



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.015.01.2022

Pan
Józef Kruczkowski –
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w Gorzowie Wielkopolskim
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 13
66-400 Gorzów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/071 – Działania zapobiegawcze i naprawcze podejmowane w związku z wystąpieniem szkód
w środowisku

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Jagiellończyka 13, 66-400 Gorzów Wielkopolski (dalej: <i>RDOŚ</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Kruczkowski, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, od dnia 10 kwietnia 2019 r. (dalej: <i>Regionalny Dyrektor</i>) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jan Rydzanicz, Regionalny Dyrektor od dnia 14 stycznia 2009 r. do dnia 9 kwietnia 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu i naprawy szkód w środowisku.
Okres objęty kontrolą	2018-2022 (do dnia zakończenia kontroli), z dopuszczeniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z kontrolowaną działalnością
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/113/2022 z dnia 24 października 2022 r. 2. Cezary Romanczenko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/91/2022 z dnia 3 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia podejmowane w latach 2018-2022 przez Regionalnego Dyrektora działania zapobiegawcze i naprawcze, w związku z wystąpieniem szkód w środowisku.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W RDOŚ rzetelnie analizowano wpływające zgłoszenia o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody, a działania prewencyjne podejmowane przez Regionalnego Dyrektora pozwalały na eliminację zagrożeń poprzez zmniejszenie rozmiarów oraz negatywnych skutków szkód. Stwierdzono ponadto, że organizacja wewnętrzna RDOŚ była dostosowana do realizacji celów i zadań w tym zakresie.

Podejmowane przez RDOŚ postępowania administracyjne były prowadzone zgodnie z prawem i przyjętymi procedurami, jednak stwierdzono przypadki nieterminowego załatwiania spraw oraz niezawiadamiania stron postępowania o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie.

Długotrwałość niektórych postępowań potencjalnie mogła skutkować niekorzystnymi zmianami w środowisku, jednak zaznaczyć należy, że stan ten spowodowany był czynnikami niezależnymi od RDOŚ. Regionalny Dyrektor monitorował i nadzorował działania zapobiegawcze lub naprawcze uzgodnione w wydanych przez siebie decyzjach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku i w celu naprawy szkód w środowisku

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie kontrolowanym zadania w zakresie odpowiedzialności za zapobieganie powstawaniu i naprawę szkód w środowisku przypisano Wydziałowi Zarządzania Środowiskiem (dalej: WZŚ)³. W ramach WZŚ funkcjonowały wieloosobowe stanowiska, w tym wieloosobowe stanowisko do spraw ochrony zasobów środowiska. Do podstawowych zadań wieloosobowego stanowiska ds. ochrony zasobów środowiska przypisano m.in. prowadzenie spraw związanych z zapobieganiem oraz naprawą szkód w środowisku⁴, a także podejmowanie działań zapobiegawczych lub naprawczych⁵.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Na podstawie Regulaminu Organizacyjnego RDOŚ, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 12/2016 Regionalnego Dyrektora z dnia 14 października 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego RDOŚ w Gorzowie Wlkp.

⁴ W tym: wydawanie decyzji o obowiązku wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej, wydawanie decyzji ustalającej warunki przeprowadzania działań naprawczych, wydawanie decyzji o obowiązku przeprowadzania działań zapobiegawczych lub naprawczych, wprowadzanie do rejestru danych z uzasadnionego zgłoszenia szkody w środowisku lub zagrożenia szkodą oraz danych o zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych.

⁵ W tym: ustalanie harmonogramu swoich zadań oraz co najmniej raz na rok dokonywanie jego aktualizacji, zasięganie opinii Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz zarządu Wojewódzkiego Funduszu Gospodarki Wodnej w zakresie możliwości wspomaganie ze środków tych funduszy zadań objętych harmonogramem, określanie w drodze decyzji zakresu udostępniania powierzchni ziemi przez władającego powierzchnią ziemi, zakresu i sposobu przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz terminu ich rozpoczęcia i zakończenia, ustalanie wysokości odszkodowania za szkody powstałe w wyniku działań zapobiegawczych lub naprawczych, przedkładanie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska sprawozdania z realizacji zadań objętych harmonogramem.

W latach 2018-2022 zadania te w WZŚ wykonywał jeden pracownik zatrudniony na stanowisku ds. szkód w środowisku i pozwoleń na terenach zamkniętych⁶ (dalej: *pracownik ds. szkód w środowisku*). Pracownikowi ds. szkód w środowisku określono w formie pisemnej oraz aktualizowano zakres czynności, uprawnień i odpowiedzialności, w którym wskazano zakres zadań służbowych związanych z zapobieganiem i naprawą szkód w środowisku, to jest prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących: uzgadniania warunków przeprowadzania rekultywacji zanieczyszczonej gleby lub ziemi na zasadach wynikających z ustawy z dnia 27 kwietnia 2021 r. Prawo ochrony środowiska⁷ (dalej: *ustawa Prawo ochrony środowiska*), uzgadniania warunków przeprowadzania działań naprawczych, nakładania obowiązku przeprowadzania działań zapobiegawczych i naprawczych, nakładania obowiązku prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie oraz monitoringu przyrodniczego na podmiot korzystający ze środowiska, stwarzający ryzyko wystąpienia szkody w środowisku, nakładania obowiązku prowadzenia pomiarów wielkości emisji gazów i pyłów do powietrza, a także prowadzenie spraw dotyczących podejmowania przez RDOŚ działań zapobiegawczych i naprawczych. Pracownikowi ds. szkód w środowisku przypisano również obowiązek współpracy z Generalną Dyрекcją Ochrony Środowiska oraz Inspekcją Ochrony Środowiska, Państwową Inspekcją Sanitarną, Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie, samorządami lokalnymi, a także organizacjami społecznymi w zakresie ochrony środowiska. Czynności służbowe pracownik ds. szkód w środowisku wykonywał pod nadzorem naczelnika WZŚ.

(akta kontroli str. 146-181)

W badanym okresie pracownik ds. szkód brał udział w szkoleniach⁸ oraz był uczestnikiem spotkań Grupy Roboczej ds. Szkód w Środowisku⁹, funkcjonującej w ramach krajowej sieci organów środowiskowych i instytucji zarządzających funduszami unijnymi „Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju”. W każdym z lat kontrolowanych odbywały się spotkania ww. grupy¹⁰, których uczestnikami byli przedstawiciele Ministerstwa Klimatu i Środowiska, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, regionalnych dyrekcji ochrony środowiska oraz instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi. Przedmiotem spotkań były bieżące zagadnienia proceduralne oraz zajęcia praktyczne, związane z zapobieganiem powstawaniu i naprawą szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 182-207)

1.2. Od marca 2020 r. wprowadzono w kraju regulacje¹¹ o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem

⁶ O dnia 1 stycznia 2015 roku jako starszy specjalista ds. szkód w środowisku i pozwoleń na terenach zamkniętych. Od dnia 1 kwietnia 2022 roku jako główny specjalista ds. szkód w środowisku i pozwoleń na terenach zamkniętych.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

⁸ Np. szkolenie pn. „Elementy jakości lub ilości służące do klasyfikacji potencjału ekologicznego, stanu ekologicznego, chemicznego i ilościowego jednolitych części wód śródlądowych, o których mowa w przepisach prawa wodnego i ich zmiany jako kryteria oceny wystąpienia szkody w środowisku w wodach.

⁹ Głównymi celami funkcjonowania Grupy Roboczej ds. Szkód w Środowisku były: stworzenie forum współpracy i wymiany doświadczeń pomiędzy organami właściwymi w sprawach z zakresu szkód w środowisku oraz współpracy międzynarodowej, rozwiązywanie bieżących problemów związanych z procedurą wydawania decyzji administracyjnych z zakresu szkód w środowisku i historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, wypracowanie jednolitego podejścia do procedur administracyjnych i interpretacji aktualnych przepisów, wymiana informacji i korzystanie z wiedzy państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie remediacji terenów zanieczyszczonych, rozpoznanie możliwości oraz źródeł pozyskiwania środków zewnętrznych na zadania własne organów ochrony środowiska w zakresie ochrony powierzchni ziemi.

¹⁰ Łącznie w okresie kontrolowanym odbyło się 18 spotkań Grupy Roboczej ds. Szkód w Środowisku, to jest: w 2018 roku odbyło się jedno spotkanie, w 2019 roku – cztery spotkania, w 2020 roku – trzy spotkania, w 2021 roku – sześć spotkań, a w 2022 roku – cztery spotkania. Pracownik RDOŚ ds. szkód w środowisku i pozwoleń na terenach zamkniętych wziął udział w 15 spotkaniach ww. grupy.

