozdział 80120 § 4240). Rada Miasta Świnoujście (dalej „Rada”) przyjęła w uchwałach budżetowych na rok 2011¹⁴, 2012¹⁵ i 2013¹⁶ środki wysokości zaproponowanej w przedłożonych projektach uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 197-203, 206-207)

Wymienione wyżej zadania zostały zrealizowane (z wyjątkiem zaplanowanej w 2011 roku edukacji proekologicznej w szkołach, do Urzędu nie wpłynęły wnioski szkół), plan wydatków nie został przekroczony.

(dowód: akta kontroli str. 197-203)

Kwoty na wynagrodzenia oraz koszty rodzajowe związane z pracą i utrzymaniem wydziałów, których poszczególni pracownicy związani byli z realizacją zagadnień związanych z ochroną środowiska ujmowane, były w klasyfikacji budżetowej w dziale 750 rozdziale 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)”. W budżecie w rozdziale 75023 ujęto kwoty:

- 2011 rok – 13.236.825 zł: z tego: wydatki bieżące-12.936.825 zł, wynagrodzenia z pochodnymi – 10.409.839 zł,
- 2012 rok – 13.549.788 zł, z tego: wydatki bieżące-13.435.788 zł wynagrodzenia z pochodnymi - 10.662.298 zł,
- 2013 rok – 14.103.587 zł, z tego: wydatki bieżące-13.885.587 zł wynagrodzenia z pochodnymi - 10.810.872 zł,

(dowód: akta kontroli str.203)

Prezydent wyjaśnił: „W procedurze opracowywania budżetu planowane są kwoty ogólne dotyczące realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska bez stosowania uszczegółowienia i przypisania do konkretnych zadań przypisanych staroście. Zadania starosty w zakresie ochrony środowiska są realizowane poprzez wydatkowanie środków ogólnych Urzędu Miasta. W głównej mierze są to wydatki osobowe. Z zawartych angaży nie wynika stopień zaangażowania pracowników w poszczególne czynności, stąd też nie ma możliwości wskazania kwot.”

(dowód: akta kontroli str.281-283)

Skarbnik Miasta Iwona Górecka-Sęczek wyjaśniła: „(...) Wynagrodzenia pracowników związanych z realizacją zadań z zakresu ochrony wykonywane są z rachunku wydatków bieżących, w ramach zbiorczych wynagrodzeń wszystkich pracowników... (...) Nie są prowadzone wyodrębnione zapisy księgowe wydatków

¹³ Budowa mostu nad Starą Świną łączącego wyspy Karsibór i Wolin - 804.396,63 zł, Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu – 247.868 zł,

¹⁴ uchwała Nr V/22/2011 Rady Miasta Świnoujście z dnia 20 stycznia 2011r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2011.

¹⁵ uchwała Nr XIX/144/2011 Rady Miasta Świnoujście z dnia 22 grudnia 2011r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2012

¹⁶ uchwała Nr III/261/2012 Rady Miasta Świnoujście z dnia 20 grudnia 2012r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Świnoujście na rok 2013

płacowych dla pracowników których zakres czynności związany jest z realizacją zadań z zakresu ochrony środowiska przynależnych do powiatu.(...) „

(dowód: akta kontroli str. 196)

Wynagrodzenia wraz z pochodnymi pracowników 3 komórek organizacyjnych (WOŚiL, WEŻ, WIM) wykonujących zadania w zakresie ochrony środowiska wyniosły w latach 2011-2013 (do 30.09) 3.726.616,50 zł, z tego:

- w 2011 roku 606.596,93 zł (w tym pracownicy WOŚiL - 268.786,21 zł, WEZ - 153.659,82 zł, WIM -184.150,90 zł),
- w 2012 roku 706.579,52 zł (w tym pracownicy WOŚiL - 279.431,07 zł, WEZ - 182.358,17 zł, WIM - 244.790,28 zł),
- w 2013 (do 30.09.) roku 550.131,80 zł (w tym pracownicy WOŚiL - 201.847,45 zł, WEZ - 135.411,08 zł, WIM - 212.873,27 zł).

(dowód: akta kontroli str.204-205)

Szacunkowa wysokość wynagrodzeń¹⁷ przypadająca na zadania z zakresu ochrony środowiska wynosiła:

- w 2011 roku 69.625,95 zł (w tym pracownicy WOŚiL- 61.125,36 zł, WEZ – 4.085,95 zł, WIM -4.414,65 zł),
- w 2012 roku 74.722,51 zł (w tym pracownicy WOŚiL- 63.749,09 zł, WEZ – 4.654,21 zł, WIM -6.319,21 zł),
- w 2013 (do 30.09.) roku 59.633,58 zł (w tym pracownicy WOŚiL- 50.426,41 zł, WEZ – 3.393,92 zł, WIM -5.813,85 zł),

(dowód: akta kontroli str.205)

Zadania z zakresu ochrony środowiska realizowane były w ramach środków własnych. *Urząd* nie otrzymywał dotacji i subwencji na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska i nie wnioskował o środki budżetowe na ich realizację. W latach 2011-2013 *Urząd* nie wnioskował również do krajowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej i innych instytucji o dotacje na zakup środków do realizacji zadań w postaci np. samochodów, urządzeń pomiarowych, specjalistycznych programów komputerowych. W okresie objętym kontrolą *Urząd* pozyskał dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dofinansowanie w wysokości 35,75 % wartości inwestycji¹⁸ pn. „Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu”) oraz w 2011 roku otrzymał dotację z Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych na przebudowę drogi powiatowej ul. Wybrzeże Władysława (w wysokości 50% inwestycji¹⁹).

(dowód: akta kontroli str.195, 221-223, 234, 237)

Prezydent wyjaśnił: „*Urząd (...) w latach 2011-2013 nie występował i nie otrzymywał dotacji oraz subwencji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska, mających charakter zadań ogólnospołecznych, nie wnioskował do krajowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej lub innych instytucji o dotacje na zakup środków niezbędnych do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska. (...) na terenie Miasta Świnoujście zlokalizowana jest niewielka liczba instalacji pozostających w kompetencji starosty. Specyfika Miasta Świnoujście wykazuje, że duży obszar na lewobrzeżu stanowi strefa uzdrowiskowa, podlegająca rygorom w zakresie lokalizacji tego typu instalacji. Z kolei prawobrzeżna część*

¹⁷ Szacunkową wartość wyliczono jako iloczyn szacunkowego wymiaru czasu pracy Poświęconego przez pracowników na realizację zadań wynikających Pos podatnego w wyjaśnieniach przez Prezydenta i otrzymywanego miesięcznego wynagrodzenia.

¹⁸ Umowa o dofinansowanie zawarta z Marszałkiem Województwa nr UDA-RPZP.02.01.03-32-003/10-00 z 28.09.2010 r. Szacunkowa kwota przypadająca na przebudowę kanalizacji deszczowej: odpowiednio w 2011 – 359.266,17 zł, 2012 roku- 532.312,38 zł, 2013 roku -137.918,77 zł.

