

Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego uwzględniający zmianę wprowadzoną uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK/KPO-415-145/2014 z 1 lipca 2014 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-003-01/2014
P/14/050

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

1401

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/050 – Nadzór nad funkcjonowaniem ferm zwierząt
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Katarzyna Juchniewicz, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88895 z dnia 04.02.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku, ul. Trakt Św. Wojciecha 293, 80-001 Gdańsk (dalej: „WIOŚ”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Macczak, Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność WIOŚ w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem ferm zwierząt w latach 2011-2013.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia m.in.:

- prawidłowe realizowanie zadań w zakresie ochrony środowiska;
- właściwie realizowana współpraca z inspekcjami i organami kontroli;
- adekwatne do obowiązujących przepisów postępowanie ze skargami i wnioskami składanymi w związku z oddziaływaniem ferm zwierząt na środowisko.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła zaniechania wydania decyzji o wstrzymaniu chowu lub hodowli zwierząt w przypadku braku opinii do planu nawożenia, pomimo obowiązku wynikającego z art. 33 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu².

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2007 r. Nr 147 poz. 1033)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań w zakresie ochrony środowiska

Opis stanu
faktycznego

1.1 W latach 2011-2013 Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej: „Inspektor”) realizował zadania w zakresie kontroli ferm zwierząt wynikające z wytycznych Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „GIOŚ”), określone w Ogólnych kierunkach działania Inspekcji Ochrony Środowiska w latach 2007-2013. Zadania dla Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska uwzględnione w wytycznych obejmujących okres 2011-2013 w zakresie przestrzegania prawa o ochronie środowiska nie zawierały zadań odnoszących się wprost do ferm zwierząt. Kierunki działań i plan pracy WIOŚ w Gdańsku³ w okresie 2011-2013 obejmowały m.in. realizowane w trakcie kontroli ferm zwierząt działania związane z kontrolą przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska, a także kontrolę przestrzegania przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu w zakresie magazynowania i stosowania nawozów. Do celów kontroli za rok 2012 dla wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska dodany został cel dotyczący kontroli ferm zwierząt futerkowych, w ramach którego przeprowadzono dwie kontrole ferm nerek.

Realizując obowiązki wynikające z art. 2 ust.1 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁴ (dalej: „ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska”) WIOŚ przeprowadzał kontrole przekazywanych do użytkowania obiektów lub instalacji realizowanych, jako przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 24-89, 1279-1283)

W okresie objętym badaniem realizowane były następujące cele kontroli:

- ocena przestrzegania przepisów ustawy o nawożeniu i nawozach (w latach 2011-2013);
- wypełnianie wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje objęte obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego (w latach 2011-2013);
- ograniczenie zanieczyszczeń odprowadzanych w ściekach przemysłowych z uwzględnieniem substancji szkodliwych dla środowiska wodnego (w latach 2011-2013);
- przestrzeganie wymagań ustawy o odpadach ze szczególnym uwzględnieniem rolniczego wykorzystania wytworzonych odpadach pochodzenia zwierzęcego (w 2011 r.);
- ocena wypełnienia wymogów postępowania z odpadami, w tym niebezpiecznymi (w 2013 r.);
- ograniczenie emisji substancji do powietrza ze źródeł technologicznych (w latach 2011, 2013);
- sprawdzenie wykonania planów nawożenia (w 2011 r.);
- sprawdzenie miejsc i sposobu wytwarzania gnojowicy i obornika i miejsc ich rolniczego wykorzystania (w 2011 r.);
- ograniczenie emisji do wód powierzchniowych z punktowych źródeł przemysłowych, w tym substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (w 2012 r.);

³ Ustalane dla kolejnych lat w porozumieniu z Wojewodą Pomorskim

⁴ Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686 ze zm.)

- poprawa przestrzegania prawa ze szczególnym uwzględnieniem tzw. szarej strefy (w 2012 r.);
- poprawa stanu środowiska oraz zwiększenie ochrony zdrowia ludzi przed skutkami oddziaływania zakładów przemysłowych pod kątem ograniczeń istotnych źródeł emisji w strefach przekroczenia, zwłaszcza PM10 i B(a)P (w 2013 r.);
- poprawa jakości danych dostarczanych przez prowadzące instalacje w ramach Krajowego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń (w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 24-89, 1279-1283)

1.2 Realizację zadań w zakresie kontroli ferm zwierząt poprzedzało przygotowanie planów kontroli. Kolejność w procesie ustalania celów na rok 2012 i 2013 oparto m.in. na podstawie listy celów, jakie wynikają z potrzeb, uszeregowanych według hierarchii ważności i poddanych analizie wielokryterialnej.

