



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD- 4101-006-02/2014

P/14/086

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały 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/LGD – „Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Małgorzata Motylow, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90421 z dnia 26 marca 2014 r. 2. Henryk Świtoński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 90460 z dnia 20 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gdańsku, ul. Nowe Ogrody 8/12, 80-803 Gdańsk (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Adamowicz, Prezydent Miasta Gdańska.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działania Gminy Miasta Gdańska (dalej: „Gmina”) na rzecz poprawy jakości i ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami w latach 2008–2014 (I kwartał).

Pozytywną ocenę uzasadnia m.in.:

Uzasadnienie oceny ogólnej

- prawidłowe ujęcie w dokumentach planistycznych Urzędu problematyki ochrony powietrza,
- prawidłowa realizacja zadań określonych w programach ochrony powietrza obowiązujących w okresie objętym kontrolą,
- prawidłowe wykonywanie dodatkowych działań naprawczych sprzyjających poprawie jakości powietrza,
- prawidłowa realizacja działań służących ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Problematyka ochrony powietrza w dokumentach planistycznych Gminy

Opis stanu faktycznego

- 1.1. Program rozwoju Gminy, zawarty w dokumencie „Strategia Rozwoju Gdańska do roku 2015 (dalej: „Strategia”), został uchwalony przez Radę Miasta Gdańska 22 grudnia 2004 r. W ww. dokumencie zawierającym różne programy

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

operacyjne, kwestie związane z ochroną środowiska znalazły się w Programie Operacyjnym „Gdańsk – Tu mieszkam”.

W ww. dokumentach zawarto zapisy, które dotyczyły m.in.:

- polityki ekologicznej, która była przyjmowana uchwałą Rady Miasta Gdańska w formie „Gminnego i powiatowego programu ochrony środowiska” oraz planów zagospodarowania przestrzennego,
- konieczności ochrony komponentów środowiska oraz osiągnięcia najwyższej jakości środowiska poprzez zinventaryzowanie jego stanu i regularny monitoring zachodzących zmian, a także rozwoju istniejących form monitoringu (monitoring powietrza, wód i hałasu),
- monitoringu stanu powietrza atmosferycznego dokonywanego w wyniku bezpośrednich pomiarów w różnych punktach miasta, wybranych jako reprezentatywne dla jakości powietrza,
- informowania o wynikach pomiarów (w postaci bieżących komunikatów) o stanie zanieczyszczeń powietrza, indeksu jakości powietrza, prognozy jakości powietrza oraz wykresów średnich jednogodzinnych wartości stężeń zanieczyszczeń na panelu informacyjnym i stronie internetowej Fundacji „Agencja Regionalnego Monitoringu Atmosfery Aglomeracji Gdańskiej” (dalej: „Fundacja”) - założonej w 1993 r. przez gminy: Gdańsk, Gdynię, Sopot i Tczew dla utworzenia sieci monitoringu regionalnego,
- wydawanych decyzji administracyjnych, w których Prezydent określa warunki korzystania ze środowiska m.in. w zakresie: emisji zanieczyszczeń, oceny wpływu inwestycji na środowisko i warunków minimalizujących ich oddziaływanie na etapie uzgadniania dokumentacji projektowych oraz uzyskiwania przez inwestorów decyzji środowiskowych.

(dowód: akta kontroli str.5-14)

1.2.W okresie objętym kontrolą obowiązywały: Uchwała Nr XLVII/1415/2002 Rady Miasta Gdańska z dnia 26 marca 2002 r. w sprawie gminnego powiatowego programu ochrony środowiska na lata 2002-2010 oraz Uchwała nr XLIX/1373/10 Rady Miasta Gdańska z dnia 27 maja 2010 r., na podstawie której przyjęto „Program Ochrony Środowiska dla miasta Gdańska 2011 z uwzględnieniem perspektywy 2012-2014, którego część stanowi Plan Gospodarki Odpadami dla Miasta Gdańska 2011” (dalej: „Program Ochrony Środowiska dla miasta Gdańska 2011”).

W programach przyjętych ww. uchwałami wskazano, że ochrona powietrza polega na zapewnieniu, jak najlepszej jego jakości, w szczególności przez:

- utrzymanie poziomów substancji w powietrzu poniżej dopuszczalnych dla nich poziomów lub, co najmniej na tych poziomach;
- zmniejszanie poziomów substancji w powietrzu, co najmniej do dopuszczalnych, gdy nie są one dotrzymywane;
- zmniejszanie poziomów substancji w powietrzu poniżej poziomów docelowych albo poziomów wynikających z celów długoterminowych lub utrzymanie co najmniej na tych poziomach.

W Programie Ochrony Środowiska dla miasta Gdańska 2011 jako jeden z celów priorytetowych wskazano poprawę warunków zdrowotnych poprzez osiągnięcie i utrzymanie standardów jakości powietrza realizując następujące kierunki działań i zadań²:

² wskazane cele były zgodne z wynikającymi z rozporządzenia Wojewody Pomorskiego nr 33/2007 z dnia 19 grudnia 2007r. w sprawie programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej Dz.Urz. Województwa Pomorskiego z 14 stycznia 2008r. Nr 1, poz. 45) – dalej: „Rozporządzenie nr 33/2007”.

- kierunki działań:

- 1) ograniczenie źródeł emisji zanieczyszczeń z energetycznego spalania paliw poprzez wprowadzanie scentralizowanych systemów grzewczych lub modernizację ogrzewania na ekologiczne;
- 2) zmniejszanie emisji energii i substancji do powietrza w wyniku realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych;
- 3) ograniczenie ilości emitowanych zanieczyszczeń gazowych i pyłowych pochodzenia komunikacyjnego;
- 4) ograniczenie emisji pyłów i innych zanieczyszczeń powietrza z procesów technologicznych i energetycznego spalania paliw w zakładach przemysłowych.