¹⁹ Umowa z dnia 24.06.2011 r. nr 22/NPPDL/2011, dofinansowanie na przebudowę kanalizacji deszczowej 426.070,79 zł

Miasta to obszar portu morskiego Świnoujście a zlokalizowane tam instalacje pozostają w kompetencjach Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego. (...). przy tak małej liczbie instalacji, których eksploatacja wymaga uzyskania pozwolenia na wprowadzanie do środowiska substancji lub energii zgodnie z postanowieniami Poś, bezzasadnym byłoby zwracać się o otrzymanie dotacji lub subwencji na realizację ww. zadań z ochrony środowiska.”

(dowód: akta kontroli str.234, 237)

1.5. W Urzędzie został wdrożony i prawidłowo funkcjonował system kontroli zarządczej i mechanizmy kontroli obejmujące realizację zadań z zakresu ochrony środowiska. Dokumentację systemu kontroli zarządczej w Urzędzie stanowiły m.in.

- a) obowiązujące w latach 2011-2013: regulaminy organizacyjne w których określono m.in. podział zadań i kompetencji pomiędzy kierownictwem Urzędu (w tym zasady kierowania pracą urzędu, organizacja urzędu, upoważnienia do załatwiania spraw i wydawania decyzji administracyjnych), organizację przyjmowania, ewidencjonowania oraz załatwiania skarg i wniosków,
- b) indywidualne zakresy obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Urzędu,
- c) wprowadzone zarządzeniami Prezydenta m.in. procedury:
 - stosowania w Urzędzie metryki sprawy w postępowaniu administracyjnym i w postępowaniu podatkowym²⁰ określające zasady stosowania metryk sprawy w sprawach administracyjnych i podatkowych,
 - zasady zapewniające bezstronność i obiektywizm działania w Urzędzie²¹,
 - zkładowy plan kont dla budżetu Miasta i Urzędu wraz z zasadami (polityki) rachunkowości²²,
 - instrukcja obiegu dokumentów księgowych²³,
 - regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 EUR,²⁴,
 - system wykonywania czynności kancelaryjnych²⁵,
 - regulamin kontroli wewnętrznej w Urzędzie²⁶, w którego § 9 w pkt 1 i 2 zapisano, że: „Wydział Rewizji i Kontroli sporządza roczne plany kontroli kompleksowych oraz kwartalne plany kontroli problemowych. Wydział Rewizji i Kontroli, na zlecenie Prezydenta, może przeprowadzić kontrole doraźne”, podczas gdy w obowiązujących w latach 2011-2013 ww. regulaminach organizacyjnych w strukturze Urzędu nie został wymieniony Wydział Rewizji i Kontroli.

(dowód: akta kontroli str.59-68)

W Urzędzie stosowano również zasady kontroli zarządczej oraz zarządzania ryzykiem, określone w instrukcji w sprawie zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych²⁷ oraz w regulaminie zarządzania

²⁰ Decyzja organizacyjna nr 1/2012 z dnia 5 kwietnia 2012 r.

²¹ Zarządzenie Nr 681/2012 z dnia 7 grudnia 2012 r.

²² Zarządzenie Nr 853/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r., zmienione Zarządzeniem Nr 454/2012 z 31 lipca 2012 r., obowiązujące z dniem 16.08.2012 r.

²³ Zarządzenie Prezydenta Miasta Świnoujście Nr 246/2011 z dnia 18 kwietnia 2011 r. w instrukcji określono m. in. zasady: zawierania umów, wystawiania zleceń, zamówień, kontroli dokumentów księgowych pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, dokumentacji obrotu gotówkowego i bezgotówkowego, listę upoważnionych do dokonywania kontroli merytorycznej wraz ze wzorami podpisów oraz wykaz osób (wraz ze wzorami podpisów) upoważnionych do zatwierdzania dowodów księgowych,

²⁴ Zarządzenie Prezydenta Miasta Świnoujście Nr 665/2009 z dnia 2 października 2009 r.

²⁵ Zarządzenie Prezydenta Miasta Świnoujście Nr 279/2011 z dnia 29 kwietnia 2011 r.

²⁶ Zarządzenie nr 14/99 z dnia 22 czerwca 1999 r.

²⁷ Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 743/2010 Prezydenta Miasta Świnoujście z dnia 12 listopada 2010 r. w , obowiązujące od 31.12.2010 r.

ryzykiem²⁸. Odpowiedzialnym za koordynację kontroli zarządczej był Zespół Kontroli Zarządczej powołany przez Prezydenta zarządzeniami nr:

- 818/2010 z dnia 14 grudnia 2010 r. i 849/2010 z 29 grudnia 2010 r.²⁹ w składzie I Zastępca - przewodniczący oraz II Zastępca Prezydenta, Skarbnika Miasta, Sekretarz Miasta członkowie Zespołu,
- 222/2013 i 223/2013 z dnia 8 kwietnia 2013 r.³⁰ w składzie Sekretarz Miasta – przewodniczący oraz Skarbnik Miasta, Naczelnik Wydziału Organizacyjnego, Kierownik Biura Kadr – członkowie Zespołu.

(dowód: akta kontroli str.4-8, 59-83)

W latach 2011-2013 WOŚiL (stosownie do Zarządzenia Nr 743/2010) corocznie dokonywał identyfikacji i oceny ryzyka oraz ustalał metody przeciwdziałania ryzyku. "Rejestr zidentyfikowanych zagrożeń" (zawierający: cele, zadania, zidentyfikowane ryzyko, wyliczoną istotność ryzyka, ewentualne skutki wystąpienia ryzyka, sposób reakcji na ryzyko, mechanizmy kontrolne które powinny być zastosowane oraz odpowiedzialni za ryzyko) był przekazywany w terminie do 31 grudnia każdego roku kalendarzowego Przewodniczącemu ZKZ. Naczelnik WOŚiL za lata 2011 i 2012 złożył oświadczenie o stanie kontroli zarządczej, w którym stwierdził, że WOŚiL w stopniu wystarczającym funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

(dowód: akta kontroli str.84-101)

W złożonych "Rejestrach zidentyfikowanych zagrożeń" wśród zidentyfikowanych ryzyk WOŚiL wymienił m.in.:

- cele: prowadzenie kontrolowanej gospodarki odpadami i gospodarki wodno-ściekowej, zgodnie z przepisami i procedurami, higiena radiacyjna (od 2012 roku),
- zadania: wydawanie decyzji administracyjnych w zakresie: wytwarzania odpadów, zatwierdzania programów gospodarki odpadami niebezpiecznymi, zbierania/ transportu odpadów, odzysku/ unieszkodliwiania odpadów, pozwolenia wodnoprawne, przyjęcie zgłoszenia instalacji wytwarzającej pole elektromagnetyczne,
- zidentyfikowane ryzyka: terminowość rozpatrywania wniosków, przyjęcia zgłoszenia instalacji, niezgodność ze stanem faktycznym danych podanych przez wnioskodawców, trudność w interpretacji przepisów ustawy o odpadach, prawa wodnego,
- ewentualne skutki wystąpienia ryzyka: naruszenie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³¹ (dalej: „Kpa”) i Poś, negatywne skutki dla środowiska naturalnego np. zanieczyszczenie wód powierzchniowych, wydanie pozwolenia wodnoprawnego, decyzji o odpadach niezgodnych z przepisami, zawierających błędy, przyjęcie zgłoszenia instalacji stwarzającej zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego,
- sposób reakcji na ryzyko: szkolenia, bieżąca kontrola wniosków, w razie wątpliwości: wezwanie strony do uzupełnienia wniosku, przedłożenia stosownych dokumentów, zlecenie opracowania koreferatu do operatu, dostęp do interpretacji urzędowych Ministerstwa Środowiska,
- mechanizmy kontrolne które powinny być zastosowane - zintensyfikowanie monitoringu prowadzonych spraw, poszerzenie nadzoru nad pracownikami,
- osoby odpowiedzialne.

(dowód: akta kontroli str.84-101)

²⁸ Załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 599/2013 Prezydenta Miasta Świnoujście z dnia 25 września 2013 r., obowiązujące z dniem podpisania,

²⁹ Obowiązujące do dnia 7 kwietnia 2013 r.

³⁰ Obowiązujące z dniem podpisania,

³¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 j.t.

Prezydent wyjaśnił: „Monitorowanie i sprawowanie nadzoru nad skutecznością działań systemu kontroli wewnętrznej i zarządczej w zakresie ochrony środowiska polegało m.in. na indywidualnym, bieżącym sprawdzaniu realizacji zadań powierzonych pracownikom, w tym m.in.: sprawdzaniu czy pracownik właściwie i terminowo realizuje powierzone mu zadania, sprawdzaniu czy pracownik przeprowadza z własnej inicjatywy kontrole, czy właściwie weryfikuje dane w przedłożonej mu dokumentacji, czy dokonuje wpisu w systemie SIOS. Ponadto, w ramach monitoringu, prowadzone były indywidualne rozmowy z pracownikami celem ustalenia stopnia realizacji powierzonych im zadań. Co roku (2011-2013) w wyniku dokonanej analizy powierzonych Wydziałowi do realizacji zadań miała miejsce identyfikacja ryzyka. ... Jednocześnie w ramach monitoringu realizacji zadań, prowadzonego przez przełożonego - Zastępcę Prezydenta Panią Barbarę Michalską, odbywały się cotygodniowe spotkania, podczas których rozliczano realizację powierzonych Wydziałowi zadań, w tym wykonywania celów i zadań z zakresu ochrony środowiska”.

(dowód: akta kontroli str.242, 247,280)

W latach 2011-2013 realizacja przez Prezydenta zadań z zakresu ochrony środowiska oraz ocena kontroli zarządczej w tym zakresie nie była w przedmiocie audytu wewnętrznego. Realizacja tych zadań objęta była coroczną analizą ryzyka, poprzedzającą opracowanie planu audytu na dany rok. W sporządzonych przez audytora wewnętrznego analizach ryzyka na rok 2011, 2012 i 2013, zadaniom realizowanym przez WOŚiL w zakresie ochrony środowiska został przypisany wysoki poziom ryzyka w obszarze. Audytor zaplanował przeprowadzenie w roku 2014 audytu wewnętrznego w WOŚiL w zakresie oceny realizacji zadań dotyczących wykonywania usług w zakresie ochrony środowiska i funkcjonowania kontroli zarządczej w trakcie realizacji typowych zadań.

(dowód: akta kontroli str.57-58)

Z upoważnienia Prezydenta, Sekretarz Miasta Jerzy Lenda wyjaśnił: „(...) W wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka kierownik komórki audytu wewnętrznego sporządza listę obszarów ryzyka, uwzględniając ich kolejność wynikającą z oceny ryzyka, z podaniem wyników analizy ryzyka. Audytor tworząc plan na dany rok jest zobowiązany uwzględnić fizyczne zasoby audytu, mające zasadniczy wpływ na ilościowe możliwości realizacji zadań audytowych. Wyznaczając obszary ryzyka do przeprowadzenia zadań audytowych na następny rok bierze pod uwagę: 1) wyniki analizy ryzyka; 2) wyniki analizy zasobów osobowych; 3) uwagi kierownika jednostki. Kierując się obowiązującymi zasadami ustalono, iż audyt w WOŚiL będzie przeprowadzony w roku 2014, co znalazło odzwierciedlenie w planie audytu na rok bieżący. W zakresie Poś realizowana była kontrola funkcjonalna przez pracowników zatrudnionych na kierowniczych stanowiskach oraz samokontrola realizowana przez poszczególnych pracowników w ramach wykonywanych obowiązków. Kontrolę instytucjonalną w Urzędzie może sprawować Wydział Audytu Wewnętrznego i Kontroli, który jednakże zajmuje się głównie kontrolą zarządczą drugiego stopnia w podległych gminnych jednostkach organizacyjnych. WAK może realizować również kontrole doraźne (poza planem kontroli) na zarządzenie Prezydenta Miasta. Kontrole doraźne zarządzane są w przypadku stwierdzenia możliwości występowania w komórce organizacyjnej negatywnych zjawisk wymagających szybkiej i obiektywnej diagnozy. W latach 2011-2013 w zakresie obowiązków wynikających z Poś nie było potrzeby zarządzania kontroli doraźnej.”

(dowód: akta kontroli str.277-280)

1.6. Sposób organizacji wykonywania powiatowych zadań z zakresu ochrony środowiska oraz sposób wykonywania tych zadań w kontrolowanym okresie nie był przedmiotem skarg, wniosków i kontroli Rady.

(dowód: akta kontroli str.103-105)

W latach 2011-2013 r. nie wpłynęły do Prezydenta skargi na działania pracowników *Urzędu* w związku z realizacją przez nich zadań z zakresu ochrony środowiska. oraz wnioski w związku z realizacją przez niego zadań z ww. zakresu.

(dowód: akta kontroli str.102)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność *Urzędu* w zakresie organizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.

2. Wydawanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2011-2013 (do 30.09.) złożono łącznie 22 wnioski o wydanie pozwoleń na korzystanie ze środowiska:

- w 2011 roku 6 wniosków: 1 wniosek o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz 5 wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego,
- w 2012 roku 8 wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego,
- w 2013 roku 8 wniosków: 1 wniosek o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, 4 wnioski o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów i 3 wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego.

