

130
Olsztyn, dnia 8 września 2014 r.

FK-VI.431.24.2014

Szanowny Pan
Włodzimierz Brodiuk
Starosta Ostródzki
ul. Jana III Sobieskiego 5
14-100 Ostróda

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz.1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Ostródzie, ul. Jana III Sobieskiego 5, 14-100 Ostróda, NIP: 741-17-69-651, REGON: 510750605.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pan **Włodzimierz Brodiuk** - Starosta Powiatu, wybrany na stanowisko w dniu 28 listopada 2006 r.;
- Pan **Jan Janiak** - Naczelnik Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 3 lipca 2007 r., sprawujący bezpośredni nadzór nad pracownikami realizującymi zadanie;
- Pan **Marcin Kukliński** - Inspektor, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 10 października 2007 r., odpowiedzialny za realizację zadania.

[akta kontroli str.24]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Pan Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 21/14, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie - przewodniczący zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.776.2014 z dnia 15 lipca 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- **Pan Ryszard Rowiński** – starszy inspektor wojewódzki; legitymacja służbowa nr 4/10, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.775.2014 z dnia 15 lipca 2014 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

[akta kontroli str. 7-8]

Kontrolę rozpoczęto w dniu 5 sierpnia 2014 r. i zakończono w dniu 6 sierpnia 2014 r. Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją Nr 7/2014.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: wydawanie pozwoleń wodnoprawnych;
- okres objęty kontrolą: 2013 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), w związku z art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. 2012 r., poz. 145 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”.

[akta kontroli str.11-23]

Zadania objęte kontrolą ujęte zostały w § 27 pkt 16 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Ostródzie, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXIII/176/2012 Rady Powiatu w Ostródzie z dnia 8 listopada 2012 r., w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Ostródzie.

[akta kontroli str.25-26]

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Starostwie Powiatowym w Ostródzie.

[akta kontroli str. 27]

Starosta Ostródzki pismem z dnia 5 sierpnia 2014 r., upoważnił Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska do udzielania informacji i udostępniania dokumentacji podczas trwania czynności kontrolnych.

[akta kontroli str.28]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ocena działalności jednostki kontrolowanej wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą.

I. Przyjmowanie wniosków przedsiębiorców o wydanie pozwoleń wodnoprawnych i wymaganych ustawowo do ich wydania załączników.

W 2013 r. do Starostwa Powiatowego w Ostródzie wpłynęło łącznie 65 wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, na podstawie których Starosta Ostródzki wydał 64 pozwolenia oraz 1 decyzję (RLŚ.6341.63.2013) umarzającą postępowanie o udzielenie pozwolenia wodnoprawnego, ze względu na jego bezprzedmiotowość.

[akta kontroli str.29-33]

Zgodnie z art. 131 ust. 1-3 ustawy pozwolenie wodnoprawne wydaje się na wniosek strony, do którego dołącza się wymaganą prawem dokumentację, tj.:

1. operat wodnoprawny;

148

2. decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli jest ona wymagana - w przypadku wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzenia wodnego;
3. opis prowadzenia zamierzonej działalności sporządzony w języku nietechnicznym;
4. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na piętrzenie wód powierzchniowych lub na zależne od siebie korzystanie z wód przez kilka zakładów dołącza się projekt instrukcji gospodarowania wodą, zawierający opis sposobu gospodarowania wodą i zaspokojenia potrzeb wszystkich użytkowników odnoszących korzyści z urządzenia wodnego, którego dotyczy instrukcja;
5. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód podziemnych oraz na odwodnienie zakładu górniczego lub obiektu budowlanego dołącza się dokumentację hydrogeologiczną, o ile jej sporządzenie wynika z przepisów odrębnych;
6. do wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45a ust. 1, oprócz odpowiednich dokumentów, o których mowa w ust. 2, dołącza się zgodę właściciela tych urządzeń.

Ustalono, że wnioski o wydanie pozwolenia wodnoprawnego były weryfikowane o ww. dokumentację. Po zbadaniu wniosku pod względem formalnym Organ, lub z upoważnienia Starosty Naczelnik Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska każdorazowo zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania pozwolenia wodnoprawnego.