- kierunki zadań:

- 1) realizacja działań wynikających z Rozporządzenia nr 33/2007 Wojewody Pomorskiego w sprawie Programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej;
 - 2) finansowe wspieranie likwidacji źródeł niskiej emisji (źródeł ogrzewania zasilanych węglem) osób fizycznych i prawnych;
 - 3) doprowadzenie do budynków wielo i jednorodzinnych sieci ciepłowniczej;
 - 4) zwiększenie częstotliwości sprzątania ulic na mokro zwłaszcza obszarów z przekroczeniami norm w porach bezdeszczowych przy zastosowaniu sprzętu niepowodującego dodatkowego pylenia;
 - 5) kompleksowe działania w zakresie termomodernizacji budynków;
 - 6) modernizacja istniejących źródeł energetycznych (w tym EC Wybrzeże S.A. i Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. - dalej: „GPEC”));
 - 7) rozbudowa transportu zbiorowego, ścieżek rowerowych i ciągów pieszych;
 - 8) realizacja przedsięwzięć z zakresu modernizacji i rozbudowy infrastruktury drogowej, wyprowadzenia ruchu tranzytowego poza granice miasta;
 - 9) kontrola i eliminowanie z ruchu pojazdów nadmiernie zanieczyszczających powietrze;
 - 10) prowadzenie kontroli w zakładach w zakresie przestrzegania warunków określonych w pozwoleniach na wprowadzanie pyłów lub gazów do powietrza;
 - 11) uwzględnienie problemów poprawy jakości powietrza w pracach planistycznych i projektowych.
- 1.3. Uchwałą Nr XLIX/1669/06 Rada Miasta Gdańska przyjęła w dniu 30 marca 2006 r. „Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe miasta Gdańsk”. W dokumencie tym uwzględniono kwestie ochrony powietrza m.in. poprzez: sformułowanie oceny oddziaływania na środowisko dla przyjętych wariantów przyszłego zapotrzebowania na ciepło, prognozę emisji zanieczyszczeń, ocenę poprawy stanu powietrza atmosferycznego w mieście. Podjęto prace nad aktualizacją „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe miasta Gdańsk” w celu dostosowania jego zapisów do obowiązującego programu ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 5-80)

- 1.4. „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Gdańska” (dalej: „Studium”) zostało przyjęte przez Radę Miasta Gdańska Uchwałą Nr XVIII/431/07 z dnia 20 grudnia 2007 r.,

W Studium wskazano jako jeden z celów ochronnych zapobieganie i ograniczanie zanieczyszczania powietrza, wód i gleby oraz uciążliwości powodowanych przez wibracje i hałas; zawarto również postanowienia

ograniczające zanieczyszczenia środowiska w tym: powietrza oraz zapisy dotyczące ogrzewania obiektów budowlanych.

W dokumentacji planistycznej trzech skontrolowanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: „MPZP”):

- MPZP Oliwa Górna - rejon ulic Wita Stwosza i Bażyńskiego zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Gdańska nr XXXVII/1073 z dnia 25 czerwca 2009r.³;
- MPZP Zabornia - szkoła w zespole Dworu Krzyżowniki zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Gdańska nr XVI/238 z dnia 25 sierpnia 2011 r.⁴;
- MPZP Klukowo – Rębiechowo – rejon ulic Radiowej i Telewizyjnej zatwierdzony uchwałą Rady Miasta Gdańska nr XLII/968 z dnia 26 września 2013 r.⁵

oraz w treści 10 badanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego zawarto zapisy dotyczące poprawy jakości powietrza np. „do ogrzania budynku zastosować niskoemisyjne źródła ciepła: ogrzewanie gazowe, elektryczne, pompy ciepła, kolektory słoneczne, miejską sieć ciepłowniczą”.

W latach 2013-2014 (I kwartał) w Urzędzie nie wydano decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego dla budowy nowych obiektów kubaturowych, natomiast wydane decyzje dotyczyły m.in. lokalizacji obiektów liniowych jak sieci uzbrojenia terenu oraz odcinki dróg, które nie zawierały zaleceń w zakresie stosowania określonego typu ogrzewania w tych obiektach budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 81-92)

W działalności Urzędu w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie określania problematyki ochrony powietrza w dokumentach planistycznych.

2. Realizacja zadań określonych w programach ochrony powietrza i w planach działań krótkoterminowych

Opis stanu faktycznego

2.1 Uregulowania dotyczące programu ochrony powietrza dla aglomeracji trójmiejskiej zawarte zostały w Rozporządzeniu nr 33/2007, które następnie zastąpiono uchwałami Sejmiku Województwa Pomorskiego:

- nr 1203/XLIX/10 z dnia 28 czerwca 2010 r. w sprawie określenia Programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej⁶;
- nr 754/XXX/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)pirenu⁷.

³ Dz.Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 16 września 2009 r.nr 123, poz. 2402.

⁴ Dz.Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 13 lipca 2012 r.nr 2012, poz.2430.

⁵ Dz.Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 31 października 2013 r.nr 2013, poz. 3709.

⁶ Dz.Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 12 listopada 2010 r.nr 137, poz. 2659.

⁷ Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z dnia 25 listopada 2013 r.nr 137, poz. 4711.

W okresie obowiązywania Rozporządzenia nr 33/2007, zakres działań naprawczych niezbędny do przywracania poziomów dopuszczalnych pyłu zawieszonego PM₁₀ określony w części II tego Rozporządzenia oraz działania wynikające z obowiązku nałożonego na Prezydenta Miasta Gdańska przykładowo w § 8 oraz § 17 Rozporządzenia, były realizowane w następujący sposób:

- w zakresie działań administracyjnych: Rada Miasta Gdańska uchwaliła 84 MPZP uwzględniające zapisy o „zaopatrzeniu w ciepło z sieci ciepłowniczej lub niskoemisyjnych źródeł lokalnych”; wydano 601 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego oraz o lokalizacjach inwestycji celu publicznego uwzględniających zapisy dotyczące ogrzewania budynków z sieci ciepłowniczej lub niskoemisyjnych źródeł ciepła np. ogrzewania elektrycznego, gazowego; wydano 226 opinii do ww. decyzji z zakresu ochrony środowiska, zalecających zastosowanie niskoemisyjnego źródła ciepła; wydano 229 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach uwzględniających ograniczenie do minimum, uciążliwego oddziaływania przedsięwzięcia na otoczenie, w tym pylenia; w ustaleniach wszystkich sporządzanych planów przez Biuro Rozwoju Gdańska wprowadzony został zapis nakazujący zaopatrzenie w ciepło z sieci ciepłowniczej lub niskoemisyjnych źródeł lokalnych oraz wprowadzono zalecenie podłączenia planowanych oraz istniejących budynków i obiektów do miejskiej sieci ciepłowniczej;
- w zakresie ograniczania emisji powierzchniowej: rozbudowano centralne systemy zaopatrzenia w energię ciepłą i pozyskiwano nowych odbiorców, modernizowano węglowe źródła ciepła na ekologiczne w ramach dotacji udzielanych przez Gminę osobom fizycznym i prawnym oraz przeprowadzono termomodernizację 15 budynków (m.in. czterech szkół podstawowych);
- w zakresie ograniczania emisji liniowej: wybudowano trasę W-Z z wjazdami i zjazdami w celu stworzenia szybkiego i bezkolizyjnego połączenia ważnych szlaków komunikacyjnych miasta (5 km); rozbudowano linię tramwajową (3 km); przebudowano układy drogowe: w dzielnicy Gdańsk Południe (ul. Jabłoniową połączono z węzłem Trasy W-Z), Węzeł Podwale (0,8 km), na osiedlu Kokoszki (0,7 km); rozbudowano ścieżki rowerowe (25,3 km); zakupiono ekologiczny tabor autobusowy i tramwajowy (51 sztuk) zapewniający obniżkę emisji zanieczyszczeń; oczyszczono drogi na powierzchni nie mniejszej niż 40.463 km²;
- w zakresie ograniczania emisji punktowej: zlikwidowano kotłownię na terenie portu, a w nowo utworzonej zastosowano filtry tkaninowe w wyniku czego nastąpiła redukcja pyłu PM₁₀ o 82,22 tony/rok; planowano konstrukcje stalowe oraz modernizowano układy wentylacyjne w halach produkcyjnych na terenach Stoczni; podłączano do miejskiej sieci prywatne budynki w dzielnicach wskazanych w programie ochrony powietrza u zainteresowanych mieszkańców/wspólnot, które mogły podjąć takie inwestycje w ramach posiadanych środków własnych;
- w zakresie edukacji ekologicznej i reklamy: umieszczono na terenie miasta panele informacyjne (monitory) prezentujące aktualny indeks jakości powietrza; założono stronę internetową z bieżącymi informacjami o stanie jakości powietrza i warunkach atmosferycznych; organizowano akcje społeczne (np. „Europejski dzień bez samochodu”, w ramach Tygodnia Zrównoważonego Transportu) informujące mieszkańców o możliwości ubiegania się o przyznanie dotacji na realizację modernizacji ogrzewania.

(dowód: akta kontroli str. 93-102;)

Innym działaniem było powołanie zarządzeniem Nr 162/08 Prezydenta Miasta Gdańska z dnia 7 lutego 2008 r. „Zespołu konsultacyjnego do spraw Programu ochrony powietrza dla Gminy Miasta Gdańsk”. W skład Zespołu weszli pracownicy: Wydziału Środowiska, Fundacji, Gdańskiego Zarządu Gospodarki Komunalnej, Biura Rozwoju Gdańska, Straży Miejskiej, Zarządu Dróg i Zieleni, Wydziału Architektury, Urbanistyki i Ochrony Zabytków. Zespół m.in.: opracował wytyczne do programu ochrony powietrza dla Gminy, sporządzał analizy działań przewidzianych do realizacji Rozporządzenia Wojewody nr 33/2007, wskazał jednostki odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań, ustalił harmonogram realizacji prac, sporządzał sprawozdawczość dla Wojewody Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str.130-133)

Po wejściu w życie Uchwały nr 1203/XLIX/10 zadania powierzone Gminie były realizowane m.in. poprzez:

- w zakresie działań administracyjnych: uchwalenie przez Radę Miasta Gdańska 53 MPZP uwzględniających zapisy o zaopatrzeniu w ciepło z sieci ciepłowniczej lub niskoemisyjnych źródeł lokalnych; wydanie 272 decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o lokalizacjach inwestycji celu publicznego uwzględniających zapisy o ogrzewaniu budynków z sieci ciepłowniczej lub niskoemisyjnych źródeł ciepła np. ogrzewania elektrycznego, gazowego; wydanie 236 opinii z zakresu ochrony środowiska zalecających zastosowanie niskoemisyjnego źródła ogrzewania ograniczającego emisję pyłu;
- w zakresie ograniczania emisji powierzchniowej: rozbudowę centralnych systemów zaopatrzenia w energię ciepłą i pozyskanie nowych odbiorców (powierzchnie użytkowe podłączone do ciepłociągów około 449,9 tys. m²);
- w zakresie ograniczania emisji liniowej: rozbudowę układu drogowego na terenie osiedla Kokoszki (0,7 km) oraz II odcinka trasy Armii Krajowej (0,477 km); przebudowę układu drogowego w dzielnicy Gdańsk Południe; budowę kolejnych dwóch pasów drogowych na ul. Jabłoniowej; budowę nowego węzła drogowego umożliwiającego wjazd i zjazd z trasy W-Z (1,6 km) oraz odcinka ulic Kartuska-Otomińska; realizację Gdańskiego Projektu Komunikacji Miejskiej - etap IIIA i IIIB, mającego na celu budowę nowej linii tramwajowej łączącej dzielnice: Chełm z komunikacyjnym węzłem integracyjnym „Nowa Łódzka oraz Piecki Migowo z linią Pomorskiej Kolei Metropolitalnej, a także zakup nowoczesnego taboru tramwajowego. W latach 2010 - 2011 wymieniono 54 autobusy i tramwaje; Podjęte działania pozwoliły na zmniejszenie liniowej emisji zanieczyszczeń do powietrza, zwiększenie przepustowości dróg, zmniejszenie ruchu drogowego w Centrum Gdańska oraz szybkie, bezpieczne oraz bezkolizyjne połączenia szlaków komunikacyjnych (połączenia Obwodnicy Trójmiasta S-6 z drogą krajową nr 7 i Śródmieściem Gdańska droga krajowa nr 91 oraz portami: lotniczym i morskim);
- w zakresie ograniczania emisji punktowej: zlikwidowanie kotłowni miałowej w Gdańsku – Kokoszkach co skutkowało redukcją średniej rocznej emisji PM₁₀ o około 17 ton; wyłączenie na terenach stoczniowych z eksploatacji dwóch komór śrutowniczo - malarskich oraz pomieszczeń do regeneracji śrutu;
- w zakresie edukacji ekologicznej i reklamy: kontynuowanie działań rozpoczętych w 2008 r. zmierzających do ograniczenia emisji pyłu PM₁₀ przez

stocznie; zlikwidowanie zakładów produkcyjnych zlokalizowanych na terenie portu morskiego (źródła emisji niezorganizowanej stanowiły tam ok. 90% całej emisji) i przeniesienie zasadniczej części produkcji na teren byłej Stoczni w Gdyni.

W zakresie innych działań podejmowanych przez Gminę: monitorowano stan zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego, co wykonywała Fundacja. W szczególności badano stężenia takich zanieczyszczeń jak: dwutlenek siarki, tlenki azotu, pyły, tlenek węgla, ozon, benzen. Informacje o stanie powietrza atmosferycznego były na bieżąco udostępniane mieszkańcom Gdańska w różnych formach (np. na stronie internetowej, panelach informacyjnych) oraz do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „WIOŚ”); opracowano Program transportowy dla dzielnicy Gdańsk Południe, w którym szczegółowo określono działania inwestycyjne i bezinwestycyjne, w tym kolejność realizacji budowy nowych ulic i przebudowy istniejących, w celu uzyskania poprawy drożności układów drogowych dzielnicy i miasta oraz zmniejszenia wielkości emisji zanieczyszczeń pochodzenia komunikacyjnego do powietrza. Program Ochrony Powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej nie zawierał wskaźników rezultatu oraz wskaźników produktu stopnia realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 134 -233)

- 2.2. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą programy ochrony powietrza nie zobowiązywały Urzędu do wdrażania działań krótkoterminowych.

(dowód: akta kontroli str.93-102,134-140)

- 2.3. Rozporządzenie nr 33/2007 w §11 pkt 3 zobowiązało do sporządzenia Programów Ograniczenia Niskiej Emisji (dalej: „PONE”), które stanowiły podstawę do ubiegania się o dotacje z funduszy europejskich oraz funduszy celowych. Urząd posiadał opracowanie pn. „Aktualizacja materiałów do kontynuacji Programu ograniczenia zanieczyszczeń powietrza do 2010 roku”, sporządzone w celu kontynuowania działań w zakresie dalszego zmniejszania emisji zanieczyszczeń do powietrza.

Uchwała nr 1203/XLIX/210 nie zawierała zapisów zobowiązujących Urząd do opracowania PONE.

W obowiązującej od 7 stycznia 2014 r. Uchwale nr 754/XXXV/13, w rozdziale pt. „Realizacja działań zmierzających do ograniczenia emisji z indywidualnych systemów grzewczych” wskazano, że obniżenie emisji z indywidualnych systemów grzewczych poprzez stworzenie systemu zachęt do ich likwidacji lub wymiany na niskoemisyjne, może być realizowane również poprzez PONE.

W Uchwale Rady Miasta Gdańska nr XLV/990/13 z dnia 31 października 2013 r. Gmina wyraziła wolę przystąpienia do opracowania i wdrażania „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego”. Gmina wraz z 29 innymi gminami przystąpiła do projektu i złożyła do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚiGW”) wniosek o dofinansowanie z „Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013” w ramach IX osi priorytetu działanie 9.3. „Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej – plany gospodarki niskoemisyjnej” oraz „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego”. Wniosek został złożony przez stowarzyszenie Gdański Obszar Metropolitalny (dalej: „”) 26.02.2014 r. i uwzględniał m.in. stworzenie bazy danych w GOM zawierającej analizy jakości powietrza, w tym emisji powierzchniowej, liniowej i punktowej oraz przeprowadzenie inwentaryzacji

istniejących źródeł energii odnawialnej na terenie gmin, wg stanu na 31 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 234 -253)

2.4.W Gminie nie został ustanowiony program osłony zapewniający dopłaty do wyższych cen nośników energii po wymianie paleniska węglowego na inny rodzaj ogrzewania.

Zastępca Dyrektora Wydziału Środowiska wyjaśniła, że obowiązujące przepisy nie wskazują na konieczność wdrażania takiego programu osłonowego i bezzasadne było ponoszenie tego rodzaju wydatków .

(dowód: akta kontroli str. 254 -263)

2.5. W okresie od 2008 r. do 30.04.2014 r. działania mające na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza finansowane były ze źródeł zewnętrznych w kwocie 10.861,3 tys. zł oraz budżetu gminy w wysokości 5.534,0 tys. zł. Źródła pochodzenia środków oraz cele na jakie zostały przeznaczone opisano w pkt.3.3.

(dowód: akta kontroli str. 314 -329, 375 -376)

2.6. Wysokość wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosła w badanych latach łącznie: 102.070,1 tys. zł, w tym: w 2008 r. - 15.234,3 tys. zł, w 2009 r. - 15.432,0 tys. zł, w 2010 r. - 16.551.0 tys. zł, w 2011 r. - 21.629,6 tys. zł, w 2012 r. - 12.708,6 tys. zł, w 2013 r. - 11.929,8 tys. zł; w 2014 (30.04.) - 8.584,8 tys. zł.

Z ww. środków sfinansowano zadania związane z:

- wykorzystaniem źródeł energii odnawialnej oraz wprowadzaniem bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii (dotacje na modernizację ogrzewania - 2.104,7 tys. zł);
- monitoringiem zanieczyszczeń powietrza - 3.429,3 tys. zł.