W latach 2011-2013 nie został złożony żaden wniosek o wydanie pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli str.106)

W latach 2011-2013 Starosta wydał łącznie 15 pozwoleń³², w tym:

- w 2011 roku 5 pozwoleń: 1 pozwolenie na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 4 pozwolenia wodnoprawnych,
- w 2012 roku 1 pozwolenie wodnoprawne,
- w 2013 roku (do 30.09.) 9 pozwoleń: 1 pozwolenie na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, 1 pozwolenie na wytwarzanie odpadów i 7 pozwoleń wodnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str.106)

W latach 2011-2013 na terenie Miasta Świnoujście obowiązywały, wydane przed rokiem 2011 pozwolenia: 1 pozwolenie zintegrowane (wydane w 2006 roku), 36 pozwoleń wodnoprawnych i 3 pozwolenia na wytwarzanie odpadów (wydane w 2010 r. i obowiązujące do 2020 r.). W kontrolowanym okresie na terenie Świnoujścia działało 7 instalacji przemysłowych pozostających w kompetencji Prezydenta, z tego 4 na podstawie pozwoleń udzielonych przed 2011 roku (3 w 2010 r. i 1 w 2006 r.).

(dowód: akta kontroli str. 106)

2.2. Kontroli poddano 2 postępowania administracyjne w sprawie wydania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 2 o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów. W ich wyniku wydano 3 decyzje. Jeden wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia na podstawie art. 64 § 2 *Kpa*.

Kontrolowane 3 postępowania administracyjne, zakończone wydaniem pozwolenia:

³² 3 wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego zostały przekazane do załatwienia zgodnie z właściwością: (1 Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego i 2 Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie), 2 wnioski o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów zostały wycofane przez stronę, 2 wnioski pozostawiono na podstawie art. 64 § 2 *KPA* bez rozpatrzenia (po 1 wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego i na wytwarzanie odpadów).

- a) prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami Kpa, tj:
- złożone wnioski zostały zarejestrowane,
 - strony zostały poinformowane o wszczęciu postępowania administracyjnego,
 - w 1 przypadku wezwano podmiot³³ do uzupełnienia wniosku zgodnie zasadami określonymi w art. 64 § 2 Kpa,
 - przed wydaniem decyzji organ umożliwił stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
- b) pozwolenia zostały wydane z zachowaniem właściwości organu przez Prezydenta, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 i zawierały:
- wszystkie elementy decyzji administracyjnej tj.: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji,
 - elementy wymagane art. 188 ust. 2 Poś,
 - dane ujęte w pozwoleniu wynikały z przedłożonego wniosku.
- c) wnioski, na podstawie których wydano pozwolenia, zawierały elementy określone art. 184 ust. 2 Poś,
- d) dokumenty nosiły ślad rewizyjny, do akt sprawy (w przypadku postępowań prowadzonych od 2012 r.) załączono wypełnioną: metrykę sprawy, zgodnie decyzją administracyjną nr 1/2012 oraz oświadczenie osoby biorącej udział w postępowaniu administracyjnym, zgodnie z zarządzeniem nr 681/2012.

(dowód: akta kontroli str. 108-124, 125-148)

- e) Prezydent weryfikując wnioski nie dokonywał wizytacji zakładów, na terenie których zlokalizowane były instalacje, których emisja była przedmiotem wniosku w celu sprawdzenia w terenie zgodności danych o parametrach instalacji w nim zawartych, a przed wydaniem 3 badanych pozwoleń na wprowadzanie gazów i pyłów nie weryfikował (z użyciem własnego programu lub zlecając tę czynność np. biegłemu) wyników obliczeń stanu jakości powietrza zawarte we wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 116-120)

Prezydent wyjaśnił: „Przedłożone przez Navikon SRY sp. z o.o. wnioski zawierały zgodnie z art. 221 pkt 7 Poś wyniki obliczeń stanu jakości powietrza, z uwzględnieniem metodyk modelowania, o których mowa w art. 12 w/w ustawy wraz z graficznym przedstawieniem tych wyników. Opracowujący wnioski mgr inż. (...) posługiwał się programem zatwierdzonym przez Instytut Ochrony Środowiska w Warszawie (System obliczeń rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń „OPERAT FB” v.6.5.1/2013 r. Ryszard Samoć). Obliczenia rozprzestrzeniania zanieczyszczeń zostały przeprowadzone wg obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26.01.2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu, w którym określono referencyjne metodyki modelowania poziomów substancji w powietrzu. W związku z powyższym, bezzasadnym byłoby wydatkowanie środków publicznych na zlecenie biegłemu przeprowadzenia weryfikacji wyników obliczeń stanu jakości powietrza zawartych w przedłożonych wnioskach. Przedłożony w dniu 07.05.2013 r. przez Sp. z o.o. Kreatina wniosek dotyczył uchylecia pozwolenia z dnia 23.07.2008 r., sygnatura WGK-7638/RB/157-1/2008 na wytwarzanie odpadów w instalacji pn. Zakład Wytwarzania Mięsnych i wydania nowego pozwolenia na wytwarzanie odpadów w ww. instalacji. Przedłożony wniosek był opracowany bardzo szczegółowo, zgodnie z Poś i nie było konieczności wzywania Strony do uzupełnienia braków. Prowadząc postępowanie w przedmiotowej sprawie nie stwierdzono potrzeby

³³ Kreatina Sp. z o.o.

przeprowadzania oględzin Zakładu z uwagi na fakt, iż wniosek nie dotyczył instalacji nowopowstałej a już eksploatowanej od kilku lat w oparciu o pozwolenie na wytwarzanie odpadów z dnia 23.07.2008 r.”

(dowód: akta kontroli str.242, 246)

- f) decyzje nr WGK-7624/BZ/1-1/2011 z dnia 14.02.2011 r. i nr WOS.6221.1.1.2013.BZ z dnia 28.08.2013 r. zezwalające na wprowadzanie gazów i pyłów zostały wydane po upływie odpowiednio 59 i 79 dni od daty wszczęcia postępowania³⁴.

(dowód: akta kontroli str.111-114, 125-148)

Prezydent wyjaśnił: „Decyzja administracyjna zezwalająca na wprowadzanie gazów i pyłów z 14.02.2011 r. sygn. WGK-7624/BZ/1-1/2011, została wydana w terminie 59 dni od daty wpływu wniosku z uwagi na złożony stan faktyczny wymagający analizy obszernego wniosku i materiału dowodowego (np. czy wniosek jest zgodny z obowiązującym stanem prawnym, czy przedłożony wniosek zawiera wszystkie wymagane dane określone w Poś, ponadto należało przeprowadzić: analizę czasu pracy emitorów oraz ustalić parametry wielkości dopuszczalnych emisji, stwierdzić czy stosowane technologie spełniają wymagania art. 143 w/w ustawy). W związku z powyższym, przedmiotowy wniosek został rozpatrzony, w terminie określonym przez art. 35 § 3 Kpa. Przedłożony wniosek był opracowany bardzo szczegółowo, zgodnie z Poś więc nie dokonano wizji lokalnej.

Decyzja administracyjna zezwalająca na wprowadzanie gazów i pyłów z 28.08.2013 r. sygn. WOS.6221.1.1.2013.BZ została wydana w terminie 79 dni od daty wpływu wniosku z uwagi na fakt, iż w przedmiotowej sprawie toczyło się równoległe postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację przedsięwzięcia pn. „Lokalizowanie dwóch hal namiotowych i zmiana sposobu użytkowania dwóch hal produkcyjnych”. W przedmiotowym przypadku mamy do czynienia z nowoprojektowaną instalacją zaliczaną do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. W takim przypadku inwestor zobligowany jest uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację w/w przedsięwzięcia. (...) Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nastąpiło w dniu 21.08.2013 r. (sygnatura sprawy WOS.6220.12.4.2013). Z uwagi na fakt, iż jest to nowoprojektowana instalacja – inwestor uzyskał decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania i przebudowę oraz na pozwolenie na budowę dla w/w instalacji w dniu 09.12.2013 r. Nie było więc możliwe dokonanie weryfikacji w terenie zgodności danych zawartych we wniosku na wprowadzanie gazów i pyłów ze stanem faktycznym. Pracownik prowadzący sprawę pozostawał w stałym kontakcie z przedstawicielką Navikon SRY sp. z o.o i na bieżąco telefonicznie informował stronę o terminie i sposobie załatwienia sprawy. Na potwierdzenie powyższego przedkładam oświadczenie wystawione przez przedstawiciela Navikon SRY Sp. z o.o.”

(dowód: akta kontroli str. 241-246)

2.3. W okresie objętym kontrolą nie zostały złożone odwołania i skargi na wydane przez Prezydenta pozwolenia na wytwarzanie odpadów i na wprowadzanie gazów do środowiska. Przy wydawaniu pozwoleń Prezydent nie korzystał z pomocy biegłych i specjalistów.

(dowód: akta kontroli str. 107-124)

³⁴ Spółka z o.o. Navikon wniosła o wydanie pozwolenia – złożyła odpowiednio w dniu: 17.12.2010 r. i 10.06.2013 r. natomiast decyzje zostały wydane odpowiednio decyzja nr: WGK-7624/BZ/1-1/2011 w dniu 14.02.2011 r., tj. po 59 dniach od daty wpływu, WOŚIL.6221.1.1.2013.ABZ w dniu 28.08.2013 r. tj. po 79 dniach od daty wpływu

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Prezydenta związane z wydawaniem decyzji o pozwoleniu na korzystanie ze środowiska.

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

3.1. W latach 2011-2013 w Urzędzie zarejestrowanych zostało łącznie 68 instalacji wytwarzających pola elektromagnetyczne podlegających obowiązkowi dokonania ich zgłoszenia organowi ochrony środowiska, z tego 28 w 2011 r., 30 w 2012 r. i 10 w 2013 r.. Wiedzę o działających na terenie powiatu instalacjach Prezydent pozyskiwał m.in. z wpisów umieszczonych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, wydanych przez Wydział Urbanistyki i Architektury pozwoleniach na budowę, podejmowanych kontrolach interwencyjnych dot. niskiej emisji³⁵ W celu identyfikacji podmiotów korzystających ze środowiska oraz zakresu tego korzystania Prezydent prowadził korespondencję z podmiotami, które mogłyby eksploatować instalację wymagającą uzyskania pozwolenia lub dokonania ich zgłoszenia (Polska Telefonia Komórkowa Centertel). W badanym okresie nie odnotowano przypadków, w których podmioty prowadzące instalacje nie uzyskały wymaganego prawem pozwolenia na korzystanie ze środowiska, lub też nie dokonały wymaganego prawem zgłoszenia instalacji.

(dowód: akta kontroli str.149-162, 246-247)

3.2. W latach 2011-2013 kontrole przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym jego właściwością wykonywało w Urzędzie 4 pracowników na podstawie wydanych przez Prezydenta stałych upoważnień do kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w granicach administracyjnych miasta Świnoujście.

(dowód: akta kontroli str.49-51)

WOŚiL nie opracował planów kontroli oraz priorytetów kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością zadań Prezydenta na rok 2011 i 2012. W planie kontroli opracowanym na rok 2013 w zakresie zadań prowadzonych przez WOŚiL ujęte zostały 2 tematyki kontrolne z zakresu zadań Prezydenta: w III kwartale - kontrola pozwolenia zintegrowanego w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. oraz w IV kwartale 2013 roku - kontrola pozwoleń wodnoprawnych w Zakładzie Wodociągów i Kanalizacji, Sp. z o.o.. Kryterium wyznaczania podmiotów do kontroli w 2013 roku było:

- rodzaj lub przedmiot instalacji którą podmiot użytkuje, na podstawie udzielonego pozwolenia (instalacje mogące powodować znaczne zanieczyszczenie środowiska jako całości, wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego – wypełnianie wymagań w nim ujętych),
- wyposażenie w instalacje chroniące środowisko oraz sposób ich eksploatacji: pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, pozwolenia wodnoprawne.

(dowód: akta kontroli str.168-172, 222, 242, 246)

Na terenie Świnoujścia zlokalizowanych było 7 instalacji przemysłowych podlegających nadzorowi Prezydenta. W latach 2011-2013 w zakresie objętym

³⁵Łącznie 6 kontroli: w 2011 -3 kontrole, w 2012 – 2 kontrole, w 2013-1 kontrola,

kontrolą WOŚiL przeprowadził ogółem 5 kontroli³⁶: 2 kontrole planowe (w 2013 roku) oraz w 2011 roku 3 kontrole pozaplanowe skargowe (w 2010 i w 2011 roku zostały złożone 2 skargi na podmioty na ponadnormatywną emisję hałasu, których zasadność została zweryfikowana w toku kontroli). Kontrole ujęte w planie na rok 2013 zostały przeprowadzone w terminie i zakresie określonym w planie. W trakcie kontroli nie stwierdzono naruszeń przepisów Poś. Przeprowadzenie czynności kontrolnych zostało każdorazowo, zgodnie z art. 380 Poś, dokumentowane w postaci protokołu.

(dowód: akta kontroli str.163-165, 172-174, 220)

Prezydent wyjaśnił: „(...) Na ilość przeprowadzonych w okresie od 01.01.2011 r. do 30.09.2013 r. działań kontrolnych między innymi wpływ miało:

- specyfika Miasta Świnoujście - duży obszar na lewobrzeżu stanowi strefa uzdrowiskowa, prawobrzeżna część Miasta to obszar portu morskiego Świnoujście a zlokalizowane tam instalacje pozostają w kompetencjach Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego,
- brak skarg mieszkańców na działalność zakładów emitujących ponadnormatywny hałas do środowiska (lata 2012 r. oraz do 30.09.2013 r.),
- brak wystąpienia przypadków, gdy instalacja pozostająca w zakresie objętym właściwością starosty była nienależycie eksploatowana, przez co stwarzała zagrożenie pogorszenia stanu środowiska lub zagrożenie życia lub zdrowia ludzi,
- brak informacji o potencjalnych nieprawidłowościach dotyczących przestrzegania i stosowania przez podmioty gospodarcze przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością starosty, zgłaszanych w badanym okresie przez inne organy (np. WIOŚ, urzędy gmin, organy inspekcji sanitarnej, organy nadzoru budowlanego itp.),
- udokumentowanie dotrzymania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku dla miejsc dostępnych dla ludzi w sprawozdaniach z badań poziomów pól elektromagnetycznych, o których mowa w art. 122a Poś stanowiących załącznik do przedkładanych zgłoszeń instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz.

Miasto Świnoujście, jako jedno z nielicznych miast, nie zostało ujęte w przyjętym dla Województwa Zachodniopomorskiego – Programie Ochrony Powietrza dla stref województwa zachodniopomorskiego. Świadczy to o dotrzymaniu standardów jakości powietrza również dla terenów stanowiących”

(dowód: akta kontroli str. 284-286)

W latach 2011-2013 Prezydent nie wydawał decyzji na podstawie art. 150 ust. 1, art. 178 ust. 1, art. 154 ust. 1, art. 237 lub art. 362 ust. 1 Poś.

(dowód: akta kontroli str.166)

W okresie objętym kontrolą, w ramach przeprowadzonej przez pracowników WOŚiL kontroli skargowych przestrzegania dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą, trzykrotnie zlecano Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska³⁷ wykonanie nw. pomiarów :

- 19.10.2011 r. (sprawozdanie z badań Nr 96/Hp/2011) pomiarów dźwięku przenikającego do środowiska, na teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, będący w zasięgu oddziaływania zakładu stolarskiego położonego w Świnoujściu,

³⁶ W latach 2011-2013 WOŚiL przeprowadził równocześnie 88 kontroli: 18 w 2011 r., 8 w 2012 i 62 w 2013 stosowania przepisów Poś w zakresie objętym właściwością gminy oraz 1 kontrolę w 2013 dotyczącą zezwoleń na transport odpadów na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach (Dz. U. z 2013 r., poz. 21).

³⁷ Dalej: WIOŚ.

- 22.09.2011 r. (dla pory dziennej i nocnej) pomiarów dźwięku przenikającego do środowiska, na teren zabudowy mieszkalno – usługowej, emitowanego przez urządzenie do wyciągu powietrza zlokalizowane na dachu budynku Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Świnoujściu³⁸,
- 21.06.2012 r. ponowne badania poziomu hałasu emitowanego do środowiska z terenu KMPSP, wykonane na zlecenie Gminy – Miasta Świnoujście przez Biuro Projektowo- Pomiarowe „ELGWID”³⁹

(dowód: akta kontroli str.163-164, 244, 172-174, 192-194)

W jednym przypadku, ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości skutkowały wydaniem przez Prezydenta prawomocnej decyzji 20.01.2012 r. WOŚIL.8254.8.3.2011, w której Prezydent określił podmiotowi dopuszczalny poziom hałasu i zobowiązał do podjęcia działań chroniących środowisko przed hałasem oraz poinformowania Prezydenta i WIOŚ o podjętych działaniach zmierzających do ograniczenia emisji hałasu niezwłocznie po ich podjęciu. Decyzję przekazano do wiadomości WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str.163-164)

W latach 2011-2013 nie zostały ujawnione w toku kontroli wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska skutkujących skierowaniem przez Prezydenta do sądu wniosków o ukaranie sprawcy. Prezydent lub upoważnione osoby nie występowały przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego.

(dowód: akta kontroli str.163 – 164, 172-174, 194)

3.3. W wyniku kontroli 15 wydanych w latach 2011-2013 pozwoleń (12 pozwoleń wodnoprawnych, 2 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza i 1 pozwolenie na wytwarzanie odpadów) ustalono, że:

- w 2 pozwoleniach wodnoprawnych⁴⁰ na podmioty nałożono obowiązek wykonywania 2 razy do roku badań analitycznych przez uprawnione laboratorium w zakresie stanu i jakości oczyszczonych ścieków przemysłowych,
- w 3 pozwoleniach wodnoprawnych⁴¹ wydanych na podstawie § 21 ust. 1 ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego⁴² nałożono na podmioty obowiązek wykonywania przeglądów eksploatacyjnych urządzeń wodnych (dwa razy w roku) odnotowywać fakt ich przeprowadzenia w zeszycie eksploatacji,
- w 7 pozwoleniach wodnoprawnych nie nałożono na podmioty obowiązku przeprowadzania pomiarów o których mowa w § 21 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Środowiska, gdyż przepisy te nie zobowiązywały organu do nakładania takiego obowiązku (1 decyzja dotyczyła likwidacji urządzeń wodnych⁴³, 2

³⁸ Dalej: KMPSP.

³⁹ Umowa nr WOŚIL 271.12.1.2012 z 29.05.2012 r. zawarta pomiędzy Prezydentem Miasta Świnoujście a Firmą Biuro Projektowo-Pomiarowe „ELGWID” z siedzibą w Szczecinie, ul. Dzielnicowa 37 Wartość zamówienia – art. 4 pkt 8 ustawy prawo zamówień publicznych na wynagrodzenie brutto – 861 zł (700 zł netto+ VAT 161 zł)

⁴⁰ Pozwolenie nr WOS.6341.4.2.BZ.2011 z dnia 30.08.2011 r. na wprowadzanie ścieków przemysłowych dla planowanej budowy myjni samochodowej (przy czym prawa i obowiązki wynikające z tej decyzji zostały decyzją nr WOS.6341.4.3.2011.2012.BZ z dnia 28.09.2012 r. przeniesione na inny podmiot, który do dnia 10.12.2013 r. nie rozpoczął działalności) oraz pozwolenie nr WOS.6341.1.3.BZ.2013 z dnia 26.02.2013 r. wydane dla Rejonowego Zarządu Infrastruktury (dalej: RZI) na odprowadzanie podczyszczonych ścieków przemysłowych z terenu myjni pojazdów kołowych i gąsienicowych.

⁴¹ Decyzje nr: WOS.6341.5.2.BZ.2011 z 27.09.2011 r., WOS.6341.2.2.BZ.2011 z 11.08.2011 r. i WOS.6341.1.2.BZ.2011 z 7.07.2011 r.,

⁴² Dz. U. nr 137, poz. 984 ze zm.

⁴³ Decyzja nr WOŚIL.6341.4.2.BZ.2013. z dnia 5.04.2013 r.

planowanych przedsięwzięć, które nie zostały zrealizowane⁴⁴, 4 odprowadzania wód powierzchniowych z polderów⁴⁵),

- w 1 pozwoleniu na wytwarzanie odpadów⁴⁶ podmiot został zobowiązany do prowadzenia ilościowej i jakościowej ewidencji wytwarzanych odpadów,
- w 2 pozwoleniach na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza⁴⁷ podmioty zobowiązane były do przekazywania informacji o wielkości emisji w zakresie gazów i pyłów wprowadzanych do powietrza oraz ustalania opłat za korzystanie ze środowiska Marszałkowi Województwa, przy czym instalacja objęta decyzją z dnia 28.08.2013 r. jeszcze nie funkcjonowała.

(dowód: akta kontroli str.175-180, 220, 289-291)

Zobowiązane do przeprowadzenia badań podmioty realizowały nałożone na nich obowiązki. W jednym przypadku (dotyczy RZI), na podstawie analizy przedłożonych badań (udokumentowanej w formie notatki służbowej), WOIŚL stwierdził przekroczenie dopuszczalnych wartości w zakresie 2 parametrów. W dniu 9.01.2014 r. Urząd wszczął postępowanie administracyjne w celu ustalenia przyczyn ww. przekroczeń, 10.01.2014 r. RZI poinformowało o podjęciu działań w celu wyjaśnienia przyczyn przekroczeń i zmierzających do poprawy sytuacji.

(dowód: akta kontroli str.175-180, 220, 242, 246)

3.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły zgłoszenia o potencjalnych nieprawidłowościach dotyczących przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Prezydenta od innych organów (WIOŚ, urzędy gmin, organy inspekcji sanitarnej, organy nadzoru budowlanego).

(dowód: akta kontroli str.167)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Prezydenta wobec podmiotów wprowadzających zanieczyszczenia do środowiska.

4. Działania w zakresie ochrony powierzchni ziemi

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Gminy-Miasta Świnoujście nie występowały tereny zagrożone ruchami masowymi ziemi oraz tereny na których występują te ruchy. Ustaleń dokonano 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 ziemi⁴⁸. Ponadto, w trakcie opiniowania projektu zmian studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Świnoujście w roku 2011, Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego oraz Okręgowy Urząd Górniczy w Poznaniu wydały pozytywną opinię, nie stwierdzając występowania terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi. Prezydent występował również dwukrotnie (18.06.2013 r. i 18.10.2013 r.) do Prezesa Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w celu pozyskania ortofotomapy z 2013 r. (ze skutkiem negatywnym), która miała zasilić System Informacji o Terenie (SIT).

(dowód: akta kontroli str.181-183)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁴⁴ Nr WOS.6341.5.2.BZ.2012 z 17.01.2012 r. i WOS.6341.3.2.BZ.2013 z 5.04.2013 r.

⁴⁵ Decyzje z dnia 16.01.2013 r. nr WOS.6341.1.3.BZ.2013, WOS.6341.2.3.BZ.2013, WOS.6341.3.3.BZ.2013 i WOS.6341.4.3.BZ.2013

⁴⁶ Decyzja nr WGK-7624/BZ/1-1/2011 z dnia 14.02.2011 r.

⁴⁷ Decyzja nr WOS.6221.2.2013.AP z dnia 29.05.2013 r. i nr WOS.6221.1.1.2013.BZ z dnia 28.08.2013 r.

⁴⁸ Dz. U. Nr 121, poz. 840.

5. Działania starostów w zakresie ochrony przed hałasem.

5.1. W okresie objętym kontrolą Gmina – Miasto Świnoujście nie była zobowiązana do sporządzenia mapy akustycznej oraz programu ochrony przed hałasem, gdyż . Świnoujście nie spełniało wymogów określonych w art. 117 ust 2 i 179 *Poś*, tj. nie było aglomeracją miejską o liczbie mieszkańców przekraczających 100.000 oraz nie posiadało dróg o natężeniu pojazdów przekraczającym 3 mln rocznie. Liczba mieszkańców Świnoujścia według danych Głównego Urzędu Statystycznego nie przekroczyła 100 tys. i wynosiła 41.516 mieszkańców na dzień 31.12.2011 r. Poziom hałasu na terenie Świnoujścia nie przekraczał poziomu dopuszczalnego. Program ochrony środowiska dla Miasta Świnoujścia nie zakładał sporządzania map akustycznych.

(dowód: akta kontroli str.184-191)

5.2. W latach 2011-2013 prowadzone były 2 postępowania administracyjne (w następstwie złożonych skarg na ponadnormatywną emisję hałasu) w sprawie określenia dopuszczalnego poziomu hałasu poza zakładem. Postępowania zostały zakończone wydaniem 2 decyzji:

- nr WOS.6254.6.3.2011 z 20.01.2012 r. dla MKPSP Decyzja, po wyeliminowaniu przyczyny przekroczenia hałasu, została w postępowaniu odwoławczym uchylona a postępowanie umorzone⁴⁹.
- nr WOS.8254.8.3.2011 z 20.01.2012 r. (prawomocna) dla Zakładu Usług stolarskich, w której określono podmiotowi dopuszczalny hałas, zobowiązano do podjęcia działań chroniących środowisko przed hałasem oraz poinformowania Prezydenta Miasta Świnoujście i WIOŚ o podjętych działaniach zmierzających do ograniczenia emisji hałasu niezwłocznie po ich podjęciu. Decyzja została przekazana do wiadomości WIOŚ.

Wydanie ww. decyzji poprzedzone było badaniami poziomu hałasu przeprowadzonymi przez WIOŚ. Strony nie kwestionowały prawidłowości wykonania pomiarów hałasu przesłanych przez WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str.163-164, 172-174, 192-194)

Kontrolowane 2 postępowania prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami Kpa:

- strony zostały poinformowane o wszczęciu postępowania administracyjnego, a przed wydaniem decyzji organ umożliwił stronom wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań,
- decyzje zawierały oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji,
- do akt załączono wypełnioną: metrykę sprawy, zgodną z decyzją administracyjną nr 1/2012 oraz oświadczenie osoby biorącej udział w postępowaniu administracyjnym, stosownie do zarządzenia nr 681/2012, dokumenty nosiły ślad rewizyjny.

(dowód: akta kontroli str. 163-164, 172-174, 192-194)

W sprawie monitorowania przestrzegania wymogów określonych w ww. prawomocnej decyzji określającej dopuszczalny poziom hałasu poza zakładem

⁴⁹ Decyzja Prezydenta o umorzeniu postępowania nr WOŚIL.6254.6.6.2011/12.BT z 31.07.2012 r. Komendant MKPSP, poinformował o wyeliminowaniu przyczyn przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu w złożonym odwołaniu, na potwierdzenie przedłożył wyniki badania przeprowadzonego przez akredytowane laboratorium akustyki, które wykazały brak przekroczeń dozwolonych prawem progów emisji hałasu do środowiska, co potwierdziły przeprowadzone na zlecenie Urzędu badania)

Prezydent wyjaśnił: „(...) W badanym okresie czasu została wydana wyłącznie jedna prawomocna decyzja o dopuszczalnym poziomie hałasu dla zakładu stolarskiego, która została przekazana do wiadomości WIOŚ (...) z uwagi na brak skarg mieszkańców na uciążliwe działania w/w stolarni, nie przeprowadzono kontroli przedmiotowego zakładu. Bezzasadnym było również zlecać ponowne badania poziomu hałasu emitowane do środowiska z terenu zakładu, gdyż kary pieniężne za przekroczenia określonego w decyzji dopuszczalnego poziomu hałasu wymierza wyłącznie na podstawie własnych badań wojewódzki inspektor ochrony środowiska. W związku z powyższym, po przeprowadzonych rozmowach z Panem K. Hundertem (pracownikiem WIOŚ) w dniu 31.07.2013 r. została przeprowadzona przez WIOŚ kontrola, w trakcie której przeprowadzono pomiary hałasu (protokół kontroli Nr WIOS-SZ 253/2013, sprawozdanie z badań nr 72/Hp/2013). Wykonane pomiary wskazują, że nie występują przekroczenia poziomów dopuszczalnych hałasu określonych w decyzji Prezydenta Miasta Świnoujście z dnia 20.01.2012r. (sygnatura sprawy WOŚiL.6254.8.6.2011.BT).”

(dowód: akta kontroli str.241, 244, 251-260)

W Urzędzie nie wystąpiła sytuacja kierowania przez inne organy wniosków o ustalenie dopuszczalnego poziomu hałasu.

(dowód: akta kontroli str.116)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

6. Finansowanie przez starostów ochrony środowiska i gospodarki wodnej

Opis stanu
faktycznego

6.1. W Urzędzie nie zostały ustalone zasady finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujące kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielenia finansowania lub dofinansowania i sposobu jego rozliczenia.

(dowód: akta kontroli str.211, 287-289)

Prezydent wyjaśnił: „Zasady udzielania dotacji celowych na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o których mowa w art. 403 Poś, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz trybu postępowania w sprawie udzielenia dotacji, sposobu jej rozliczania oraz kontroli prawidłowości wykorzystania przyznawanej dotacji określa Rada Miasta w drodze uchwały. W latach 2011 -2013 nie przedłożono na obrady sesji Rady Miasta Świnoujście projektu przedmiotowej uchwały. Wobec powyższego brak jest w Urzędzie Miasta Świnoujście ww. zasad. Zgodnie z zapisami Poś do obowiązku powiatów należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie ustawowo określonym w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska stanowiących dochód powiatu. (...). Dochód powiatu uzyskany z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska, z których można udzielać dotacji kształtował się w następującej wysokości: 2011r. - 289.905,72 zł, 2012 r. - 316.860,97 zł, -2013r. (stan na dzień 20.12.2013r.) - 169.984,81 zł. Mając na względzie zakres zadań z zakresu ochrony środowiska, jakie ustawodawca nałożył na powiat, wysokość uzyskanych na ich realizację środków a także fakt, iż dotacji podlegają wyłącznie koszty inwestycyjne w kontrolowanym okresie czasu, nie przedłożono pod obrady Rady Miasta uchwały określającej zasady udzielania dotacji celowej (o której mowa powyżej).”

(dowód: akta kontroli str. 229-232)

Dochody powiatu z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska wyniosły: 289.905,72 zł w 2011 roku, 316.860,97 zł w 2012 r., 169.984,81 zł w 2013 (do 30.10.2013 r.). W latach 2011-2013 w Urzędzie nie wystąpiła nadwyżka z tytułu dochodów uzyskanych z opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6 Poś. (dowód: akta kontroli str.213-216)

W latach 2011-2013 ze środków budżetu miasta (zadania własne powiatu), nie udzielono dotacji na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienionych w art. 400a ust. 1 pkt. 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 229-232)

Osiągnięty przez powiat dochód z opłat za korzystanie ze środowiska i kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska został w całości przeznaczony na dofinansowanie przebudowy kanalizacji deszczowej (tj. na przedsięwzięcie związane z ochroną wód, wymienione w art. 400 a ust. 1 pkt 2 Poś) w ramach zadań inwestycyjnych realizowanych przez powiat:

- w 2011 i 2012 roku - Przebudowa centralnego układu komunikacyjnego śródmieścia w Świnoujściu (na przebudowę kanalizacji deszczowej wydatkowano w 2011 roku - 645.674,17 zł, 2012 roku - 956.673,30 zł)⁵⁰.
- 2013 roku - Budowa mostu nad Świną łączącego wyspy Karsibór i Wolin (na przebudowę kanalizacji deszczowej wydatkowano do 30.09. - 804.396,63 zł)⁵¹.

(dowód: akta kontroli str.197-202,212, 213-216)

Wydatki poniesione na finansowanie ww. zadań ochrony środowiska i gospodarki wodnej w poszczególnych latach badanego okresu było przez Prezydenta realizowane w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str.197-202,212)

W latach 2011-2013 Regionalna Izba Obrachunkowa nie przeprowadzała kontroli zasadności i legalności wydatków poniesionych na realizację ww. zadań. RIO nie przeprowadzała również za badany okres kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Miasta Świnoujście.

(dowód: akta kontroli str.208-210)

6.4. W sprawie wpływu likwidacji z dniem 1 stycznia 2010 r. powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na wielkość lub sposób finansowania przez niego ochrony środowiska i gospodarki wodnej Prezydent wyjaśnił: „(...) *Likwidacja powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie wpłynęła na wielkość dotychczas finansowanych przez Miasto Świnoujście zadań z zakresu ochrony środowiska. Zgodnie z zapisami Poś do obowiązku powiatów należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie ustawowo określonym w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska i kar za naruszenie wymagań ochrony środowiska stanowiących dochód powiatu. Wysokość dochodów powiatu z tego tytułu kształtowała się w badanym okresie czasu na niskim poziomie i wynosiła: 2011r. - 289.905,72 zł, 2012 r. - 316.860,97 zł, 2013 r. (stan na dzień 20.12.2013r.) - 169.984,81 zł. W świetle w/w znowelizowanych Poś oraz ustawy o finansach publicznych nie było możliwe udzielanie dotacji ze środków budżetu powiatu pochodzących z opłat i kar środowiskowych bezpośrednio osobom fizycznym. Powyższe nie wpłynęło na sposób finansowania przez Miasto Świnoujście zadań z zakresu ochrony środowiska. Zgodnie bowiem z uchwałonymi przez Radę Miasta*

⁵⁰ Umowy: z dnia 11.02.2011 r. nr WIM/11/2011 i z dnia 14.09.2012 r. nr WIM/88/2012

⁵¹ Umowa z dnia 15.12.2010 r. nr WIM/246/2010,

Świnoujście Uchwałą Nr VII/58/2003 z dnia 27.03.2003 r. zasadami udzielania dotacji ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Fundusz nie udzielał dotacji z własnych środków osobom fizycznym nieprowadzącym działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str.234-235)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Prezydenta w opisanym wyżej zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i ustalenia kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵², nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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.

Szczecin, dnia 7 lutego 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Małgorzata Chabiniak
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

⁵² Dz. U. z 2012 r., poz.82 j.t. ze zm.