Zgodnie z art. 127 ust. 6 ustawy, informację o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego właściwy organ podaje do publicznej wiadomości. W wyniku weryfikacji dokumentacji z prowadzonych postępowań o udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, zespół kontrolny stwierdził nieprawidłowość polegającą na niewywiązaniu się z obowiązku podania do publicznej wiadomości powyższej informacji w odniesieniu do wszystkich postępowań administracyjnych. Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska przyczyną powstania nieprawidłowości było przeoczenie pracownika realizującego zadanie. Skutkiem nieprawidłowości było naruszenie postanowień art. 127 ust. 6 ustawy.

[akta kontroli str.34]

Starosta przed wydaniem pozwolenia zapewnił stronom możliwość wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zgodnie z art. 10 § 1 kpa.

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330), zwanym dalej „rozporządzeniem”, składający wniosek lub pełnomocnictwo albo dokonujący zgłoszenia zobowiązany jest dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej albo uwierzytelnioną kopię dowodu zapłaty, nie później niż w ciągu 3 dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty. Stosownie do art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1282), zwanej dalej „ustawą o opłacie skarbowej”, przedmiotowy obowiązek powstaje od wydania zezwolenia (pozwolenia, koncesji) - z chwilą złożenia wniosku o wydanie zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Oznacza to, że

134

opłata skarbową z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego stanowi należność opłacaną z góry, w związku z czym zastosowanie powinien znaleźć tu przepis art. 261 § 1 kpa, który stanowi, że jeżeli strona nie wpłaciła należności tytułem opłat i kosztów postępowania, które zgodnie z przepisami powinny być uiszczone z góry, organ administracji publicznej prowadzący postępowanie wyznaczy jej termin do wniesienia tych należności, przy czym termin ten nie może być krótszy niż siedem dni, a dłuższy niż czternaście dni. Jeżeli strona nie uiściła należnej opłaty skarbowej w wyznaczonym przez organ administracji publicznej terminie, podanie podlega zwrotowi lub czynność uzależniona od tej opłaty zostanie zaniechana. Na postanowienie w sprawie zwrotu podania przysługuje zażalenie.

W wyniku weryfikacji wniosków o wydanie pozwoleń wodnoprawnych stwierdzono w 9 przypadkach nieprawidłowość, polegającą na nieprzedłożeniu przez przedsiębiorców wraz z wnioskami dowodów zapłaty należnej opłaty skarbowej. Starosta w 1 przypadku wezwał pisemnie stronę do uzupełnienia przedmiotowej opłaty, natomiast w pozostałych 8 przypadkach w aktach sprawy nie stwierdzono wezwań do uiszczenia wymaganej opłaty skarbowej. Z pisemnego wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska wynika, że wnioskodawca powiadamiany był telefonicznie przez pracownika, jednak z powyższej czynności nie sporządzano notatki służbowej. Z ustaleń kontroli wynika, że 2 wnioskodawców dokonało opłaty skarbowej po wydaniu decyzji, (o czym szczegółowo w pkt VIII) pozostałe opłaty skarbowe (7 wnioskodawców) wpłynęły przed wydaniem decyzji- pozwolenia.

[akta kontroli str.35-71]

[akta kontroli str.95-125]

II. Wydawanie pozwoleń wodnoprawnych.

W 2013 r. na podstawie 65 złożonych wniosków o wydanie pozwolenia wodnoprawnego Organ wydał:

- 64 decyzje udzielające pozwolenia wodnoprawnego;
- 1 decyzję (RLŚ.6341.63.2013 z dnia 16 grudnia 2013 r.) o umorzeniu postępowania administracyjnego ze względu na jego bezprzedmiotowość.

Pozwolenia wodnoprawne wydawane były zgodnie z właściwością miejscową i rzeczową organu, z upoważnienia Starosty Ostródzkiego przez Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska - w obowiązującym terminie, wynikającym z art. 35 § 1-5 kpa. Zawierały one wszystkie elementy - określone w art. 128 ustawy - ustalające cel i zakres korzystania z wód, warunki wykonywania uprawnienia oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki oraz w art. 107 kpa. Ponadto, w decyzji (pozwoleniu wodnoprawnym) zawierano zapis, o którym mowa w art. 123 ust. 2 ustawy stanowiący, iż pozwolenie wodnoprawne nie rodzi praw do nieruchomości i urządzeń wodnych koniecznych do jego realizacji oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich przysługujących wobec tych nieruchomości i urządzeń.

Pozwolenia wodnoprawne wydawane były przez Organ zgodnie z art. 127 ust. 2-3a oraz 5 ustawy, tj.:

- na okres nie dłuższy niż 20 lat - dot. pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód;
- na okres nie dłuższy niż 10 lat - dot. pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;

- na okres nie dłuższy niż 4 lata - dot. pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie do wód lub do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego;
- obowiązek ustalenia czasu obowiązywania nie dotyczy pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie urządzeń wodnych.

[akta kontroli str. 72-86]

W przypadku postępowania zakończonego decyzją umarzającą znak: RLŚ.6341.63.2013 z dnia 16 grudnia 2013 r. przedmiot objęty wnioskiem o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, tj. pobór wód podziemnych na cele chłodzenia urządzeń technologicznych, powinien być objęty pozwoleniem zintegrowanym zgodnie z przepisami ustawy Prawo Ochrony Środowiska, a nie pozwoleniem wodnoprawnym. W związku z powyższym postępowanie o wydanie pozwolenia wodnoprawnego stało się bezprzedmiotowe.

[akta kontroli str. 33]

III. Dokonywanie zmian warunków pozwoleń wodnoprawnych.

W okresie objętym kontrolą Starosta na podstawie 4 wniosków wydał 14 decyzji zmieniających pozwolenia wodnoprawne (na podstawie 1 wniosku wydano 11 decyzji). We wszystkich przypadkach podstawę prawną stanowił art. 155 kpa, na podstawie którego - za zgodą strony - dokonano zmian warunków pozwoleń. Wszystkie decyzje w sprawie zmiany pozwolenia były zgodne z art. 107 kpa i wydane zostały w terminie, wynikającym z art. 35 kpa.

[akta kontroli str. 91-93]

IV. Wydawanie decyzji wygaszających, cofających lub ograniczających pozwolenia wodnoprawne oraz decyzji w sprawie przeniesienia prawa własności do urządzenia wodnego.

W okresie objętym kontrolą, zgodnie z przedstawioną dokumentacją oraz oświadczeniem Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska, Starosta nie wydawał decyzji wygaszających, cofających lub ograniczających pozwolenia wodnoprawne oraz decyzji w sprawie przeniesienia prawa własności do urządzenia wodnego. W związku z powyższym zagadnienia te nie zostały poddane ocenie kontrolujących.

[akta kontroli str. 87-90]

V. Przekazywanie do właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

Zgodnie z art. 128 ust. 5 ustawy, organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego przekazuje do właściwego dyrektora regionalnego zarządu informację o pozwoleniu wodnoprawnym, które wygasło z mocy prawa, zostało zmienione albo cofnięte, albo którego wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

W okresie objętym kontrolą Starosta był zobowiązany do przekazania właściwemu dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej informacji o 14 pozwoleniach wodnoprawnych, które zostały zmienione i wywiązał się z nałożonego ustawowo

obowiązku.

Kontrolujący nie stwierdzili natomiast w dokumentacji kontrolnej pozwoleń wodnoprawnych, które wygasły z mocy prawa, zostały cofnięte, albo których wygaśnięcie zostało stwierdzone w drodze decyzji.

[akta kontroli str. 10]

[akta kontroli str. 91]

VI. Dokonywanie raz na cztery lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

Art. 136 ust. 2 ustawy nakłada na organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego obowiązek wykonywania, co najmniej raz na 4 lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń.

Zgodnie z ww. przepisem, Organ winien dokonywać systematycznie przeglądów kolejnych wydawanych pozwoleń wodnoprawnych w odstępach, co najmniej czteroletnich, czyli w 2013 roku Organ winien dokonać przeglądu co najmniej pozwoleń wodnoprawnych wydanych w roku 2009, jeżeli przeglądy te nie były wykonane.

Kontrolujący ustalili, że w okresie objętym kontrolą obowiązek wykonywania przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń, w stosunku do wszystkich obowiązujących na ten czas pozwoleń nie został spełniony, co stanowi nieprawidłowość.

Z wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Ostródzie wynika, że przyczyną nieprzeprowadzania w 2013r. przeglądów zgodnie z art. 136 ust.2 ustawy, było duże obciążenie pracą osoby zajmującej się wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych. Przeglądy pozwoleń zostaną wykonane planowo do końca 2014 roku.

Skutkiem nieprzeprowadzania przeglądów był brak właściwego nadzoru nad realizacją ustaleń pozwoleń wodnoprawnych, jak również naruszenie postanowień art. 136 ust.2 ustawy.

[akta kontroli str. 94]

VII. Pobieranie opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego (wysokość i terminowość wnoszenia opłaty skarbowej).

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Starosta był zobowiązany do pobierania następujących opłat skarbowych:

- z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego - w wysokości 217 zł za każdy rodzaj działalności, zgodnie z częścią III poz. 24 Wykazu podmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia, stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r. poz. 1282);
- z tytułu zmiany warunków pozwolenia - dot. rozszerzenia zakresu działalności - opłata w wysokości 108,50 zł (50% stawki), zgodnie z częścią III poz. 46 pkt 1 ww. wykazu;
- z tytułu udzielenia pełnomocnictwa - opłata w wysokości 17 zł, zgodnie z częścią IV ww. wykazu.

W powyższym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 44
- W 9 przypadkach wnioskodawcy nie przedłożyli wraz z wnioskiem dowodu zapłaty należnej opłaty skarbowej, (o czym szczegółowo w pkt. I);
 - w 2 przypadkach dokonano opłaty skarbowej, o której mowa w części III poz. 24 wykazu, po wydaniu decyzji-pozwolenia wodnoprawnego. Decyzje zostały przekazane stronom po uiszczeniu należnej opłaty, tj.:
 - decyzja Nr: RLŚ.6341.1.2013 z dnia 12 lutego 2013 r., opłata skarbowa dokonana w dniu 13 lutego 2013 r., pozwolenie wodnoprawne odebrane w dniu 15 lutego 2013 r.;
 - decyzja Nr: RLŚ.6341.6.2013 z dnia 18 lutego 2013 r., opłata skarbowa dokonana w dniu 21 lutego 2013 r., pozwolenie wodnoprawne odebrane w dniu 26 lutego 2013 r.

Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska przyczyną powstania ww. nieprawidłowości były przeoczenie ze strony pracowników realizujących zadanie.

[akta kontroli str. 95-126]

W pozostałych przypadkach opłata skarbowa została uiszczona w wymaganej wysokości oraz w terminie wynikającym z art. 6 ust. 2 ustawy o opłacie skarbowej, tj. z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty. Nie wystąpiły natomiast przesłanki do pobrania opłaty skarbowej z tytułu zmiany warunków pozwolenia ze względu na fakt, iż decyzje zmieniające wydane zostały jednostkom budżetowym, które zgodnie z art. 7 pkt 2 ustawy o opłacie skarbowej zwolnione są z opłaty skarbowej.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Każdorazowe podawanie do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania administracyjnego w zakresie wydania pozwolenia wodnoprawnego, zgodnie z art. 127 ust. 6 ustawy.
2. Wzywanie stron do wniesienia opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego w terminie i na zasadach określonych w art. 261 § 1 kpa, a w przypadku nie zastosowania się wnioskodawców do wezwania, zwracanie podania w drodze postanowienia lub zaniechanie wydania pozwolenia wodnoprawnego, zgodnie z art. 261 § 2 kpa.
3. Wydawanie decyzji administracyjnych po dokonaniu przez wnioskodawcę należnej opłaty skarbowej z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego. Wywiązanie się wnioskodawcy z obowiązku, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 3 ustawy o opłacie skarbowej jest warunkiem niezbędnym do legalnego prowadzenia działalności objętej pozwoleniem wodnoprawnym.
4. Dokonywanie, co najmniej raz na 4 lata przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń, zgodnie z art. 136 ust. 2 ustawy.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i

X

wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Łup. Województwa Warmińsko-Mazurskiego

Gracyna Kluge
Gracyna Kluge
Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski