



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska,
Rolnictwa i Zagospodarowania
Przestrzennego**

Warszawa, dnia 17 stycznia 2011 r.

**Pan
Waldemar Socha
Prezydent Miasta Żory**

KSR-4101-06-02/2010
P/10/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli,¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego - przeprowadziła w Urzędzie Miasta Żory, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie zarządzania środowiskiem w Mieście Żory w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 10 listopada 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania podejmowane w Mieście Żory w zakresie zarządzania środowiskiem.

W odniesieniu do planowania i programowania działań stanowiących podstawę zarządzania środowiskiem stwierdzono, że:

- *Strategia rozwoju Miasta Żory*, przyjęta uchwałą Rady Miasta Żory z dnia 29 grudnia 2005 r., za cel generalny ustanowiła zrównoważony rozwój miasta. Wśród celów operacyjnych wymieniono m.in. poprawę stanu środowiska naturalnego uzyskaną poprzez zagospodarowanie terenów zielonych, inwestycje w infrastrukturę ochrony środowiska i zmniejszenie niskiej emisji.
- *Program ochrony środowiska dla Miasta Żory na lata 2007-2015*, przyjęty uchwałą Rady Miasta Żory z dnia 20 grudnia 2007 r., *Plan gospodarki odpadami dla Miasta Żory*, opracowany na lata 2004-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2015,

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.

przyjęty uchwałą Rady Miasta Żory z dnia 24 czerwca 2004 r. oraz *Plan Gospodki Odpadami dla Miasta Żory Aktualizacja*, opracowany na lata 2008-2009 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2010-2018, przyjęty uchwałą Rady Miasta Żory z dnia 18 grudnia 2008 r., zawierały harmonogramy działań na rzecz poprawy środowiska na terenie Miasta Żory, wskazywały jednostki odpowiedzialne, szacunkowe koszty zadań i źródła ich finansowania.

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że:

- *Plan gospodarki odpadami dla Miasta Żory* i jego aktualizacja, opracowane zostały na okresy 3 i 2 lat, co było niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 9 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami², który stanowi, że krótkoterminowy plan działań winien obejmować okres 4 lat.
- *Plany gospodarki odpadami* i *Program ochrony środowiska dla Miasta Żory*, opracowywane były dla różnych okresów, w konsekwencji posiadają inną perspektywę czasową, co narusza przepis art. 14 ust 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach³, w myśl którego, plan gospodarki odpadami stanowi część odpowiedniego programu ochrony środowiska i jest tworzony w trybie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie środowiska.
- Przyjęcie *Programu ochrony środowiska dla Miasta Żory* oraz *Planu gospodarki odpadami dla Miasta Żory Aktualizacja* nastąpiło z pominięciem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, co było niezgodne z obowiązującym do 14 listopada 2008 r. przepisem art. 40 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴, zwanej dalej „Poś”, a od 15 listopada 2008 r., z art. 46 pkt 2 i art. 50 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. NIK nie może zaakceptować złożonych w toku kontroli wyjaśnień, iż odstąpiono od przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko ww. dokumentów, w oparciu o podjętą w formie ustnej decyzję Prezydenta Miasta Żory, na podstawie zapisów art. 40 ust. 3 i 4 Poś. W Urzędzie brak było bowiem dokumentów potwierdzających podjęcie takiej decyzji, a także dokonania stosownych uzgodnień wymaganych ww.przepisami.
- W *Programie ochrony środowiska dla Miasta Żory*, brak było danych odnośnie użytku ekologicznego Kencierz, ustanowionego rozporządzeniem Wojewody Śląskiego nr 80/08 z dnia 24 listopada 2008 r.⁶, co jak wyjaśniono zostanie uwzględnione podczas aktualizacji ww. *Programu* w 2011 r.
- Nieprecyzyjnie określono wskaźniki, ustalone jako mierniki stopnia realizacji *Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Żory*. Nie umożliwiały one jednoznacznego określenia postępu działań. Nie wskazano bowiem zakładanej

² Dz. U. Nr 66, poz. 620 z późn. zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 z późn. zm.

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

⁶ Dz. Urz. Woj. Śląskiego z 2008 r. Nr 207 poz. 4016.

ilościowej zmiany wartości wskaźników w danym okresie czasu, a w przypadku wskaźników oceny efektów działalności środowiskowej - nie określono również ich wartości początkowych i trendu zmian.

Ponadto NIK zwraca uwagę, iż w przypadku zadań ujętych w *Programie ochrony środowiska*, a nienależących do kompetencji Urzędu Miasta Żory, nie uzgodniono sposobu, terminów oraz zasad przekazywania informacji o ich realizacji.

- Opracowany w grudniu 2008 r. *Plan usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy miejskiej Żory*, zawierający harmonogram realizacji zadań na lata 2009-2032, nie został, do czasu zakończenia kontroli, przyjęty uchwałą Rady Miasta. Zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy *Poś*, programy mające na celu doprowadzenie do przestrzegania standardów jakości środowiska tworzone są w drodze aktu prawa miejscowego i publikowane w wojewódzkich dziennikach urzędowych. Na podstawie Dyspozycji Prezydenta Miasta Żory z dnia 26 sierpnia 2009 r., w sprawie przyjęcia ww. *Planu*, został on we wrześniu 2009 r. przekazany Przewodniczącemu Rady Miasta Żory oraz przedstawiony na Komisji Gospodarki Komunalnej i Przestrzennej Rady Miasta.
- *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Żory* przyjęte uchwałą Rady Miasta Żory w dniu 13 października 2005 r. (zwane dalej *Studium*), uwzględniało kwestie dotyczące ochrony środowiska i wskazywało rozwiązania niezbędne do zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń, zapewnienia ochrony przed powstającymi zanieczyszczeniami oraz przywracania środowiska do właściwego stanu. Jednak jak wykazała kontrola, *Studium* zawiera niewłaściwe dane dotyczące obszarów i obiektów chronionych. Nie wymienia się w nim bowiem żadnego z 45 pomników przyrody położonych na obszarze Miasta Żory oraz wspomnianego wcześniej użytku ekologicznego *Kencierz* i obowiązujących na jego terenie zakazów.

Studium nie spełnia też wymogu wynikającego z art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy *Poś*, dotyczącego określenia konieczności ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem w związku z prowadzeniem gospodarki rolnej.

Jak wyjaśniono, zgodnie z uchwałą Rady Miasta Żory, podjętą dnia 26 października 2006 r., przystąpiono do prac nad opracowaniem nowego *Studium*, które uwzględni zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym miasta. Do dnia zakończenia kontroli projekt *Studium* nie został ukończony.

W kontrolowanym okresie, w oparciu o obowiązujące przepisy, przygotowano:

- *Raport z wykonania Programu ochrony środowiska Miasta Żory za lata 2007-2008*, który 6 października 2009 r. przedłożony został Radzie Miasta Żory.
- Sprawozdanie z realizacji *Planu gospodarki odpadami dla Miasta Żory za lata 2007-2008*.

Analiza podejmowanych w kontrolowanym okresie działań mających na celu poprawę stanu środowiska w Mieście Żory wykazała m.in, że:

- 97,3% mieszkańców objętych zostało zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych.
- Wprowadzono system selektywnej zbiórki odpadów.
- Zapewniono utrzymanie i eksploatację instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych w Kompostowni Odpadów oraz utworzono Gminny Punkt

Zbiórki Odpadów Niebezpiecznych.

- Rozbudowywano system kanalizacji sanitarnej i deszczowej.
- Udzielano dotacji na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków.
- Prowadzono prace pielęgnacyjne i konserwacyjne pomników przyrody oraz zieleni miejskiej.
- Wydano 36 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w tym 10 po przeprowadzeniu procedury oceny oddziaływania na środowisko i sporządzeniu raportu.
- Pracownicy Urzędu prowadzili kontrole przestrzegania przepisów o ochronie środowiska.

Realizacja większości zadań ujętych w dokumentach strategicznych i przewidzianych do realizacji w kontrolowanym okresie została wdrożona, choć jak wynika ze sprawozdania, sporządzonego w 2009 r., w niektórych przypadkach z opóźnieniem.

W Mieście Żory nie utrzymywano magazynu przeciwpowodziowego, co było niezgodne z art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*⁷. Jak wynika z zapisów *Studium* i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, na terenie Miasta Żory znajdują się obszary narażone na ryzyko podtopień. Na wypadek ich wystąpienia zabezpieczono 1000 worków oraz 4 rolki folii w magazynie Obrony Cywilnej.

W toku kontroli ustalono, że z uwagi na brak ustawowego obowiązku Urząd nie wdrożył normy zarządzania środowiskowego ISO 14001 oraz nie przystąpił do Systemu Ekozarządzania i Audytu EMAS. NIK zauważa, że podjęcie działań w celu wdrożenia ww. norm mogłoby przyczynić się do lepszego zarządzania środowiskiem w Gminie.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Uwzględnienie w przygotowywanym *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Żory* zlokalizowanych na terenie Miasta Żory pomników przyrody i użytku ekologicznego *Kencierz* wraz z określeniem warunków ich ochrony.
2. Doprowadzenie podczas aktualizacji *Programu ochrony środowiska* oraz *Planu gospodarki odpadami* do zachowania jednakowej perspektywy czasowej dla obu dokumentów.
3. Zapewnienie przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko opracowywanych i aktualizowanych dokumentów tego wymagających.
4. Zapewnienie utworzenia i wyposażenia magazynu przeciwpowodziowego.
5. Podjęcie dalszych działań w celu doprowadzenia do uchwalenia przez Radę Miasta Żory *Planu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy miejskiej Żory*.

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 z późn. zm.

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezydenta o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.