Plany kontroli opracowywano na podstawie wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska oraz Poradnika dla inspektorów – dokumentu Systemu Kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska. Jako jedno z głównych kryteriów typowania podmiotów do kontroli przyjmowano kategorię ryzyka. Zakłady należące do I kategorii ujmowane były w planach kontroli co roku. Według dokumentów systemu kontroli wymagające pozwolenia zintegrowanego wielkoprzemysłowe fermy tuczu trzody chlewnej zaliczane były do I kategorii ryzyka, a fermy drobiu do zakładów II kategorii ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 97-104)

1.3 W okresie 2011-2013 do WIOŚ wpłynęło 13 wniosków o przeprowadzenie kontroli przekazanych przez samorządy gminne, w tym dziewięć przekazanych przez wójtów lub burmistrzów oraz 4 pochodzące od straży gminnych⁵. W 12 przypadkach wnioski dotyczyły nieprawidłowej gospodarki gnojowicą lub obornikiem w gospodarstwie rolnym (w tym powodujące uciążliwości odorowe), a w jednym przypadku zajęcia stanowiska dotyczącego wydanej decyzji oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia adaptacja budynku stodoły na budynek inwentarski oraz budowy czterech silosów na kiszonkę. W związku z powyższymi zgłoszeniami WIOŚ przeprowadził 11 kontroli (w tym, w jednym przypadku, dwie kontrole w tym samym obiekcie) w trzech przypadkach odpowiedzi wnioskującym udzielono na podstawie wyników wcześniej przeprowadzonych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 97-104, 209-210)

1.4 Zbywanie nawozów naturalnych było przedmiotem badania podczas kontroli każdej instalacji wymagającej pozwolenia zintegrowanego. WIOŚ nie prowadził planowych kontroli nabywców nawozu naturalnego w zakresie spełniania wymogów art. 18 ust. 2 ustawy o nawozach i nawożeniu. W myśl art. 18 ust. 2 nabywca nawozu naturalnego opracowuje w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy plan nawożenia, spełniający wymagania określone w ust. 1 pkt 1, jednak nie później niż do dnia rozpoczęcia stosowania nawozu naturalnego.

(dowód: akta kontroli str. 1292-1300)

1.5 Ocena przestrzegania przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu była, w każdym roku okresu objętego kontrolą, uwzględniona jako cel kontroli prowadzonych w fermach posiadających pozwolenia zintegrowane, jak też w kontrolach prowadzonych w mniejszych fermach.

⁵ Nie odnotowano wniosków wniesionych przez rady powiatów

Kontrola wypełniania wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje objęte obowiązkiem posiadania pozwolenia zintegrowanego była zadaniem realizowanym podczas wszystkich kontroli planowych prowadzonych w podmiotach posiadających pozwolenie zintegrowane.

(dowód: akta kontroli str. 1292-1300)

Zarządzenia pokontrolne wydane w związku z ustalonymi w trakcie kontroli ferm nieprawidłowościami w zakresie gospodarowania nawozami, zawierały m.in. następujące nakazy:

- 1) zbiorniki do gromadzenia gnojowicy dostosować do przepisu art. 25 ust.1 ustawy o nawozach i nawożeniu. Zbiorniki te powinny być zbiornikami zamkniętymi, w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 7 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶ (dalej: prawo budowlane)⁷;
- 2) zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o nawozach i nawożeniu, nawozy naturalne zbywać do bezpośredniego rolniczego wykorzystania wyłącznie na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej⁸.

(dowód: akta kontroli str. 885-886,879-880)

1.6 Kontrolę stosowania dawek nieprzekraczających 170 kg azotu w czystym składniku na 1 ha użytków rolnych oraz stosowania nawozów na gruntach rolnych w dużych fermach przemysłowych⁹ realizowano poprzez kontrole posiadanych dokumentów potwierdzających rozdysponowanie nawozów przez podmiot kontrolowany, w tym zgodność z posiadanymi zaopiniowanymi zgodnie z wymogami art. 18 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu planami nawozowymi.

W przypadku ferm, w których wytwarzano gnojowicę, kontrolą objęte były posiadane plany nawożenia pod kątem zagospodarowania 70% gnojowicy na użytkach rolnych będących w posiadaniu właściciela fermy. Kontrolę prowadzono analogicznie jak w przypadku dawek nawozu azotowego, tj. na podstawie dokumentacji potwierdzającej ilość wytworzonej gnojowicy w porównaniu do posiadanego arealu gruntów. Przedmiotem kontroli były również przedstawiane przez właścicieli ferm umowy o zbycie nawozów naturalnych na cele rolne lub przemysłowe (w tym np. deklarowana produkcja podłoży do uprawy pieczarek).

(dowód: akta kontroli str. 97-104, 209-210, 1314-1349)

1.7 W latach 2011-2013 w WIOŚ zaplanowano łącznie 68 kontroli przemysłowych ferm zwierząt i gospodarstw rolnych, z tego: 22 kontrole w 2011 r. oraz po 23 kontrole w 2012 r. i 2013 r. Wszystkie kontrole planowe zostały zrealizowane. Kontrole pozaplanowe przeprowadzono w liczbach:

- w 2011 r. siedem kontroli, z tego: jedna inwestycyjna i sześć interwencyjnych;
- w 2012 r. 12 kontroli, z tego: jedna na wniosek, jedna inwestycyjna, dziesięć interwencyjnych;
- w 2013 r. 16 kontroli, z tego: dwie na wniosek i czternaście interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 97-104, 209-210, 1314-1349)

⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

⁷ Zastrzeżenia dotyczące sposobu przechowywania stwierdzono w 7 protokołach dotyczących kontroli ferm trzody chlewnej: 1 w 2011 r. (protokół nr 84/2011), 1 w 2012 r. (protokół nr 203/2012), 5 z 2013 r., w tym 2 dotyczyły tego samego obiektu kontrolowanego dwukrotnie w związku z interwencją (protokoły nr 52/2013, nr 174/2013, nr 289/2013, nr 69/2013, nr 73/2013).

⁸ Dwa przypadki dot. ferm trzody chlewnej nie będących fermami przemysłowymi (protokół kontroli nr 69/ 2013 r. i nr 73/ 2013).

⁹ Definiowane, jako instalacje wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego, czyli o obsadzie ponad 40.000 sztuk – w przypadku drobiu, 2.000 sztuk w przypadku świń (tuczników) o wadze ponad 30 kg lub/i 750 macior.

1.8 W badanym okresie przeprowadzono łącznie 103 kontrole ferm zwierząt (68 planowych i 35 nieplanowych). Wielkotowarowe fermy zwierząt (posiadające pozwolenia zintegrowane) uwzględniane były w planach kontroli:

- w 2011 r. 12 ferm trzody chlewnej, sześć ferm drobiu;
- w 2012 r. 12 ferm trzody chlewnej 7 ferm drobiu;
- w 2013 r. 12 ferm trzody chlewnej 8 ferm drobiu.

Pozostałe kontrole planowe prowadzone były w fermach lub gospodarstwach rolnych nieosiągających wielkości produkcyjnych warunkujących posiadanie pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli str. 97-104, 209-210, 1314-1349)

W ewidencji WIOŚ w latach 2011-2013 ujęte były zakłady zajmujące się chowem lub hodowlą zwierząt:

- w 2011 r. - 43 (18 trzody chlewnej, 20 drobiu i 5 zwierząt futerkowych);
- w 2012 r. - 43 (18 trzody chlewnej, 20 drobiu i 5 zwierząt futerkowych);
- w 2013 r. – 51 (25 trzody chlewnej, 21 drobiu, 5 zwierząt futerkowych).

Pozwolenie zintegrowane w badanym okresie posiadało 12 ferm trzody chlewnej (dodatkowo jedna ferma otrzymała pozwolenie w dniu 26.11.2013 r.) oraz 17 ferm drobiu (dodatkowo jedna ferma otrzymała pozwolenie w dniu 24.12.2013 r.)

(dowód: akta kontroli str. 1292 - 1300)

W wyniku 85 przeprowadzonych przez WIOŚ (w latach 2011-2013) kontroli w fermach trzody chlewnej, drobiu oraz zwierząt futerkowych¹⁰ (w tym 43 kontrole w fermach posiadających pozwolenie zintegrowane) w okresie 2011-2013 stwierdzono m.in.:

- 1) przekroczenia parametrów produkcyjnych instalacji (dziesięć);
- 2) brak okresowych pomiarów hałasu w środowisku (cztery);
- 3) nieprzekazanie do WIOŚ wyników pomiaru hałasu środowiskowego (dwa);
- 4) nieterminowe przekazanie do WIOŚ raport z monitoringu parametrów pozwolenia zintegrowanego (cztery);
- 5) nieprzedłożenie Marszałkowi Województwa Pomorskiego (dalej: Marszałek) zbiorczego zestawienia o danych i rodzajach i ilościach opadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku odpadów (trzy);
- 6) nieprzekazanie informacji o zakresie korzystania ze środowiska do Marszałka oraz do WIOS lub przekazano po terminie (siedem);
- 7) nieprzesłanie do WIOŚ raportu monitoringu uwzględnionego w pozwoleniu zintegrowanym (sześć);
- 8) wprowadzanie do powietrza gazy bez wymaganego prawem pozwolenia (jedenaście);
- 9) brak ewidencji odpadów na kartach ewidencji (jeden);
- 10) brak ewidencji odpadów na kartach przekazania (jeden);

¹⁰ Nie uwzględniono w tej liczbie kontroli w gospodarstwach rolnych nie prowadzących chowu lub hodowli zwierząt lub prowadzących chów lub hodowlę innych zwierząt.

- 11) brak uregulowanego stanu formalnoprawnego w zakresie emisji zanieczyszczeń do powietrza (siedem);
- 12) niewykonanie zarządzenia pokontrolnego (jeden), poinformowanie niezgodne z prawdą o wykonaniu zarządzenia (jeden);
- 13) niepoinformowanie we właściwym terminie o wykonaniu zarządzenia pokontrolnego (dwa);
- 14) stosowanie nawozów niezgodnie z zaopiniowanym planem nawożenia (jeden), posługiwanie się niekompletnym planem nawożenia (jeden);
- 15) stosowanie gnojowicy bez opinii o planie nawożenia (dwa);
- 16) przechowywanie gnojowicy w zbiornikach niezamkniętych lub nieprzykrytych – (trzy);
- 17) stosowanie nawozów naturalnych niezgodnie z przepisami ustawy o nawozach i naożeniu, tj., bez przykrycia lub wymieszania z glebą (jedna);
- 18) stosowanie gnojowicy na glebach zamarzniętych w terminie zabronionym (dwie);
- 19) stosowanie gnojowicy w sposób powodujący zagrożenie dla środowiska – wylanie do rzeki (jedna).

(dowód: akta kontroli str. 1314-1349)

W przypadku 32 kontroli nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w działalności kontrolowanych ferm zwierząt (w latach 2011-2013).

Kontrole prowadzone były w większości przez dwuosobowe zespoły kontrolerów, 34 kontrole prowadzone były przez jednego kontrolera (40% ogółu kontroli).

(dowód: akta kontroli str. 1350-1351)

1.8.1 Inspektor wydał jedną decyzję wstrzymującą użytkowanie instalacji w związku z brakiem wymaganego pozwolenia zintegrowanego, określonego w art. 201 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹¹ (dalej ustawa Prawo ochrony środowiska). W drugim przypadku wszczęte zostało postępowanie w sprawie wstrzymania oddania do użytkowania obiektu do chowu drobiu.

a) decyzja wstrzymująca użytkowanie instalacji do chowu lub hodowli trzody chlewnej w gospodarstwie w K. z dniem 31.12.2013 r., wydana została w związku z brakiem wymaganego pozwolenia zintegrowanego. Zgodnie z treścią protokołu kontroli nr WIOŚ-GDANS 52/2013 z dnia 25.05.2013 r. produkcja odbywała się w czterech budynkach chlewni położonych na działkach stanowiących współwłasność dwóch osób. Według informacji z ARiMR oraz Powiatowego Inspektoratu Weterynarii, na terenie gospodarstwa funkcjonowały cztery odrębne gospodarstwa/hodowle. Właściciel kontrolowanego obiektu przedstawił umowy dzierżawy dotyczące dwóch z czterech budynków chlewni. W dniu 04.12.2013 r., po dostarczeniu przez prowadzącego instalację decyzji Marszałka Województwa Pomorskiego udzielającej pozwolenia zintegrowanego, Inspektor zezwolił na podjęcie użytkowania instalacji.

(dowód: akta kontroli str. 653-659, 1196-1198, 1301-1306)

b) decyzja z dnia 28.11.2013 r. o ustaleniu do dnia 30.04.2014 r. terminu usunięcia naruszenia, jakim jest nieposiadanie pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do chowu drobiu oraz oddanie do użytkowania nowo wybudowanej fermy bez poinformowania WIOŚ. Chów drobiu w liczbie powyżej 40 000 szt. prowadzony

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

był w Gospodarstwie Rolnym w miejscowości W. od dnia 28.02.2013 r. Właściciel obiektu w dniu 04.09.2013 r. złożył wniosek w Urzędzie Marszałkowskim w Gdańsku o wydanie pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli str. 801-807, 1209-1211, 1301-1306)

1.8.2. W latach 2011-2013 stwierdzono 4 przypadki podziału obiektów mogących stanowić instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego.

a) Gospodarstwo Rolne Ferma Drobiu w K. – obiekt, wobec którego Marszałek Województwa Pomorskiego umorzył postępowanie w sprawie wydania pozwolenia zintegrowanego. W trakcie kontroli WIOŚ teren fermy stanowił przedmiot dzierżawy przez dwa podmioty, Powiatowemu Inspektorowi Weterynaryjnemu zgłoszono prowadzenie działalności przez trzech hodowców drobiu na terenie powyższej fermy.

(dowód: akta kontroli str.982-987, 1209-1211, 1307,1309, 1314-1349)

b) Ferma Trzody Chlewnej w Ch. - obiekt został podzielony pomiędzy dwóch prowadzących odrębne gospodarstwa rolne. Po podziale, wielkość produkcji prowadzonej przez każdego z hodowców nie osiągała wartości obligującej do posiadania pozwolenia zintegrowanego.

(dowód: akta kontroli str.994-1003, 1307-1309)

c) Gospodarstwo Rolne w G.K., Ferma Trzody w G. – cztery budynki inwentarskie zostały na podstawie umów wdzierżawione innym hodowcom. Dzierżawcy posiadali odrębne zaświadczenia ARiMR o zarejestrowaniu siedziby stad.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1309)

d) Gospodarstwo Rolne Ferma Trzody Chlewnej w O. – cztery budynki inwentarskie zostały na podstawie umów wdzierżawione trzem różnym hodowcom.

(dowód: akta kontroli str. 282-287, 586-591,621-625, 1307-1309)

1.8.3. W latach 2011-2013 stwierdzono dwa przypadki nieposiadania zaopiniowanego planu nawożenia przez fermę spełniającą kryteria wymagane dla pozwolenia zintegrowanego. W jednym przypadku nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach fermy nieposiadającej opinii do planu nawożenia.

Wydano decyzję o wstrzymaniu działalności fermy trzody chlewnej na podstawie art. 365 ustawy Prawo ochrony środowiska, funkcjonującej dodatkowo bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego. W drugim przypadku kontrola prowadzona była w okresie po uzyskaniu przez fermę opinii do planu nawożenia.

Potwierdzony w protokole kontroli¹² fermy drobiu brak opinii do planu nawożenia nie został przez kontrolujących uznany za nieprawidłowość.

(dowód: akta sprawy str. 935-941, 1303-1349)

1.9. Sprawdzanie wykonania zarządzeń pokontrolnych prowadzono poprzez weryfikację odpowiedzi podmiotu kontrolowanego i załączonej dokumentacji oraz powtórnią kontrolę podmiotu, w stosunku, do którego wystosowano zarządzenie pokontrolne. W 4 przypadkach¹³, gdy kontrolowany nie informował WIOŚ w wyznaczonym terminie o realizacji zarządzeń pokontrolnych lub informował niezgodnie z prawdą nałożono grzywnę w postaci mandatu karnego (cztery mandaty: łącznie na kwotę 1300,00 zł) stosując art. 31a ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

¹² nr WIOS-GDANS 20/2012 Ferma Drobiu w K.

¹³ Dotyczy protokołów kontroli 172/2013, 203/2013, 281/2013, 328/2013,

(dowód: akta kontroli str. 1314-1349, 1294-1306)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

WIOŚ nie sprawdzał terminowości dostarczania kopii planów nawożenia, dostarczanych z obszaru działania WIOŚ w Gdańsku. Sprawdzenie terminowości dostarczania kopii planów wykonywane było wyłącznie w odniesieniu do kopii przekazywanych z obszaru działania Delegatury WIOŚ w Słupsku. Zgodnie z art. 18 ust. 6. ustawy o nawozach i nawożeniu, podmiot, o którym mowa w ust. 1, oraz nabywca nawozu naturalnego, o którym mowa w ust. 2, przekazują do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia działalności, o której mowa w ust. 1, kopię planu nawożenia, o którym mowa w ust. 1 pkt 1 lub ust. 2, wraz z opinią, o której mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tej opinii.

Z wyjaśnień Inspektora wynika, że plany nawożenia przekazywane z obszaru działania Delegatury w Słupsku były rejestrowane w rejestrze pism przychodzących oraz sprawdzano terminowość przekazywania tych planów. Natomiast plany nawożenia z obszaru działania WIOŚ w Gdańsku były rejestrowane w przypadku dostarczenia pocztą, a dostarczane przez przedstawicieli zakładów nie były rejestrowane. Nie sprawdzano więc terminowości przekazywania planów w przypadku planów wpływających do WIOŚ w Gdańsku.

W wyjaśnieniach przekazanych przez Inspektora podano, że zostanie przygotowana procedura sprawdzania terminowości przekazywania planów nawożenia również z obszaru działania WIOŚ w Gdańsku.

(dowód: akta kontroli str.1310-1313)

Ustalone
nieprawidłowości

Pomimo ustalenia, że Ferma Drobiu w K. nie posiadała zaopiniowanego planu nawożenia, Inspektor nie wydał decyzji o wstrzymaniu prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt. Stanowiło to naruszenie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu, zgodnie z którym wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje decyzję o wstrzymaniu prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt, o których mowa w art. 18 ust. 1, jeżeli podmiot prowadzący chów lub hodowlę nie posiada pozytywnie zaopiniowanego planu nawożenia. Na kopii planu nawożenia zamieszczonej w aktach kontroli ww. Fermy nie było potwierdzenia zaopiniowania przez Okręgową Stację Chemiczno-Rolniczą w Gdańsku (dalej: OSCh-R), a w dotyczącym tej Fermy protokole kontroli nr WIOS-GDANS 20/2012, znajduje się m.in. zapis: „Okręgową Stacją Chemiczno Rolnicza w Gdańsku nie zaopiniowała planu nawożenia”.

Z wyjaśnień Inspektora¹⁴ wynika m.in., że w trakcie kontroli stwierdzono, iż plan nawożenia jest wykonywany a nawozy są stosowane w zgodzie z opracowanym planem nawożenia. W postępowaniu kontrolnym przyjęto, że w związku z poborem prób gleby i wykonaniem analiz do planu przez OSCh-R, plan ten posiada akceptację w/w instytucji. Wobec powyższego uznano, że spełniony jest obowiązek posiadania pozytywnie zaopiniowanego planu nawożenia przez Fermę i w związku z tym nie wydano decyzji w trybie art. 33 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu.

(dowód: akta kontroli str. 935-941, 1307-1313, 1314-1349)

W ocenie NIK, argumenty wskazane w ww. wyjaśnieniach nie są przekonujące, gdyż wykonanie analiz glebowych umożliwia jedynie ocenę zasobności gleb w składniki pokarmowe, nie może więc być uznane za opinię dotyczącą planu nawożenia. Plan nawożenia sporządzany jest z uwzględnieniem zasobności gleb w składniki pokarmowe oraz zawiera informację o ilości nawozów (składników nawozowych), które prowadzący uprawę gruntów zamierza zastosować w procesie nawożenia gleb (w tym nawozami naturalnymi) w okresie objętym planem.

¹⁴ z dnia 28.04.2014 r. oraz z dnia 29.04.2014 r.

1409

Wymagana opinia OSCh-R o planie nawożenia opiera się m.in. o bilans składników pokarmowych znajdujących się w glebie (ustalonych na podstawie analizy próbek glebowych) oraz dostarczanych podczas nawożenia. Wobec powyższego nie można uznać, że analiza prób glebowych wykonana przez OSCh-R jest równoznaczna z wydaniem opinii o planie nawożenia.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹⁵ działalność WIOŚ w zbadanym powyżej zakresie.

2. Współpraca z inspekcjami i organami kontroli dotycząca funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 17 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska Inspektor współpracował w badanym okresie w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami administracji głównie w zakresie wymiany informacji. Współpraca prowadzona była m.in. z:

- Powiatowymi Inspektoratami Weterynarii w zakresie udzielania informacji dot. podmiotów prowadzących hodowlę drobiu lub świń, w tym instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego, zakresie uciążliwości związanych z lokalizacją fermy trzody chlewnej;
- Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) w Gdyni, m.in. w zakresie udzielania informacji o aktualnej obsadzie zwierząt na fermach hodowlanych (na podstawie porozumienia z dnia 10.08.2009 r. w sprawie współpracy, zawartego pomiędzy Prezesem ARiMR a GIOŚ);
- Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii w Gdańsku w sprawie przekroczenia dopuszczalnej ilości chowu zwierząt;
- Powiatowymi Inspektorami Nadzoru Budowlanego w sprawie ferm trzody chlewnej, stanu technicznego zbiorników na gromadzenie gnojowicy, pozwoleń na użytkowanie obiektów hodowlanych.

Z Pomorskim Wojewódzkim Lekarzem Weterynarii Inspektor zawarł w dniu 15.12.2008 r. porozumienie o współpracy. Realizacja porozumienia pomiędzy inspekcjami w polegała, zgodnie z treścią porozumienia, w szczególności na:

- udzielaniu przez właściwych dla danego terenu Powiatowych Lekarzy Weterynarii aktualnych informacji na temat zakładów będących przedmiotem zainteresowania WIOŚ;
- wzajemnym powiadamianiu się o przypadkach wystąpienia nieprawidłowości w kontrolowanych zakładach, a będących przedmiotem zainteresowania właściwych inspekcji;
- udostępnianiu informacji, w tym: wykazu instalacji unieszkodliwiania lub odzysku padłych lub ubitych z konieczności zwierząt oraz odpadowej tkanki zwierzęcej, wykazu instalacji do chowu lub hodowli trzody chlewnej oraz zwierząt futerkowych w ilości powodującej obowiązek posiadania pozwolenia zintegrowanego.

W 2012 r. odbyło się spotkanie z przedstawicielami Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Gdańsku, na którym omówiono realizację zawartego porozumienia.

¹⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

(dowód: akta kontroli str.: 93-104)

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ocenę działalność WIOŚ w zbadanym powyżej zakresie.

3. Skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania ferm zwierząt

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie, w rejestrze skarg i wniosków WIOŚ nie odnotowano skarg, których przedmiotem byłoby funkcjonowanie ferm zwierząt. Do Wojewody Pomorskiego nie wpływały w powyższym okresie skargi na decyzje wydane przez Inspektora.

(dowód: akta kontroli str.: 21-23, 1100-1001)

W wyjaśnieniach z dnia 25 lutego 2014 r. i dnia 5 marca 2014 r.) Inspektor podał m.in., że w okresie od 2011 r. do WIOŚ wpłynęło 13 wniosków rad gminy lub powiatu oraz wniosków starostów lub wójtów o podjęcie działań zmierzających do usunięcia zagrożenia.

Według danych z Informacji z rocznej działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, w roku 2011 wpłynęło ogółem 390 wniosków o interwencję, w 2012 r. 611 wniosków, a w 2013 r. 670 wniosków.

Z łącznej liczby 1.671 wniosków w powyższym okresie, działalności ferm zwierząt dotyczyło 65 wniosków, w tym 52 wnioski dotyczyły produkcji objętej badaniem, tj., produkcji trzody chlewnej lub drobiu.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez Inspektora, dla wniosków o interwencję prowadzi się w WIOŚ osobny rejestr (spis) a sposób podziału na wnioski rozpatrywane w trybie kpa¹⁶ oraz traktowane, jako wnioski o interwencji podyktowany został obowiązującymi od wielu lat zasadami przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków o interwencję przekazywanych raz do roku do GIOS. Jednocześnie w związku z wątpliwościami dotyczącymi kwalifikowania wniosków o interwencje, jako wniosków w rozumieniu działu VIII kpa GIOS pismem z dnia 24 stycznia 2014 r. przekazał do wykorzystania opinię, uwzględniającą istniejący podział.

Inspektor poinformował, że w najbliższym czasie zagadnienia dotyczące skarg, wniosków i wniosków o interwencje zostanie uregulowana osobnym zarządzeniem.

(dowód: akta kontroli str.: odpowiedź z 08.03.2014)

W zapisach rejestru wniosków o interwencje (w latach 2011-2013 łącznie 1671 wniosków) znajdowały się 52 wnioski dotyczące ferm drobiu i trzody chlewnej wniesione w latach 2011-2013 (22 wniosków z 2011 r., 18 wniosków z 2012 r. i 26 wniosków z 2013 r.) W rejestrze nie stwierdzono wniosków dot. ferm zwierząt futerkowych. Wnioski wnoszone były zarówno przez osoby fizyczne (32 wnioski, w tym dwa anonimowe), jak też urzędy gmin, GIOS, inspekcję weterynaryjną, inspekcję sanitarną (dwa wnioski), Marszałka Województwa Pomorskiego, nadleśnictwo, starostę, straż gminną (cztery wnioski), wójtów gmin (osiem wniosków).

¹⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2013 r. poz. 267)

Podmiotów posiadających pozwolenie zintegrowane dotyczyło łącznie osiem wniosków (cztery podmioty). 16 wniosków dotyczyło jednego podmiotu prowadzącego produkcję w dwóch lokalizacjach.

Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone, w tym z wykorzystaniem ustaleń pokontrolnych 33 wnioski. W 21 przypadkach sprawę rozpatrzono na podstawie dokumentacji podmiotu znajdującej się w WIOŚ lub przekazano zgodnie z właściwościami do: organu samorządu, właściwego PINB (pięć wniosków), ARiMR (dwa wnioski). W każdym przypadku (nie dotyczy skarg anonimowych) wnoszącemu wniosek przekazano informacje o sposobie rozpatrzenia sprawy.

(dowód: akta kontroli str.: 1100-1278, 1284-1291)

Z informacji przekazanych przez burmistrzów i wójtów wybranych gmin (25 gmin) wynika, że skargi i wnioski dotyczące działalności ferm zwierząt trzody chlewnej i drobiu (nie stwierdzono skarg na działalność ferm zwierząt futerkowych) odnotowano w sześciu objętych badaniem urzędach gmin. Skargi dotyczyły:

- uciążliwości odorowej ferm trzody chlewnej;
- niewłaściwego gospodarowania gnojowicą, w tym wylewania gnojowicy na pola w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami;
- hałasu związanego z produkcją na fermach.

Do gmin wpływały również protesty przeciwko budowie nowych obiektów lub rozszerzeniu produkcji w istniejących obiektach, w tym protest mieszkańców gminy wiejskiej Słupsk skierowany przeciw lokalizacji na terenie gminy przemysłowej fermy hodowli nerek.

W związku ze skargami na działalność ferm zwierząt urzędy gmin podjęły następujące działania:

- a) informowano wnoszących skargę o sposobie jej rozpoznania;
- b) kierowano wnioski do WIOŚ, powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, państwowej inspekcji sanitarnej o przeprowadzenie kontroli;
- c) prowadzono postępowania o wydanie decyzji środowiskowych dla planowanego lub istniejącego przedsięwzięcia;
- d) wezwano właścicieli uciążliwych ferm do przedłożenia dokumentacji pozwalającej ustalić prawidłowość funkcjonowania ferm, w tym prawidłowość stosowania nawozów naturalnych;
- e) gmina wszczęła postępowanie zakończone wydaniem decyzji nakazującej przeprowadzenie czynności ograniczających uciążliwość zapachową poprzez zamgławianie roztworem probiotyku w okresie lipiec-wrzesień;
- f) wystąpiono do właściwego powiatowego lekarza weterynarii oraz ARiMR w celu ustalenia, czy liczba hodowlanych zwierząt przekracza wielkość określającą wymóg pozyskania pozwolenia zintegrowanego dla prowadzonej działalności;
- g) rada gminy uchwaliła plan zagospodarowania przestrzennego wprowadzający zakaz hodowli zwierząt gospodarskich (w tym lokalizacji ferm nerek);
- h) wójt gminy odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na lokalizację przedsięwzięcia w postaci rozbudowy kurnika z przeznaczeniem na hodowlę 30 000 sztuk brojlerów, decyzja po odwołaniach właścicieli inwestycji oraz właścicieli sąsiadujących nieruchomości oczekuje na rozstrzygnięcie SKO.

Udział społeczeństwa w przypadkach wszczęcia postępowania administracyjnego, był, według przekazujących informację organów, zapewniony poprzez zamieszczanie ogłoszeń na tablicach ogłoszeń urzędów oraz stronach Biuletynu Informacji Publicznej, w tym ogłoszeń dotyczących przystąpienia do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1187)

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność WIOŚ w zbadanym powyżej zakresie.

IV. Wniosek

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikającą z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

- wydawanie, zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu, decyzji o wstrzymaniu prowadzenia chowu lub hodowli zwierząt, o których mowa w art. 18 ust. 1, jeżeli podmiot prowadzący chów lub hodowlę nie posiada pozytywnie zaopiniowanego planu nawożenia.

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 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 Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku 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.

Gdańsk, dnia 16 maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR

Delegatury NIK w Gdańsku

Alicja Joanna Szczepaniak
dr inż. Alicja Joanna Szczepaniak

.....
podpis

¹⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami

