



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-005-03/2014

P/14/050

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/050 – Nadzór nad funkcjonowaniem ferm zwierząt.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Krzysztof Matyjasiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90378 z dnia 18 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Żurominie, ul. Przemysłowa 10, 09-300 Żuromin (dalej także PSSE).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Cyran – Dyrektor Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Żurominie, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Żurominie ¹ (dalej także PPIS) . (dowód: akta kontroli str. 3-29)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność PSSE w Żurominie w zbadanym zakresie.

Powyższą ocenę uzasadnia realizacja przez PPIS w Żurominie działań zapobiegawczych nadzoru sanitarnego dotyczących ferm zwierząt, określonych w art. 3 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej³. Na pozytywną ocenę zasługuje też nadzór nad realizacją, sformułowanych w wyniku kontroli ferm zwierząt, nakazów dotyczących usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Realizację tych nakazów ustalano w przeprowadzanych kontrolach sprawdzających.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku aktualnych danych o liczbie ferm zwierząt, podlegających nadzorowi PSSE jako zakłady pracy oraz niepodejmowania działań zmierzających do zdobycia ww. informacji. W efekcie, w Rejestrze zakładów nadzorowanych przez PSSE (według wstępnych danych na dzień zakończenia kontroli⁴), znajdowało się 7 zamiast 184 ferm drobiu (zaledwie 3,8 %). W badanym okresie⁵ przeprowadzono 4 kontrole ferm zwierząt, co stanowiło 57,1 % ujętych w wykazie zakładów nadzorowanych wówczas ferm zwierząt i 2,1% w odniesieniu do wstępnie określonej liczby ferm drobiu, które powinny znajdować się w nadzorze PPIS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zadania państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w odniesieniu do funkcjonowania ferm zwierząt.

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie kontrolowanym, w dziedzinie zapobiegawczego nadzoru sanitarnego⁶ nad fermami zwierząt PPIS uczestniczył:

¹ Powołana na to stanowisko z dniem 1 września 2006 r.

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

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 212, poz. 1263 ze zm.

⁴ Czynności kontrolne zakończono 25 kwietnia 2014 r.

⁵ Okres objęty kontrolą to lata 2011-2013, w przypadku niektórych badań do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

⁶ Określone w art. 3 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

- w uzgadnianiu dokumentacji projektowej budowy (96 uzgodnień, w tym w roku 2011–25, w 2012–39 i w 2013–32),
- w uzgadnianiu zmiany sposobu użytkowania obiektów budowlanych pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych (4 uzgodnienia, w 2012 r. – jedno i w 2013–trzy uzgodnienia).

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny nie uczestniczył w opiniowaniu: miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, uzgadnianiu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, dotyczących realizacji inwestycji związanych z produkcją zwierzęcą. PPIS nie uczestniczył również w dopuszczaniu do użytku obiektów budowlanych oraz w inicjowaniu przedsięwzięć i prac badawczych w dziedzinie zapobiegania negatywnym wpływom czynników i zjawisk fizycznych, chemicznych i biologicznych na zdrowie ludzi.

(dowód: akta kontroli str. 30-67)

1.2. W latach 2011-2013 na wniosek organu właściwego do wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (w przypadku planowanej budowy ferm zwierząt) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny wydawał opinie przed wydaniem przez ww. organ:

- postanowienia o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (fermy zwierząt) dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko – 81 opinii (w tym w 2011 r. – 27 opinii, w 2012 r. – 22 i w 2013 r. – 32 opinie),
- postanowienia o zakresie raportu oddziaływania na środowisko – 56 opinii (w tym: w 2011 r. – 21, w 2012 r. – 9 i w 2013 r. – 26 opinii),
- decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – 139 opinii (w tym: w 2011 r. – 56 opinii, w 2012 r. – 41 i w 2013 r. – 42 opinie).

Przedmiotowe opinie wydawane były na podstawie przepisów art. 64 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, art. 77 ust. 1 pkt 2 i art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷. We wszystkich przypadkach opinii pozytywnych realizację przedsięwzięcia (fermy) uzależniono od spełnienia warunków wynikających z przepisów o ochronie środowiska w zakresie (m.in.): odprowadzania ścieków, gromadzenia obornika, padliny, ograniczeń hałasu i izolacji odpowiedniej wielkości pasami zieleni w celu zminimalizowania substancji zapachowo – odorowych.

W okresie kontrolowanym PPIS nie wydawał opinii przed wydaniem postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia (tj. na podstawie art. 90 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy o udostępnianiu informacji), z powodu braku takich wystąpień.

(dowód: akta kontroli str. 69-121 i 309-312)

1.3. Przy opracowywaniu planów kontroli na poszczególne lata badanego okresu brano pod uwagę 7 ferm zwierząt (sześć drobiu i jedną bażantów) ujętych, w prowadzonym przez Sekcję Higieny Pracy PSSE Rejestrze zakładów nadzorowanych. Planowanie kontroli nie było poprzedzone udokumentowaną analizą ryzyka wystąpienia nieprawidłowości. Przy planowaniu brano pod uwagę wyniki poprzednich kontroli sanitarnych w zakładach pracy, a w szczególności stwierdzone ryzyka dla zdrowia pracowników, w tym ich narażenie na czynniki szkodliwe dla zdrowia tj. pyły, hałas, drgania mechaniczne, czynniki chemiczne, czynniki biologiczne, czynniki rakotwórcze i mutagenne.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji.

Na 2011 r. zaplanowano 3 kontrole ferm drobiu, na 2012 jedną kontrolę, natomiast na 2013 nie zaplanowano żadnej kontroli.

Wg wyjaśnień PPIS nie planowano większej liczby kontroli ferm zwierząt, ponieważ w wyniku kontroli przeprowadzanych w poprzednich latach nie stwierdzono istotnych zagrożeń. Z tego też powodu w badanych latach PPIS w Żurominie nie podejmował kontroli doraźnych ferm zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 122-226)

W trakcie kontroli ustalono, że w okresie badanym Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny nie dysponował pełną bazą danych dotyczącą ferm, które powinny być objęte jego nadzorem. W Rejestrze zakładów nadzorowanych przez PSSE wykazanych było tylko 7 ferm zwierząt funkcjonujących jako zakłady pracy, które PPIS mógł objąć kontrolą w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, na podstawie art.1 i art. 4 ust.1 pkt 2 i 5 ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Zgodnie z informacją przekazaną kontrolującemu przez Powiatowego Lekarza Weterynarii, na terenie powiatu żuromińskiego w 2011 r. funkcjonowało 115 ferm zwierząt zaliczanych do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (pow. 210 DJP⁸) oraz 232 fermy zaliczone do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (pow. 60 DJP⁹). W kolejnych latach liczba ww. ferm wynosiła odpowiednio: w 2012 – 110 i 244, oraz w 2013 r. – 139 i 244. Dokonana przez PPIS wstępna weryfikacja ww. wykazu, w odniesieniu do ferm drobiu¹⁰, wykazała, że nadzorem PPIS powinny zostać objęte 184 fermy, w tym 36 wielkoprzemysłowych (pow.210 DJP). Kolejne czynności weryfikacyjne, wg wyjaśnień PPIS, zostaną podjęte „w najbliższym czasie”.

Ponadto, wg wyjaśnień Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, w badanym okresie nie podejmowano działań w celu zdobycia wykazu ferm zwierząt działających na terenie powiatu żuromińskiego, ponieważ Wytyczne Głównego Inspektora Sanitarnego, na podstawie których PPIS planuje kontrole nie uwzględniały tematyki ściśle związanej z hodowlą zwierząt. Fermy zwierząt (drobiu) objęte zostały nadzorem dopiero w 2008 r. na podstawie wykazu ferm (drobiu) otrzymanego od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Żurominie. Do końca 2012 r. dane do Rejestru nadzorowanych zakładów pracy pozyskiwane były również na podstawie art. 209 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r Kodeks pracy¹¹. Ww. wyjaśniła również, że fermy zwierząt wg zaktualizowanego wykazu zostaną objęte nadzorem PPIS, jednakże ich skontrolowanie (184 zakłady) jest niemożliwe ze względu na niewystarczające zatrudnienie w Sekcji Higieny Pracy (2 pracowników) przy jednoczesnym szerokim zakresie nałożonych na w/w komórkę zadań.

(dowód: akta kontroli str. 122-226 i 318-334)

1.4. W okresie kontrolowanym PPIS zaplanował i skontrolował cztery z siedmiu ujętych w Rejestrze nadzorowanych ferm zwierząt (57,1 %), tj. w 2011 r. trzy fermy drobiu, a w 2012 r. jedną fermę bażantów. W odniesieniu do wstępnie zweryfikowanej, w trakcie kontroli NIK, liczby tylko ferm drobiu które powinny znajdować się w nadzorze PPIS (184) stanowiło to 2,1%. Zakres przedmiotowy kontroli dotyczył przestrzegania przepisów określających warunki zdrowotne

⁸ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.), fermy zwierząt prowadzące chów zwierząt w liczbie nie niższej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych – DJP (maksymalna możliwa obsada inwentarza) zostały zaliczone do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (§ 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia).

⁹ Tj. w liczbie nie mniejszej niż 60 DJP lub w zależności od uwarunkowań, w liczbie nie mniejszej niż 40 DJP.

¹⁰ W bazie funkcjonującego w PPIS Systemu Wspomagania Kontroli nie wykazano innych ferm.

¹¹ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm. Zgodnie z art. 209 Kodeksu, obowiązującym do 17 stycznia 2013 r., to pracodawca rozpoczynający działalność był obowiązany, w terminie 30 dni od dnia jej rozpoczęcia, zawiadomić na piśmie właściwego okręgowego inspektora pracy i właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego o miejscu, rodzaju i zakresie prowadzonej działalności.

środowiska pracy. We wszystkich skontrolowanych fermach zwierząt stwierdzono nieprawidłowości które miały związek (m.in.) z brakiem:

- aktualnych pomiarów hałasu (3 przypadki),
- badań i pomiarów amoniaku (2 przypadki),
- badań i pomiarów stężenia pyłu organicznego pochodzenia zwierzęcego i roślinnego (3 przypadki),
- instrukcji udzielania pierwszej pomocy w razie wypadku oraz wyznaczonego i przeszkolonego pracownika w udzielaniu pierwszej pomocy (1 przypadek).

W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości wydano cztery decyzje administracyjne¹² nakazujące ich usunięcie (w jednym przypadku decyzjami zmieniającymi przedłużono termin usunięcia niektórych ze stwierdzonych nieprawidłowości) oraz cztery decyzje płatnicze¹³ na łączną kwotę 413,00 zł tytułem zwrotu kosztów za przeprowadzenie czynności kontroli sanitarnej, w wyniku których stwierdzono naruszenie wymagań sanitarno-higienicznych w kontrolowanych obiektach. W dwóch przypadkach wystawiono upomnienia. Realizację nakazów zawartych w decyzjach administracyjnych stwierdzano podczas 8 kontroli sprawdzających.

Wszystkie kontrole prowadzone były jednoosobowo, co wg wyjaśnień PPIS spowodowane było „niską obsadą kadrową Inspektoratu i dużą ilością jednostek do kontroli tj. w Sekcji Higieny Pracy na stanowiskach kontrolerskich zatrudnionych jest 2 pracowników na średnio 160 jednostek rocznie będących w nadzorze PPIS”.

(dowód: akta kontroli str. 143-155, 227-231 i 318-334)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- 1) Prowadzony przez PSSE w Żurominie Rejestr podmiotów podlegających jej nadzorowi, w odniesieniu do ferm zwierząt (świń, drobiu, futerkowych) nie był aktualizowany. W wykazie tym figurowało jedynie 7 ferm zwierząt. Przeprowadzona w trakcie kontroli wstępna aktualizacja liczby ferm drobiu, które powinny podlegać nadzorowi PSSE wykazała, że jest ich 184. Brak aktualnych danych o liczbie ferm zwierząt uniemożliwia sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny pracy w tych podmiotach.
- 2) W latach 2011-2013 PSSE skontrolowała 4 z 7 nadzorowanych ferm zwierząt (57,1%) ale w odniesieniu do wstępnie określonej liczby tylko ferm drobiu które powinny znajdować się w nadzorze PPIS (184) stanowiło to 2,1%.