Z ogólnej kwoty wpływów z tytułu opłat i kar wydatkowano 5.534,0 tys. zł (5,4 %) na realizację zadań związanych z ochroną powietrza, w tym m.in. monitoring zanieczyszczeń powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 280 -329)

2.7.Rada Miasta Gdańska ustaliła zasady udzielania dotacji celowych na zadania dotyczące ochrony powietrza w Regulaminie udzielania dotacji celowych na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną w następujących uchwałach:

- XVIII/442/07 z dnia 20 grudnia 2007 r. - obowiązującej do dnia 23 czerwca 2010 r.;
- L/1403/10 z dnia 24 czerwca 2010 r. - obowiązującej do dnia 16 lutego 2011 r.⁸ (zmieniona uchwałą nr VII/69/11 z dnia 17 lutego 2011 r. obowiązującą do dnia 30 marca 2011 r.);
- X/106/11 z dnia 31 marca 2011 r. obowiązującej do dnia 26 października 2011 r.;
- XIX/327/11 z dnia 27 października 2011, zmienionej uchwałą nr XXIV/488/12 z dnia 29 marca 2012 r. - obowiązywała do dnia 31 grudnia 2013 r.;

⁸ Uchwała w sprawie Regulaminu udzielania dotacji na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną realizowane przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku

- XLVII/1051/13 z dnia 16 grudnia 2013r, zmienionej uchwałą nr L/1128/14 z dnia 27 marca 2014 r.

Zgodnie z zapisami ww. Regulaminów udzielane były dotacje na modernizację ogrzewania z opalanego paliwem stałym (węgiel, koks) na bardziej ekologiczne (gazowe, olejowe, elektryczne, podłączone do miejskiej sieci ciepłej oraz wykorzystujące piece na biomasę, kolektory słoneczne i pompy ciepła).

(dowód: akta kontroli str. 288 -318, 330-359)

- 2.8. Urząd terminowo i rzetelnie przekazywał do Marszałka Województwa Pomorskiego sprawozdania dotyczące programów ochrony powietrza. W zbadanych czterech sprawozdaniach złożonych w latach 2009 – 2012 (I kwartał) nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.213)

- 2.9. WIOŚ w latach 2008-2014 (I kwartał) nie przeprowadzał kontroli Urzędu w zakresie realizacji działań przewidzianych w programach ochrony powietrza. W latach 2008-2014 (I kwartał) Marszałek Województwa Pomorskiego nie przekazywał zaleceń do realizacji zadań z zakresu ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli str.287, 375)

- 2.10. W ramach prowadzonego monitoringu atmosfery aglomeracji gdańskiej Fundacja prowadziła na terenie Gminy pomiary zanieczyszczeń powietrza i parametrów meteorologicznych w pięciu automatycznych stacjach pomiarowych. Pomiary stężeń substancji wprowadzanych do powietrza prowadzono metodami automatycznymi i manualnymi.

Na podstawie tych pomiarów Urząd posiadał wiedzę o zanieczyszczeniach powietrza w latach 2008-2013, tj.:

- Stężenia średniorocznego pyłu zawieszonego PM₁₀ wynosiły: 15,09 µg/m³ w 2007 r., 14,52 µg/m³ w 2008 r., 17,63 µg/m³ w 2009 r., 27,43 µg/m³ w 2010 r., 25,34 µg/m³; w 2011 r., 21,67 µg/m³ w 2012 r. 19,54 µg/m³ w 2013 r. i nie przekraczały normy 40 µg/m³.

Liczba dni z przekroczeniami dopuszczalnymi poziomów stężeń 24-godzinnych PM₁₀ wynosiła: 11,44 dni w 2007 r., 6,67 dni w 2008 r., 13,58 dni w 2009 r.; 32,00 dni w 2010 r.; 26,43 dni w 2011 r., 18,83 dni w 2012 r. oraz 6,86 dni w 2013 r. Nie odnotowano przekroczenia dopuszczalnej liczby 35 dni w roku z przekroczeniami dopuszczalnych poziomów stężeń 24-godzinnych pyłu zawieszonego PM₁₀.

Najwyższe występujące stężenia pyłu zawieszonego PM₁₀ odnotowano: 23,6 µg/m³ na stacji przy ul. Kaczeńce w 2007 r., 24,2 µg/m³ przy ul. Głębokiej w 2008 r., 27,75 µg/m³ przy ul. Głębokiej w 2009 r., 31,0 µg/m³ przy ul. Głębokiej, ul. Leczkowa i ul. Powstańców Warszawskich w 2010 r., 31,0 µg/m³ przy ul. Głębokiej w 2011 r., 26,0 µg/m³ przy ul. Głębokiej i ul. Leczkowa w 2012 r., 24,0 µg/m³ przy ul. Leczkowa w 2013 r.

- Stężenia średnioroczne Benzo(a)Pirenu wynosiły: 0,80 ng/m³ w 2007 r., 1,35 ng/m³ w 2008 r., 2,70 ng/m³ w 2009 r., 3,50 ng/m³ w 2010 r., 1,75 ng/m³ w 2011 r., 2,05 ng/m³ w 2012 r., 2,00 ng/m³ w 2013 r. i. przekraczały od 2008 r. normę wynoszącą 1 ng/m³.

Najwyższe występujące stężenia Benzo(a)Pirenu odpowiednio: 0,8 ng/m³ na stacji przy ul. Głębokiej w 2007 r., 1,6 ng/m³ przy ul. Głębokiej w 2008 r., 2,82 ng/m³ przy ul. Leczkowa w 2009 r., 3,8 ng/m³ przy ul. Leczkowa w 2010 r., 2,26 ng/m³ przy ul. Głębokiej w 2011 r., 2,2 ng/m³ przy ul. Głębokiej w 2012 r., 2,0 ng/m³ przy ul. Głębokiej oraz Leczkowa w 2013 r.

- Stężenia średnioroczne pyłu zawieszonego PM_{2,5} wyniosły: 21,67 µg/m³ w 2010 r., 18,05 µg/m³ w 2011 r., 15,05 µg/m³ w 2012 r., 13,50 µg/m³

w 2013 r., – (w latach 2007-2009 pomiary nie były wykonywane) i nie przekraczały normy wynoszącej: 29 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2010 r., 28 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2011 r., 27 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2012 r., 26 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2013 r.

- Stężenia średniorocznego dwutlenku azotu NO_2 wyniosły: 19,96 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2007 r., 20,57 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2008 r., 24,15 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2009 r., 19,52 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2010 r., 18,46 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2011 r., 17,38 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2012 r., 16,68 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2013 r., i były poniżej wartości dopuszczalnej wynoszącej 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.
- Stężenia średniodobowe dwutlenku siarki (SO_2) wyniosły: 33,86 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2007 r.; 21,69 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2008 r.; 26,60 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2009 r., 44,94 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2010 r., 36,78 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2011 r., 29,78 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2012 r., 22,41 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2013 r., i nie przekraczały normy wynoszącej 125 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.
Stężenia średniorocznego SO_2 wyniosły: 5,43 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2007 r., 7,12 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2008 r., 4,48 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2009 r., 6,77 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2010 r., 8,62 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2011 r., 6,70 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2012 r., 4,94 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ w 2013 r. i nie przekraczały wartości dopuszczalnej wynoszącej 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

(dowód: akta kontroli str.298-310)

2.11. Najistotniejszymi barierami utrudniającymi realizację zadań związanych z poprawą jakości powietrza w ocenie Zastępcy Dyrektora Wydziału Środowiska był brak możliwości prawnych w m.in. zakresie:

- nakazania likwidacji uciążliwych źródeł emisji (np. lokalnych palenisk osób prywatnych, kotłowni GPEC przy ul. Zawiańskiej);
- nakazania przyłączenia obiektów do miejskiej sieci ciepłowniczej;
- zakazania palenia w kominkach;
- zakazania wjazdu pojazdów w złym stanie technicznym na teren miasta oraz brak obowiązku badania jakości spalin pojazdów.

(dowód: akta kontroli str.280-310)

W działalności Urzędu w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie podejmowania czynności mających na celu poprawę jakości powietrza w latach objętych kontrolą.

3. Podejmowanie dodatkowych działań sprzyjających poprawie jakości powietrza

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził inwentaryzacji źródeł emisji powierzchniowej. W 2004 r. w Urzędzie sporządzono opracowanie pn. „Aktualizacja materiałów do kontynuacji Programu ograniczenia zanieczyszczeń powietrza do 2010 roku”. Dokument obejmował m.in. zestawienie powierzchni w budynkach z lokalami ogrzewanymi piecami oraz szczegółowy wykaz systemów grzewczych w dzielnicach miasta, wykaz budynków użyteczności publicznej będących własnością komunalną oraz ocenę ich stanu. W 2011 r. podjęto działania w celu opracowania „Aktualizacji materiałów do kontynuacji Programu ograniczenia zanieczyszczeń powietrza do 2014 roku”.

(dowód: akta kontroli str.361-368;373-374)

3.2. Wśród zadań przypisanych w Regulaminie organizacyjnym Wydziałowi Środowiska Urzędu, nie było obowiązku prowadzenia kontroli dotyczącej czystości powietrza. Interwencje w zakresie wywiązywania się mieszkańców

z obowiązku przestrzegania zakazu palenia odpadów w urządzeniach grzewczych wykonywała Straż Miejska; po przeprowadzonych działaniach wydała (kontrolowanym okresie): 364 pouczenia, nałożyła 259 mandatów karnych, wymierzyła grzywny w łącznej kwocie 12,9 tys. zł oraz skierowała pięć wniosków o ukaranie do sądu.

(dowód: akta kontroli str.369-370)

3.3 Liczba gminnych obiektów użyteczności publicznej na koniec 2008 r. wyniosła 352, w tym z ogrzewaniem: węglowym - dwa, kokosowym - jeden, gazowym - 46; olejowym - 16; elektrycznym - 34, z sieci ciepłowniczej - 252, wykorzystującym pompy ciepła – jeden obiekt.

Na koniec 2013 r. było 395 obiektów użyteczności publicznej, w tym z ogrzewaniem: węglowym - dwa, kokosowym - jeden, gazowym - 62; olejowym - 30, elektrycznym - 44, z sieci ciepłowniczej - 251, oraz wykorzystującym pompy ciepła - pięć.

(dowód: akta kontroli str.360)

Spośród 187 budynków będących w zasobach Dyrekcji Rozbudowy Miasta Gdańska, 163 było podłączonych do miejskiej sieci centralnego ogrzewania, 15 posiadało ogrzewanie gazowe, a pozostałe dziewięć posiadało ogrzewanie olejowe.

Budynki zajmowane przez Urząd oraz jednostki organizacyjne Gminy, z wyjątkiem trzech (siedziby: Europejskiego Centrum Solidarności, Miejskiego Ogrodu Zoologicznego „Wybrzeża”, Centrum Hewelianum) były podłączone do miejskiej sieci centralnego ogrzewania, a budynki siedmiu jednostek oprócz ogrzewania z sieci miejskiej, korzystały również z innego ogrzewania np. gazowego, elektrycznego, olejowego, węglowego oraz wykorzystującego pompy ciepła.

W okresie objętym kontrolą na terenie Urzędu zrealizowano łącznie czternaście projektów termomodernizacyjnych w budynkach użyteczności publicznej, w tym: dwa w budynkach Urzędu, jedenaście w jednostkach organizacyjnych Gminy oraz jeden w spółce komunalnej. Wydatki na ww. projekty pochodziły z następujących źródeł: środków NFOŚiGW, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Zintegrowanego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego, Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego oraz środków własnych, tj z:

- NFOŚiGW w łącznej kwocie 5.885,1 tys. zł przyznano w formie pożyczki 2 850,7 tys. zł na termomodernizację czterech szkół podstawowych nr: 45, 70, 77 oraz 89; w formie dotacji: 3.034,4 tys. zł na prace termomodernizacyjne dwóch budynków Urzędu, przy ulicach: Nowe Ogrody i Partyzantów;
- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przyznano w łącznej kwocie 4.722,1 tys. zł w formie dotacji na prace termomodernizacyjne budynku Centrum Sztuki Współczesnej Łaźnia, polegające na wymianie okien i drzwi, dachu, wykonaniu izolacji oraz zainstalowaniu węzła c.o. i przyłączeniu obiektu do sieci miejskiej (przeprowadzono kompleksowy remont i przebudowę budynku, w ramach projektu pt.: „Rewitalizacja Nowego Portu w Gdańsku”);
- Zintegrowanego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego przyznano 254,1 tys. zł w formie dotacji dla Centrum Hewelianum na wykonanie ogrzewania elektrycznego i montaż pomp ciepła;

- Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego przyznano 395,8 tys. zł w formie dotacji dla Centrum Hewelianum na wykonanie ogrzewania elektrycznego i montaż pomp ciepła.

(dowód: akta kontroli str.314 -329, 375 -376)

Budynki zajmowane przez cztery spółki komunalne (Gdańskie Inwestycje Komunalne Sp. z o.o., Biuro Inwestycji Euro Gdańsk 2012 Sp. z o.o., Gdańskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.; Gdańska Infrastruktura Społeczna Sp. z o.o.) były podłączone do miejskiej sieci centralnego ogrzewania, natomiast trzy spółki komunalne (Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Motława” Sp. z o.o., Gdańska Infrastruktura Wodociągowo-Kanalizacyjna Sp. z o.o., Gdańskie Melioracje Sp. z o.o.) korzystały tylko z ogrzewania gazowego. W budynkach trzech spółek (Międzynarodowe Targi Gdańskie S.A., Zakład Komunikacji Miejskiej w Gdańsku Sp. z o.o.; Gdańska Agencja Rozwoju Gospodarczego Sp. z o.o.) podłączonych do miejskiej sieci centralnego ogrzewania, funkcjonują także ogrzewania: gazowe, elektryczne oraz koksowe. Jedna spółka komunalna (Zakład Utylizacyjny Sp. z o.o.) korzystała z ogrzewania gazowego, elektrycznego i olejowego. Gdańskie Melioracje Sp. z o.o. wykonała termomodernizację dwóch budynków socjalno-warsztatowych i jednego warsztatowego oraz zmieniła rodzaj ogrzewania z elektrycznego na gazowy.

(dowód: akta kontroli str.375 -377)

3.4. W okresie objętym kontrolą Urząd prowadził działania edukacyjne poprzez udostępnianie mieszkańcom Gdańska publikacji na tematy:

- likwidacji pieców węglowych;
- oceny stanu środowiska w Gminie;
- stanu powietrza atmosferycznego w Gminie (upubliczniano komunikaty o jakości powietrza, indeksy jakości powietrza aktualizowane co 1h, analizy stężeń i parametrów meteorologicznych, prognozy przestrzennego indeksu jakości powietrza na następne 24 h, roczne i miesięczne raporty), prezentowane były na stronach internetowych: Fundacji i Gminy. Prezentowano również informacje o jakości powietrza na 7 panelach informacyjnych zainstalowanych w instytucjach publicznych.

W ramach projektu AIRPOMERANIA⁹ uruchomiono wersję strony internetowej, rozszerzając społeczeństwu dostęp do informacji o jakości powietrza w Gdańsku. Umożliwiono w ten sposób dostęp do zasobów zgromadzonych w utworzonej bibliotece AIRPOMERANIA oraz wizualizację informacji o stanie powietrza, w tym prognozy.

Urząd pojął działania dla poprawy jakości powietrza, polegające na:

- organizacji konferencji p.n. „II Pomorska Konferencja z cyklu „Jakość Powietrza”;
 - przystąpieniu do opracowania i wdrażania Planu gospodarki niskoemisyjnej.
- Dodatkowo w latach 2008-2013 pod patronatem Urzędu - Zarząd Transportu Miejskiego Sp.z o.o. przeprowadziła następujące akcje:
- Europejski dzień bez samochodu – 22 września;
 - Europejski Tydzień Zrównoważonego Transportu; właściciele i współwłaściciele samochodów korzystali z darmowych przejazdów środkami komunikacji miejskiej w Gdańsku na podstawie dowodu rejestracyjnego pojazdu;

⁹ Projekt współfinansowany przez Gdańsk.

- Projekt Civitas Plus Mimoza. Celem projektu było promowanie i wdrażanie alternatywnego transportu ekologicznego skuteczniej wykorzystującego energię. Akcje polegają na promocji komunikacji tramwajowej i zmniejszeniu liczby mieszkańców na co dzień korzystających z własnych samochodów;
- Międzynarodowe Targi Kolejowe TRAKO 2011, promocja komunikacji miejskiej na stoisku firmowym „tramwajem na EURO” na Międzynarodowych Targach Gdańskich”;
- Promocja komunikacji tramwajowej poprzez plakaty, ulotki, kalendarze.

Od dnia 8 maja 2014 r. Urząd przy współpracy z Regionalnym Centrum Wolontariatu w Gdańsku uruchomił kampanię informacyjną na temat zmiany ogrzewania lokali mieszkalnych/budynków z pieców węglowych na ogrzewanie ekologiczne. Do ponad pięciu tysięcy budynków, lokali mieszkalnych dostarczona została ulotka informacyjna na temat dotacji z tytułu zamiany systemu ogrzewania. Dodatkowo wolontariusze przeprowadzili sondaż telefoniczny, którego celem będzie określenie potencjału do zmiany systemu ogrzewania mieszkańców Gdańska, którzy stosują tradycyjny w sposób ogrzewania. Ankieta pozwoli określić przyczyny niechęci do zmiany sposobu ogrzewania oraz jaki procent osób przy wsparciu środków gminnych będzie skłonnych do przejścia na ogrzewanie ekologiczne.

O zakresie oceny zasięgu i skuteczności działań edukacyjno – informacyjnych Gminy informacji udzielili:

- Kierownik „Centrum Informacji i Edukacji Ekologicznej” w Gdańsku poinformowała, że Centrum uczestniczyło w akcjach informacyjnych i edukacyjnych organizowanych przez Urząd Miasta Gdańska dotyczących stanu jakości powietrza i ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami;
- Prezes Zarządu Polskiego Klubu Ekologicznego w Gdańsku poinformowała, że Klub był zaangażowany w działania informacyjne prowadzone przez Gminę m.in. poprzez zaangażowanie w problematykę jakości powietrza w okolicach Zakładu Utylizacyjnego w Szadółkach.

(dowód: akta kontroli str.378-381)

3.6. Urząd współpracował z sąsiednimi gminami oraz jednostkami miasta Gdańska na zasadzie dobrej praktyki i wymiany doświadczeń na forum konferencji organizowanych przez Politechnikę Gdańską oraz na spotkaniach zespołu konsultacyjnego ds. Programu ochrony powietrza, w których uczestniczyli przedstawiciele miast Gdyni i Sopotu, Marszałka Województwa Pomorskiego oraz WIOŚ. Urząd przekazywał do wiadomości WIOŚ oraz Urzędu Marszałkowskiego decyzje – pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza a WIOŚ przekazywał do wiadomości Urzędu zarządzenia pokontrolne dotyczące kontroli ochrony środowiska. Urząd Marszałkowski przekazywał Urzędowi do wiadomości informacje dotyczące pozwoleń zintegrowanych. W październiku 2013 r. Urząd podpisał umowę partnerstwa z GOM na realizację projektu „Plan gospodarki niskoemisyjnej dla Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego”.

(dowód: akta kontroli str. 378-381)

3.7. W latach objętych kontrolą Urząd podjął działania w celu kształtowania polityki gminnych spółek zajmujących się dostawą ciepła w celu poprawy jakości powietrza, w szczególności ograniczenia niskiej emisji. Na największego dostawcę ciepła, tj. GPEC nałożono obowiązek wykonywania inwestycji w zakresie ochrony środowiska, w tym również ochrony powietrza.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału Środowiska GPEC uczestniczył w realizacji projektu pod nazwą „Zmniejszenia strat energii w procesie dystrybucji ciepła na terenie aglomeracji gdańskiej – etap I.”. Projekt był współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko.

W okresie od 2008 r. GPEC sukcesywnie dokonywał przyłączeń lokalnych źródeł ciepła niskiej emisji do miejskiej sieci ciepłowniczej. W 2013 r. GPEC wystąpił o dofinansowanie projektów, których celem było ograniczenie niskiej emisji. Zgłoszone do dofinansowania tematy, wpisują się w projekt Planu Gospodarki Niskoemisyjnej Gminy Miasta Gdańska, osi 4.5. „Wspieranie sieci ciepłowniczych i chłodniczych wynikających z planów gospodarki niskoemisyjnej”, zawierały zadania polegające na rozwoju oraz modernizacji sieci ciepłowniczych, a także działania polegające na redukcji emisji zanieczyszczeń do atmosfery przez samo przedsiębiorstwo (m.in. dzięki likwidacji kotłowni przy ul. Zawiańskiej).

Efektom współpracy Gminy z GPEC były m.in. działania edukacyjne promujące podłączenia do miejskiej sieci ciepłowniczej:

- Projekt „Ogólnopolski Program Ciepła Systemowego”. Celem programu było promowanie Ciepła Systemowego jako produktu bezpiecznego i pewnego, utożsamianego z wysokim komfortem odbiorców oraz przyjaznego środowisku naturalnemu;
- Projekt „Ekspert o ciepłe”. W ramach realizowanego projektu na łamach Dziennika Bałtyckiego wydawane są dwa razy w ciągu roku poradniki podejmujące szeroko pojętą tematykę ogrzewania. Prezentują one porady dotyczące racjonalnego korzystania z ogrzewania i ciepłej wody użytkowej, promują korzystanie z całorocznego ciepła, a także poruszają zagadnienia związane termomodernizacją budynków.

Działania inwestycyjne zgłoszone do dofinansowania w programach na lata 2014-2020 za główny cel przyjęły wzrost bezpieczeństwa energetycznego GOM poprzez zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do atmosfery poprzez likwidację maksymalnej liczby indywidualnych źródeł ciepła i zastąpienie ich miejską siecią ciepłowniczą.

(dowód: akta kontroli str.373-387)

3.8 Urząd podjął, w okresie objętym kontrolą, działania związane ze współpracą w zakresie poprawy jakości powietrza z zakładami prowadzącymi działalność na terenie gminy. Na obszarze miasta występuje 40 dużych emitentów zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza z branży energetycznej, stoczniowej i przemysłowej. Należą do nich m.in. EDF Polska Oddział Wybrzeże, Grupa Lotos S.A., Gdańska Stocznia Remontowa im. J. Piłsudskiego S.A., Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o., Fosfory Sp. z o.o. Gdańskie Zakłady Nawozów Fosforowych, Pollytag S.A., Siarkopol Gdańsk S.A.

Na potrzeby realizacji programów ochrony powietrza w latach 2008-2013 Urząd corocznie zwracał się do ww. firm z prośbą o przedstawienie działań zmierzających do przywracania poziomów dopuszczalnych pyłu PM₁₀ i otrzymywał informacje, które były uwzględniane w sprawozdaniach kierowanych do Marszałka Województwa Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 378 -381)

W działalności Urzędu w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie koordynację działań i współpracę z innymi jednostkami organizacyjnymi przy realizacji przedsięwzięć w zakresie ochrony powietrza na terenie Gminy.

4. Podejmowanie działań służących ograniczaniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2008-2013 w Urzędzie wydano 56 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz trzy pozwolenia zintegrowane. W okresie objętym kontrolą nie wydawano pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza dla instalacji nowych i istotnie zmienionych, w których określono poziomy dopuszczalny pyłu zawieszonego PM₁₀.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Środowiska w postępowaniach o wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza prowadzonych w okresie objętym kontrolą, nie wystąpiły przesłanki do prowadzenia postępowań kompensacyjnych. Pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza wydawane były dla nowobudowanych lub zmienianych w sposób istotny instalacji, zlokalizowanych na obszarach, na których nie było przekroczeń dopuszczalnych stężeń pyłu zawieszonego PM₁₀."

Pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza były przekazywane do wiadomości WIOŚ oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

(dowód: akta kontroli str.435)

4.2. Wydanie pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza lub pozwolenia zintegrowanego następowało po złożeniu wniosku przez stronę postępowania, tj. podmiot prowadzący instalację. Treść składanej przez wnioskodawców dokumentacji zawierała wielkości dopuszczalnej emisji w warunkach normalnego funkcjonowania instalacji i stanowiła podstawę do określenia wielkości emisji w toku postępowania o udzielenie ww. pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 394-440)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym powyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy służące ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 10 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy:

Małgorzata Motylow

główny specjalista kontroli państwowej

M. Motylow

podpis

Henryk Świtoński
doradca ekonomiczny

Henryk Świtoński

podpis

DYREKTOR

Delegatury NIK w Gdańsku

dr inż. Alicja Joanna Szczepaniak

dr inż. Alicja Joanna Szczepaniak

podpis

