



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-006-01/2014

P/14/086

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Waly Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/086 - „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Anna Struzik, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 90428 z 3.04.2014 r. 2. Alicja Kosznik, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 90439 z 14.04.2014 r. 3. Henryk Świtoński, dor. ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 90461 z 20.05.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „UMWP”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego ¹

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² wykonywanie przez Samorząd Województwa Pomorskiego, w latach 2008-2014 (I połowa), obowiązków w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami. Przyjęte dla stref województwa pomorskiego w 2013 r. programy ochrony powietrza (dalej: „POP” lub „programy”), których częścią były plany działań krótkoterminowych (dalej: „PDK”), stanowią istotny element w procesie zapewnienia odpowiedniej jakości powietrza na obszarze województwa i stwarzają możliwości podejmowania celowych działań naprawczych oraz monitorowania ich rezultatów.

Pomimo właściwego inspirowania i koordynowania działań naprawczych w zakresie ograniczenia emisji zanieczyszczeń do powietrza przez Samorząd Województwa Pomorskiego, jakość powietrza na obszarze województwa w latach 2008-2013 nie uległa istotnej poprawie, a dotychczasowe tempo i efekty działań naprawczych nie przełożyły się na widoczny spadek stężeń wszystkich zanieczyszczeń powietrza. W latach 2011-2013 w województwie pomorskim odnotowano systematyczną poprawę jakości powietrza w zakresie zanieczyszczenia pyłem zawieszonym PM₁₀ (stężenia średnioroczne odpowiednio 24, 23, 22 µg/m³, w 2013 r. osiągnięto poziom stężenia średnioroczego PM₁₀ z 2007 r.; średnia liczba dni w roku z przekroczeniami dopuszczalnych poziomów stężeń 24-godzinnych PM₁₀ wyniosła: 26 w 2011 r., 24 w 2012 r. i 15 w 2013 r.). W tym samym okresie średnie roczne stężenia PM_{2,5} systematycznie wzrastały i wynosiły: 17 µg/m³ w 2011 r., 18 µg/m³ w 2012 r. i 22 µg/m³ w 2013 r. Od 2011 r. średnie roczne stężenie benzo(a)pirenu

¹ Uchwała nr 3/II/10 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 6 grudnia 2010 roku w sprawie wyboru Marszałka Województwa Pomorskiego.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

utrzymuje się na niezmiennym poziomie 3 ng/m^3 (tj. trzykrotnie wyższym od poziomu docelowego – 1 ng/m^3)³.

Pozytywną ocenę uzasadnia m.in:

1. Prawidłowe zrealizowanie przez Organy Samorządu Województwa Pomorskiego obowiązków w zakresie opracowania i uchwalenia POP. Przyjęte w czerwcu 2010 r. oraz w listopadzie 2013 r. programy zawierały wymagane elementy, w szczególności: informacje o jakości powietrza w poszczególnych strefach, wskazanie źródeł pochodzenia zanieczyszczeń, zakres działań niezbędnych do przywrócenia normatywnych poziomów substancji w powietrzu oraz harmonogramy rzeczowo-finansowe ich realizacji. Rozwiązania przyjęte w POP były właściwe i odpowiadały specyfice przekroczeń dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza oraz stref, dla których określono te programy.
2. Prawidłowe ustanowienie w programach uchwalonych w 2009 r. i 2010 r. mechanizmów, które umożliwiały dokonywanie systematycznej analizy podejmowanych działań naprawczych. Duża skuteczność przyjętego mechanizmu monitorowania i oceny rezultatów działań naprawczych, realizowanego w ramach Umowy o współdziałaniu przy realizacji projektu „Regionalny System Zarządzania Jakością Powietrza Atmosferycznego w Województwie Pomorskim AIRPOMERANIA” (dalej: „projekt AIRPOMERANIA”) ⁴, podpisanej przez Zarząd Województwa Pomorskiego z Fundacją „Agencja Regionalnego Monitoringu Atmosfery Aglomeracji Gdańskiej” (dalej: „Fundacja ARMAAG”), zgodnie z którą Fundacja ARMAAG zobowiązała się na rzecz Województwa m.in. do nieodpłatnego monitorowania i oceny realizacji programów ochrony powietrza w strefach województwa pomorskiego, objętych takimi programami. Stosowanie właściwych rozwiązań przewidzianych w programach z 2013 r., pozwalających na precyzyjne monitorowanie efektów działań naprawczych realizowanych przez poszczególne podmioty.
3. Prawidłowe wykorzystywanie przez Samorząd Województwa Pomorskiego instrumentów prawnych służących ograniczaniu emisji zanieczyszczeń do powietrza. Właściwie prowadzona przez UMWP baza danych umożliwia weryfikację wysokości opłat za korzystanie ze środowiska z tytułu wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza oraz wiarygodne określenie wielkości tej emisji. Ponadto skutecznie weryfikowano wnoszone opłaty poprzez prowadzone kontrole u przedsiębiorców.
4. Prawidłowe uwzględnienie w dokumentach planistycznych województwa pomorskiego problematyki ochrony powietrza i zachowanie spójności planowanych kierunków działań, w tym właściwe prowadzenie polityki informacyjnej skierowanej do różnych środowisk społeczeństwa m.in. o: stanie czystości powietrza i szkodliwości stosowania nieekologicznych źródeł wytwarzania energii. Działania w tym zakresie skutecznie podejmowano we współpracy z innymi jednostkami administracji publicznej.

³ Znajduje to odzwierciedlenie w ocenach rocznych jakości powietrza opublikowanych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku. W ocenie rocznej jakości powietrza w województwie pomorskim za rok 2012 i 2013 wykazano poprawę jakości powietrza w strefie aglomeracji trójmiejskiej w zakresie zanieczyszczenia pyłem zawieszonym PM_{10} (klasa A). W ocenie rocznej jakości powietrza w województwie pomorskim za rok 2012 strefa pomorska otrzymała klasę B z uwagi na poziom zanieczyszczenia pyłem zawieszonym $\text{PM}_{2.5}$, za rok 2013 – klasę C. W obydwu strefach stale odnotowuje się przekroczenia poziomów docelowych benzo(a)pirenu (dalej określany również: „B(a)P”).

⁴ Umowa podpisana została w wykonaniu Uchwały nr 295/194/09 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie współdziałania przy realizacji projektu „Regionalny System Zarządzania Jakością Powietrza Atmosferycznego w Województwie Pomorskim AIRPOMERANIA”, realizowanego przez Fundację ARMAAG w ramach Osi Priorytetowej 5 Działanie 5.3 Zarządzanie informacją o środowisku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego 2007-2013.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

1. Niepodania do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektów POP dla strefy miasta Słupsk z 2009 r. oraz programów z 2013 r., tj. niedopełnienia obowiązku określonego w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵ (dalej: „UIOŚ”);
2. Nieterminowego wykonania obowiązku przekazania Ministrowi Środowiska informacji o uchwaleniu programów z 2013 r. oraz sprawozdań z realizacji programów uchwalonych w 2009 r. i 2010 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań dotyczących ustanowienia programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych dla województwa pomorskiego

Opis stanu
faktycznego

- 1.1. Realizując obowiązek określony w art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶ (dalej: „POŚ”), Sejmik Województwa Pomorskiego (dalej: „Sejmik”) określił uchwałami z dnia 25 maja 2009 r. programy ochrony powietrza dla stref: miasto Słupsk (dalej: „POP SMS 2009”)⁷, pucko-wejherowskiej („POP SPW 2009”)⁸, kwidzyńsko-tczewskiej („POP SKT 2009”)⁹ oraz kartusko-kościerskiej („POP SKK 2009”)¹⁰, tj. w czterech strefach, spośród siedmiu określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 6 marca 2008 r.¹¹ Od 2012 r. wyodrębniono dwie strefy: strefę aglomeracji trójmiejskiej, obejmującą miasta na prawach powiatu: Gdańsk, Gdynię i Sopot oraz strefę pomorską, obejmującą obszar województwa pomorskiego z wykluczeniem aglomeracji trójmiejskiej.

Przesłankę określenia programów w 2009 r. dla ww. stref stanowiły oceny poziomów substancji w powietrzu za rok 2007 r. i wynikająca z nich klasyfikacja poszczególnych stref, dokonane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku (dalej: „WIOŚ”).

Celem POP była poprawa jakości powietrza w strefach, w których badania jakości powietrza przeprowadzone przez WIOŚ w latach 2005-2007 wykazały, że standardy jakości powietrza nie były dotrzymywane¹². I tak, POP SMS 2009 miał na celu dotrzymanie poziomu docelowego benzo(a)pirenu, a dla POP SPW 2009, POP SKK 2009 i POP SKT 2009 pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz

⁵ tj. Dz. U. z 2013, poz. 1235 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

⁷ Uchwała nr 830/XXXV/09 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy miasto Słupsk (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 27 lipca 2009 r., nr 96, poz. 1936).

⁸ Uchwała nr 831/XXXV/09 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy pucko-wejherowskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 27 lipca 2009 r., nr 96, poz. 1937).

⁹ Uchwała nr 832/XXXV/09 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 27 lipca 2009 r., nr 96, poz. 1938).

¹⁰ Uchwała nr 833/XXXV/09 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy kartusko-kościerskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 27 lipca 2009 r., nr 96, poz. 1939).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 marca 2008 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (Dz. U. Nr 52, poz. 310) – obowiązywało do 25 sierpnia 2012 r. Aktualnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (Dz. U. 2012, poz. 914).

¹² Określone w § 1 odnosnych Uchwał Sejmiku Województwa Pomorskiego.

benzo(a)pirenu. W przypadku POP SKT 2009 dodatkowo osiągnięcie poziomu dopuszczalnego SO₂.

Dla pozostałych stref: bytowsko-chojnickiej, lęborsko-słupskiej i malborsko-sztumskiej programy nie zostały określone z uwagi na brak przekroczeń dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń w powietrzu w tych strefach.

(dowód: akta kontroli str. 10-14, 23-25, 79-82)

Uchwałą z dnia 28 czerwca 2010 Sejmik określił program ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej (dalej: „POP SAT 2010”)¹³, mający na celu osiągnięcie poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz benzo(a)pirenu. Podstawą określenia POP były przekroczenia w SAT dopuszczalnego poziomu pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziomu docelowego benzo(a)pirenu w 2008 r.¹⁴, wykazane w ocenie jakości powietrza za ten rok dokonanej przez WIOŚ¹⁵.

Uchwałą nr 754/XXXV/13 Sejmiku¹⁶ został określony POP dla strefy aglomeracji trójmiejskiej (dalej: „POP SAT 2013”). Równocześnie, Uchwałą nr 753/XXXV/13 Sejmik określił program ochrony powietrza dla strefy pomorskiej¹⁷ (dalej: „POP SP 2013”). Przesłankę ich określenia stanowiła ocena poziomów substancji w powietrzu w strefach i wynikająca z niej klasyfikacja stref jako C, dokonana przez WIOŚ w ocenie jakości powietrza za rok 2011¹⁸, wskazująca na występujące przekroczenia w tych strefach:

- dopuszczalnej częstości przekraczania poziomu dopuszczalnego 24-godzinnych stężeń pyłu zawieszonego PM₁₀,
- poziomu docelowego benzo(a)pirenu.

Wyżej wymienione POP zawierały PDK.

Uchwalając POP SAT 2013 i POP SP 2013 Sejmik zrealizował obowiązki wynikające z wprowadzonych 28 maja 2012 r. zmian POŚ, które uwzględniały przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie jakości powietrza i czystszej powietrza dla Europy¹⁹ (dalej: „dyrektywa 2008/50/WE”). Znowelizowane przepisy POŚ zobowiązały organy samorządu województwa m.in. do aktualizacji POP co 3 lata,

¹³ Uchwała nr 1203/XLIX/10 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 12 listopada 2010 r., nr 137, poz. 2659).

¹⁴ § 3 Uchwały nr 1203/XLIX/10 Sejmiku Województwa Pomorskiego.

Oceny jakości powietrza za rok 2004, 2005, 2006 i 2007 dla SAT wykazały przekroczenia w SAT poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM₁₀. W związku z tymi przekroczeniami Wojewoda Pomorski wydał rozporządzenie nr 33/2007 z dnia 19 grudnia 2007 r. w sprawie programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 14 stycznia 2008 r., nr 1, poz. 45; (dalej: „rozporządzenie nr 33/2007”).

¹⁵ „Ocena roczna jakości powietrza w województwie pomorskim za rok 2008”, WIOŚ w Gdańsku, przesłana do Marszałka Województwa Pomorskiego za pismem WM/0713/5/09/js/2806 z dnia 02 kwietnia 2009 r., str. 11 – 27 (dalej: „ocena WIOŚ 2008”), wskazała na występujące przekroczenia poziomów substancji w powietrzu odnotowane w 2008 r.: pyłu zawieszonego PM₁₀ w strefach: aglomeracji trójmiejskiej, kartusko-kościerskiej i kwidzińsko-tczewskiej; dwutlenku azotu (NO₂) w granicach dozwolonej marginesem tolerancji dla strefy aglomeracji trójmiejskiej; poziomu docelowego benzo(a)pirenu w strefach: aglomeracji trójmiejskiej, miasto Słupsk, kwidzińsko-tczewskiej, kartusko-kościerskiej oraz pucko-wejherowskiej (w 2008 r. nie monitorowano poziomu benzo(a)pirenu w strefach bytowsko-chojnickiej, lęborsko-słupskiej i malborsko-sztumskiej).

W ocenie WIOŚ 2008 zawarto informację, że w całym województwie pomorskim zachowane są poziomy docelowe dla ozonu (O₃) założone do osiągnięcia w roku 2010, jednak zagrożone są poziomy celów długoterminowych dla ozonu ustalonych na rok 2020. We wszystkich stacjach pomiarowych województwa ww. standardy dla tej substancji nie były dotrzymane.

¹⁶ Uchwała nr 754/XXXV/13 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie określenia programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu (Dz. Urzędowy Województwa Pomorskiego 2013.4711 z dnia 14 grudnia 2013 r.).

¹⁷ Uchwała nr 753/XXXV/13 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie określenia Programu ochrony powietrza dla strefy pomorskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu (Dz. Urzędowy Województwa Pomorskiego 2013.4710 z dnia 14 grudnia 2013 r.).

¹⁸ „Roczna ocena jakości powietrza w województwie pomorskim. Raport za rok 2011”, WIOŚ w Gdańsku, marzec 2012 r.

¹⁹ Dz. U. UE L Nr 152 z 11 czerwca 2008 r..

w przypadku występowania przekroczeń standardów jakości powietrza (art. 91 ust. 9c) oraz uwzględnienia w POP poziomu dopuszczalnego w powietrzu dla pyłu zawieszonego PM_{2,5}, a także nowego podziału stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (art. 87).

(dowód: akta kontroli str. 10-14, 23-25, 79-82, 1171-1187)

1.2. Zarząd Województwa Pomorskiego podjął realizację zadań:

- „Program ochrony powietrza dla stref: kartusko-kościerskiej i pucko - wejherowskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ oraz dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej w woj. pomorskim dla pyłu PM₁₀ i SO₂”, przyjmując uchwałę nr 786/137/08 z dnia 05 sierpnia 2008 r.
- „Program ochrony powietrza dla strefy aglomeracja trójmiejska”, przyjmując uchwałę nr 1133/245/09 z dnia 09 września 2009 r.

Marszałek Województwa Pomorskiego, przedstawiając projekty POP do zaopiniowania właściwym starostom (w marcu 2009 r.) a Prezydentom Miast Gdynia, Gdańsk i Sopot POP dla strefy aglomeracji trójmiejskiej (w lutym 2010 r.), prawidłowo i terminowo wykonał obowiązek określony w art. 91 ust. 1 POŚ. Przebieg procesu konsultacji opisano w pkt. 1.7.

Sejmik określił 25 maja 2009 r. POP dla stref kartusko-kościerskiej, kwidzyńsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej i miasta Słupsk, a 28 czerwca 2010 r. dla strefy aglomeracji trójmiejskiej, zgodnie z terminem określonym w art. 91 ust. 3 POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 23-25, 29-30, 119, 153-158, 218-219, 448-461)

W wyniku nowelizacji POŚ²⁰, nakładającej obowiązek dostosowania w terminie 18 miesięcy POP i PDK przyjętych przed dniem 28 maja 2012 r. do aktualnych wymagań lub ich opracowania i przyjęcia dla stref, dla których przed dniem wejścia w życie nowelizacji nie opracowano POP oraz PDK, Zarząd Województwa Pomorskiego opracował²¹ i przedstawił 18 września 2013 r. do konsultacji:

- Prezydentom Miast: Gdańsk, Gdynia i Sopot – projekt „uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie określenia Programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu”;
- Prezydentom Miast: Słupsk, Starogard Gdański, Tczew i Wejherowo, 16 Starostom Powiatów, 16 Burmistrzom Miast, 14 Burmistrzom Miast i Gmin oraz 70 Wójtom Gmin – projekt „uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie określenia Programu ochrony powietrza dla strefy pomorskiej na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu”.

Opóźnienie w skierowaniu projektów POP do konsultacji i opiniowania wynoszące 21 dni wynikało, jak wyjaśnił Zastępca Sekretarza Województwa Zastępca Dyrektora Generalnego Urzędu, z konieczności pozyskania przez UMWP środków finansowych na opracowanie projektów POP oraz dokonania

²⁰ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2012, poz. 460.

²¹ Uchwała Zarządu Województwa Pomorskiego nr 1063/285/13 z dnia 17 września 2013 r. w sprawie przyjęcia projektów uchwał w sprawie programów ochrony powietrza na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne dla stref województwa pomorskiego, w których został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu.

uzgodnień w zakresie braku konieczności przeprowadzenia dla nich strategicznej oceny oddziaływania na środowisko²².

POP SAT 2013 i POP SP 2013 zostały uchwalone przez Sejmik 25 listopada 2013 r., tj. w ciągu 18 miesięcy od dnia wejście w życie ustawy nowelizującej POŚ, zgodnie z terminem określonym w art. 7 tej ustawy i nie podlegały późniejszym aktualizacjom.

(dowód: akta kontroli str. 23-25, 119, 263-265, 448-461)

1.3. Samorząd Województwa zabezpieczył w odpowiedniej wysokości środki finansowe na opracowanie POP i PDK.

Koszty opracowania POP SKK 2009, POP SPW 2009, POP SWT 2009 i POP SMS 2009 wyniosły łącznie 329.600 zł, z czego 98.600 zł (30%) pochodziło z dotacji z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska (dalej: „NFOŚ”), 60.000 zł (18%) z dotacji z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku (dalej: „WFOŚiGW”), a 171.000 zł (52%) stanowiły środki własne samorządu województwa. Na wysokość kosztów opracowania POP wpłynęły koszty opracowania dokumentacji POP w wysokości 158.600 zł (48% kosztów ogółem – w całości pokryte z dotacji NFOŚ i WFOŚiGW), koszty map GIS²³ w wysokości 115.000 zł (35%), koszty baz meteorologicznych w kwocie 41.000 zł (12%) oraz koszty konsultacji społecznych, w tym uzgodnień ze starostwami, w wysokości 15.000 zł (5% kosztów ogółem).

Na opracowanie POP SAT 2010 przeznaczono łącznie kwotę 64.660 zł (środki z dotacji celowej przekazanej przez Wojewodę Pomorskiego).

Koszty opracowania POP SAT 2013 i POP SWP 2013 wyniosły ogółem 169.125 zł, w tym 100.000 zł (59%) pochodziło z dotacji celowej przekazanej przez Wojewodę Pomorskiego, 69.000 zł (41%) ze środków WFOŚiGW oraz 125 zł ze środków własnych samorządu województwa.

(dowód: akta kontroli str. 27, 23-25, 29-32, 130-133, 448-461)

Wykonawcę (EKOMETRIA Sp. z o.o.) POP SKK 2009, POP SPW 2009, POP SWT 2009 i POP SMS 2009, wyłoniono w drodze przetargu nieograniczonego²⁴. W toku postępowania zostały złożone dwie oferty. Przedmiot zamówienia wykonany został 1 grudnia 2008 r. na podstawie umowy o dzieło nr 617/UM/DROŚ/2008 z dnia 16 października 2008 r.

Wykonawca „Dokumentacji do programu ochrony powietrza w zakresie benzo(a)pirenu dla aglomeracji trójmiejskiej z aktualizacją do programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej z 2007 r.” (POP SAT 2010) wybrany został w drodze zapytania ofertowego²⁵. UMWP skierował do trzech podmiotów

²² Uzgodnienia dokonywane były z Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska.

²³ System Informacji Geograficznej.

²⁴ Uchwała nr 829/139/08 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 19 sierpnia 2008 r. w sprawie wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie programu ochrony powietrza dla stref kartusko-kościerskiej i pucko-wejherowskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ oraz dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ i SO₂, zatwierdzenia specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ustalenia składu komisji przetargowej rozpatrującej oferty w postępowaniu oraz uchwała nr 904/142/08 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 19 sierpnia 2008 r. w sprawie wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie programu ochrony powietrza dla stref kartusko-kościerskiej i pucko-wejherowskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ oraz dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ i SO₂, zatwierdzenia specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz ustalenia składu komisji przetargowej rozpatrującej oferty w postępowaniu (prostująca omyłkę w SIWZ).

²⁵ Wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 14.000 EURO w związku z czym przy wyborze wykonawcy zastosowano zasady określone w Uchwale nr 591/57/2007 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie zasad udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 14.000

zaproszenie do składania oferty cenowej na wykonanie ww. dokumentacji. Spośród dwóch otrzymanych ofert, za najkorzystniejszą uznano ofertę EKOMETRIA Sp. z o.o. Zadanie zostało wykonane 21 grudnia 2009 r., na podstawie umowy o dzieło nr 506/UM/DROŚ/2009 z dnia 01 października 2009 r.

Wykonawca POP SAT 2013 i POP SP 2013 – ATMOTERM SA, wyłoniony został w drodze przetargu nieograniczonego²⁶. W toku postępowania złożono dwie oferty. Przedmiot zamówienia zrealizowano 12 sierpnia 2013 r., na podstawie umowy nr 185/UM/DROŚ/2013 z dnia 24 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 23-25, 134-135, 448-461)

1.4. Uchwalony POP SAT 2010 r. zawierał elementy wskazane w POŚ oraz w obowiązującym w tamtym okresie rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 8 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych wymagań, jakim powinny odpowiadać programy ochrony powietrza²⁷. W POP SAT 2010 nie określono przewidywanych zmian w emisji do powietrza ze źródeł zlokalizowanych poza strefą, o których mowa w §7 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia, ponieważ wyniki przeprowadzonej w tym zakresie analizy zawarte zostały w dokumentacji do POP SAT 2010. Przewidywane zmiany emisji zanieczyszczeń w postaci PM₁₀ i benzo(a)pirenu ze źródeł zlokalizowanych poza strefą dla lat 2010, 2015 i 2020 przedstawiono w POP SAT 2010 w oparciu o scenariusz prognozy dyrektywa 2008/50/WE (CAFE) w odniesieniu do krajów Unii Europejskiej, zaś prognozę zanieczyszczeń dla Polski (w oparciu o ten sam scenariusz) w odniesieniu do wybranych zanieczyszczeń m.in. SO₂, NO₂, PM₁₀, PM_{2,5}²⁸.

POP SAT 2013 i POP SP 2013 zawierały elementy określone w POŚ oraz w rozporządzeniu z dnia 11 września 2012 r. w sprawie programów ochrony powietrza oraz planów działań krótkoterminowych²⁹, w szczególności informacje o jakości powietrza w poszczególnych strefach (ze wskazaniem źródeł pochodzenia zanieczyszczeń), zakres działań niezbędnych do przywrócenia normatywnych poziomów substancji w powietrzu oraz harmonogramy rzeczowo-finansowe ich realizacji.

W harmonogramach rzeczowo-finansowych ww. programów na poziomie lokalnym oszacowano koszty najistotniejszych z punktu widzenia realizacji programów zadań polegających na zmniejszeniu emisji ze źródeł powierzchniowych. Z uwagi na uwarunkowania społeczno-ekonomiczne oraz wyniki analiz przeprowadzonych na potrzeby opracowania programów w zakresie udziału emisji punktowej w powstawaniu przekroczeń w strefach, w PDK stanowiących część POP uchwalonych w 2013 r., przewidziano dobrowolne działania podmiotów korzystających ze środowiska, polegające na ograniczeniu procesów produkcyjnych.

W POP SAT 2013 i POP SP 2013 nie określono przewidywanych zmian emisji ze wszystkich źródeł, o których mowa w §7 pkt 4 rozporządzenia z dnia 11 września 2012 r. Przewidywane zmiany (obniżenie) emisji z poszczególnych

EURO, zmienionej uchwałami Zarządu Województwa Pomorskiego nr 992/80/07 z dnia 11 grudnia 2007 r. oraz nr 49/177/09 z dnia 20 stycznia 2009 r.

²⁶ Uchwała nr 412/241/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawie wyboru trybu zamówienia publicznego na wykonania dokumentacji pod nazwą "Programy ochrony powietrza dla stref województwa pomorskiego na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne określone ze względu na przekroczenia dopuszczalnych i docelowych poziomów zanieczyszczeń", zatwierdzenia projektu specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz powołania komisji przetargowej.

²⁷ Dz. U. Nr 38, poz. 221 – rozporządzenie uchylone z dniem 3 października 2012 r.

²⁸ „Baseline Scenario for the Clean Air for Europe (CAFE) Programme”, przewidywane zmiany emisji zanieczyszczeń w postaci PM₁₀ i benzo(a)pirenu ze źródeł zlokalizowanych poza strefą dla lat 2010, 2015 i 2020 zawierają POP SAT.

²⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1028 (dalej „rozporządzenie z dnia 11 września 2012 r.”).

źródeł zlokalizowanych w pasie 30 km od stref oszacowano na poziomie 10% w roku prognozy w stosunku do roku bazowego.

Z wyjaśnienia Zastępcy Sekretarza Województwa Zastępcy Dyrektora Generalnego Urzędu wynikało, że wpływ ww. źródeł został uwzględniony przez wykonawcę ww. programów. Z uwagi na charakter przekroczeń poziomów zanieczyszczeń powietrza w strefach województwa pomorskiego (zasadniczy wpływ ma emisja o zasięgu lokalnym – powierzchniowa i liniowa), nie zdecydowano się na czasochłonne analizy zmian emisji ze źródeł, których wpływ na poziomy zanieczyszczeń jest niewielki.

W POP SAT 2013 i POP SP 2013 dokonano szczegółowej analizy efektywności i oszacowania kosztów działań prowadzących do redukcji emisji pyłu zawieszonego PM₁₀ i benzo(a)pirenu z indywidualnych systemów grzewczych. POP SP 2013 oszacowano koszty zadania polegającego na budowie/rozbudowie dróg, ujętego wśród działań zaplanowanych i przewidzianych do realizacji w perspektywie długoterminowej, niewynikających z POP.

(dowód: akta kontroli str. 122-129, 448-461, 1171-1187)

1.5. Programy poddane badaniu (POP SAT 2010, POP SAT 2013 i POP SP 2013) zawierały:

- przedstawienie stanu jakości powietrza w poszczególnych strefach, ze wskazaniem m.in. podstawy i przesłanki stworzenia POP, substancji objętych programami i źródeł ich pochodzenia,
- analizę stanu zanieczyszczenia powietrza, określając w szczególności: czynniki powodujące przekroczenia, tj. przekroczenia poziomu dopuszczalnego PM₁₀ spowodowane były przede wszystkim emisją liniową (komunikacyjną) oraz emisją powierzchniową (komunalną), a przekroczenia benzo(a)pirenu spowodowane były emisją powierzchniową, w której największy udział miała emisja z indywidualnego spalania paliw na cele komunalno-bytowe z dominacją paliw stałych – węgla i drewna i punktową,
- instrumenty oddziaływania na różne grupy podmiotów poprzez określenie działań naprawczych nałożonych na jednostki organizacyjne zaangażowane w realizację POP w poszczególnych strefach, w szczególności na organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego (dalej: „j.s.t.”), zarządców dróg miejskich, zakładów przemysłowych, instalacji, infrastruktury komunikacyjnej, budynków na terenie strefy;
- harmonogramy rzeczowo-finansowe działań naprawczych w poszczególnych strefach, ze wskazaniem m.in. rodzaju działań, planowanego terminu realizacji, podmiotów odpowiedzialnych za realizację, źródeł finansowania oraz częściowo przewidywanego efektu ekologicznego (w przypadku POP SAT 2013 i POP SP 2013) i szacunkowych kosztów tych działań.

Działania naprawcze w harmonogramach rzeczowo-finansowych:

- a. w POP SAT 2010 podzielono na dwie zasadnicze grupy: działań niezbędnych do przywrócenia poziomów dopuszczalnych pyłu PM₁₀ (polegające na ograniczaniu emisji zanieczyszczeń z: 1) komunikacji, 2) energetycznego spalania paliw i 3) ze źródeł przemysłowych) oraz zmierzających do ograniczenia zanieczyszczenia pyłem PM₁₀ i dotrzymania poziomu docelowego benzo(a)pirenu (polegające na ograniczaniu emisji 1) powierzchniowej, 2) liniowej, 3) z istotnych źródeł punktowych – energetyczne spalanie paliw, 4) z istotnych źródeł punktowych – technologicznych, oraz w zakresie 5) monitorowania środowiska, 6) planowania przestrzennego i 7) edukacji ekologicznej i reklamy);

- b. w POP SAT 2013 i POP SP 2013 zostały podzielone na dwie grupy: działań na poziomie regionalnym (o charakterze systemowym, nie powodujące bezpośrednio redukcji emisji zanieczyszczeń) oraz na poziomie lokalnym, które usystematyzowano w pięciu grupach: 1) ograniczające emisję powierzchniową, 2) punktową, 3) liniową, 4) działania ciągłe i wspomagające, 5) działania systemowe.

Termin realizacji POP SAT 2010 ustalono na rok 2011 (termin osiągnięcia poziomu docelowego benzo(a)pirenu określono na rok 2013). Okres realizacji POP SAT 2013 i POP SP 2013 ustalono na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 122-129, 1161-1226)

Do działań naprawczych w ustanowionych harmonogramach rzeczowo - finansowych programów z 2009 r. i 2010 r. należały m.in.:

- obniżenie emisji z energetycznego spalania paliw dla celów komunalnych poprzez podłączenie budynków indywidualnych w centrum miast: Kościerzyna, Rumia, Tczew i Starogard Gdański, ogrzewanych paliwami stałymi, do miejskiej sieci ciepłowniczej lub wdrożenie Programu Ograniczenia Niskiej Emisji (w odniesieniu do pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz w przypadku Tczewa dodatkowo SO₂) – dotyczyło POP SKK 2009, SKT 2009 i SPW 2009;
- upływnianie strumieni ruchu, systematyczne czyszczenie na mokro nawierzchni jezdni (emisja zanieczyszczeń z komunikacji), obniżanie emisji z energetycznego spalania paliw dla celów komunalnych poprzez podłączanie budynków do centralnych systemów zaopatrzenia w ciepło lub wymianę niskosprawnych, indywidualnych źródeł na niskoemisyjne lub nieemisyjne źródła ciepła (emisja zanieczyszczeń z energetycznego spalania paliw), stosowanie technik ograniczających emisję niezorganizowaną, w tym pylenie ze składowisk materiałów sypkich i węgla (emisja zanieczyszczeń ze źródeł przemysłowych) – w odniesieniu do pyłu zawieszonego PM₁₀ – w POP SAT 2010;
- działania o charakterze długoterminowym zmierzające do ograniczenia zanieczyszczenia powietrza PM₁₀ i benzo(a)pirenem³⁰ ze źródeł:
 - a. powierzchniowych m.in. uwzględnianie w pozwoleniach na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza zapisów dotyczących stosowania paliwa niskoemisyjnego (odpowiedzialne za zadanie – j.s.t. na terenie stref; POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009 i POP SMS 2009); stosowanie w pozwoleniach na budowę zakazu zasilania instalacji grzewczych za pomocą kominków w mieszkaniach w zabudowie wielorodzinnej (odpowiedzialne za zadanie miasta: Gdańsk, Gdynia i Sopot; POP SAT 2010),
 - b. liniowych m.in. wprowadzanie do strategicznych i planistycznych dokumentów zapisów dotyczących tworzenia ścieżek rowerowych, tworzenie stref z ograniczeniem lub zakazem ruchu samochodów oraz płatnego parkowania w centrum miasta, a także intensyfikowanie okresowego czyszczenia ulic (odpowiedzialne za zadanie – j.s.t. na terenie stref; POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009, oraz miasta: Gdańsk, Gdynia i Sopot; POP SAT 2010),
 - c. punktowych m.in. uwzględnianie w pozwoleniach na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza zapisów dotyczących stosowania technik gwarantujących zmniejszenie emisji substancji do powietrza (odpowiedzialny za zadanie – j.s.t. na terenie stref; POP SKK, POP SKT, POP SPW i POP

³⁰ W odniesieniu do POP SMS 2009 wyłącznie w zakresie benzo(a)pirenu.

SMS) oraz kontrola stanu instalacji stosujących techniki odpylania gazów odlotowych (odpowiedzialny za zadanie – WIOŚ; POP SAT 2010).

W obowiązujących POP SAT 2013 i POP SP 2013 działania naprawcze o charakterze regionalnym ujęte w harmonogramach rzeczowo-finansowych, określono w odniesieniu do ograniczania emisji zanieczyszczeń z dwóch źródeł:

- powierzchniowych – likwidowanie ogrzewania węglowego w budynkach użyteczności publicznej należących do mienia wojewódzkiego (odpowiedzialni za zadanie – właściciele i zarządzający budynkami użyteczności publicznej);
- liniowych – poprawianie stanu technicznego dróg istniejących w strefach oraz utrzymanie działań ograniczających emisję wtórną pyłu poprzez regularne utrzymanie czystości nawierzchni (odpowiedzialni za zadanie – Zarząd Dróg Wojewódzkich w Gdańsku, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad oddział w Gdańsku dalej: „GDDKiA”).

Na poziomie lokalnym wśród działań ograniczających emisję zanieczyszczeń w obowiązujących POP przewidziano m.in.:

- obniżenie emisji z indywidualnych systemów grzewczych poprzez realizację systemu zachęt do likwidacji lub wymiany na niskoemisyjne, w szczególności na obszarach przekroczeń standardów imisyjnych, stworzenie bazy służącej do zarządzania źródłami niskiej emisji na terenie miasta/ gminy, obniżenie emisji w obiektach użyteczności publicznej poprzez likwidację urządzeń na paliwa stałe – w odniesieniu do źródeł powierzchniowych; (odpowiedzialni za zadanie – prezydenci miast, burmistrzowie miast, wójtowie gmin);
- utrzymanie dróg w sposób ograniczający wtórną emisję pyłu zawieszonego PM₁₀ poprzez regularne mycie, remonty i poprawę stanu nawierzchni – w odniesieniu do źródeł liniowych; (odpowiedzialni za zadanie – zarządcy dróg miejskich, gminnych, powiatowych, GDDKiA);
- modernizację obiektów energetycznego spalania paliw, wdrażanie strategii czystej produkcji oraz rozbudowę i modernizację sieci ciepłowniczych – w odniesieniu do źródeł punktowych; (odpowiedzialni za zadania odpowiednio właściciele i zarządcy zakładów przemysłowych oraz prezydenci, zarządcy i właściciele instalacji).

W każdym POP przewidziano działania polegające na prowadzeniu kampanii promocyjno-edukacyjnych, których celem miało być w szczególności kształtowanie umiejętności dostrzegania zjawisk związanych z jakością powietrza i emocjonalnego stosunku do ochrony powietrza oraz umacnianie pozytywnych przekonań i postaw społecznych³¹.

(dowód: akta kontroli str. 1171-1248)

- 1.6. W ramach przygotowania do opracowania programów ochrony powietrza przeprowadzono inwentaryzację emisji z poszczególnych źródeł zanieczyszczeń w strefach, w których zostały przekroczone wartości dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 83-89, 107-118)

Wyniki inwentaryzacji dla POP SKK 2009, SKT 2009, SPW 2009, SMS 2009 i SAT 2010 zostały zawarte w opracowaniach pt. „Dokumentacja do programu ochrony powietrza dla strefy kartusko-kościerskiej/ kwidzyńsko-tczewskiej/

³¹ W POP z 2009 r. i 2010 r. działania te przewidziane były w harmonogramach rzeczowo-finansowych działań naprawczych, natomiast w POP z 2013 r. w części poświęconej określeniu działań niezbędnych do przywrócenia standardów jakości powietrza (rozdział 7).

pucko-wejherowskiej/ dla miasta Słupsk w województwie pomorskim" z listopada 2008 r. oraz „Dokumentacja do programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracja trójmiejska w województwie pomorskim" z 2009 r. Dokumentacja do programów z 2009 i 2010 została dostarczona przez wykonawcę tych POP w ramach umów, o których mowa w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 83-89, 618-623)

Przy opracowaniu ww. dokumentacji, do obliczeń wpływu różnych typów emisji pyłu PM₁₀, benzo(a)pirenu i SO₂ spoza strefy zinwentaryzowano przykładowo w strefach:

- kartusko-kościerskiej – 11.625 emitorów wszystkich typów o łącznej emisji pyłu zawieszonego PM₁₀ – 19.617,88 ton, benzo(a)pirenu – 2.681,29 kg. Na potrzeby oceny wpływu różnych typów emisji z terenu strefy na stężenia zanieczyszczeń wzięto pod uwagę 3.983 emitory wszystkich typów o łącznej emisji pyłu zawieszonego PM₁₀ – 2.707,467 ton oraz benzo(a)pirenu – 632,48 kg;
- kwidzińsko-tczewskiej – 11.335 emitorów wszystkich typów o łącznej emisji rocznej 18.823 ton PM₁₀, 2.782,3 kg benzo(a)pirenu i 30.726 ton SO₂. Na potrzeby obliczeń wpływu różnych typów emisji tych zanieczyszczeń z terenu strefy wzięto pod uwagę 4.008 emitorów wszystkich typów o łącznej emisji pyłu PM₁₀ – 5.389,1 ton/rok oraz 3.719 emitorów wszystkich typów o łącznej emisji – 492,1 kg benzo(a)pirenu i 2.379,4 ton SO₂;
- aglomeracji trójmiejskiej – 1.395 emitorów wszystkich typów o łącznej emisji pyłu zawieszonego PM₁₀ wynoszącej 13.219 Mg/rok i 644 emitory wszystkich typów o łącznej emisji benzo(a)pirenu wynoszącej 2.872,8 kg/rok. Inwentaryzacja emisji tych zanieczyszczeń w obszarze aglomeracji trójmiejskiej objęła dla roku 2008: 645 emitorów punktowych PM₁₀ i 43 emitory punktowe benzo(a)pirenu, 2.446 emitory powierzchniowe, 3.831 emitorów liniowych, dodatkowo w przypadku PM₁₀ uwzględniono emisję pyłów występującą na terenach portowych, a w odniesieniu do benzo(a)pirenu emisję pochodzącą od statków wpływających i wypływających z portów w Gdańsku i Gdyni.

(dowód: akta kontroli str. 83-89, 109-114,)

W przypadku POP SAT 2013 i POP SP 2013 dokonano inwentaryzacji emisji ze źródeł punktowych, liniowych i powierzchniowych, którą przeprowadzono w oparciu o dane pochodzące z bazy emisji źródeł punktowych (wykonanej w ramach projektu AIRPOMERANIA - opisanego pkt. 1.9 wystąpienia), pomiary natężenia ruchu pojazdów w miastach (prowadzonych m.in. przez GDDKiA) oraz strukturę wykorzystania paliw w indywidualnych systemach grzewczych szacowaną na podstawie dokumentów (np. z planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla obszaru miasta Gdyni, Gdańska i Sopotu). Wykonawca programów z 2013 r. nie sporządził odrębnej dokumentacji do programów (jak to miało miejsce w przypadku POP z 2009 r. i 2010 r.).

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 83-89, 107-107, 618-622, 1171-1187)

UMWP nie posiadał kompletnych danych umożliwiających określenie łącznej wielkości emisji zanieczyszczeń do powietrza w strefach objętych POP w poszczególnych latach. Łączna wielkość emisji pyłu zawieszonego PM₁₀ i benzo(a)pirenu, ustalona na podstawie modelowania w roku bazowym 2011 (tj. rok bazowy dla opracowania POP z 2013 r.) wynosiła 24.742,99 Mg/rok PM₁₀ i 1.209,284 Mg/rok benzo(a)pirenu.

Udział emisji z poszczególnych źródeł w stężeniach średniorocznych poszczególnych zanieczyszczeń odpowiednio w strefie aglomeracji trójmiejskiej i strefie pomorskiej, w których występowały przekroczenia wartości normatywnych PM₁₀ i benzo(a)pirenu, wynosił w 2011 r.:

– lokalne źródła powierzchniowe: PM₁₀ – 6,56% (SAT)/ 5,5% (SP); B(a)P – 47,3% (SAT)/ 58,7% (SP),

– lokalne źródła komunikacyjne: PM₁₀ – 10,3%/ 5%; B(a)P – 0,4%/ 0,2%,

– lokalne źródła przemysłowe: PM₁₀ – 1,01%/ 0,5%; B(a)P – 0,3%/ 0,7%,

– napływ i tło naturalne: PM₁₀ – 82,1%/ 88,9%; B(a)P – 52,1%/ 40,4%.

UMWP dysponował natomiast pełnymi danymi o wielkości emisji zanieczyszczeń ze źródeł punktowych (przemysłowych) w poszczególnych latach, które gromadził w systemie informatycznym pn. „Wojewódzki Bank Zanieczyszczeń Środowiska”, pochodzącymi z wykazów zawierających informacje o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat³².

(dowód: akta kontroli str. 83-89, 96-100, 622)

1.7. Projekty POP opracowane w latach 2009-2013 poddane zostały opiniowaniu przez organy samorządu stosownie do wymogów określonych w art. 91 ust. 1 i ust. 5 POŚ oraz konsultacjom społecznym zgodnie z przepisami art. 30 UIOŚ. W przypadku POP SMS 2009, POP SAT 2013 i POP SP 2013 nie dopełniono obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektów programów, wynikającego z art. 39 ust. 1 pkt 1 UIOŚ.

Proces konsultacji społecznej obejmował (w szczególności) dla poszczególnych POP:

1. POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009 i POP SMS 2009:

– powołanie Rady Programowej, stanowiącej organ uzgadniający w realizacji „Programu ochrony powietrza dla stref: kartusko-kościerskiej i pucko-wejherowskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ oraz dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej w woj. pomorskim dla pyłu PM₁₀ i SO₂”³³ i organizację spotkań Rady Programowej,

– podanie do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektu „Programu ochrony powietrza dla stref: kartusko-kościerskiej i pucko-wejherowskiej w województwie pomorskim dla pyłu PM₁₀ oraz dla strefy kwidzyńsko-tczewskiej w woj. pomorskim dla pyłu PM₁₀ i SO₂” w Obwieszczeniu z dnia 27 listopada 2008 r.,

– przedstawienie do zaopiniowania właściwym starostom powiatów wchodzących w skład stref projektów POP, po przyjęciu przez Zarząd Województwa Pomorskiego projektów uchwał Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie określenia programów ochrony powietrza odpowiednio dla stref kartusko-kościerskiej, kwidzyńsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej i miasta Słupsk, pismem z 18 marca 2009 r.

– poinformowanie opinii publicznej o opracowaniu projektów POP dla stref kartusko-kościerskiej, kwidzyńsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej i miasta

³² Tzw. „baza opłatowa” – omówiona w części IV wystąpienia.

³³ Do udziału w Radzie Programowej Marszałek Województwa Pomorskiego zaprosił m.in. przedstawicieli organów samorządowych: Starostów Powiatów: Kościerskiego, Kartuskiego, Gdańskiego, Kwidzyńskiego, Tczewskiego, Starogardzkiego, Puckiego i Wejherowskiego, Prezydentów Miast: Słupska, Tczewa, Starogard Gdańsk i Wejherowa oraz Burmistrzów Miast Kościerzyna i Władysławowo, Burmistrza Gminy Kartuzy oraz przedstawicieli przedsiębiorstw ciepłowniczych z Gdyni, Kościerzyny, Kartuz, Tczewa i Starogardu Gdańskiego.

Słupsk o możliwości składania uwag i wniosków w obwieszczeniu z dnia 31 marca 2009 r.

W procesie konsultacji wpłynęło 13 opinii odnoszących się do projektów uchwał w sprawie ww. POP – dziewięć pozytywnych z uwagami³⁴ i cztery pozytywne bez uwag. Łącznie uwzględniono 22 pojedyncze uwagi w większości mające charakter porządkujący, a 36 nie uwzględniono. Odmowa uwzględnienia uwag była każdorazowo uzasadniana³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 119, 153-177, 178-198)

2. POP SAT 2010:

- powołanie Zespołu konsultacyjnego, którego zadaniem było uzgodnienie stanowiska w sprawie programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracja trójmiejska, w związku z przystąpieniem do zmiany Rozporządzenia Wojewody Pomorskiego nr 33/2007 z dnia 19 grudnia 2009 r.³⁶ i organizację spotkań Zespołu,
- podanie do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektu POP poprzez ogłoszenie w BIP uchwały Zarządu Województwa Pomorskiego nr 1133/245/09 w sprawie przystąpienia do realizacji zadania pod nazwą „Program ochrony powietrza dla strefy aglomeracja trójmiejska”,
- przedstawienie projektu POP do zaopiniowania prezydentom miast: Gdynia, Gdańsk i Sopot (pismo z 24 lutego 2010 r.),
- poinformowanie opinii publicznej o opracowaniu projektu uchwały Sejmiku w sprawie POP dla strefy aglomeracji trójmiejskiej i o możliwości składania uwag i wniosków (obwieszczenie z 24 lutego 2010 r. oraz informacja prasowa z 2 marca 2010 r.).

W trakcie trwania konsultacji projektu POP SAT 2010 wpłynęły opinie od dziewięciu podmiotów, w tym siedem opinii pozytywnych z uwagami³⁷, a dwie pozytywne bez uwag³⁸. Blisko 81% pojedynczych uwag zostało uwzględnionych (55 uwag), około 15% uwag nie uwzględniono (10 uwag), zaś częściowo uwzględniono ponad 4% uwag (trzy uwagi).

(dowód: akta kontroli str. 119, 218-226, 227-262, 456-457, 489-493, 592)

3. POP SAT 2013 i POP SP 2013:

- przedstawienie projektu POP SAT 2013 do zaopiniowania prezydentom miast: Gdynia, Gdańsk i Sopot oraz projektu POP SP 2013 właściwym organom samorządu terytorialnego,

³⁴ Uwagi wniesione zostały przez: Starostę Powiatu Kwidzyńskiego, Prezydenta Miasta Słupska, Burmistrza Miasta Kwidzyn, Starostę Powiatu Starogardzkiego, Burmistrza Miasta Rumia, Prezydenta Miasta Tczewa, Burmistrza Miasta Kościerzyna, Starostę Powiatu Puckiego i Prezydenta Miasta Wejherowo.

³⁵ Opis przebiegu procesów opiniowania i konsultacji projektów POP oraz zestawienie wniesionych uwag wraz ze stanowiskiem UMWP w odniesieniu do nich, zawarto w „Raporcie z opiniowania i konsultacji społecznych projektów programów ochrony powietrza dla stref: kartusko-kościerskiej, kwidzyńsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej, miasto Słupsk”.

³⁶ Rozporządzenie Wojewody Pomorskiego nr 33/2007 z dnia 19 grudnia 2009 r. w sprawie programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej (Dz. Urz. Województwa Pomorskiego z dnia 14 stycznia 2008 r., nr 1, poz. 45)

³⁷ Wnoszącymi uwagi byli: Prezydent Miasta Gdyni, Prezydent Miasta Gdańska, Polski Klub Ekologiczny – Okręg Wschodnio-Pomorski, Polski Klub Ekologiczny – Koło Otomin, Elektrociepłownie Wybrzeże SA Gdańsk, WFOŚiGW w Gdańsku, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA Pomorski Oddział Obrotu Gazem.

³⁸ Opis przebiegu procesów opiniowania i konsultacji projektu POP oraz zestawienie wniesionych uwag wraz ze stanowiskiem UMWP w odniesieniu do nich, zawarto w „Raporcie z opiniowania i konsultacji społecznych projektu programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej”.

–poinformowanie opinii publicznej o opracowaniu „Programów ochrony powietrza na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne dla stref w województwie pomorskim, w których został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu” oraz o możliwości składania uwag i wniosków (w komunikacie oraz informacji prasowej z 18 września 2013 r.³⁹).

W trakcie trwania konsultacji projektów POP SAT 2013 i POP SP 2013 wpłynęły opinie od 33 podmiotów, zawierające ogółem 577 uwag. Około 30% z nich zostało uwzględnionych w całości, a ok. 9% uwzględniono częściowo. Ponad 33% uwag nie zostało uwzględnionych, zaś do ponad 28% uwag zaprezentowano wyjaśnienie. Odmowa uwzględnienia uwag była każdorazowo uzasadniana. Uwagi, których nie uwzględniono, dotyczyły m.in. potrzeby doprecyzowania zapisów w harmonogramach rzeczowo-finansowych, wysokości kosztów działań naprawczych przewidzianych w harmonogramach rzeczowo-finansowych⁴⁰.

Prezydenci miast: Gdynia, Gdańsk i Sopot zaopiniowali projekt POP SAT 2013 negatywnie, zgłaszając 127 uwag, w których 33 uwzględniono, 14 uwzględniono częściowo zaś 54 nie uwzględniono. W przypadku częściowego uwzględnienia lub nieuwzględnienia uwag, każdorazowo wskazywano uzasadnienie. W stosunku do 26 uwag zaprezentowano wyjaśnienie⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 119, 263-272, 277-301, 302-430)

1.8. W badanym okresie UMWP przekazał Ministrowi Środowiska informacje o realizowanych w województwie pomorskim programach:

- POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009 i POP SMS 2009 w piśmie z 28 sierpnia 2009 r. w terminie zgodnym z określonym w § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r.⁴² oraz dodatkowe informacje – pisma z 7 września 2010 r. i 6 września 2011 r. Informacje o programach nie zostały przekazane Ministrowi Środowiska w formie i zakresie przewidzianym w ww. rozporządzeniu;
- o POP SAT 2010 w piśmie z 7 września 2010 r. (tj. przed ogłoszeniem uchwały w sprawie programu) oraz dodatkowo w piśmie z 6 września 2011 r. Informacje przekazano bez zachowania formy i zakresu przewidzianych w ww. rozporządzeniu;
- POP SAT 2013 i POP SP 2013 oraz stanowiących integralną część obu programów PDK w dniu 30 grudnia 2013 r. Zakres i sposób przekazania informacji o ww. POP i PDK odpowiadał wymogom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r.⁴³

³⁹ Komunikat Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 18 września 2013 r. (DROŚ-E.721.12.2013.AS) „o opracowaniu Programów ochrony powietrza na lata 2013-2016 z perspektywą na lata następne dla stref w województwie pomorskim, w których został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu” został wywieszony na tablicy ogłoszeń UMWP (w terminie 18.09-09.10.2013 r.) oraz opublikowany w Polska Dziennik Bałtycki z 18 września 2013 r.

⁴⁰ Raport z opiniowania i konsultacji społecznych, stanowiący załącznik do uchwały Sejmiku Województwa nr 754/XXXV/13 z 25 listopada 2013 r., uwaga nr 12, 195, 199, 215, 200, 357.

⁴¹ Opis przebiegu procesów opiniowania i konsultacji projektów POP oraz zestawienie wniesionych uwag wraz ze stanowiskiem UMWP w odniesieniu do nich, zawarto w „Raporcie z opiniowania i konsultacji społecznych projektu programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej/strefy pomorskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀ oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu”, zawierającym zbiorcze zestawienie uwag do obu projektów POP, stanowiącym załącznik do uchwał w sprawie określenia przedmiotowych POP.

⁴² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie zakresu i sposobu przekazywania informacji dotyczących zanieczyszczenia powietrza Dz. U. Nr 216, poz. 1377 (dalej: „rozporządzenie z dnia 19 listopada 2008 r.”).

⁴³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r. w sprawie zakresu i sposobu przekazywania informacji dotyczących zanieczyszczenia powietrza (Dz. U. z 2012 r., poz. 1034).

Przedmiotowe informacje przekazane zostały Ministrowi Środowiska z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 94 ust. 2 POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 431-440, 441-447, 452-470)

1.9. W 2009 r. Zarząd Województwa Pomorskiego podpisał z Fundacją ARMAAG umowę o współdziałaniu przy realizacji projektu „Regionalny System Zarządzania Jakością Powietrza Atmosferycznego w Województwie Pomorskim AIRPOMERANIA”⁴⁴, zgodnie z którą Fundacja ARMAAG zobowiązała się m.in. do nieodpłatnego prowadzenia i aktualizacji baz danych emisji i imisji substancji do powietrza oraz danych meteorologicznych oraz do monitorowania i oceny realizacji programów ochrony powietrza w strefach województwa pomorskiego, objętych takimi programami. W wykonaniu umowy, Fundacja ARMAAG przekazała UMWP trzy opracowania wykonane w ramach zadania B.1.5.2. Monitorowanie postępu działań naprawczych objętych POP:

- z lipca 2010 r., w którym dokonano porównań sum emisji poszczególnych zanieczyszczeń z terenów stref SKK, SKT, SPW i SMS w latach 2007 i 2009;
- z października 2011 r., w którym zaprezentowano porównania sum emisji poszczególnych zanieczyszczeń z terenów stref SKK, SKT, SPW i SMS z lat 2007, 2009 i 2010 oraz z terenu strefy aglomeracji trójmiejskiej z lat 2008-2010;
- z lipca 2012 r., zawierające porównania sum emisji poszczególnych zanieczyszczeń z terenów stref SKK, SKT, SPW i SMS dla lat 2007 i 2011 oraz dla strefy aglomeracji trójmiejskiej w latach 2008 i 2011.

Opracowania zawierały analizę zmian w emisji poszczególnych zanieczyszczeń oraz podsumowanie wniosków wypływających z analiz co do skuteczności działań naprawczych. I tak w opracowaniu z lipca 2012 r. wskazano, że szczegółowa analiza wyników obliczeń pokazuje, że prowadzone działania naprawcze przyniosły oczekiwane rezultaty oraz zauważyć można istotną poprawę w zakresie stężeń analizowanych zanieczyszczeń, względnie niewielkie pogorszenie.

(dowód: akta kontroli str. 90-92, 512-515, 594-608, 622-624)

Przyjęty mechanizm ewaluacji obowiązujących POP umożliwiał dokonywanie systematycznych analiz podejmowanych działań naprawczych oraz ocenę ich efektów.

1.10. Zadania związane z coroczną oceną stopnia realizacji przyjętych POP oraz systematyczną analizą podejmowanych działań naprawczych i oceną ich efektów Zarząd Województwa Pomorskiego realizował przy pomocy Departamentu Środowiska i Rolnictwa (dalej: „DROŚ”), a ich podstawę stanowiły roczne oceny jakości powietrza w województwie pomorskim WIOŚ, sprawozdania organów samorządowych z realizacji POP oraz analizy zmian w zakresie wielkości emisji i obszarów przekroczeń wykonywane w ramach projektu AIRPOMERANIA. Sekretarz Województwa Dyrektor Generalny Urzędu⁴⁵ wyjaśnił, że działania Zarządu Województwa Pomorskiego aktywnie dążą do zapewnienia systematycznej poprawy jakości powietrza w województwie, co znajduje swój wyraz w przyjmowanych dokumentach strategicznych. W „Strategii Rozwoju

⁴⁴ Umowa podpisana została w wykonaniu Uchwały nr 295/194/09 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 17 marca 2009 r. w sprawie współdziałania przy realizacji projektu „Regionalny System Zarządzania Jakością Powietrza Atmosferycznego w Województwie Pomorskim AIRPOMERANIA”, realizowanego przez Fundację ARMAAG w ramach Osi Priorytetowej 5 Działanie 5.3 Zarządzanie informacją o środowisku w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego 2007-2013. Zgodnie z zapisem § 6 pkt 1, umowa zawarta została na czas realizacji projektu, nie krócej niż na okres wymagany wytycznymi Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego 2007-2013.

⁴⁵ Z upoważnienia Marszałka Województwa Pomorskiego.

Województwa Pomorskiego 2020⁴⁶, wśród kierunków działania wynikających z celu operacyjnego 3.2. „Bezpieczeństwo i efektywność energetyczna” wymieniono m.in. rozwój systemów zaopatrzenia w ciepło oraz zmianę lokalnych i indywidualnych źródeł energii w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń. W Regionalnym Programie Strategicznym „Ekoefektywne Pomorze”⁴⁷, jako cel główny przyjęto „Efektywniejsze gospodarowanie zasobami sprzyjające rozwojowi niskoemisyjnej gospodarki, wzrostowi bezpieczeństwa energetycznego i poprawie stanu środowiska” i określono priorytety związane z poprawą jakości powietrza⁴⁸. Priorytety te umożliwią pozyskanie środków na realizację wielu działań naprawczych wskazanych w POP SAT 2013 i POP SP 2013 – w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2014 – 2020.

(dowód: akta kontroli str. 626-631)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku POP SMS 2009, POP SAT 2013 i POP SP 2013 nie dopełniono obowiązku określonego w art. 39 ust. 1 pkt 1 UIOS, tj. podania do publicznej wiadomości informacji o przystąpieniu do opracowywania projektów dokumentów oraz o ich przedmiocie.

Zastępca Dyrektora ds. Polityki Ekologicznej i Środowiska DROŚ oraz kierownik Referatu Polityki Ekologicznej w DROŚ wyjaśnili odpowiednio, że niedopełnienie powyższego obowiązku wynikało z przeoczenia pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 452-460, 497-502)

2. Informację o uchwaleniu POP SAT 2013 i POP SP 2013 Zarząd Województwa Pomorskiego przekazał Ministrowi Środowiska 30 grudnia 2013 r., tj. 32 dni po terminie wynikającym z art. 94 ust. 2 POŚ, który stanowi, że zarząd województwa zobowiązany jest w terminie 18 miesięcy od dnia otrzymania wyników oceny poziomów substancji w powietrzu i klasyfikacji stref do przekazania Ministrowi Środowiska informacji o uchwaleniu przez sejmik województwa POP.

Dyrektor DROŚ wyjaśniła, że termin przekazania informacji o uchwalonych POP minął 28 listopada 2013 r. Jakkolwiek POP SAT 2013 i POP SP 2013 zostały uchwalone przez Sejmik Województwa Pomorskiego 25 listopada 2013 r. z zachowaniem terminu ustawowego, to terminowe wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 94 ust. 2 POŚ wymagałoby praktycznie równoczesnego z uchwaleniem POP przekazania informacji Ministrowi Środowiska, co było niemożliwe z uwagi na stopień skomplikowania i obszerność informacji wymagane rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie uwzględnia wyjaśnienia Dyrektora DROŚ, ponieważ podane przyczyny opóźnienia nie usprawiedliwiają przekroczenia wykonania informacji w wymaganej formie i treści⁴⁹ po terminie określonym w POŚ i nie wynikały z przyczyn niezależnych od Zarządu Województwa Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 441-447, 452-454, 503-506)

⁴⁶ Strategia przyjęta w 2012 roku Uchwałą nr 458/XXII/12 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 września 2012 r.

⁴⁷ Regionalny Program Strategiczny „Ekoefektywne Pomorze” przyjęty przez Zarząd Województwa Pomorskiego w dniu 8 sierpnia 2013 r. Uchwałą nr 931/274/13.

⁴⁸ Priorytet 1.1. Rozwój niskoemisyjnych źródeł energii z niezbędną infrastrukturą oraz dywersyfikacja dostaw paliw i surowców energetycznych; Priorytet 1.2. Poprawa efektywności energetycznej; Priorytet 1.3. Zwiększenie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych.

⁴⁹ Zgodnie z paragrafem 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r. informacja powinna zawierać: opracowanie tekstowe programu ochrony powietrza; 2) uchwałę sejmiku województwa w sprawie programu ochrony powietrza; 3) zestawienie informacji o programie ochrony powietrza.

NIK zauważa, że obowiązki informacyjne względem Ministra Środowiska, dotyczące POP uchwalonych w 2009 r. i POP SAT 2010, nie zostały zrealizowane zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 19 listopada 2008 r. Niemniej, jednak już kolejne informacje o uchwaleniu programów (POP SAP 2013 i POP SP 2013), których częścią były PDK, zostały przekazane Ministrowi Środowiska w formie i zakresie zgodnym z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 431-440, 441-447, 452-461)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zadań dotyczących ustanowienia programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych.

2. Monitorowanie rezultatów działań naprawczych przyjętych w programach ochrony powietrza

Opis stanu
faktycznego

2.1. W opracowywanych w latach 2009-2010 POP nie określono wskaźników rezultatu poszczególnych działań naprawczych lub ich grup. Przewidywane efekty ekologiczne programów określono poprzez założenie osiągnięcia w roku zakończenia programów (tj. w 2011 r.) poziomów zanieczyszczeń powietrza pyłem zawieszonym PM_{10} oraz benzo(a)pirenem zgodnych z wymogami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008 r.⁵⁰ Głównym narzędziem monitorowania efektów POP z lat 2009-2010 były sprawozdania składane przez j.s.t., w których informowano o podejmowanych w celu ochrony powietrza działaniach.

W POP SAT 2013 i POP SP 2013 określono przewidywany efekt ekologiczny działań naprawczych, w tym niezbędną redukcję pyłu PM_{10} i B(a)P do 2020 r. Wielkość redukcji emisji w roku docelowym niezbędna dla uzyskania założonego efektu ekologicznego pyłu zawieszonego PM_{10} wynosi 1.779,10 Mg/rok. Przewidywany efekt ekologiczny redukcji emisji benzo(a)pirenu wynosi 0,4966 Mg/rok i do osiągnięcia wartości dopuszczalnych wymaga – w zależności od obszaru – redukcji emisji od 40% do 85% w stosunku do roku bazowego.

(dowód: akta kontroli str. 83-84, 512-528, 622-624)

W POP uchwalonych w 2013 r. określone zostały wskaźniki efektu ekologicznego działań naprawczych mających na celu redukcję niskiej emisji dla pyłu zawieszonego PM_{10} [$kg/100 m^2 \cdot rok$] oraz benzo(a)pirenu [$(g/100 m^2) \cdot rok$], oraz dla pyłu PM_{10} [kg/km] w odniesieniu do działań mających na celu redukcję emisji liniowej. W harmonogramie rzeczowo-finansowym określono wskaźniki efektu ekologicznego (pożądany poziom redukcji PM_{10} [Mg/rok] i B(a)P [kg/rok]) działań naprawczych mających na celu ograniczenie emisji powierzchniowej.

(dowód: akta kontroli str. 1171-1173)

2.2. W programach przyjętych w 2009 r. i 2010 r. ustalono obowiązek przekazywania informacji przez j.s.t. oraz WIOŚ o podjętych działaniach naprawczych ujętych w harmonogramach rzeczowo - finansowych z określeniem terminu i formy sprawozdania⁵¹. Sprawozdawaniu podlegały działania realizowane przez j.s.t. wskazane w POP, m.in. informacje o wydanych

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. z 2008 r., nr 47, poz. 281).

⁵¹ W §10 każdej z uchwał w sprawie POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009, POP SMS 2009 i POP SAT 2010. Wzór sprawozdania stanowi załącznik do każdego POP.

decyzjach, pozwoleniach, aktach prawa miejscowego i innych dokumentach, których ustalenia zmierzały do osiągnięcia celów programu, dane dotyczące rozbudowy centralnych systemów zaopatrzenia w energię ciepłą, zmiany paliwa grzewczego, zmniejszania zapotrzebowania na energię ciepłą, dane dotyczące budowy obwodnic, intensyfikacji okresowego czyszczenia ulic, tworzenia systemu ścieżek rowerowych, dane dotyczące stosowania efektywnych technik odpylania gazów odlotowych i zmiany paliwa na inne, o mniejszej zawartości popiołu oraz działania w zakresie edukacji ekologicznej i reklamy. W uwagach do sprawozdań wskazywano uzupełniające informacje dotyczące np. źródeł finansowania działań i wysokości kosztów.

UMWP egzekwował od j.s.t. obowiązek sprawozdawczy wynikający z POP 2009 i POP 2010, przypominając o terminach i formie oraz szczegółowych wytycznych co do zakresu przekazywanych informacji (w pismach z 14 i 27 stycznia 2010 r., z 18 stycznia 2011 r. oraz w piśmie z 19 stycznia 2012 r.). W pięciu sprawozdaniach j.s.t. zawierały uwagi dotyczące m.in. trudności z pozyskaniem precyzyjnych i kompletnych danych do sprawozdań.

Zastępca Dyrektora DROŚ wyjaśnił, że w przypadku POP uchwalonych w 2009 r. i 2010 r., obowiązujące do 28 maja 2012 r. przepisy POŚ nie umożliwiały nakładania sankcji za niewypełnienie obowiązków związanych z realizacją POP i sprawozdawczością.

(dowód: akta kontroli str. 529-535, 538-564, 567-581, 1067, 1173, 1203, 1213, 1226)

Odnosnie wywiązywania się przez WIOŚ z obowiązków sprawozdawczych przewidzianych w POP przyjętych w 2009 r. i 2010 r. Zastępca Dyrektora DROŚ wyjaśnił, że z uwagi na ścisłą współpracę UMWP z WIOŚ w zakresie ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami uznano, że wszystkie informacje konieczne do prawidłowej oceny postępu POP przekazywane są przez WIOŚ w rocznych ocenach jakości powietrza oraz w systemie AIRPOMERANIA. Informacje dotyczące stanu i skuteczności instalacji stosujących techniki odpylania gazów odlotowych UMWP posiadał w bazie opłat za korzystanie ze środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 567-568, 582-589, 592-593)

2.3. Zarząd Województwa Pomorskiego powierzył monitorowanie i ocenę realizacji POP uchwalonych w 2009 r. i 2010 r. Fundacji ARMAAG w ramach projektu AIRPOMERANIA. Ewaluacja działań naprawczych przewidzianych w przedmiotowych programach była wykonywana corocznie, a jej wyniki zawierane były w opracowaniach wykonanych w ramach zadania B.1.5.2. Monitorowanie postępu działań naprawczych. W opracowaniu z lipca 2012 r. wykazano, że w wyniku realizacji POP uchwalonych w 2009 r. i 2010 r., w 2011 r. w stosunku do roku bazowego 2007 (w przypadku SAT – 2008 r.) osiągnięto następujące zmiany emisji pyłu zawieszonego PM₁₀, benzo(a)pirenu i SO₂ ze źródeł powierzchniowych, liniowych i punktowych w strefach objętych tymi POP:

–kartusko-kościerskiej: emisja powierzchniowa – obniżenie o 771,4 Mg/rok PM₁₀ i 75,6 kg/rok B(a)P; emisja liniowa – wzrost o 395,8 Mg/rok PM₁₀ i 23,1 kg/rok B(a)P; emisja punktowa – wzrost o 3,6 Mg/rok PM₁₀ i spadek o 188,3 kg/rok B(a)P;

–kwidzińsko-tczewskiej: emisja powierzchniowa – obniżenie o 777,5 Mg/rok PM₁₀, 82,4 kg/rok B(a)P i 337,3 Mg/rok SO₂; emisja liniowa – wzrost o 248 Mg/rok PM₁₀, 16,7 kg/rok B(a)P i 1,5 Mg/rok SO₂; emisja punktowa –

wzrost o 864,2 Mg/rok PM_{10} i 3.964,6 Mg/rok SO_2 oraz spadek o 112,3 kg/rok B(a)P;

– pucko-wejherowska: emisja powierzchniowa – obniżenie o 619,1 Mg/rok PM_{10} i 63,5 kg/rok B(a)P; emisja liniowa – wzrost o 98,3 Mg/rok PM_{10} i 11,5 kg/rok B(a)P; emisja punktowa – spadek o 116,6 Mg/rok PM_{10} i 127,4 kg/rok B(a)P;

– miasto Słupsk: emisja B(a)P powierzchniowa – obniżenie o 8 kg/rok; liniowa – wzrost o 1,1 kg/rok; punktowa – spadek o 47,3 kg/rok;

– aglomeracja trójmiejska: emisja powierzchniowa – obniżenie o 363,6 Mg/rok PM_{10} i 42 kg/rok B(a)P; emisja liniowa – obniżenie o 1 Mg/rok PM_{10} i wzrost o 1,6 kg/rok B(a)P; emisja punktowa – wzrost o 4,8 Mg/rok PM_{10} i spadek o 141,2 kg/rok B(a)P.

(dowód: akta kontroli str. 83-92, 512-515, 596, 599, 602, 605, 608, 622-624)

Zastępca Dyrektora DROŚ wyjaśnił, że analiza zmian emisji zanieczyszczeń do powietrza uprawnia jedynie do ogólnych wniosków, że działania naprawcze założone w POP uchwalonych w 2009 r. i 2010 r. na ogół przyniosły zamierzone rezultaty, jednak powinny być zintensyfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 512-515, 622-624)

2.4. UMWP posiadał informacje o stanie jakości powietrza w województwie pomorskim, m.in. pozyskując je z przekazywanych przez WIOŚ rocznych ocen jakości powietrza.

Stężenia średnioroczne pyłu zawieszonego PM_{10} w latach 2010-2013 przekraczane były na dwóch stacjach pomiarowych: w Gdyni (ul. Wendy – stężenie średnioroczne w 2007 r. osiągnęło poziom $41 \mu g/m^3$) i Starogardzie Gdańskim (stężenie średnioroczne dla 2010 r. – $44 \mu g/m^3$). Średnie roczne stężenia PM_{10} dla całego województwa pomorskiego w latach 2008-2013 wynosiły odpowiednio $22 \mu g/m^3$, $25 \mu g/m^3$, $27 \mu g/m^3$, $24 \mu g/m^3$, $23 \mu g/m^3$, $22 \mu g/m^3$. Na 32 stacjach pomiarowych odnotowano przekroczenia dopuszczalnych poziomów stężeń 24-godzinnych PM_{10} ($50 \mu g/m^3$), w tym na ośmiu odnotowano przekroczenia wartości dopuszczalnej 35 dni w roku kalendarzowym (na trzech stacjach w 2007 r., na jednej stacji w 2009 r., na dwóch stacjach w 2010 r., na jednej stacji w 2012 r. i jednej w 2013 r.). Od roku 2010 nastąpiła poprawa stanu jakości powietrza i średnia liczba dni w roku z przekroczeniami dopuszczalnych poziomów stężeń 24-godzinnych PM_{10} wyniosła: 33 w 2010 r., 26 w 2011 r., 24 w 2012 r. i 15 w 2013 r.

Stężenie średnioroczne $PM_{2,5}$ przekroczone zostało w latach 2007-2013 dwukrotnie (na jednej stacji w 2010 r. i na jednej w 2013 r.). W latach 2011-2013 średnie roczne stężenia $PM_{2,5}$ w województwie pomorskim systematycznie wzrastały ($17 \mu g/m^3$ w 2011 r., $18 \mu g/m^3$ w 2012 r. i $22 \mu g/m^3$ w 2013 r. wartości granicznej wynoszącej odpowiednio: $28 \mu g/m^3$ w 2011 r., $27 \mu g/m^3$ w 2012 r., $26 \mu g/m^3$ w 2013 r.);

Przekroczenia dopuszczalnego stężenia średniorocznego benzo(a)pirenu odnotowane zostały na 17 stacjach pomiarowych, a na trzech stacjach odnotowano wartości graniczne. W latach 2007-2010 średnie roczne stężenia tego zanieczyszczenia w województwie pomorskim wzrastały z $2 ng/m^3$ (w 2007 i 2008 r.) do $4 \mu g/m^3$ w 2010 r. Od roku 2011 średnie roczne stężenie benzo(a)pirenu utrzymuje się na niezmiennym poziomie $3 ng/m^3$, przy wartości granicznej $1 ng/m^3$

(dowód: akta kontroli str. 101-201, 106)

2.5. Wśród barier mogących mieć wpływ na realizację działań naprawczych, a co za tym idzie na osiągnięcie normatywnych poziomów stężeń substancji w powietrzu, Zarząd Województwa Pomorskiego zdefiniował w POP uchwalonych w 2013 r. m.in.: niestabilność polityki paliwowej państwa, wysokie ceny paliw i ciągły wzrost cen paliw ekologicznych uniemożliwiające prawidłową i efektywną realizację programów, brak wypracowanej procedury dofinansowania dla osób fizycznych z WFOŚiGW i NFOŚiGW oraz niską skuteczność narzędzi prawnych w zakresie możliwości ograniczania „niskiej emisji”, w tym brak instrumentów umożliwiających nakładanie obowiązków na osoby fizyczne i ich egzekwowania.

W części diagnostycznej Regionalnego Programu Strategicznego „Ekoefektywne Pomorze” do najistotniejszych problemów przyczyniających się do braku poprawy jakości powietrza zaliczono niską efektywność energetyczną w budownictwie, niewykorzystanie potencjału lokalnych systemów ciepłowniczych oraz brak skutecznych narzędzi prawnych wspierających politykę ochrony powietrza. Ponadto, zagrożeniem w realizacji celów programu strategicznego była niska świadomość społeczeństwa i przedsiębiorców w zakresie problemów ochrony środowiska i poszanowania energii.

Sekretarz Województwa Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że uwagi na wykazanie przez WIOŚ w rocznej ocenie jakości powietrza w województwie pomorskim za 2013 r. przekroczenia dopuszczalnego rocznego stężenia pyłu PM_{2,5} na stacji pomiarowej w Kościerzynie⁵², Zarząd Województwa Pomorskiego przystąpi do opracowania POP dla strefy pomorskiej, w którym zostaną przeanalizowane m.in. przyczyny tego przekroczenia⁵³.

Wskazał również, że w odniesieniu do benzo(a)pirenu przekroczenia rejestruje się na niemal wszystkich stacjach pomiarowych, nawet w miejscach, w których nie ma przekroczeń w zakresie pyłu PM₁₀, który jest nośnikiem benzo(a)pirenu. Osiągnięcie poziomu docelowego wynoszącego 1 ng/m³ jest zadaniem trudnym i długotrwałym. Główną przeszkodą jest niewystarczająca dostępność dla społeczeństwa (ekonomiczna lub techniczna) bezemisyjnych źródeł ogrzewania. Ważnym czynnikiem jest także wciąż silne społeczne przyzwolenie na spalanie odpadów w piecach domowych.

(dowód: akta kontroli str. 77, 626-631)

2.6. W dniu 15 stycznia 2014 r. UMWP przekazał Ministrowi Środowiska sprawozdania z realizacji POP uchwalonych w 2009 r. dla stref: kartusko-kościerskiej, kwidzińsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej i miasta Słupsk oraz uchwalonego w 2010 r. POP dla strefy aglomeracji trójmiejskiej. Sprawozdania zostały przekazane w formie i zakresie zgodnych z wymogami określonymi w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 września 2012 r. Obowiązek sprawozdawczy wykonany został z niedochowaniem terminu wskazanego w art. 94 ust. 2b POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 609-611, 613-617)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

UMWP przekazał Ministrowi Środowiska sprawozdania z realizacji POP SKK 2009, POP SKT 2009, POP SPW 2009, POP SMS 2009 i POP SAT 2010 w dniu 15 stycznia 2014 r., tj. ponad 18 miesięcy po terminie określonym w art. 94 ust. 2b POŚ, który stanowi, że jeżeli realizacja programu ochrony powietrza lub planu działań krótkoterminowych jest zaplanowana na okres krótszy niż 3 lata,

⁵² Roczna ocena jakości powietrza w województwie pomorskim. Raport za rok 2013.

⁵³ UMWP zamierza przystąpić do przygotowywania zmiany POP SP 2013 na początku 2015 r.

sprawozdanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska zarząd województwa (a przed nowelizacją POŚ - marszałek województwa) przedkłada najpóźniej 6 miesięcy po zakończeniu realizacji tego programu lub planu. Termin realizacji POP (wynikający z uchwał z 25 maja 2009 r. w sprawie określenia POP dla stref kartusko-kościerskiej, kwidzyńsko-tczewskiej, pucko-wejherowskiej i miasta Słupsk oraz uchwały z 28 czerwca 2010 r. w sprawie określenia POP dla strefy aglomeracja trójmiejska) ustalono na rok 2011.

Zastępca Dyrektora DROŚ wyjaśnił, że niedopełnienie obowiązku określonego w art. 94 ust. 2b POŚ w odniesieniu do sprawozdań z realizacji POP uchwalonych w 2009 r. i 2010 r. wynikało z przeoczenia, które było następstwem zmian kadrowych utrudniających ciągłość obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 499-502, 609-611, 613-617)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie monitorowania rezultatów działań naprawczych przyjętych w programach ochrony powietrza.

3. Koordynacja działań i współpraca z innymi jednostkami organizacyjnymi przy realizacji przedsięwzięć w zakresie ochrony powietrza

Opis stanu faktycznego

3.1. Rozporządzeniem nr 33/2007 Wojewoda Pomorski określił POP dla aglomeracji trójmiejskiej (dalej: „POP SAT 2007”). Od dnia 1.01.2008 r. Marszałek Województwa Pomorskiego koordynował realizację zadań w zakresie m.in. ochrony powietrza. Z inicjatywy UMWP w dniach 7 października 2009 r. i 14 grudnia 2009 r. odbyły się spotkania zespołu konsultacyjnego z udziałem przedstawicieli UMWP, Urzędów Miast: w Gdańsku, Gdyni i Sopocie oraz Biura Studiów i Pomiarów EKOMETRIA Sp. z o.o., podczas których omawiano zadania wynikające z obowiązującego wówczas POP SAT 2007. Prezydenci Gdańska, Gdyni i Sopotu złożyli sprawozdania z realizacji zapisów ww. rozporządzenia za lata 2008 – 2009, m.in. w zakresie wydanych decyzji, pozwoleń, aktów prawa miejscowego, mających wpływ na realizację celów programu, rozbudowy centralnych systemów zaopatrywania w energię ciepłą, likwidacji palenisk domowych węglowych/ kotłowni i stosowania instalacji niskoemisyjnych, termomodernizacji obiektów, tworzenia ścieżek rowerowych.

Od roku 2010 sprawozdania dotyczyły zadań określonych w POP SAT 2010.

UMWP nie oszacował skali działań naprawczych na rzecz poprawy jakości powietrza podejmowanych przez poszczególne jednostki z terenu województwa pomorskiego do czasu przygotowania POP, co wg wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego UMWP uniemożliwiało brak obowiązku składania w tym zakresie sprawozdań przez organy administracji. Od 01.02.2008 r., tj. daty przejęcia przez Marszałka Województwa kompetencji w zakresie określania POP szczególną uwagę zwracano na właściwe przygotowanie nowych programów, także w kontekście wejścia w życie dyrektywy 2008/50/WE (CAFE) i związaną z tym koniecznością przygotowania stosownych formularzy derogacyjnych, których celem było wydłużenie terminu, w którym powinny być osiągnięte właściwe poziomy zanieczyszczenia powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 33-36, 44-46, 70-71, 221-224, 536-537)

3.2. W dniu 17 sierpnia 2005 r. pomiędzy Samorządem Województwa Pomorskiego, WIOŚ w Gdańsku i WFOŚiGW w Gdańsku została zawarta umowa

Nr 1/DROWOŚ/2005 o współpracy w zakresie kontroli przestrzegania zasad ochrony środowiska oraz egzekwowania opłat za korzystanie ze środowiska. Umowa określała obowiązki stron w zakresie poprawy skuteczności działań w przestrzeganiu zasad ochrony środowiska i egzekwowaniu opłat za korzystanie ze środowiska, prowadzenia, aktualizowania i wzajemnego uzupełniania baz danych zawierających dane o korzystaniu ze środowiska oraz wykonywania zadań kontrolnych.

W ramach umowy strony organizowały kwartalne spotkania, których celem było omówienie bieżących problemów związanych z realizacją jej postanowień. W celu dobrej współpracy DROŚ przekazywał WIOŚ kopie wydawanych decyzji – pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, a przedstawiciele UMWP uczestniczyli w spotkaniach z WIOŚ, na których omawiano zaistniałe problemy i sposoby ich rozwiązywania.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego UMWP – z uwagi, iż nowe programy zostały uchwalone w listopadzie 2013 r. UMWP dotychczas nie współpracował z WIOŚ w zakresie typowania podmiotów i prowadzenia kontroli wykonywania zadań, określonych w programach ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych, przez j.s.t., starostwa i inne podmioty, zgodnie z wymogiem art. 96a POŚ. W przypadku skarg na działalność zakładów powodujących emisje do powietrza DROŚ zwracał się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli i pomiarów emitowanych zanieczyszczeń, wydanie stosownych zarządzeń lub podjęcia działań wynikających z ustawy Prawo ochrony środowiska. W latach 2008-2014 (do 23 czerwca) do DROŚ wpłynęło 17 skarg dotyczących działalności podmiotów powodujących emisję do powietrza, w przypadku 13 z nich kierowano stosowną korespondencję do WIOŚ. Ponadto, w ramach dobrej współpracy DROŚ i WIOŚ przeprowadzali wizje lokalne zakładów występujących o wydanie pozwolenia zintegrowanego lub o zmianę pozwolenia. W przypadku postępowań o wydanie nowych pozwoleń zintegrowanych przeprowadzono pięć wizji lokalnych (jedną w 2012 r., dwie w 2013 r. i jedną w 2014 r.), w postępowaniach o zmianę pozwolenia zintegrowanego osiem (jedną w 2012 r., cztery w 2013 r. i trzy w 2014 r.). Dwukrotnie zwracano się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli w podmiotach gospodarczych emitujących gazy lub pyły (17 kwietnia 2009 r. - kontroli dotyczącej podmiotu z Kartuz oraz 2 lutego 2010 r. - kontroli dotyczącej podmiotu z Sucumina). Przesłanką wystąpienia do WIOŚ był fakt niewywiązania się przez ww. podmioty ze wskazań dotyczących usunięcia nieprawidłowości opisanych w protokołach kontroli przeprowadzonych przez upoważnionych pracowników UMWP oraz możliwość zastosowania przez WIOŚ art. 367 ustawy POŚ, umożliwiającego wydanie decyzji wstrzymującej użytkowanie instalacji w razie wprowadzania przez podmiot korzystający ze środowiska substancji lub energii do środowiska bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków, naruszania przez podmiot korzystający ze środowiska warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia lub eksploatacji instalacji niezgodnie z informacją zawartą w zgłoszeniu. Dwukrotnie występowano do WIOŚ z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli instalacji termicznej obróbki odpadów z Gdańska (w 2008 r. i w 2014 r.).

Do 28 maja 2012 r. WIOŚ nie informował o ryzyku wystąpienia przekroczeń poziomu zanieczyszczeń, ponieważ takie nie występowało. Pismem nr WM.7016.1.2013.js z 22 kwietnia 2013 r. WIOŚ po raz pierwszy powiadomił Marszałka Województwa Pomorskiego o ryzyku przekroczeń poziomu dopuszczalnego w zakresie pyłu zawieszonego PM₁₀ w miastach: Kościerzyna,

Lębork, Wejherowo, Starogard Gdański, w związku z czym, na podstawie art. 92 ustawy Prawo ochrony środowiska, zostały uchwalone Plany działań krótkoterminowych, jako integralne części POP.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 36, 47-53, 70-78)

- 3.3. UMWP podejmował działania w zakresie rozpowszechniania informacji o uchwalonych w 2009 r. POP i określonych w nich obowiązkach. Z inicjatywy UMWP odbyły się spotkania (m.in. w dniach: 24 marca 2010 r., 29 maja 2010 r., 9 kwietnia 2010 r. i 13 kwietnia 2010 r.) z przedstawicielami: Starostwa Powiatowego w Wejherowie, Starostwa Powiatowego w Starogardzie Gdańskim, Urzędu Miejskiego w Słupsku i Starostwa Powiatowego w Kościerzynie, dotyczące wdrażania POP i przekazywania sprawozdawczości z ich realizacji.

DROŚ planuje zorganizowanie w 2014 r. konferencji poświęconej wdrażaniu programów uchwalonych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 37, 54-55, 199-217)

- 3.4. W kontrolowanym okresie z inicjatywy UMWP wydane zostały dwie ulotki edukacyjne: „Dbajmy o jakość powietrza” – w ilości 10 tys. sztuk oraz „Zadbaj o swoje środowisko – czy wiesz, czym palisz?” - 5 tys. sztuk. Ulotki te, dotyczące szkodliwości spalania odpadów były m.in. przekazywane przez Straż Miejską właścicielom posesji, na terenie których odbywały się kontrole dotyczące tego sposobu zanieczyszczania powietrza.

Główne narzędzia informacyjne UMWP w ww. zakresie stanowią: strona internetowa oraz panele informacyjne (42-calowe monitory) – powstałe w ramach projektu AIRPOMERANIA, zrealizowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa pomorskiego 2007-2013, działania 5.3.

Strona internetowa (www.airpomerania.pl) zawierała m.in. informacje dotyczące aktualnego oraz prognozowanego stanu powietrza na terenie województwa, dane na temat dominujących źródeł zanieczyszczeń, bazy emisji oraz wyniki pomiarów ze stacji monitoringu powietrza.

Na panelach informacyjnych, umieszczane były dane dotyczące stanu jakości powietrza oraz informacje o szkodliwości głównych zanieczyszczeń z terenu województwa pomorskiego (pyłu PM₁₀ i benzo(a)pirenu) oraz o związku między powstawaniem tych substancji a sposobem ogrzewania domów.

Według wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego UMWP, świadomość mieszkańców o szkodliwości zanieczyszczeń stopniowo rośnie, jednak przy wyborze sposobu ogrzewania nadal decyduje w większości przypadków aspekt ekonomiczny (cena paliw niskoemisyjnych przewyższa cenę węgla czy drewna). Badania nt. świadomości ekologicznej Polaków w zakresie zanieczyszczeń powietrza, przemawiają za wzmocnieniem działań ukierunkowanych na uświadamianie mieszkańcom ich osobistego wpływu na poziom zanieczyszczeń, gdyż większość ankietowanych jako główne źródło zanieczyszczeń wskazała duże źródła punktowe (zakłady produkcyjne, elektrociepłownie)⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 37-38, 56-59, 70-75, 77-78)

- 3.5. UMWP współpracował z WFOŚiGW przy ustalaniu kryteriów oraz dofinansowywaniu przedsięwzięć z zakresu ochrony powietrza.

⁵⁴ Badania przeprowadzone przez Ministerstwo Środowiska po raz pierwszy w 2013 r.

Według wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Kontroli i Audytu Wewnętrznego UMWP, WFOŚiGW planuje wsparcie działań ograniczających emisję na terenie województwa, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów objętych programami ochrony powietrza oraz szereg innych działań sprzyjających poprawie stanu aerosanitarnego w województwie pomorskim. WFOŚiGW aktywnie uczestniczył w opracowaniu Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020, stanowiącego narzędzie realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020. W ramach celu operacyjnego 3.2 ww. Strategii przewidziano m.in. rozwój systemów zaopatrzenia w ciepło oraz wymianę lokalnych i indywidualnych źródeł energii w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń. W ocenie UMWP udział WFOŚiGW przy opracowywaniu Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 ułatwi pozyskiwanie w ramach tego programu środków na inwestycje związane z poprawą jakości powietrza. Ponadto, UMWP współpracował z WFOŚiGW przy opracowywaniu Regionalnego Programu Strategicznego. Spójność „Strategii działania Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku”, z POP oraz Regionalnym Programem Strategicznym, w ocenie UMWP, umożliwi dofinansowanie wielu działań naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 39, 77-78)

3.6. W zakresie ochrony powietrza i przeciwdziałania zanieczyszczeniom UMWP w ramach współpracy, na bieżąco prowadził konsultacje z pracownikami innych urzędów marszałkowskich. Pracownicy UMWP brali czynny udział w szkoleniach i spotkaniach mających na celu wymianę doświadczeń zawodowych oraz rozwiązywanie napotykanym problemów. W kontrolowanym okresie pracownicy UMWP uczestniczyli m.in. w:

– Konferencji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych oraz Urzędów Marszałkowskich – Departamentów Ochrony Środowiska i Rolnictwa, zorganizowanej 9-11 lutego 2009 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi,

– warsztatach pn. „Sposoby wdrażania przepisów ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji⁵⁵”, zorganizowanych 3-4 grudnia 2009 r. w Dębie,

– konferencji pn. „Kontrole w zakresie ochrony środowiska, będące w kompetencjach marszałków województw”, zorganizowanej 9-11 października 2013 r. przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego oraz Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego,

– konferencji pn. „Gospodarka odpadami i opłaty za korzystanie ze środowiska” organizowanej przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego 28-30 maja 2014 r.

Ponadto dwóch pracowników DROŚ wchodziło w skład powstałej w ramach sieci ENEA Grupy Roboczej ds. Ochrony Powietrza i Energetyki, do której należeli przedstawiciele Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Ministerstwa Środowiska, regionalnych dyrekcji ochrony środowiska oraz urzędów marszałkowskich.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 39-41)

3.7. UMWP udostępniał na wniosek informacje o środowisku, m.in. dane dotyczące wielkości emisji różnych substancji wprowadzanych do powietrza, które pochodzą z wykazów składanych przez podmioty korzystające ze środowiska.

⁵⁵ Dz. U. 2013 r., poz. 1107.

Z informacji tych korzystało wiele instytucji/ organizacji, m.in. Fundacja ARMAAG – projekt AIRPOMERANIA, Centrum Informacji i Edukacji Ekologicznej w Gdańsku – projekt InfoEko.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 41, 60-62)

3.8. W kontrolowanym okresie adresaci obowiązków określonych w POP nie wnieśli skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 28)

3.9. W DROŚ zadania związane z ochroną powietrza, w tym zadania dotyczące POP, realizowało:

- w Referacie Polityki Ekologicznej – jeden pracownik – w okresie 2008-2009 oraz dwóch pracowników w okresie 2010-2013,
- w Referacie Pozwoleń Środowiskowych – dwóch pracowników w okresie 2008-2013,
- w Referacie Opłat Środowiskowych – od ośmiu do dziesięciu pracowników w okresie 2008-2013 (zadania związane z opłatami i kontrolami).

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 41-43, 63-67)

W działalności UMWP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie koordynację działań i współpracę UMWP z innymi jednostkami przy realizacji przedsięwzięć w zakresie ochrony powietrza na obszarze województwa.

4. Wykorzystanie instrumentów prawnych i finansowych w ograniczaniu emisji zanieczyszczeń do powietrza

Opis stanu faktycznego

4.1. Do zbierania, archiwizowania i przetwarzania informacji o zakresie korzystania ze środowiska m.in. na potrzeby weryfikacji wysokości wnoszonych opłat za korzystanie ze środowiska, w tym z tytułu opłat za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, ich redystrybucji oraz wspomagania procesu wydawania decyzji administracyjnych, w UMWP wykorzystywany był system informatyczny pn. „Wojewódzki Bank Zanieczyszczeń Środowiska”, stanowiący element oprogramowania SOZAT⁵⁶ (dalej: „baza opłatowa”). W bazie opłatowej gromadzone były dane pochodzące przede wszystkim z wykazów przedkładanych przez podmioty korzystające ze środowiska, zawierających informacje o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat⁵⁷. W uzupełniającym zakresie do bazy opłatowej wprowadzane były dane m.in. z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, Rejestru REGON, Krajowego Rejestru Sądowego, Monitora Sądowego i Gospodarczego, pisemnych informacji przedkładanych przez podmioty dotyczące np. zmiany danych teleadresowych. W części dotyczącej wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza, baza opłatowa zawierała m.in. następujące katalogi: substancji wprowadzanych do powietrza⁵⁸, źródeł spalania energetycznego, wskaźników emisji gazów lub pyłów do powietrza z procesów energetycznego spalania paliw

⁵⁶ System wykorzystywany jest na podstawie umów licencyjnych zawartych z firmą ATMOTERM SA.

⁵⁷ Wzór wykazu zawierającego informacje o ilości i rodzajach gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza, dane, na podstawie których określono te ilości, oraz informacje o wysokości należnych opłat został określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie wzorów wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat (Dz. U. Nr 97, poz. 816).

⁵⁸ Z zachowaniem pełnego nazewnictwa substancji oraz nazw zwyczajowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. nr 16, poz. 87 ze zmianami).

(z możliwością ich edytowania), stawek opłat za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla poszczególnych okresów rozliczeniowych. W bazie opłatowej gromadzone były m.in.: dane identyfikacyjne podmiotu oraz jego obiektów, informacje dotyczące: emisji energetycznej, innej niż energetyczna oraz nieorganizowanej, wskaźników emisji i immisji, urządzeń oczyszczających oraz stopień redukcji zanieczyszczeń.

Według stanu na dzień 6 maja 2014 r. w bazie figurowało około 19,5 tys. podmiotów⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 637-646)

W badanym okresie 61,1 tys. podmiotów złożyło do UMWP wykazy zawierające informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska i o wysokości należnych opłat za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, z czego w 2008 r. – 7,8 tys. podmiotów, w 2009 r. – 8,3 tys., w 2010 r. – 8,7 tys., w 2011 r. – 9,4 tys., w 2012 r. – 10,9 tys., w 2013 r. – 10,5 tys., a w okresie 01.01-06.05.2014 r. – 5,5 tys. podmiotów.

Łączna wysokość wniesionych opłat za korzystanie ze środowiska z tytułu wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza za lata 2008-2013 wyniosła 155.279,5 tys. zł (średniorocznie 25.879,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 645)

Wysokość wnoszonych opłat za korzystanie ze środowiska podlegała każdorazowo weryfikacji pod kątem formalno-rachunkowym i merytorycznym (w zakresie kompletności wykazów oraz prawidłowości danych i informacji). Zasady weryfikacji określają w UMWP stosowne procedury⁶⁰. Prawidłowość danych i informacji weryfikowano m.in. w oparciu o informacje zawarte w pozwoleniach zintegrowanych/ pozwoleniach na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza/ zgłoszeniach instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia. UMWP nie dysponował pełnymi danymi o wydanych pozwoleniach/zgłoszeniach przez inne organy, a w uzasadnionych sytuacjach występował do podmiotów korzystających ze środowiska lub organów wydających pozwolenia o przedłożenie stosownych pozwoleń⁶¹.

W stosunku do podmiotów, które nie wywiązywały się z ustawowych obowiązków w zakresie opłat za korzystanie ze środowiska lub robiły to w niewłaściwy sposób, Marszałek Województwa Pomorskiego prowadził m.in. postępowania administracyjne. W okresie 2008-2014 (wg stanu na 25 maja) przeprowadzono łącznie 671 postępowań administracyjnych, z czego 114 wszczęto z uwagi na brak wpłaty opłat za korzystanie ze środowiska, dwa ze względu na zastrzeżenia co do wysokości wpłaty, 525 z uwagi na brak wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska i o wysokości należnych opłat a 30 ze względu na zastrzeżenia co do informacji zawartych w wykazach.

(dowód: akta kontroli str. 637-644, 739-741, 746-747, 750-752)

⁵⁹ Wśród nich m.in.: podmioty korzystające ze środowiska w zakresie wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza, wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, poboru wód, składowania odpadów; podmioty rozliczające opłaty: produktowe, depozytowe, na publiczne kampanie edukacyjne; podmioty, które ogłosiły upadłość, zakończyły lub zawiesiły działalność; podmioty niekorzystające ze środowiska, które nadal prowadzą działalność.

⁶⁰ „Procedura postępowania w sprawach dotyczących opłat za korzystanie ze środowiska – rozliczenia półroczne” z 10 września 2008 r. ze zm. z 15 grudnia 2008 r. i 29 kwietnia 2010 r., „Procedura postępowania w sprawach dotyczących opłat za korzystanie ze środowiska – rozliczenia roczne” z 03 marca 2014 r.

⁶¹ W POP SAT 2010 w sprawozdaniu z realizacji zapisów programu stanowiącym załącznik nr 3 do uchwały w sprawie POP, w zakresie działań administracyjnych wprowadzono obowiązek przekazywania na bieżąco przez prezydentów miast na prawach powiatu oraz PWIOŚ informacji o wydawanych decyzjach, pozwoleniach, aktach prawa miejscowego i innych dokumentach, których ustalenia zmierzają do osiągnięcia celów programu. W aktualizacji POP SAT 2013 r. i POP SP 2013 nie ustanowiono obowiązków w powyższym zakresie.

Marszałek Województwa Pomorskiego sprawował nadzór nad wnoszeniem opłat za korzystanie ze środowiska, zlecając przeprowadzenie bezpośrednich kontroli u przedsiębiorców. Zasady prowadzenia kontroli określone zostały w „Instrukcji przeprowadzania kontroli w sprawach dotyczących opłat za korzystanie ze środowiska” (obowiązującej do 4 kwietnia 2011 r.)⁶² oraz „Procedurze przeprowadzania kontroli w sprawach dotyczących ochrony środowiska”⁶³. W odniesieniu do spraw dotyczących opłat za korzystanie ze środowiska, zakres kontroli bezpośrednich obejmował sprawdzenie wywiązywania się podmiotu z obowiązku naliczania i wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, w tym wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, oraz sprawdzenie wywiązywania się podmiotu z obowiązku sporządzania i przedkładania wykazów zawierających zbiorcze informacje o zakresie korzystania ze środowiska. W planie kontroli uwzględniane były w szczególności podmioty:

- które nie składały lub zaprzestały składania wykazów zawierających zbiorcze zestawienie informacji o zakresie korzystania ze środowiska i nie wносиły opłat za korzystanie ze środowiska;
- których wykazy nasuwały zastrzeżenia formalno-prawne (m.in. rozliczenia niezgodne z pozwoleniami, występowały kwoty malejące lub kwoty minimalnie były poniżej kwoty zwalniającej z obowiązku wnoszenia opłaty, wykazy, sprawozdania, zestawienia sporządzano na nieobowiązujących drukach);
- które nie widniały w ewidencji podmiotów korzystających ze środowiska, podczas gdy rodzaj prowadzonej przez nie działalności uzasadniał przypuszczenie, że podlegały pod przepisy POŚ i powinny składać stosowne sprawozdania lub wnosić opłaty.

W okresie 2008-2013 przeprowadzono łącznie 107 kontroli planowych oraz 19 kontroli nie ujętych w planach kontroli, z czego 26 w zakresie weryfikacji wysokości opłat (dwie w 2008 r., siedem w 2009 r., osiem w 2011 r., cztery w 2012 r. i pięć w 2013 r.). W 2014 r. kontroli przedsiębiorców nie przeprowadzano. Ogółem kontrolami objętych zostało 0,2% podmiotów, które złożyły w okresie 2008-2014 (do 6 maja) wykazy zawierające zbiorcze zestawienie informacji o zakresie korzystania ze środowiska).

(dowód: akta kontroli str. 637-644, 647-651, 652-657, 658-683, 684-712, 750)

Według stanu na dzień 6 czerwca 2014 r. UMWP niezwłocznie przekazał do WIOŚ ogółem 6.553 wykazy, w tym do WIOŚ w Gdańsku - 4.127 i do Delegatury WIOŚ w Słupsku - 2.426 wykazów.

Określony w UMWP tryb postępowania z wykazami obejmował: weryfikację wykazów i wprowadzenie danych z wykazów do bazy opłatowej, przygotowanie wykazów do przekazania wg ustalonego klucza: powiat, nazwa podmiotu zgodna z nazwą wprowadzoną do bazy opłatowej, oznaczenie każdego wykazu niepowtarzalnym numerem zgodnym ze sporządzoną listą przekazywanych wykazów, pakowanie w paczki (w każdej paczce jako pierwsza znajdowała się lista wykazów, które paczka zawiera), sukcesywne przekazywanie do WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 727, 641-643)

- 4.2. W latach 2008-2014 (do 13 czerwca) Marszałek Województwa Pomorskiego wydał 248 pozwoleń zintegrowanych oraz 34 pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, z czego dziewięć w zakresie nieistotnych zmian,

⁶² Instrukcja została wdrożona Zarządzeniem Marszałka Województwa Pomorskiego nr 33/2006 z dnia 4 lipca 2006 r.

⁶³ Wdrożona Zarządzeniem Marszałka Województwa Pomorskiego nr 17/11 z dnia 4 kwietnia 2011 r.

13 dla istniejących instalacji, które w wyniku wprowadzonych zmian lub kontroli WIOŚ, wymagały uzyskania pozwolenia, cztery dla instalacji istotnie zmienianych i osiem pozwoleń „odnawianych” dla istniejących instalacji.

W badanym okresie w UMWP nie prowadzono postępowań kompensacyjnych. Marszałek Województwa Pomorskiego, wydał cztery pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla instalacji zmienianych w sposób istotny⁶⁴, po jednym w 2008 r., 2009 r., 2011 r. i 2013 r.

- Dwa pozwolenia (z lutego 2008 r. i ze stycznia 2009 r.) wydane zostały dla istotnie zmienianych instalacji zlokalizowanych w strefie aglomeracji trójmiejskiej, w której wykazano przekroczenia standardów jakości powietrza (wynikowa klasa strefy – C z uwagi na przekroczenia parametrów kryterialnych 24h i średniorocznych⁶⁵) dla zanieczyszczenia PM₁₀ (instalacje położone w Gdyni). Żadna z objętych badaniem instalacji, zgodnie z ówczesnie obowiązującym POP (określonym w rozporządzeniu nr 33/2007 z dnia 19 grudnia 2007 r. Wojewody Pomorskiego), nie była zlokalizowana w obszarze przekroczeń stężeń normatywnych zanieczyszczeń powietrza (PM₁₀). W aktualnych ocenach jakości powietrza (tło) załączonych do wniosków o wydanie pozwolenia przez wnioskujących wymaganych art. 221 ust. 1 pkt 5 POŚ, nie wykazano przekroczeń wartości dopuszczalnych średniorocznych PM₁₀.
- W przypadku pozwolenia z 2011 r. instalacja położona była w strefie pomorskiej (w której wykazano przekroczenia standardów jakości powietrza (wynikowa klasa strefy – C dla zanieczyszczenia PM₁₀ oraz poziomów docelowych benzo(a)pirenu⁶⁶), jednak na stacjach pomiarowych zlokalizowanych w obszarze strefy, na którym położona była instalacja (miasto Słupsk) nie zarejestrowano przekroczeń wartości dopuszczalnych - instalacja położona była poza obszarem przekroczeń wskazanym w odnośnym POP SMS 2009;
- W przypadku pozwolenia z 2013 r. instalacja położona była w strefie aglomeracji trójmiejskiej, w której nie wykazano przekroczeń standardów jakości powietrza dla PM₁₀.

(dowód: akta kontroli str. 775-777, 779, 782, 784-787, 812-821, 833-845)

Przy wydawaniu decyzji Marszałek Województwa Pomorskiego przyjmował wysokość emisji zanieczyszczeń do powietrza na podstawie danych zawartych we wnioskach o wydanie lub zmianę pozwolenia zintegrowanego oraz pozwolenia na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów.

Dla instalacji nie powodujących przekroczeń standardów jakości powietrza, nie nakładano w pozwoleniach obowiązków ograniczających wielkość emisji pyłów lub gazów do powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 775-777)

W kontrolowanym okresie Sejmik nie korzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 96 POŚ i nie określał w drodze uchwały rodzajów lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania oraz sposobu realizacji i kontroli tego obowiązku, ponieważ w latach 2008 -2011 jedynie incydentalnie i na pojedynczych stacjach pomiarowych odnotowywano przekroczenia poziomu alarmowego w zakresie pyłu zawieszonego PM₁₀, natomiast w latach 2012-2013 nie rejestrowano takich

⁶⁴ W rozumieniu art. 3 pkt. 7 POŚ.

⁶⁵ Oceny roczne jakości powietrza za lata 2006 i 2007.

⁶⁶ Ocena roczna jakości powietrza za rok 2010.

przekroczeń. Poziomy średnioroczne PM_{10} nie zostały w latach 2008-2013 przekroczone na żadnej stacji pomiarowej. Z wyjaśnienia Dyrektor DROŚ wynikało ponadto, że Sejmik nie określał rodzaju lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania biorąc pod uwagę również względy społeczno-ekonomiczne.

(dowód: akta kontroli str. 775-777)

- 4.3. W Regionalnym Programie Operacyjnym dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 (dalej: „RPO WP 2007-2013”) uwzględniono priorytet 5 „Środowisko i energetyka przyjazna środowisku”, którego celem głównym była poprawa stanu środowiska naturalnego i ograniczanie zagrożeń ekologicznych. Wśród celów szczegółowych przewidziano m.in. usprawnienie systemu informacji o środowisku i zagrożeniach ekologicznych oraz wzrost wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. W ramach działania 5.3 Zarządzanie informacją o środowisku, uzyskano ogółem: 1.875.983 EUR, w tym 1.406.938 EUR pochodziło ze środków UE a 469.045 EUR ze środków publicznych. Dofinansowaniem objęto m.in. projekty w zakresie wdrażania nowych narzędzi i metod obserwacji środowiska, dotyczących m.in. jakości powietrza, a także metod i narzędzi do analizowania zagrożeń. Beneficjentami były m.in. j.s.t., ich związki i stowarzyszenia, administracja rządowa i organizacje pozarządowe. W ramach działania 5.4. Rozwój energetyki opartej na źródłach odnawialnych, na które łączna alokacja środków finansowych wyniosła 13.597.182 EUR (10.192.120 EUR– środki UE, 1.763.921 EUR– środki publiczne, 1.641.141 EUR– kwota przewidywanych środków prywatnych), dofinansowaniem objęto m.in. projekty w zakresie budowy, rozbudowy i przebudowy infrastruktury oraz zakupu urządzeń służących do produkcji energii pozyskiwanej ze źródeł odnawialnych. Beneficjentami m.in. mogły być j.s.t., ich związki i stowarzyszenia, organizacje pozarządowe.

W ramach RPO WP 2007-2013 działania związane z ograniczeniem emisji zanieczyszczeń do powietrza, polegające m.in. na modernizacji systemów grzewczych, rozwoju sieci ciepłowniczych, zmniejszeniu zapotrzebowania na energię ciepłą i elektryczną w wyniku termomodernizacji obiektów i zastosowania odnawialnych źródeł energii, realizowano w powiatach i miastach, w których stwierdzono przekroczenia standardów jakości powietrza. Przeznaczono na ten cel około 140.000.000 zł. Ponadto, dofinansowano cztery projekty dotyczące rozwoju transportu publicznego, siedem projektów dotyczących budowy obwodnic miast i 12 projektów ukierunkowanych na rozwój systemu dróg rowerowych – które w dłuższej perspektywie czasowej mogą przyczynić się do poprawy jakości powietrza w miastach.

Działania związane z ograniczaniem niskiej emisji w miastach, dofinansowane w ramach RPO WP 2007-2013, realizowane m.in. poprzez projekty dotyczące rozwoju sieci ciepłowniczych, przyniosły w okresie 2007-2011 wzrost kubatury obiektów ogrzewanych centralnie o około 5.300.000 m³ (o 7,8% w stosunku do 2006 r.). W powiatach, które nie realizowały projektów wzrost ten wyniósł 1%.

(dowód: akta kontroli str. 756-763)

W działalności UMWP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność UMWP w obszarze wykorzystania instrumentów prawnych i finansowych w ograniczaniu emisji zanieczyszczeń do powietrza.

Wniosek pokontrolny

IV. Wniosek

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁷, wnosi o opracowanie i wdrożenie w ramach kontroli zarządczej mechanizmu służącego zapewnieniu skutecznego nadzoru nad terminową realizacją obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych dotyczących POP/ PDK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

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

Gdańsk, dnia 11 lipca 2014 r.

Kontroler
Henryk Świtoński
Doradca ekonomiczny

Henryk Świtoński
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Gdańsku
Alicja Joanna Zzczepaniak
.....
dr inż. Alicja Joanna Zzczepaniak
podpis

⁶⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

