



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 1 lipca 2011 r.

**Pan
Adam Struzik
Marszałek
Województwa Mazowieckiego**

LWA-4114-03-01/2011
I/11/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego² w Warszawie, kontrolę gromadzenia, redystrybucji i nadzoru na wydatkowaniem środków z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska w województwie mazowieckim w latach 2008-2010.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole przedłożonym do podpisania Panu Marszałkowi w dniu 11 maja 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie realizację zadań objętych kontrolą, pomimo stwierdzenia przypadków nieprawidłowości, polegających na opóźnieniach w podejmowaniu przez Urząd Marszałkowski windykacji należności z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska.

1. W okresie badanym przez NIK Urząd zgromadził, z tytułu opłat za gospodarcze korzystania ze środowiska, środki w łącznej wysokości 682 628 tys. zł (w tym w 2008 r. 218 252,8 tys. zł; w 2009 r. 223 570,3 tys. zł oraz w 2010 r. 240 804, 9 tys. zł). Pozostałe wpływy m.in. z tytułu odsetek za nieterminowe wpłaty oraz odzyskane koszty postępowań egzekucyjnych wyniosły łącznie 16,4 tys. zł.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Na podstawie decyzji Marszałka Województwa, odroczono terminy płatności opłat na łączną kwotę 253^o361,2 tys. zł, o czym szerzej w punkcie 3 niniejszego wystąpienia.

Urząd dokonał podziału zgromadzonych środków zgodnie, z art. 402 ust. 1 do ust. 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*³, na poszczególne fundusze. W badanym okresie Urząd przekazał łącznie: do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej 144 562,8 tys. zł (21,2%), do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej 268 415,2 tys. zł (39,3%), do funduszy powiatowych 67 584,7 tys. zł (9,9%) oraz do gminnych 194 975,6 tys. zł (28,6%).

2. Urząd posiadał bazę podmiotów korzystających ze środowiska na terenie województwa mazowieckiego, utworzoną w oparciu o wykazy przedkładane Marszałkowi Województwa przez podmioty gospodarcze, zawierające informacje i dane, o których mowa w art. 287 ustawy *Poś*, stanowiące podstawę do ustalenia wysokości opłat. W wyniku współpracy Urzędu z Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska (WIOŚ), baza ta była aktualizowana. Podstawą aktualizacji były zarządzenia pokontrolne WIOŚ dotyczące przestrzegania przez skontrolowane podmioty obowiązków finansowych i sprawozdawczych w zakresie opłat środowiskowych, jak również wymogów w zakresie ochrony środowiska, wpływające na wysokość deklarowanych opłat.

W ocenie NIK, pomimo działań podejmowanych przez Urząd, opisana wyżej baza danych uniemożliwia określenie rzeczywistej liczby podmiotów zobowiązanych do złożenia wykazów w poszczególnych okresach rozliczeniowych.

W toku kontroli NIK przeprowadzono analizę naliczania opłat w oparciu o próbę 72 podmiotów gospodarczych. Wyboru próby dokonano metodą statystyczną w 4 grupach reprezentujących wszystkie formy korzystania ze środowiska, tj. emisję zanieczyszczeń do atmosfery, składowanie odpadów, pobór wód i odprowadzanie ścieków - w każdym z kolejnych okresów rozliczeniowych. Ustalono, że 6 podmiotów nie dotrzymało terminu⁴ wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, określonego w art. 285 ust. 2 ustawy *Poś*, a 33 podmioty nie przedłożyły wykazów zawierających informacje i dane wykorzystywane do ustalenia wysokości tych opłat – w terminie określonym w art. 285 ust. 2 oraz w art. 286 ust. 1 tej ustawy.

² Dalej także: *Urząd*.

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm., dalej także: *ustawa Poś*.

⁴ Do końca miesiąca następnego po upływie półrocza, tj. dla I półrocza do końca lipca a dla II półrocza do końca stycznia.

Stwierdzone opóźnienia we wnoszeniu opłat wynosiły od 7 do 431 dni. Opóźnienia w przedkładaniu wykazów wynosiły od jednego do 16 dni, przy czym zidentyfikowano dwa przypadki, w których opóźnienia w przedkładaniu wykazów wyniosły 7 m-cy i 22 dni oraz jeden rok (w obu tych przypadkach Urząd wysyłał pisma ponaglające).

W przypadkach wnoszenia opłat z opóźnieniem, Urząd naliczał z tego tytułu odsetki za zwłokę.

3. W kontrolowanym okresie Marszałek Województwa wydał 101 decyzji w trybie art 288 ust.1 *ustawy Poś*⁵, ustalających opłaty na łączną kwotę 16 270,0 tys. zł. Na podstawie analizy 10 z tych decyzji, NIK nie wnosi uwag do prawidłowości ustalenia wysokości należnych opłat. Ustalono również, że kopie tych decyzji były przekazywane WIOŚ.

W okresie objętym kontrolą zostało wydane, na podstawie art. 318 ust. 5 *ustawy Poś*, 21 decyzji Marszałka Województwa o odroczeniu terminu płatności opłat za korzystanie ze środowiska. Decyzje te zostały wydane na podstawie wniosków spełniających wymogi określone w art. 318 ust. 3 *ustawy Poś*, złożonych przez podmioty korzystające ze środowiska i spełniały wymogi określone w art. 318 *ustawy Poś*. Łączna kwota odroczonej opłaty wyniosła 253 361,2 tys. zł (tj. 37,1 % kwoty opłat wyegzekwowanych). Zaległości z tytułu odroczonej opłaty w 2008 r. wynosiły łącznie 54 280 tys. zł, w 2009 r. 101 000,6 tys. zł, a w 2010 r. 98 080,5 tys. zł.

4. W wyniku analizy bazy danych płatników, prowadzonej przez Urząd (należności powyżej kwoty 500 zł), stwierdzono systematyczne narastanie stanu zaległości z tytułu wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska. I tak, według stanu na 1 stycznia 2008 r., z opłatami zalegało 449 płatników, łączna kwota zaległości 51 235,1 tys. zł (plus odsetki 279,4 tys. zł); na 31 grudnia 2008 r. 369 płatników, łączna zaległość 90 498,8 tys. zł (plus odsetki 4 476,3 tys. zł); na 31 grudnia 2009 r., 174 płatników, łączna zaległość 159 848,6 tys. zł (plus odsetki 2 554,4 tys. zł); na 31 grudnia 2010 r., 172 płatników, łączna zaległość 255 086,3 tys. zł (plus odsetki 726,5 tys. zł).

Istotną przyczyną wzrostu stanu zaległości były decyzje Pana Marszałka dotyczące odroczenia terminu płatności (por. pkt 3 niniejszego wystąpienia).

W wyniku działań windykacyjnych, podjętych przez Urząd wyegzekwowano w badanym okresie łącznie 15 101,9 tys. zł (w tym w 2008 r. 3 289,5 tys. zł, w 2009 r. 6 553,4 tys. zł, w 2010 r. 5 259,0 tys. zł).

W odniesieniu do 10 największych dłużników (wg stanu na 31 grudnia 2010 r.), Urząd wysyłał upomnienia w terminach od 2 do 96 dni od dnia zweryfikowania wysokości opłaty lub uprawomocnienia się decyzji wydanej w trybie art. 288 ust. 1 *ustawy Poś*. Tytuły wykonawcze dotyczące powyższych dłużników były

⁵ T.j. wymierzanie opłat za korzystanie ze środowiska na podstawie własnych ustaleń lub wyników kontroli wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

wystawiane w terminie od 14 dni do 6 m-cy i 8 dni od dnia otrzymania potwierdzenia o odebraniu przez zobowiązanego upomnienia.

Opisane wyżej ustalenia kontroli NIK wskazują na niepełną realizację przez Urząd obowiązku systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, o którym mowa w § 2 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁶.

5. Badaniem kontrolnym NIK objęto podziały wpływów z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska za lipiec 2008 r. i za styczeń 2009 r. Ustalono, że podziały te zostały dokonane przez Urząd zgodnie z postanowieniami art. 402 ust. 4 i ust. 7 *ustawy Poś*. Środki finansowe w kwotach wynikających z podziałów, Urząd przekazał terminowo na rachunki bankowe podmiotów o których mowa w art. 402 ust. 1 *ustawy Poś* (tj. NFOŚiGW, WFOŚiGW oraz powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska) odpowiednio: 28 sierpnia 2008 r. i 26 lutego 2009 r.

Przed przekazaniem na rachunki NFOŚiGW i WFOŚiGW wpływów z opłat wymierzonych w drodze decyzji, o których mowa w art. 288 ust. 1 *ustawy Poś*, Zarząd Województwa Mazowieckiego pomniejszył je o 10%, a uzyskaną z tego tytułu w latach 2008 – 2010 łączną kwotę 345,1 tys. zł przeznaczył na tworzenie i modyfikację baz danych dotyczących podmiotów korzystających ze środowiska (144,2 tys. zł) oraz na zatrudnienie osób zajmujących się kontrolą oraz windykacją opłat za korzystanie ze środowiska (195,1 tys. zł).

6. Zarząd Województwa Mazowieckiego sprawował nadzór nad działalnością Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w okresie od 1 stycznia 2010 r.⁷ do 31 maja 2011 r.⁸ W 2010 r., zgodnie z postanowieniami art. 400r ust. 10 *ustawy Poś*, przekazano do Marszałka Województwa Mazowieckiego 132 uchwały Rady Nadzorczej WFOŚiGW (w terminie 7 dni od dnia ich uchwalenia, tj. w terminie określonym w art. 400r ust. 2 *ustawy Poś*). Zarząd Województwa Mazowieckiego unieważnił trzy z wymienionych uchwał w 14 dniowym terminie od dnia ich otrzymania (zgodnie z postanowieniami art. 400r ust. 4 *ustawy Poś*), korzystając przy tym z prawa wstrzymania wykonania uchwały do czasu zakończenia postępowania.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Pełną realizację obowiązku systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych, określonego w § 2 *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r.*
2. Prowadzenie działań windykacyjnych wobec podmiotów zalegających z wnoszeniem opłat za korzystanie ze środowiska, bez zbędnej zwłoki.
3. Kontynuację działań w celu aktualizacji bazy danych o podmiotach gospodarczych korzystających ze środowiska na terenie województwa mazowieckiego.

⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2009 r. nr 215, poz. 1664

⁸ Dz. U. z 2011 r. nr 99, poz. 569

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Marszałka o przedstawienie, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.