Stwierdzone we wszystkich czterech skontrolowanych fermach drobiu nieprawidłowości świadczą o konieczności objęcia nadzorem (przeprowadzenia kontroli) w większej liczbie ferm zwierząt.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność PSSE w Żurominie w zbadanym obszarze.

2. Skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu
faktycznego

W PSSE w Żurominie w zakresie przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz interwencji zgłaszanych do PSSE obowiązuje procedura ogólna systemu jakości PON-06 Skargi i odwołania¹⁴. Zgodnie z ww. procedurą oraz z art. 227 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵,

¹² Decyzje dotyczyły czterech ferm.

¹³ Jw.

¹⁴ Opracowane przez Państwową Inspekcję Sanitarną Województwa Mazowieckiego w dniach: 24.09.2009 (Nr 02); 18.06.2012 r. (Nr 03) i 23.09.2013 r. (Nr 04)

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 267, dalej także Kpa.

skargi rozumiane jako zarzuty dotyczące działalności pracowników PSSE lub Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego powinny być rejestrowane w centralnym rejestrze skarg. W rejestrze skarg, prowadzonym przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego, w kontrolowanym okresie nie odnotowano wpływu skarg i wniosków z tego obszaru.

Pisma dotyczące nieprawidłowości związanych (m.in.) z prowadzeniem hodowli zwierząt były rejestrowane w Rejestrze Interwencji. W 2011 r. wpłynęło ogółem 16 pism interwencyjnych, z czego cztery dotyczyły ferm zwierząt, w 2012 roku 13 interwencji (dwie dotyczyły ferm zwierząt) i w 2013 roku 16 (cztery dotyczyły ferm zwierząt). Kierowane do PSSE pisma w sprawie podjęcia interwencji w odniesieniu do ferm zwierząt dotyczyły: protestów mieszkańców przeciw budowie (lub rozbudowie) w ich okolicy dużych ferm zwierząt, nieprawidłowości związanych z prowadzeniem hodowli zwierząt, warunkami ich przetrzymywania i magazynowaniem obornika oraz niewłaściwego użytkowania budynku gospodarczego (chlewni). Wszystkie ww. sprawy zostały przekazane do rozpatrzenia wg kompetencji do właściwych organów¹⁶. W wyniku analizy ww. spraw PSSE w Żurominie nie stwierdziła konieczności przeprowadzenia kontroli. Wszystkie interwencje rozpatrywane były w ciągu 2-4 dni, za wyjątkiem dwóch spraw, w których PPIS musiał przygotować opinie w sprawie uzgodnienia raportu o oddziaływaniu na środowisko, w odniesieniu do budowy dużych ferm zwierząt mogących znacząco oddziaływać na środowisko¹⁷.

W okresie kontrolowanym do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego nie wpłynęła żadna skarga na decyzje PPIS w Żurominie.

(dowód: akta kontroli str. 274-308 i 335-360)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PPIS w badanym zakresie.

IV. Wnioski

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli¹⁸, wnosi o :

Wnioski pokontrolne

- 1) Uzupełnienie Rejestru zakładów nadzorowanych o wszystkie fermy zwierząt funkcjonujące jako zakłady pracy oraz jego bieżące aktualizowanie.
- 2) Objęcie działaniami kontrolnymi, będące dotychczas poza nadzorem PPIS, fermy zwierząt zatrudniające pracowników do ich obsługi.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, przysługuje Pani Inspektor 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 Warszawie.

¹⁶ Burmistrz Miasta i Gminy, Wójt Gminy, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Powiatowy Lekarz Weterynarii.

¹⁷ Sprawy: nr ZNS 7/65/2/2011 (3 miesiące) i ZNS/65-1/2013 (18 dni).

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 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 o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Krzysztof Matyjasiak
Gł. specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis