



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 17 stycznia 2011 r.

**Pan
Józef Zajkowski
Wójt Gminy Sokoly**

LBI-4101-18-03/2010
P/10/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Urzędzie Gminy Sokoly (zwanym w dalszej treści „Urzędem”) kontrolę realizacji zadań dotyczących zarządzania środowiskiem w latach 2008 - 2010 (3 kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli, podpisanym 31 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykonywanie zadań z zakresu zarządzania środowiskiem. Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- właściwe określenie zadań z zakresu ochrony środowiska w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, Programie ochrony środowiska oraz w Planie gospodarki odpadami*,
- sprawna realizacja zadań na rzecz poprawy stanu środowiska, w tym rozbudowa sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz systemu przydomowych oczyszczalni ścieków,
- skuteczna ochrona obszarów Narwiańskiego Parku Narodowego i dobra współpraca z dyrekcją Parku,
- prawidłowe wydawanie decyzji z zakresu środowiskowych uwarunkowań realizacji inwestycji,
- racjonalne gospodarowanie środkami przeznaczonymi na zadania związane z ochroną środowiska,
- właściwy nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów o ochronie środowiska.

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

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na:

- nieopracowaniu prognoz oddziaływania na środowisko przed przyjęciem *Programu ochrony środowiska*, *Planu gospodarki odpadami* oraz *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*,
 - niezaktualizowaniu *Programu ochrony środowiska*,
 - nieokreśleniu w *Programie ochrony środowiska* mierników realizacji zadań²,
 - niewykonaniu opracowania ekofizjograficznego przed przyjęciem *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*,
 - nieuwjęciu w *Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego* warunków realizacji przedsięwzięć umożliwiających uzyskanie optymalnych efektów w zakresie ochrony środowiska,
 - nieegzekwowaniu - od odbiorców odpadów - terminowego przekazywania miesięcznych informacji o zawartych umowach,
 - niewyegzekwowaniu od wnioskodawców uzupełnienia braków we wnioskach o wydanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów.
1. Prawidłowo uregulowano zasady zarządzania i ochrony środowiska w gminie. Stosownie do postanowień art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³ (Poś) oraz art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴ opracowano i uchwalono dnia 8 lutego 2005 r. *Program ochrony środowiska* oraz *Plan gospodarki odpadami*. W dokumentach tych, w sposób spójny i kompletny: [1] zdiagnozowano stan środowiska, [2] wyznaczono zadania dotyczące ochrony Narwiańskiego Parku Narodowego i obszarów Natura 2000, [3] wskazano instrumenty zarządzania środowiskiem, [4] opracowano harmonogram realizacji zadań oraz sposób ich finansowania. Zgodnie z postanowieniami art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach zaktualizowano *Plan gospodarki odpadami*. Dokumenty programowe stanowiły podstawę do podejmowania działań służących ochronie środowiska przyrodniczego gminy, w tym obszarów Narwiańskiego Parku Narodowego i Natura 2000⁵. Przy opracowywaniu tych dokumentów wystąpiły jednak uchybienia i nieprawidłowości, polegające na:

² mierniki realizacji zadań zawiera natomiast *Plan gospodarki odpadami*, stanowiący część tego *Programu*

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

⁵ Rada Gminy Sokoły nie przyjęła strategii rozwoju gminy. Polityka rozwoju jest prowadzona na podstawie Planu rozwoju lokalnego (z 2007 roku), który to plan uwzględnia wymagania ochrony środowiska i wyznacza zadania w tym zakresie.

- nieopracowaniu, wbrew wymogom art. 41 ust. 1 Poś, prognoz oddziaływania na środowisko, przed uchwaleniem *Programu i Planu* w 2005 roku oraz przed aktualizacją *Planu* w 2007 roku,
 - uchwaleniu *Programu ochrony środowiska* na okres 2004-2011, podczas gdy zgodnie z postanowieniami art. 17 ust. 1 w związku z art. 14 Poś powinien być on uchwalony na cztery lata z tym, że przedstawione w nim działania w perspektywie obejmują kolejne cztery lata. *Program* ten nie był aktualizowany,
 - braku mierników (wskaźników) umożliwiających monitorowanie realizowanych zadań w *Programie ochrony środowiska*,
 - przyjęciu do realizacji pięciu zadań, które nie należały do ustawowych kompetencji gmin⁶.
2. Obowiązujące *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Sokoły* (z 2002 r.) oraz dwa miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (z 1997 i 2003 r.) były zgodne z wymaganiami przepisów w art. 10 ust. 1 pkt 3 i art. 15 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷. Dotyczyło to m.in. określenia uwarunkowań i zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego. Stwierdzono jednak, że sporządzenie *Studium* i jego aktualizacji nie zostało poprzedzone prognozą oddziaływania na środowisko i opracowaniem ekofizjograficznym, wymaganymi postanowieniami art. 72 ust. 4 Poś. Ponadto w treści *Studium* nie określono warunków realizacji przedsięwzięć umożliwiających uzyskanie optymalnych efektów w zakresie ochrony środowiska, wymaganych postanowieniami art. 71 ust. 2 cytowanej ustawy.
3. Sprawnie realizowano zadania wynikające z *Programu ochrony środowiska*. W latach 2008-2010 kosztem 664,4 tys. zł rozbudowano sieć wodociagową i zmodernizowano stację uzdatniania wody, co umożliwiło pełne zwodociagowanie gminy. Ponadto dofinansowano, kwotą 21,6 tys. zł, rozbudowę kanalizacji, wydłużając sieć kanalizacyjną do 32,1 km, co pozwoliło na skanalizowanie gminy w 26,7%. Działania promocyjno – informacyjne prowadzone wśród mieszkańców gminy doprowadziły do wybudowania 97 przydomowych oczyszczalni ścieków, (z czego 25 w latach 2008-2010). Ponadto w ramach zadań związanych

⁶ Dotyczyło to ochrony naturalnych zbiorników retencyjnych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, których nie było na terenie Gminy, budowy ekranów dźwiękochłonnych w miejscach nasilonej emisji hałasu, przy braku takiej potrzeby czy też opracowania regionalnego programu redukcji zanieczyszczeń w wydzielonych obszarach hydrograficznych – należących do kompetencji Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej.

⁷ Dz. U. Nr 80, poz. 717, ze zm.

z ograniczaniem poziomu hałasu oddziałującego na środowisko Gmina zmodernizowała 7,3 km dróg gminnych i 1,7 km dróg powiatowych.

Skutecznie wdrożono *Plan gospodarki odpadami*. Spośród dziewięciu zaplanowanych zadań, Gmina rozpoczęła realizację siedmiu. Przyczyniło się to w okresie objętym kontrolą do wzrostu o 8,4 punktów procentowych liczby gospodarstw domowych objętych zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych do poziomu 67,9% (tj. z 866 do 988). Działania Urzędu polegały głównie na prowadzeniu działań informacyjnych i promocyjnych w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie posesji, działań propagujących selektywną zbiórkę odpadów (w czterech miejscowościach ustawiono dziewięć pojemników do selektywnej zbiórki odpadów). Ponadto w latach 2008 – 2009 zorganizowano zbiórki zużytych urządzeń elektrycznych i elektrośmieci. W 2008 roku gmina przystąpiła do projektu „Budowa Zakładu Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czerwonym Borze” realizowanego przez Burmistrza Zambrowa w porozumieniu z innymi gminami. Nie udało się jednakże wprowadzić systemu selektywnej zbiórki odpadów biodegradowalnych i zredukować ilości tego typu odpadów kierowanych na wysypisko gminne.

4. Gmina zapewniła szczególną ochronę terenów należących do Narwiańskiego Parku Narodowego (zwanego dalej „NPN”) i obszarów Natura 2000, uwzględniając w swych planach gospodarowania terenem ograniczenia wynikające z planu ochrony parku (np. wykluczono eksploatację dużego złoża z uwagi na jego położenie w granicach NPN). Ponadto nawiązano dobrą współpracę z dyrekcją NPN, czego przykładem było wybudowanie kładki edukacyjnej na trasie Waniewo – Śliwono. Uregulowano w ten sposób wzmożony ruch turystyczny zagrażający siedliskom ptaków.
5. Wójt Gminy zadbał o terminowe sporządzanie raportów i sprawozdań z realizacji zadań określonych w dokumentach strategicznych z zakresu ochrony środowiska. Radę Gminy w Sokolach zapoznano z dwoma raportami z realizacji *Programu ochrony środowiska* i dwoma sprawozdaniami z realizacji *Planu gospodarki odpadami*. Raporty te zawierały również informacje o wykonanych zadaniach ujętych w programie usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest (działaniach informacyjno edukacyjnych i aktualizacji posiadanej bazy danych o wyrobach zawierających azbest).

Marszałkowi Województwa Podlaskiego przedkładano – w wymaganych terminach - roczne informacje o rodzajach i ilościach odpadów oraz sposobach gospodarowania nimi, a także informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenia dla środowiska. Pozytywnie należy ocenić zinwentaryzowanie

i skatalogowanie przez Urząd materiałów azbestowych występujących na terenie Gminy. Dane te zamieszczono na ogólnodostępnych stronach internetowych. Stosownie zaś do postanowień art. 3 ust. 3 pkt 1-3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁸, Urząd ewidencjonował dane o właścicielach i liczbie zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków oraz umowach na odbieranie odpadów. Zaniedbano natomiast ich okresowej aktualizacji (dane o opróżnianiu zbiorników bezodpływowych nie były aktualizowane od grudnia 2009 roku). Nie dyscyplinowano też odbiorców odpadów do terminowego nadsyłania wykazów umów, wymaganych postanowieniami art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na przykład Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Sokołach nie przekazała takich wykazów za okres od stycznia do maja 2008 r. (załączono je do wykazu za czerwiec 2008r.), a opóźnienia w przekazywaniu danych przez spółkę MPO wahały się od jednego do siedmiu dni.

6. Urząd wywiązał się z obowiązku sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, określonego w art. 379 ust. 1 Poś. W latach 2008-2009 skontrolowano bowiem 379 posesji w ośmiu miejscowościach gminy Sokoły, a kontrole dotyczyły gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami. Z uwagi na brak krytycznych sygnałów na temat działalności podmiotów, którym wydano zezwolenia na odbieranie odpadów, Urząd nie korzystał z uprawnienia do kontroli tych podmiotów, określonego w art. 8b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
7. Urząd prawidłowo prowadził postępowania administracyjne i wydawał decyzje dotyczące zarządzania środowiskiem. W latach 2008 – 2010 (do końca III kwartału) wydano 17 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji (dotyczących głównie przebudowy ulic i dróg gminnych, obiektów gospodarczych) oraz 62 decyzje zezwalające na wycięcie drzew zagrażających bezpieczeństwu ludzi lub mienia. Analiza 30 postępowań w sprawie wycinki drzew oraz jednego postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia (zlokalizowanego na terenie chronionym) wykazała, że wszystkie decyzje zostały wydane terminowo, na podstawie kompletnych wniosków i po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Warunki realizacji budowy kładki edukacyjnej, na terenach Narwiańskiego Parku Narodowego, ustalono zgodnie z warunkami określonymi w *Studium* i po uzyskaniu pozytywnej opinii dyrekcji Parku. Stwierdzone uchybienia, które nie miały wpływu na wydane rozstrzygnięcia, polegały na niewyegzekwowaniu od wnioskodawców uzupełnienia brakujących danych:

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

- w czterech wnioskach (Zarządu Dróg Powiatowych w Wysokiem Mazowieckiem i Zespołu Szkół Rolniczych w Krzyżewie) informacji o zamierzonym terminie usunięcia drzew, wymaganych postanowieniami art. 83 ust. 4 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody,
 - w dwóch wnioskach (osób fizycznych) informacji o wielkości obwodu drzew i terminie ich usunięcia, wymaganych postanowieniami art. 83 ust. 4 pkt 4, 6 ustawy o ochronie przyrody.
8. Urząd racjonalnie wydatkował środki w kwocie 33,5 tys. zł, zgromadzone na rachunku gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Ze środków tych sfinansowano zadania określone w art. 406 Poś⁹, tj. utylizację odpadów (14,4 tys. zł), zakup piasku, żwiru i kory do oczyszczalni ścieków (9,5 tys. zł), badania i kontrole stanu środowiska (4,2 tys. zł) oraz nowe nasadzenia drzew i organizację akcji „Sprzątanie Świata” (5,4 tys. zł).

Skutecznie również pozyskano środki unijne w kwocie 1.735,1 tys. zł (w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich), które przeznaczone były na realizację projektu pn.: „Przebudowa stacji uzdatniania wody oraz infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej wraz z poletkiem trzcinowym i poletkiem z roślinnością bagienną” o wartości ogółem 2.855,5 tys. zł. W trakcie kontroli rozpoczęto realizację tego projektu polegającego na modernizacji stacji uzdatniania wody.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zaktualizowanie *Programu ochrony środowiska*,
- 2) dostosowanie *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, (przy najbliższej jego aktualizacji) do wymogów określonych w art. 71 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska,
- 3) wyeliminowanie uchybień w postępowaniach w sprawach związanych z wydawaniem zezwoleń na wycinkę drzew lub krzewów,
- 4) egzekwowanie od podmiotów świadczących usługi w zakresie odbioru odpadów terminowego składania informacji, określonych w art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

⁹ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2010r.

i wykonaniu wniosków lub 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 daty otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. *Agata Katarzyna Ciupa*
Agata Katarzyna Ciupa
WICEDYREKTOR