¹¹ Od dnia 8 marca 2020 r. obowiązywała ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi

COVID-19, które w sposób zasadniczy zmieniły funkcjonowanie wszystkich instytucji, w tym RDOŚ. W związku z trwającą na terenie kraju epidemią COVID-19, Regionalny Dyrektor z dnia 13 marca 2020 r. wydał zarządzenie nr 3/2020 w sprawie zlecenia pracy zdalnej w RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim na czas określony o 16 do 27 marca 2020 r. Kolejne okresy pracy zdalnej Regionalny Dyrektor określał w ogłoszeniach¹² kierowanych do pracowników oraz interesantów RDOŚ za pośrednictwem strony internetowej RDOŚ. Procedury pracy zdalnej zostały omówione przez Regionalnego Dyrektora w dniu 13 marca 2020 r. na spotkaniu z naczelnikami poszczególnych wydziałów RDOŚ, a następnie przekazane przez nich swoim pracownikom. Praca zdalna w RDOŚ w pierwszym okresie pandemii COVID-19 opierała się na programie *e-Dok* (elektroniczny obieg dokumentów)¹³. Wszystkie wpływające do RDOŚ dokumenty były skanowane i zamieszczane ww. programie oraz dekretowane przez Regionalnego Dyrektora na naczelników poszczególnych wydziałów RDOŚ, a następnie przez naczelników wydziałów były dekretowane na poszczególnych pracowników RDOŚ. Przebieg pracy zdalnej pracowników RDOŚ oraz jej efektów był na bieżąco monitorowany przez naczelników wydziałów i Regionalnego Dyrektora, poprzez ciągły dostęp do programu *e-Dok*.

(akta kontroli str. 208-232)

Następnie w dniu 2 listopada 2020 r. Regionalny Dyrektor wprowadził regulamin pracy zdalnej dla pracowników RDOŚ¹⁴. Ustalone procedury do wykonywania zadań służbowych w formie pracy zdalnej zobowiązywały pracowników RDOŚ do utrzymywania technicznej gotowości do komunikowania się z pracodawcą w godzinach pracy, to jest telefonicznie oraz drogą elektroniczną (mail). Fakt potwierdzenia rozpoczęcia oraz zakończenia dnia w formie pracy zdalnej odbywał się na zasadach określonych przez informatyka RDOŚ, poprzez zalogowanie pracownika z komputera (laptopa) służbowego lub prywatnego do systemu *Windows* na służbowym komputerze stacjonarnym znajdującym się w siedzibie RDOŚ¹⁵. Kontrola merytoryczna zadań wykonywanych przez pracowników świadczących pracę w formie pracy zdalnej, odbywała się na podstawie sprawozdań przesyłanych do bezpośredniego przełożonego po każdym miesiącu pracy zdalnej. Pracę w tej formie wykonywał również pracownik ds. szkód w środowisku, o którym mowa w *pkt 1.1. wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli str. 233-247)

sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.), dalej: *ustawa o zapobieganiu COVID-19*. Z kolei rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433, ze zm., uchylone z dniem 20 marca 2020 r.), od dnia 14 marca 2020 r., w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, wprowadzono stan zagrożenia epidemicznego (§ 1 rozporządzenia). Następnie rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491, ze zm.), od dnia 20 marca 2020 r. wprowadzono stan epidemii (§ 1 rozporządzenia).

¹² Praca zdalna w RDOŚ trwała w okresach: od 16 marca do 27 maja 2020 r., od 12 października 2020 r. do 31 maja 2021 r. oraz od 17 stycznia do 28 lutego 2022 r. W ogłoszeniach o pracy zdalnej były podawane dyżury poszczególnych pracowników w siedzibie RDOŚ. Na stronie internetowej RDOŚ publikowany był komunikat o zasadach pracy jednostki oraz możliwości osobistego kontaktu z pracownikami na określonych zasadach związanych z zapobieganiem Covid-19.

¹³ Pracownicy przebywający w trybie pracy zdalnej, swoje zadania służbowe wykonywali na sprzęcie prywatnym, na którym to (za pomocą specjalnej aplikacji) informatyk RDOŚ utworzył im dostęp do pulpitu zdalnego komputerów służbowych znajdujących się w siedzibie RDOŚ.

¹⁴ Zarządzeniem NR 17/2020 Regionalnego Dyrektora z dnia 2 listopada 2020 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy zdalnej w RDOŚ, przesłanym do pracowników za pośrednictwem poczty służbowej e-mail, z którego treścią pracownicy RDOŚ zapoznali się w dniach 3-4 listopada 2020 r.

¹⁵ Pracownik był zobowiązany wykorzystywać tylko i wyłącznie programy i systemy służbowe udostępnione przez RDOŚ. W przypadku problemów technicznych i braku możliwości zalogowania się do systemu, pracownik miał obowiązek niezwłocznego powiadomienia o tym fakcie bezpośredniego przełożonego, a w przypadku braku możliwości kontaktu – pracownika kadr RDOŚ.

2.1. W okresie kontrolowanym Regionalny Dyrektor przyjął od podmiotów korzystających ze środowiska łącznie trzy zgłoszenia bezpośredniego zagrożenia szkodą w trybie art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹⁶ (dalej: *ustawa szkodowa*), to jest po jednym zgłoszeniu w 2019 r., 2021 r. i w 2022 r. RDOŚ nie otrzymała tego rodzaju zgłoszeń w 2018 i 2020 roku. W dwóch przypadkach (2019 r. i 2021 r.) do czasu wpłynięcia zgłoszeń, podmioty zgłaszające podjęły działania zapobiegawcze i naprawcze¹⁷, ale nie zażegnały szkód. Natomiast w jednym przypadku (2022 r.) podmiot zgłaszający podjął stosowne działania, które zapobiegły szkodzie, o czym szerzej w pkt 2.3. *wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli str. 133-134, 137-138)

2.2. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor przyjął od innych podmiotów (osób, organizacji lub stowarzyszeń), na podstawie art. 24 ust.1 ustawy szkodowej, łącznie 49 zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub o wystąpieniu szkody, to jest: w 2018 roku – 11 zgłoszeń (pięć zgłoszeń dotyczących bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i sześć dotyczących szkody w środowisku), w 2019 roku – pięć zgłoszeń (trzy zgłoszenia dotyczące bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i dwa zgłoszenia dotyczące szkody w środowisku), w 2020 roku – dziewięć zgłoszeń (cztery zgłoszenia dotyczące bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i pięć zgłoszeń dotyczących szkody w środowisku), w 2021 roku – 11 zgłoszeń (dziewięć zgłoszeń dotyczących bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i dwa zgłoszenia dotyczące szkody w środowisku) oraz w 2022 roku (trzy kwartały) – 13 zgłoszeń (siedem zgłoszeń dotyczących bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i sześć zgłoszeń dotyczących szkody w środowisku).

(akta kontroli str. 133, 135, 139-144)

Wpływające do Regionalnego Dyrektora zgłoszenia dotyczyły różnych komponentów środowiska. W okresie kontrolowanym wpłynęło ogółem 14 zgłoszeń dotyczących gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych, to jest: w 2018 r. – pięć zgłoszeń, w 2019 r. – dwa zgłoszenia, w 2020 r. – dwa zgłoszenia, w 2021 r. – trzy zgłoszenia i w 2022 r. (trzy kwartały) – dwa zgłoszenia. Z kolei w przypadku zanieczyszczenia wody wpłynęło ogółem sześć zgłoszeń: po jednym zgłoszeniu w 2018 r. i 2019 r. oraz po dwa zgłoszenia w 2021 r. i 2022 r. (trzy kwartały).

W sprawie zanieczyszczenia powierzchni ziemi wpłynęło ogółem 26 zgłoszeń: w 2018 r. – pięć zgłoszeń, w 2019 r. – jedno zgłoszenie, w 2020 r. – sześć zgłoszeń, w 2021 r. – sześć zgłoszeń i w 2022 r. (w trzech kwartałach) – osiem zgłoszeń. W jednym przypadku (2022 r.) wpłynęło zgłoszenie, które dotyczyło dwóch komponentów środowiska, to jest zarówno gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wody. Natomiast w dwóch przypadkach (2019 r. i 2020 r.) zgłaszający nie wskazali komponentu środowiska.

(akta kontroli str. 139-144)

W przypadku 17 zgłoszeń Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej, postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania: w 2018 r. – trzy postanowienia, w 2019 r. – trzy postanowienia, w 2020 r. – cztery postanowienia, w 2021 r. – cztery postanowienia, a w 2022 r. (trzy kwartały) – trzy postanowienia.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

¹⁷ Podmiot zgłaszający w 2019 r. usunął odpady (mieszanina ropy naftowej i wód złożowych), którymi zanieczyszczono pole uprawne i rów melioracyjny w m. Mozów i Kije w gminie Sulechów (teren zanieczyszczony – około 0,13 ha). Jednak oszacowano, że w momencie zgłoszenia pozostało jeszcze około 210 m³ zanieczyszczonego terenu. Z kolei podmiot zgłaszający w 2021 r. wpływ gazu ziemnego do gruntu i atmosfery w trakcie prac na terenie m. Dzieduszyce Stare w gminie Witnica, dokonał zatrzymania odwiertów (instalacja technologiczna została wyłączona).

W przypadku jednego zgłoszenia (2022 r.) Regionalny Dyrektor wydał postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁸ (dalej: *Kpa*).

(akta kontroli str. 139-144)

W 10 przypadkach Regionalny Dyrektor na podstawie art. 65 §1 *Kpa* przekazał zgłoszenia do rozpatrzenia przez organy właściwe: w 2020 r. – trzy zgłoszenia, w 2021 r. – dwa zgłoszenia i w 2022 r. (trzy kwartały) – pięć zgłoszeń. Natomiast w jednym przypadku (2021 r.) Regionalny Dyrektor przekazał złożone zgłoszenie na Policję na podstawie art. 131 pkt 14 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody¹⁹.

(akta kontroli str. 139-144)

W przypadku 11 zgłoszeń, Regionalny Dyrektor wydał decyzje o umorzeniu postępowania na podstawie art. 105 § 1 *Kpa*: w 2018 r. - trzy decyzje, w 2019 r. – jedną decyzję, w 2020 r. – jedną decyzję, w 2021 r. – cztery decyzje i w 2022 r. (trzy kwartały) – dwie decyzje.

(akta kontroli str. 139-144)

W okresie kontrolowanym do Regionalnego Dyrektora wpłynęły cztery zgłoszenia na skutek których Regionalny Dyrektor wydał decyzje. W dwóch przypadkach (2018 r. i 2020 r.) podmioty zgłaszające nie przedłożyły wniosków o uzgodnienie warunków przeprowadzenia odpowiednio działań zapobiegawczych lub naprawczych, w związku z czym Regionalny Dyrektor w drodze decyzji nałożył na podmioty obowiązek przeprowadzenia tego rodzaju działań (art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej). Z kolei w przypadku dwóch zgłoszeń (2018 r. i 2019 r.), Regionalny Dyrektor na skutek złożonych przez podmioty wniosków, uzgodnił warunki przeprowadzenia działań naprawczych w drodze decyzji (art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej).

(akta kontroli str. 139-144)

W przypadku dwóch zgłoszeń z 2018 r., Regionalny Dyrektor na podstawie art. 64 § 1 *Kpa* pozostawił sprawy bez rozpoznania, a w przypadku dwóch zgłoszeń (z 2018 r. i 2021 r.), zawiesił postępowanie na podstawie art. 24a ust. 1 ustawy szkodowej, w związku z art. 123 *Kpa*. Natomiast w jednym przypadku (2022 r.) postępowanie zostało wszczęte przez Regionalnego Dyrektora z urzędu²⁰ (art. 61 § 1 *Kpa*) i w czasie trwania kontroli NIK było w trakcie procedowania.

(akta kontroli str. 139-144)

2.3. Na podstawie szczegółowego badania kontrolnego, sprawdzono jakie działania podejmował Regionalny Dyrektor po otrzymaniu zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody w środowisku. Badania kontrolnego dokonano na wybranej próbie 15 zgłoszeń, które wpłynęły do RDOŚ w latach 2018-2022 (trzy kwartały), to jest: trzech zgłoszeń złożonych na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej²¹, co stanowiło próbę na poziomie 100% zgłoszeń złożonych w tym trybie, pięciu uzasadnionych zgłoszeń²² złożonych na

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 916, ze zm.

²⁰ Wszczęcie postępowania nastąpiło w dniu 7 lipca 2022 roku i dotyczyło zanieczyszczenia wód rzeki Bóbr.

²¹ To jest dwóch zgłoszeń (2019 r. i 2021 r.) dla których Regionalny Dyrektor uzgodnił warunki przeprowadzenia działań naprawczych i jednego zgłoszenia (2022 r.), dla których Regionalny Dyrektor nie musiał uzgadniać warunków działań naprawczych, ponieważ podmiot podjął skuteczne działania zapobiegawcze w celu wyeliminowania bezpośredniego zagrożenia szkodą.

²² W tym czterech zgłoszeń, na skutek których Regionalny Dyrektor wydał decyzje: dwóch zgłoszeń zakończonych wydaniem decyzji w trybie art. 15 ust 1 i dwóch zgłoszeń zakończonych wydaniem decyzji w trybie art. 13 ust. 3 oraz jednego zgłoszenia zakończonego wydaniem decyzji umarzającej postępowanie w trybie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej.

podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej, co stanowiło 8,2% wszystkich zgłoszeń złożonych w trybie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej oraz siedmiu zgłoszeń, dla których Regionalny Dyrektor odmówił wszczęcia postępowania na podstawie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej, co stanowiło próbę na poziomie 41,2% wszystkich zgłoszeń załatwionych odmownie w trybie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 137-138, 139-144, 266-268)

Do oceny merytorycznej trzech zgłoszeń złożonych w RDOŚ w trybie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej, przystępowano niezwłocznie, to jest w terminie od dwóch do sześciu dni. Przeprowadzona przez RDOŚ analiza zgłoszeń pozwalała na ocenę: o jaki rodzaj bezpośredniego zagrożenia szkodą lub jaką szkodę chodziło²³, jaki był rodzaj działalności będącej potencjalnym źródłem bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub wystąpienia szkody²⁴, jakie podmioty²⁵ były odpowiedzialne za wywołanie bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku oraz jakie były uwarunkowania miejscowe, a także rozmiar zagrożenia lub szkody. Oceny podjętych przed zgłoszeniem działań zapobiegawczych i naprawczych dokonywano w RDOŚ na podstawie załączonej przez podmioty dokumentacji, to jest: wyników badań laboratoryjnych oraz raportu dotyczącego nadzoru nad wydobyciem zanieczyszczonego gruntu oraz sprawozdań z działań zapobiegawczych, a także ekspertyzy powykonawczej z badań środowiska po gruntowego, dokumentacji zdjęciowej do zgłoszenia oraz opisu zdarzenia.

(akta kontroli str. 266)

We wszystkich trzech przypadkach były to zgłoszenia dokonane przez podmioty wykonujące działalność gospodarczą na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy szkodowej²⁶, a komponentem środowiska, których dotyczyły wszystkie trzy zgłoszenia była powierzchnia ziemi. W przypadku dwóch zgłoszeń (2019 r. i 2021 r.), do czasu ich wpłynięcia, podmioty zgłaszające podjęły działania zapobiegawcze i naprawcze²⁷, ale nie zażegnały szkód, więc wystąpiły do RDOŚ z odpowiednimi wnioskami, a Regionalny Dyrektor podjął czynności w kierunku uzgodnienia działań naprawczych, wydając stosowne decyzje. Natomiast w jednym przypadku, to jest zgłoszenia dokonanego w 2022 r., podmiot zgłaszający podjął stosowne działania zapobiegawcze²⁸ związane z bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku (art. 9 ust. 1 ustawy szkodowej), a Regionalny Dyrektor po dokonaniu analizy dokumentów przedłożonych przez zgłaszającego stwierdził, że podjęte przez podmiot działania były wystarczające i skuteczne do zapobiegnięcia wystąpieniu szkody w środowisku. Regionalny Dyrektor jeden wniosek²⁹ rozpatrzył w terminie 91 dni,

²³ We wszystkich trzech przypadkach były to zanieczyszczenia komponentu środowiska, jaką była powierzchnia ziemi.

²⁴ We wszystkich trzech przypadkach była to działalność wskazana w art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy szkodowej.

²⁵ We wszystkich przypadkach były to podmioty prowadzące działalność według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD): 06.10.Z Górnictwo Ropy Naftowej.

²⁶ To jest z zakresu ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1064 i 1339) – podziemne składowanie dwutlenku węgla oraz działalność polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu lub wydobyciu węglowodorów ze złóż w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej.

²⁷ Podmiot zgłaszający w 2019 r. usunął odpady (mieszanka ropy naftowej i wód złożowych), którymi zanieczyszczono pole uprawne i rów melioracyjny w m. Mozów i Kije w gminie Sulechów (teren zanieczyszczony – około 0,13 ha). Jednak oszacowano, że w momencie zgłoszenia pozostało jeszcze około 210 m³ zanieczyszczonego terenu. Z kolei podmiot zgłaszający w 2021 r. wpływ gazu ziemnego do gruntu i atmosfery w trakcie prac na terenie m. Dzieduszyce Stare w gminie Witnica, dokonał zatrzymania odwiertów (instalacja technologiczna została wyłączona).

²⁸ Podmiot zgłaszający w 2022 r. zapobiegł szkodzie związanej z zanieczyszczeniem substancjami ropopochodnymi powierzchni ziemi w m. Troszyn w gminie Mieszkowice, poprzez ustawienie zapór z worków sorpcyjnych oraz rozsypanie sorbentu w celu wyłapania zanieczyszczenia z rowu, a następnie zebranie zanieczyszczonego gruntu do odpowiedniego pojemnika. Teren zanieczyszczony oznakowano taśmą, a próbki zanieczyszczenia wysłano do badań laboratoryjnych.

²⁹ Wniosek z dnia 21.10.2019 r., na wezwanie RDOŚ z dnia 20.05.2019 r., na skutek którego została wydana decyzja znak WZŚ.512.2.2020 r. z dnia 20.01.2020 r. (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy szkodowej).

co stanowiło 2 miesiące i 30 dni, natomiast drugi wniosek³⁰ rozpatrzył w terminie 66 dni, co stanowiło 2 miesiące i 5 dni. Regionalny Dyrektor rzetelnie przeanalizował zgłoszenia i po wszczęciu postępowania, a przed wydaniem decyzji wzywał podmioty do uzgodnienia działań naprawczych. Wydane przez Regionalnego Dyrektora decyzje zawierały elementy wymienione w art. 13 ust. 3-5 i art. 15 ust. 2 ustawy szkodowej. Wydanie decyzji było poprzedzone zasięgnięciem opinii odpowiednich organów³¹ (art. 13 ust. 6 ustawy szkodowej).

(akta kontroli str. 266)

Jeżeli chodzi o czas rozpatrzenia obydwu spraw zakończonych wydaniem decyzji, to:

- w pierwszym przypadku od dnia zgłoszenia szkody w środowisku (23.04.2019 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (20.01.2020 r.) minęło 272 dni, co stanowiło osiem miesięcy i 27 dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego przez Regionalnego Dyrektora (7.05.2019 r.) do dnia wydania decyzji (20.01.2020 r.) minęło 258 dni, co stanowiło osiem miesięcy i 13 dni;
- w drugim przypadku od dnia zgłoszenia szkody w środowisku (19.04.2021 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (3.01.2022 r.) minęło 259 dni, co stanowiło osiem miesięcy i 14 dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego przez Regionalnego Dyrektora (22.04.2021 r.) do dnia wydania decyzji (3.01.2022 r.) minęło 256 dni, co stanowiło osiem miesięcy i 11 dni.

W obydwu sprawach czas ich rozpatrzenia był niezależny od Regionalnego Dyrektora ze względu na trwającą procedurę postępowania w RDOŚ³², to jest: korespondencję RDOŚ z podmiotami zgłaszającymi (do RDOŚ wpływały wnioski podmiotów o przedłużenie terminów³³) oraz korespondencję z innymi organami administracji w celu zebrania niezbędnej dokumentacji w sprawie.

(akta kontroli str. 266)

Na podstawie próby pięciu uzasadnionych zgłoszeń złożonych w trybie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej³⁴ stwierdzono, że w czterech przypadkach do oceny merytorycznej zgłoszeń złożonych w RDOŚ przystępowano niezwłocznie, to jest w terminie od jednego do czterech dni. W jednym przypadku do oceny merytorycznej zgłoszenia przystąpiono w terminie 18 dni, co spowodowane było przyczynami niezależnymi od RDOŚ³⁵. Analiza zgłoszeń w RDOŚ pozwalała na ocenę: o jaki rodzaj bezpośredniego zagrożenia szkodą lub jaką szkodę chodziło³⁶, jaki jest rodzaj działalności będącej potencjalnym źródłem bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub wystąpienia szkody³⁷, jakie podmioty³⁸ są odpowiedzialne za wywołanie bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku oraz jakie są

³⁰ Wniosek z dnia 29.10.2021 r., na wezwanie RDOŚ z dnia 26.04.2021 r., na skutek którego została wydana decyzja znak WZŚ.512.1.2022.KM z dnia 3.01.2022 r. (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy szkodowej).

³¹ Takich jak: Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. oraz PGW Wody Polskie RZGW we Wrocławiu, którzy pozytywnie zaopiniowali warunki przeprowadzonych działań naprawczych.

³² Nie doszło do przekroczenia terminu załatwienia spraw określonego w art. 36 §3 Kpa, ze względu na spełnienie przez RDOŚ przesłanek przewidzianych w art. 35 §5 Kpa.

³³ M.in. errata do projektu planu remediacji.

³⁴ Organ ochrony środowiska jest obowiązany przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

³⁵ Ze względu na 14 dniową absencję pracownika ds. szkód (od dnia 29.07.2019 r. do 16.08.2019 r.).

³⁶ W trzech przypadkach komponentem środowiska była powierzchnia ziemi, w jednym przypadku – woda i w jednym przypadku – gatunki chronione lub chronione siedliska przyrodnicze.

³⁷ W trzech przypadkach była to działalność wskazana w art. 3 ust. 1 pkt 3a ustawy szkodowej, w jednym przypadku była to działalność wskazana w art. 3 ust. 1 pkt 4a ustawy szkodowej i w jednym przypadku była to działalność wskazana w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej.

³⁸ W trzech przypadkach były to spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w jednym przypadku był to zakład gospodarki komunalnej, a w jednym przypadku jednostka organizacyjna sejmiku województwa lubuskiego.

uwarunkowania miejscowe, a także rozmiar zagrożenia lub szkody³⁹. Oceny podjętych przed zgłoszeniem działań zapobiegawczych i naprawczych w RDOŚ dokonywano na podstawie załączonej przez podmioty dokumentacji oraz na podstawie przekazanych przez WIOŚ wyjaśnień oraz dokumentacji, to jest: wyników badań laboratoryjnych, protokołu kontroli interwencyjnej, a w jednym przypadku -analizy postanowienia RDOŚ w ramach oceny oddziaływania na środowisko realizacji przedsięwzięcia (oceny uzgadniającej), a następnie decyzji RDOŚ w Gorzowie Wlkp. z zakresu ustawy o ochronie przyrody w odniesieniu do gatunku objętego ochroną gatunkową.

(akta kontroli str. 267)

Od momentu otrzymania zgłoszeń Regionalny Dyrektor niezwłocznie wszczynał postępowania administracyjne – w dwóch przypadkach były to postępowania zakończone wydaniem decyzji w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej, a w kolejnych dwóch zakończone wydaniem decyzji w trybie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej; w jednym przypadku wydał decyzję umarzającą postępowanie w całości w trybie art. 105 §1 Kpa. Regionalny Dyrektor rzetelnie przeanalizował zgłoszenia i po wszczęciu postępowania, a przed wydaniem decyzji wzywał podmioty do uzgodnienia działań naprawczych. Decyzje zawierały elementy wymienione w art. 13 ust. 3-5 i art. 15 ust. 2 ustawy szkodowej, a ich wydanie było poprzedzone zasięgnięciem przez Regionalnego Dyrektora opinii odpowiednich organów⁴⁰ (art. 13 ust. 6 ustawy szkodowej).

(akta kontroli str. 267)

Jeżeli chodzi o czas rozpatrzenia wszystkich pięciu spraw zakończonych wydaniem decyzji, to:

- w pierwszym przypadku od dnia zgłoszenia (28.05.2018 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (1.08.2018 r.) minęło 65 dni, co stanowiło dwa miesiące i 4 dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego (30.05.2018 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (1.08.2018 r.) minęły 63 dni, co stanowiło dwa miesiące i 2 dni;
- w drugim przypadku od dnia zgłoszenia (12.09.2018 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (17.12.2018 r.) minęło 96 dni co stanowiło trzy miesiące i pięć dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego przez Regionalnego Dyrektora (14.09.2018 r.) do dnia wydania decyzji (17.12.2018 r.) minęło 94 dni, co stanowiło trzy miesiące i trzy dni;
- w trzecim przypadku od dnia zgłoszenia (2.08.2019 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (12.11.2019 r.) minęło 102 dni, co stanowiło trzy miesiące i 10 dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego (20.08.2019 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (12.11.2019 r.) minęły 84 dni, co stanowiło dwa miesiące i 23 dni;
- w czwartym przypadku od dnia zgłoszenia⁴¹ (22.09.2017 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (5.11.2020 r.) minęło 1 140 dni, co

³⁹ W dwóch przypadkach dotyczących szkody w powierzchni ziemi rozmiar był określony. W dwóch przypadkach – jeden dotyczył bezpośredniego zagrożenia szkodą w wodzie, a drugi szkody w powierzchni ziemi wielkość rozmiaru zagrożenia była nie możliwa do zwymiarowania, ponieważ RDOŚ nie posiadał danych pozwalających na ich na dokładne zwymiarowanie (oczekiwanie na sprawozdanie podmiotu oraz wyniki pomiarów WIOŚ). W jednym przypadku RDOŚ nie stwierdził szkody (umorzenie postępowania).

⁴⁰ Takich jak: Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Gorzowie Wlkp. oraz PGW Wody Polskie RZGW we Wrocławiu, którzy pozytywnie zaopiniowali warunki przeprowadzonych działań naprawczych.

⁴¹ W dniu 26.09.2017 r. RDOŚ skierował do WIOŚ jako zgłaszającego szkodę, pismo o uzupełnienie dokumentacji zgłoszenia (protokół kontroli WIOŚ wraz z dokumentacją fotograficzną). Ze względu na brak odpowiedzi z WIOŚ, w dniu 31.10.2017 r. RDOŚ skierował do WIOŚ kolejne pismo w tej sprawie (ponaglenie). WIOŚ odpowiedział

stanowiło trzy lata, 1 miesiąc i 13 dni. Natomiast od wszczęcia postępowania administracyjnego (23.01.2018 r.) do dnia wydania decyzji⁴² przez Regionalnego Dyrektora (5.11.2020 r.) minęło 1 017 dni co stanowiło dwa lata, dziewięć miesięcy i 13 dni;

- w piątym przypadku od dnia zgłoszenia (15.06.2020 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (8.07.2020 r.) minęły 23 dni. Natomiast od dnia wszczęcia postępowania administracyjnego (16.06.2020 r.) do dnia wydania decyzji przez Regionalnego Dyrektora (08.07.2020 r.) minęły 22 dni.

W przypadku wszystkich pięciu spraw, czas ich rozpatrzenia był niezależny od Regionalnego Dyrektora ze względu na trwającą procedurę postępowania w RDOŚ⁴³, to jest: korespondencję RDOŚ z podmiotami zgłaszającymi oraz korespondencję z innymi organami administracji w celu zebrania niezbędnej dokumentacji w sprawie.

(akta kontroli str. 267)

Na podstawie próby siedmiu zgłoszeń, w sprawach których Regionalny Dyrektor odmówił wszczęcia postępowania w trybie art. 24 ust. 7 ustawy szkodowej, stwierdzono, że przeprowadzona w RDOŚ analiza zgłoszeń pozwalała na ocenę, o jakie potencjalne bezpośrednie zagrożenie lub jaką potencjalną szkodę chodziło, to jest: w trzech przypadkach zgłoszono szkodę w gatunkach chronionych i siedliskach, w trzech przypadkach zgłoszono szkodę w powierzchni ziemi, a w jednym przypadku zgłoszono bezpośrednie zagrożenie szkodą w wodzie. Stwierdzono, że w trzech przypadkach przyczyną umorzenia postępowań przez Regionalnego Dyrektora był brak podmiotu prowadzącego działalność w rozumieniu art. 3 ustawy szkodowej, a w czterech przypadkach szkoda nie wystąpiła⁴⁴.

Jeżeli chodzi o czas rozpatrzenia spraw przez Regionalnego Dyrektora (od zgłoszenia do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania), to: w jednym przypadku nastąpiło to w terminie 14 dni, w trzech przypadkach nastąpiło to w terminie 16 dni, w jednym przypadku w terminie 38 dni (co stanowiło jeden miesiąc

dnia 23.01.2018 r., a RDOŚ w tym samym dniu wszczął postępowanie administracyjne w sprawie szkody w powierzchni ziemi. Z kolei dnia 13.02.2018 r. RDOŚ zawiesił postępowanie, z uwagi na to że na przedmiotowym terenie zalegały odpady, do których usunięcia zobowiązany był Starosta Żagański. Następnie dnia 25.08.2020 roku Regionalny Dyrektor wznowił postępowanie administracyjne - wezwał podmiot odpowiedzialny za szkodę do uzgodnienia działań zapobiegawczych.

⁴² Do dnia 31.01.2021 r. podmiot odpowiedzialny za szkodę nie przeprowadził działań naprawczych w terminie określonym w decyzji. Następnie dnia 23.02.2021 r. Regionalny Dyrektor wezwał podmiot do przedłożenia sprawozdania z wyników badań laboratoryjnych terenu. W dniu 31.03.2021 r. podmiot odpowiedzialny za szkodę złożył z przyczyn chorobowych (COVID-19) wnioski o przedłużenie terminu na wykonanie obowiązków wynikających z decyzji do końca maja 2021 r. Ze względu na niewykonanie nałożonych decyzją obowiązków, Regionalny Dyrektor w dniu 28.06.2021 r. wszczął postępowanie egzekucyjne wobec odpowiedzialnego za szkodę, a następnie wystawił tytuł wykonawczy na kwotę 5 tys. zł (grzywna w celu przymuszenia) i przekazał Wojewodzie Lubuskiemu do wykonania. Dnia 4.10.2022 r. Regionalny Dyrektor otrzymał od Wojewody Lubuskiego informację o nieskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego, w związku z czym Regionalny Dyrektor dnia 11.10.2022 r. wystąpił do WIOŚ o przeprowadzenie badań laboratoryjnych terenu, na którym wystąpiła szkoda - do dnia prowadzonego przez NIK badania kontrolnego, to jest 23.11.2022 r. WIOŚ nie przedstawił wyników tych badań. Ponadto dnia 7.11.2022 r. Wojewoda Lubuski wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w tej sprawie ze względu na jego nieskuteczność.

⁴³ Nie doszło do przekroczenia terminu załatwienia spraw określonego w art. 36 § 3 Kpa, wskazującego na bezczynność organu administracyjnego, ze względu na spełnienie przesłanek przewidzianych w art. 35 § 5 Kpa.

⁴⁴ Z przeprowadzonej w RDOŚ analizy zgłoszeń wynikało, że w dwóch przypadkach wskazana przez podmiot w zgłoszeniu szkoda nie dotyczyła żadnego z komponentów środowiska. W jednym przypadku przedstawione przez WIOŚ wyniki z kontroli nie potwierdziły szkody. W kolejnym przypadku stwierdzono, że teren potencjalnej szkody był położony poza granicami form ochrony przyrody i szkoda nie wystąpiła.

i 7 dni), a w jednym przypadku w terminie 145 dni (co stanowiło cztery miesiące i 23 dni)⁴⁵.

W jednym przypadku, to jest sprawy zakończonej wydaniem przez Regionalnego Dyrektora postanowienia znak WZŚ.512.10.2019.KM z dnia 4.04.2019 r., podmiot zgłaszający złożył dnia 17.04.2019 r. do Regionalnego Dyrektora zażalenie na postanowienie o odmowie postępowania, a Regionalny Dyrektor dnia 24.04.2019 r. przekazał zażalenie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: *Generalny Dyrektor*). Dnia 4.06.2019 r. Generalny Dyrektor rozpatrzył zażalenie, utrzymując w mocy postanowienie odmowne Regionalnego Dyrektora. Następnie w dniu 28.06.2019 r. podmiot zgłaszający wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na rozpatrzone przez Generalnego Dyrektora zażalenie. Na dzień badania kontrolnego NIK, to jest 23.11.2022 r., RDOŚ nie dysponował informacją o rezultacie rozpatrzenia zażalenia przez WSA.

Z powyższego badania kontrolnego wynika, że Regionalny Dyrektor podejmował działania prewencyjne w celu eliminacji zagrożeń poprzez zmniejszenie rozmiarów oraz negatywnych skutków szkód. Postępowania w RDOŚ prowadzono zgodnie z ustawą szkodową oraz monitorowano i nadzorowano działania zapobiegawcze lub naprawcze uzgodnione w wydanych przez Regionalnego Dyrektora decyzjach.

Jednak długotrwałość prowadzenia niektórych postępowań, z uwagi na okoliczności od RDOŚ niezależne, jak np. wymianę korespondencji z podmiotami zgłaszającymi oraz odpowiedzialnymi za bezpośrednie zagrożenie lub szkodę, a także z innymi organami administracji, mogła potencjalnie skutkować nieodwracalnymi zmianami w środowisku.

(akta kontroli str. 268)

W ramach ww. szczegółowego badania stwierdzono przypadki nieterminowego załatwiania spraw oraz niezawiadamiania stron postępowania o każdym przypadku niezalatwienia sprawy w terminie, o czym szerzej w *Sekcji stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 266-267)

2.4. W toku kontroli przeprowadzono oględziny rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku (dalej: *Rejestr szkód*), pod kątem prawidłowości wpisów dokonywanych przez Regionalnego Dyrektora. Oględzinami objęto próbę 10 zgłoszeń, to jest trzech zgłoszeń złożonych na podstawie art. 11 ust. 1 oraz wybranych siedmiu zgłoszeń złożonych na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej, w tym pięciu zgłoszeń objętych szczegółowym badaniem kontrolnym, o którym mowa w *pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego*. Oględziny wykazały, że do Rejestru szkód terminowo wprowadzano pełne informacje ze zgłoszeń dotyczących zagrożeń szkodami lub szkód w środowisku i dokonywano ich aktualizacji, to jest zgodnie z art. 25 ust. 1 i 26a ust. 3 ustawy szkodowej. W czterech przypadkach odnotowano brak wpisów w rejestrze szkód. W jednym przypadku nie dokonano wpisu w rejestrze szkód, ponieważ podmiot zobowiązany dowiódł swojej skuteczności w przeprowadzeniu działań zapobiegawczych, więc postępowanie administracyjne nie zostało wszczęte i Regionalny Dyrektor nie wydawał decyzji w tej sprawie. Natomiast w pozostałych trzech przypadkach, dane w rejestrze szkód zostały usunięte, ponieważ zgłoszenia bezpośrednich zagrożeń szkodą w toku prowadzonego w RDOŚ postępowania administracyjnego nie zostały potwierdzone

⁴⁵ Czas od zgłoszenia do wydania postanowienia był niezależny od Regionalnego Dyrektora ze względu na trwającą procedurę postępowania w celu zebrania niezbędnej dokumentacji w sprawie – korespondencję RDOŚ z WIOŚ.

i Regionalny Dyrektor wydał decyzje umarzające postępowanie w trybie art. 105 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 248-249, 266-268)

2.5. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ wpłynęły cztery informacje o zakończeniu działań zapobiegawczych i naprawczych przez zobowiązanych⁴⁶. We wszystkich czterech przypadkach Regionalny Dyrektor zakończył prowadzone przez te podmioty działania zapobiegawcze i naprawcze. Natomiast w trzech przypadkach⁴⁷ działania zapobiegawcze lub naprawcze nie zostały zakończone.

(akta kontroli str. 250-254)

Na podstawie sześciu decyzji Regionalnego Dyrektora, wydanych na podstawie zgłoszeń⁴⁸ objętych szczegółowym badaniem opisanym w *pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego* – co stanowiło 100% postępowań wszczętych na podstawie zgłoszeń i zakończonych wydaniem decyzji – stwierdzono, że nadzór nad prawidłowością prowadzonych działań naprawczych określonych decyzjami Regionalny Dyrektor prowadził poprzez bieżącą korespondencję z podmiotami, to jest w zakresie monitorowania terminowości rozpoczętych i zakończonych przez nich prac remediacyjnych, a następnie sprawozdań dotyczących przeprowadzonych przez te podmioty działań naprawczych wraz z wynikami badań komponentów środowiska wykonanymi przez laboratoria. Stwierdzono, że Regionalny Dyrektor nie przeprowadzał kontroli podmiotów oraz komponentów środowiska, których dotyczyły bezpośrednie zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku wynikające z decyzji.

(akta kontroli str. 266-267)

Ze złożonego przez Regionalnego Dyrektora wyjaśnienia wynikało, że nie prowadził on kontroli terenowych wykonania działań naprawczych wynikających z decyzji z powodu braku uprawnień ustawowych w tym zakresie, którymi z kolei dysponują pracownicy wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (dalej: WIOS). Regionalny Dyrektor nadmieniał, że: (...) *poza przypadkami objętymi szczegółowym badaniem kontrolnym, pracownicy RDOŚ uczestniczą w kontrolach i wizjach terenowych wspólnie z innymi organami ochrony środowiska, pomimo iż przepisy prawa nie regulują formy i zakresu współpracy RDOŚ z innymi jednostkami.*

(akta kontroli str. 255-257, 260-265)

⁴⁶ To jest od zobowiązanych: 1) decyzją znak WZŚ.512.2.2020.KM z dnia 20.01.2020 r., wydaną przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej w skutek zgłoszenia szkody z dnia 23.04.2019 r. wniesionego przez podmiot korzystający ze środowiska na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej, 2) decyzją znak WZŚ.512.10.2018.KM z dnia 1.08.2018 r., wydaną przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia szkody z dnia 28.05.2018 r. ustawy szkodowej, wniesionego przez zgłaszającego na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej, 3) decyzją znak WZŚ.512.15.2018.KM z dnia 17.12.2018 r. wydaną przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia bezpośredniego zagrożenia szkodą z dnia 12.09.2018 r., wniesionego przez zgłaszającego na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej, 4) w przypadku zgłoszenie bezpośredniego zagrożenia szkodą z dnia 26.04.2022 r. Regionalny Dyrektor nie wydawał decyzji – podmiot przesłał do RDOŚ sprawozdanie z przeprowadzonych działań naprawczych. Po analizie dokumentacji, Regionalny Dyrektor w dniu 20 czerwca 2022 r. stwierdził, że podmiot dowiódł swojej skuteczności w przeprowadzeniu działań zapobiegawczych.

⁴⁷ To jest: 1) decyzji znak WZŚ.512.1.2022.KM z dnia 3.01.2022 r., wydanej przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia szkody z dnia 19.04.2021 r., wniesionego przez podmiot korzystający ze środowiska na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej (podmiot wciąż prowadził działania zapobiegawcze), 2) decyzji znak WZŚ.512.18.2019.KM z dnia 12.11.2019 r., wydanej przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia bezpośredniego zagrożenia szkodą z dnia 2.08.2019 r., wniesionego przez zgłaszającego na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej (podmiot wciąż prowadził działania zapobiegawcze), 3) decyzji znak WZŚ.512.18.2020.KM z dnia 5.11.2020 r., wydanej przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia szkody z dnia 22.09.2017 r., wniesionego przez zgłaszającego na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej (przeprowadzone działania okazały się nieskuteczne, więc Regionalny Dyrektor wszczął postępowanie egzekucyjne wobec podmiotu zobowiązanego, celem wyegzekwowania przeprowadzenia działań naprawczych).

⁴⁸ To jest dwóch zgłoszeń na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej oraz czterech zgłoszeń na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej.

3-4. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie podejmował (i nie prowadził) działań zapobiegawczych lub naprawczych, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie mógł być zidentyfikowany lub nie można było wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna, albo z uwagi na zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku, konieczne było niezwłoczne podjęcie tych działań, z uwagi na to, że nie wystąpiły okoliczności będące podstawą do podjęcia (i prowadzenia) takich działań. W związku z tym RDOŚ nie ponosił kosztów z tym związanych.

W sprawie dysponowania środkami na realizację zadań wskazanych w ustawie szkodowej, polegających na niezwłocznym podejmowaniu działań zapobiegawczych lub naprawczych, z uwagi na zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku, Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że regionalne dyrekcje ochrony środowiska nie posiadają środków własnych na realizację takich działań; RDOŚ może ubiegać się o dofinansowanie realizacji takich działań ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, przy czym pozyskanie finansowania ze źródeł zewnętrznych jest procesem długotrwałym, wymagającym dopełnienia szeregu formalności i uniemożliwiającym podjęcie przez RDOŚ natychmiastowej reakcji w przypadku, gdyby wystąpiło zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 6-9, 133, 136, 145, 260-265)

W jednym przypadku, to jest decyzji znak WZŚ.512.18.2020.KM z dnia 5.11.2020 r., wydanej przez Regionalnego Dyrektora w trybie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej, na skutek zgłoszenia szkody z dnia 22.09.2017 r., wniesionego przez zgłaszającego na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej, nie doszło do wykonania obowiązku ciążącego na podmiocie zobowiązanym (podmiot nie wykonał działań naprawczych wynikających z decyzji). Regionalny Dyrektor podjął wobec zobowiązanego właściwe działania w tej sprawie, to jest wezwał podmiot do przedłożenia sprawozdania z wyników badań zanieczyszczonej powierzchni ziemi. Ze względu na beczynność podmiotu, wszczął wobec niego postępowanie egzekucyjne, a następnie wystawił tytuł wykonawczy na kwotę 5 tys. zł (grzywna w celu przymuszenia) i przekazał do wyegzekwowania Wojewodzie Lubuskiemu. Dnia 4.10.2022 r. Regionalny Dyrektor otrzymał od Wojewody Lubuskiego informację o nieskuteczności prowadzonego postępowania egzekucyjnego, a w dniu 7.11.2022 r. Wojewoda Lubuski wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego ze względu na jego nieskuteczność⁴⁹.

(akta kontroli str. 267)

5. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie podejmował decyzji, o których mowa w art. 17a ustawy szkodowej, tj. decyzji o zaniechaniu realizacji działań naprawczych w odniesieniu do szkody w środowisku w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych lub w wodach, z uwagi na to, że nie wydawał decyzji na podstawie art. 13, art. 15 i art. 16 ustawy szkodowej, dotyczących wystąpienia szkody w środowisku w ww. komponentach środowiska.

(akta kontroli str. 132)

6. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy szkodowej, tj. decyzji nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska (prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody

⁴⁹ W tej sprawie Regionalny Dyrektor dnia 11.10.2022 r. wystąpił do WIOŚ o przeprowadzenie badań laboratoryjnych skażonego terenu. Do dnia badania kontrolnego NIK, to jest 23.11.2022 r. RDOŚ nie otrzymała od WIOŚ wyników badań.

w środowisku lub inną działalność, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej) obowiązek wykonywania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie, w tym pobierania próbek, lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej, z uwagi na to, że w RDOŚ nie stwierdzono okoliczności faktycznych, które stanowiłyby podstawę do wydania takich decyzji.

(akta kontroli str. 132)

7. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor, w celu potwierdzenia występowania bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, nie wykonywał, ani nie zlecał wykonania, badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie, w tym pobierania próbek lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej⁵⁰.

Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor, regionalne dyrekcje ochrony środowiska nie posiadają środków własnych na realizację zadań wskazanych w ustawie szkodowej. Mogą ubiegać się o dofinansowanie realizacji takich działań ze środków: Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Pozyskanie środków ze źródeł zewnętrznych jest jednak procesem długotrwałym, wymagającym dopełnienia szeregu formalności i uniemożliwiającym podjęcie przez RDOŚ natychmiastowej reakcji w przypadku, gdyby wystąpiło zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku. Problemem jest także brak możliwości zlecenia wykonania badań przez Centralne Laboratorium Badawcze GIOŚ czy kontroli przez WIOŚ – organy posiadające właściwości w tym zakresie. Kwestia zlecenia przez RDOŚ konieczności przeprowadzenia kontroli, nie została sformalizowana. Regionalny Dyrektor w przypadkach potwierdzenia zanieczyszczenia w glebie/ziemi/wodzie, występuje do WIOŚ z prośbą o pobranie prób do badań i wykonanie analiz laboratoryjnych przez GIOŚ. Natomiast w sytuacji wystąpienia zagrożenia/szkody w gatunkach i siedliskach chronionych, bazuje na doświadczeniu pracowników RDOŚ Gorzów Wlkp. oraz dokumentach będących w zasobach jednostki.

(akta kontroli str. 10-12)

8. W latach 2018-2021 oraz w pierwszych trzech kwartałach 2022 r. Regionalny Dyrektor nie ponosił kosztów gromadzenia danych i oceny bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, opracowania i oceny projektów działań zapobiegawczych lub naprawczych, w tym projektów alternatywnych.

W tym okresie nie wystąpiły również przypadki odstąpienia przez Regionalnego Dyrektora od żądania zwrotu części lub całości kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych.

(akta kontroli str. 13-15, 145)

9. Regionalny Dyrektor wprowadzał do Rejestru szkód pełne informacje dotyczące zagrożeń szkodą lub szkody w środowisku i dokonywał ich aktualizacji, stosownie do art. 25, art. 26 i art. 26a ust. 2 i 3 ustawy szkodowej, co zostało opisane w pkt 2.4. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 248-249)

10. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor zawiesił dwa postępowania wszczęte na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej.

⁵⁰ Art. 20 ust. 5 ustawy szkodowej.

a. Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej jako „LWIOŚ”) w dniu 4.10.2018 r. wniósł do RDOŚ o ustalenie przyczyny obumierania drzew na nieruchomości zlokalizowanej w Żarach i stanowiącej własność Gminy Miejskiej Żary, wskazując jako prawdopodobną przyczynę tego zjawiska zanieczyszczenie wód podziemnych, związane z magazynowaniem odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym. Stosowne postępowanie administracyjne w sprawie wystąpienia zagrożenia szkodą w środowisku zostało wszczęte przez Regionalnego Dyrektora w dniu 5.10.2018 r.

Jednocześnie RDOŚ zwrócił się do WIOŚ o przeprowadzenie badań gleby oraz wód podziemnych pod kątem oceny przekroczenia standardów jakości określonych w odrębnych przepisach prawa. WIOŚ zbadał próby wody powierzchniowej (wykazano pewne przekroczenia dopuszczalnych norm) oraz dnia 31.10.2018 r. poinformował RDOŚ, że przeprowadzenie badań gleby i wód podziemnych będzie możliwe dopiero po usunięciu odpadów z nieruchomości Gminy Miejskiej Żary. W konsekwencji, w dniu 7.11.2018 r. Regionalny Dyrektor, na podstawie art. 24a ust. 1 ustawy szkodowej, zawiesił przedmiotowe postępowanie do czasu usunięcia zalegających odpadów.

W październiku 2022 r. Regionalny Dyrektor wystąpił do Burmistrza Miasta Żary o informacje, czy odpady zostały usunięte oraz czy zakończono działania związane z procedurą inwestycyjną prowadzoną na tym terenie. Z odpowiedzi uzyskanej z Urzędu Miejskiego w Żarach (z 2.11.2022 r.) wynika, że procedura inwestycyjna została wstrzymana na czas postępowania administracyjnego prowadzonego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żarach, a następnie Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Gorzowie Wlkp., w związku z wykonywaniem utwardzenia terenu pod inwestycję, a po ich zakończeniu wznowiono czynności związane z inwestycją, której finał przewiduje się na IV kwartał 2023 r.

(akta kontroli str. 16-24, 139-144)

b. W dniu 5.10.2021 r. LWIOŚ przekazał Regionalnemu Dyrektorowi informację o potencjalnej szkodzie w środowisku, zgłoszone przez wykonawcę zadania *Ochrona przeciwpowodziowa miasta Nowa Sól i obszarów poniżej miasta Krosno Odrzańskie*, który w trakcie prowadzonych robót budowlanych polegających na umacnianiu brzegów rzeki Czarna Struga napotkał na odpady z procesów termicznych w postaci żużli odlewniczych.

W następstwie ww. zgłoszenia, Regionalny Dyrektor w dniu 14.10.2020 r. wszczął postępowanie administracyjne w sprawie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, jednocześnie zwracając się do LWIOŚ o przeprowadzenie kontroli terenu, na którym ww. odpady zostały stwierdzone, do czego ustosunkował się LWIOŚ w dniu 29.10.2021 r., informując, że ocena zagrożenia dla środowiska będzie możliwa dopiero po usunięciu odpadów.

W związku z powyższym, Regionalny Dyrektor 3.11.2021 r. zawiesił ww. postępowanie administracyjne do czasu usunięcia odpadów z nieruchomości zlokalizowanych w gminie Otyń, których właścicielem jest Skarb Państwa. W tym dniu RDOŚ powiadomił Urząd Miejski w Otyniu o konieczności usunięcia odpadów.

Jak wynika z dokumentacji zgromadzonej w RDOŚ, Burmistrz Otynia wszczął postępowanie przeciw PGW Wody Polskie o usunięcie odpadów z wałów przeciwpowodziowych wchodzących w skład nieruchomości objętych postępowaniem Regionalnego Dyrektora. Z kolei PGW Wody Polskie – w ocenie tego przedsięwzięcia – wobec braku podstaw do stwierdzenia zagrożenia szkodą w środowisku, wniósł do Burmistrza Otynia o umorzenie postępowania w sprawie

usunięcia odpadów, wszczętego na podstawie art. 26 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵¹.

(akta kontroli str. 25-41, 139-144)

Regionalny Dyrektor, wskazując na bariery, na jakie napotyka RDOŚ przy realizacji swoich zadań, wyjaśnił m.in.: (...) konieczność zawieszenia postępowania wynika wprost z art. 24a ustawy szkodowej, który stanowi, że RDOŚ zawiesza prowadzone postępowanie do czasu usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania. Nie jest możliwe przeprowadzenie działań naprawczych np. przywrócenie standardów jakości gleby lub ziemi, gdy na powierzchni ziemi składowane są odpady. Dokonanie oceny szkody w środowisku w pierwszej kolejności wymaga usunięcia odpadów. Regionalny dyrektor ochrony środowiska nie posiada kompetencji do zobowiązania podmiotu korzystającego ze środowiska i/lub władającego powierzchnią ziemi do usunięcia odpadów. Usunięcie odpadów nie jest wpisane w katalog działań zapobiegawczych i naprawczych, w rozumieniu ustawy szkodowej. Dopóki właściwy organ, tj.: wójt, burmistrz lub prezydent miasta (...) nie doprowadzi do skutecznego usunięcia odpadów z terenu nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, RDOŚ nie może podejmować działań wynikających z przepisów ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 260-265)

11. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Regionalnego Dyrektora informacje o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, które spowodowane zostały przez podmiot korzystający ze środowiska działający na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej innego niż Polska.

Natomiast, w tym okresie wystąpił jeden przypadek stwierdzenia zagrożenia szkodą środowiska innego państwa Unii Europejskiej, którego źródło powstania znajdowało się na terytorium Polski, a mianowicie w RDOŚ znajduje się dokumentacja, zgodnie z którą w sierpniu 2022 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu, a w ślad za nim Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zawiadomili liczne podmioty o zanieczyszczeniu wód rzeki Odry, które może oddziaływać również na terytorium Niemiec. Wśród powiadomionych organów były m.in. centralne i terenowe organy władzy publicznej Republiki Federalnej Niemiec.

(akta kontroli str. 127-131, 137-144)

12. Regionalny Dyrektor współdziałał z innymi podmiotami (m.in. z organami Inspekcji Ochrony Środowiska, organami ścigania, samorządem terytorialnym, terenowymi organami administracji rządowej, z PGW Wody Polskie) w sprawach zapobiegania szkodom w środowisku i usuwania ich skutków. Prowadzona współpraca przybierała przede wszystkim formę porad, wymiany informacji (wyniki badań laboratoryjnych, oceny wpływu na środowisko określonej działalności, wyniki kontroli) oraz wnioskowania o wykonanie niektórych czynności technicznych.

(akta kontroli str. 42-57)

13. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, w których Regionalny Dyrektor uzgadniałby wysokość zabezpieczenia roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia szkód w środowisku na podstawie art. 187 ust. 1a ustawy Prawo ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 258-259)

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 699, ze zm.

14. Regionalny Dyrektor, zapytany czy RDOŚ w ramach działalności prewencyjnej pozyskiwał informacje o podmiotach, które na terenie jego właściwości prowadziły działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, wyjaśnił: *RDOŚ nie ma obowiązku występowania do innych organów, w celu identyfikacji możliwości wystąpienia szkody w środowisku, w wyniku prowadzonych działalności na terenach będących we właściwości poszczególnych organów. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy szkodowej, podmiot korzystający ze środowiska samodzielnie podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze. Artykuł ten nakłada na podmiot korzystający ze środowiska, konieczność podejmowania działań, jeżeli zidentyfikuje on sytuację, która odpowiada definicji bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku. W artykule tym nie zostały wymienione konkretne działania, jakie należy podjąć, pozostawiając to ocenie podmiotu, który ma je wykonywać. Ustawodawca wskazał jedynie, że mają być to działania, które zapobiegają szkodzie lub przynajmniej ją zmniejszą. W każdym przypadku dokonanego zgłoszenia lub pozyskanych informacji ze źródeł innych, które wskazują na wysokie ryzyko wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, RDOŚ wszczyna postępowanie. Są to sytuacje, w których często niezbędna jest współpraca z innymi organami ochrony środowiska, w celu dokładnej identyfikacji zagrożenia lub szkody w środowisku. RDOŚ Gorzów Wlkp. podejmuje takie działania. Są to narady, wymiana informacji/dokumentacji, prośba o wykonanie niektórych czynności technicznych (wykonanie badań, kontroli) – których RDOŚ nie jest w stanie wykonać, z uwagi na brak odpowiednich „narzędzi”, a którymi dysponuje inny organ ochrony środowiska.*

W RDOŚ przechowywana jest dokumentacja potwierdzająca podejmowanie działań opisanych w wyżej cytowanych wyjaśnieniach, jak np.:

- notatki służbowe ze spotkań inicjowanych przez RDOŚ, w związku z podejrzeniami wystąpienia zagrożenia szkodami w środowisku (m.in. z przedstawicielami GIOŚ, WIOŚ w Zielonej Górze, GDOŚ, PGW Wody Polskie, samorządów gminnych);
- postanowienia o wszczęciu postępowań administracyjnych w sprawach wystąpienia zagrożenia szkodą w środowisku;
- pisma do WIOŚ w Zielonej Górze o udostępnienie informacji m.in. w postaci wyników badań laboratoryjnych, oceny wpływu na środowisko określonej działalności, czy wyników kontroli prowadzonych przez WIOŚ;
- zawiadomienia do organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia przeciw środowisku naturalnemu;
- pisma z żądaniami udzielenia informacji przez organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej (np. przez Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego), w związku ze zdarzeniami czy działaniami mogącymi stwarzać ryzyko wystąpienia szkody w środowisku.

(akta kontroli str. 42-55)

15. W kontrolowanym okresie Regionalny Dyrektor nie zawiadamiał organów ścigania i nie wnosił o ukaranie winnych za naruszenie przepisów ustawy szkodowej.

Jednocześnie, w sierpniu 2021 r. Regionalny Dyrektor, w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów karnych, sformułowanych w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, zawiadomił Komendę Powiatową Policji w Słubicach o fakcie znalezienia martwych łabędzi na jeziorze w Ośnie Lubuskim.

(akta kontroli str. 58-59)

16.1. W RDOŚ obowiązuje zarządzenie wewnętrzne Regionalnego Dyrektora w sprawie trybu postępowania ze skargami i wnioskami⁵², stosownie do którego:

- nadzór i kontrole nad rozpatrywaniem skarg i wniosków sprawuje Regionalny Dyrektor;
- skargi i wnioski powinny być rozpatrywane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca; w przypadku niezłatwienia skargi lub wniosku w ww. terminie, należy o tym zawiadomić skarżącego lub wnioskodawcę, podając przyczynę zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy;
- w przypadku otrzymania skargi lub wniosku, dla rozpatrzenia których Dyrektor Regionalny nie jest właściwy, należy je niezwłocznie przekazać właściwemu organowi, zawiadamiając o tym skarżącego lub wnioskodawcę;
- wszystkie skargi i wnioski wpływające do RDOŚ należy ewidencjonować w rejestrze skarg i wniosków.

Zgodnie z ww. rejestrem, w latach 2018-2022 (do 15.11.2022 r.) do RDOŚ nie wpłynął żaden wniosek⁵³, natomiast wpłynęły dwie sprawy, które zakwalifikowano jako skargi:

- skarga Partii Zieloni (koło żarskie) z 22 marca 2019 r. na działania pracowników PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz funkcjonariuszy Policji, w związku z usunięciem budek lęgowych z drzew wzdłuż linii kolejowej na odcinku Żary – Kunice Żarskie;
- skarga Fundacji Ratujmy Ptaki w Szczecinie z 1 marca 2021 r. na działania Dyrektora Regionalnego, który wydał decyzję zezwalającą na likwidację (ze względów sanitarnych) siedlisk ptaków znajdujących się na terenie hali napraw autobusów Miejskiego Zakładu Komunikacji Sp. z o.o. w Gorzowie Wlkp.

W pierwszym przypadku Regionalny Dyrektor w dniu 25 marca 2019 r. poinformował o sprawie Prokuraturę Rejonową w Żarach, natomiast w drugim przypadku skarga wraz z dokumentacją źródłową została przekazana w dniu 8 marca 2021 r. do GDOŚ⁵⁴.

(akta kontroli str. 60-110)

16.2. W latach 2018-2022 w RDOŚ nie odnotowano żadnej informacji o zagrożeniach korupcyjnych i zachowaniach o znamionach korupcji.

W tym okresie w RDOŚ obowiązywały zarządzenia⁵⁵ Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w sprawie przeciwdziałania korupcji w GDOŚ i w regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska, stosownie do których RDOŚ sporządza i przedkłada w GDOŚ roczne sprawozdania o zagrożeniach korupcyjnych lub zachowaniach o znamionach korupcji odnotowanych w toku działalności RDOŚ⁵⁶.

(akta kontroli str. 111-126)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁵² Nr 25/2010 z 23 grudnia 2010 r.

⁵³ Nie odnotowano również żadnej petycji.

⁵⁴ W dniu 14 marca 2021 r. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska postanowił odmówić wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Dyrektora Regionalnego w odnośnej sprawie oraz odmówił dopuszczenia składającego skargę do udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony.

⁵⁵ Z 28 maja 2019 r. oraz z 19 maja 2021 r.

⁵⁶ Jeżeli w danym roku kalendarzowym w RDOŚ nie odnotowano zagrożeń korupcyjnych lub zachowań o znamionach korupcji, sprawozdania nie sporządza się, a do Dyrektora Generalnego przekazuje się jedynie pisemną informację o braku takich zdarzeń.

Regionalny Dyrektor w trzech przypadkach⁵⁷ załatwił sprawę po terminie wyznaczonym na podstawie art. 36 § 1 Kpa (opóźnienie wyniosło od 26 do 65 dni), przy czym w żadnym z tych przypadków nie zawiadomił strony postępowania o kolejnym nowym terminie załatwienia sprawy, z podaniem elementów wskazanych w tym przepisie, tj. przyczyny zwłoki oraz pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia.

Ponadto, w trzech kolejnych sprawach⁵⁸, pomimo że postępowania administracyjne trwały od przeszło dwóch miesięcy do ponad 33 miesięcy, Regionalny Dyrektor nie dopełnił obowiązku przewidzianego w art. 36 § 1 Kpa, tj. nie poinformował strony o niezakończonym w terminie, nie podał przyczyny zwłoki, nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy i nie pouczył o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli str. 266-267)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że: (...) *prowadzone postępowania, w kierunku uzgodnienia lub nałożenia na podmiot korzystający ze środowiska obowiązku przeprowadzenia działań naprawczych/zapobiegawczych, to postępowania szczególnie skomplikowane, czasochłonne i długotrwałe. Wymagały wyjaśnienia wielu kwestii, zebrania niezbędnych dokumentów do procedowania w sprawie, dokonania z podmiotami korzystającymi ze środowiska uzgodnień w zakresie warunków prowadzenia działań naprawczych, uzyskania stanowisk innych organów biorących udział w sprawie. Zgodnie z art. 35 § 1 Kpa, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Art. 35 § 1 Kpa wskazuje, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Według zapisu art. 35 § 5 Kpa, do terminów tych nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania, okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.* Regionalny Dyrektor nadmieniał: (...) *z art. 36 Kpa nie wynika wprost, że strona powinna być zawiadamiana o nowym terminie sprawy przed upływem poprzedniego terminu. Nowy termin załatwienia sprawy powinien być wyznaczony w dniach, tygodniach lub miesiącach oraz z zachowaniem ogólnej szybkości postępowania. Początek tego terminu nie może być uzależniony od zdarzenia przyszłego, którego data nie jest pewna.*

(akta kontroli str. 269-272)

⁵⁷ Postępowanie administracyjne wszczęte 7.05.2019 r., zakończone wydaniem w dniu 20.01.2020 r., w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.2.2020.KM; w postępowaniu tym Regionalny Dyrektor jeden raz, w dniu 25.07.2019 r., zawiadomił stronę postępowania o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 25.09.2019 r.

Postępowanie administracyjne wszczęte 22.04.2021 r., zakończone wydaniem w dniu 3.01.2022 r., w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.1.2022.KM; w postępowaniu tym Regionalny Dyrektor jeden raz, w dniu 27.07.2021 r., zawiadomił stronę postępowania o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 30.10.2021 r.

Postępowanie administracyjne wszczęte 14.09.2018 r., zakończone wydaniem w dniu 17.12.2018 r., w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.15.2018.KM; w postępowaniu tym Regionalny Dyrektor jeden raz, w dniu 7.11.2018 r., zawiadomił stronę postępowania o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 19.11.2018 r.

⁵⁸ Postępowanie administracyjne wszczęte 30.05.2018 r., zakończone wydaniem w dniu 1.08.2018 r., w trybie art. 15 ust. 1 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.10.2018.KM.

Postępowanie administracyjne wszczęte 20.08.2019 r., zakończone wydaniem w dniu 12.11.2019 r., w trybie art. 13 ust. 3 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.18.2019.KM.

Postępowanie administracyjne wszczęte 23.01.2018 r., zakończone wydaniem w dniu 5.11.2020 r., w trybie art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności podmiotowej, decyzji nr WZŚ.512.18.2020.KM.

W ocenie NIK czynność organu administracyjnego przewidziana w art. 36 Kpa w postaci zawiadomienia stron postępowania administracyjnego o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, stanowi obowiązek organu administracyjnego, który powinien być stosowany w każdym prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora postępowaniu administracyjnym.

IV. Wniosek

Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o terminowe załatwienie spraw administracyjnych oraz zawiadamianie stron postępowań administracyjnych o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, 15 grudnia 2022 r.

Kontroler
Norbert Serafin
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis