

LKA – 4101-007-05/2014

P/14/086

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/086 – Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontroler	Joanna Paliga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90608 z dnia 15 kwietnia 2014 r. i nr 90641 z 2 czerwca 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej (41-300), ul. Graniczna 21 ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezydent Miasta – Zbigniew Podraza. [Dowód: akta kontroli str. 5-13]

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez Miasto zadań dotyczących ujęcia problematyki ochrony powietrza w dokumentach planistycznych i podejmowania dodatkowych działań sprzyjających poprawie jakości powietrza oraz działań służących ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska, w okresie objętym kontrolą (2008 r. – I półrocze 2014 r.). Natomiast pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości² NIK ocenia skuteczność działań w zakresie realizacji zadań określonych w programach ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Pomimo, iż jakość powietrza na terenie Dąbrowy Górniczej³ nie uległa poprawie, powyższą ocenę uzasadnia:

- ujęcie problematyki ochrony powietrza w dokumentach planistycznych Miasta,
- realizacja większości (87,5%) zadań⁴ przewidzianych dla Miasta Dąbrowa Górnicza w Programie Ochrony Powietrza⁵,
- prowadzenie przez Miasto dodatkowych działań sprzyjających poprawie jakości powietrza, takich jak np.: wprowadzanie pilotażowego projektu EURONET 50/50, który następnie objął wszystkie szkoły podstawowe i gimnazja w mieście oraz przystąpienie do organizacji „Porozumienie między Burmistrzami”,
- podejmowanie działań służących ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- składania przez Urząd nierzetelnych sprawozdań z realizacji POP za lata 2010-2013,

¹ Zwany dalej: „Urzędem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Zwana dalej: „Miastem Dąbrowa Górnicza lub Miastem”.

⁴ Zrealizowano 14 z 16 zadań, w przypadku których Prezydent Miasta Dąbrowa Górnicza miał realny wpływ na ich realizację.

⁵ Zwanym dalej „POP”.

- niespełnianie przez Miasto w latach 2008-2010 wymogu określonego w art. 403 ust. 1 i 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶, zgodnie z którym do zadań powiatów i do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej (m.in. przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza) w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, stanowiących dochody budżetów tych jednostek.

Ponadto NIK zwraca uwagę na:

- niepodjęcie realizacji zadania: „Wdrożenie, koordynacja i monitoring działań naprawczych określonych w POP (wprowadzenie Miejskiego Programu Ochrony Powietrza⁷)” – którego termin realizacji wyznaczono na okres: 2010-2020 r.,
- niepełne zrealizowanie przez Miasto zadania pn. „Opracowanie Programu Ograniczenia Niskiej Emisji⁸ i stworzenie systemu organizacyjnego w celu jego realizacji”. Stworzony został system organizacyjny w celu ograniczenia niskiej emisji, ale nie został opracowany PONE, a termin realizacji zadania określony w POP przypadał na 2010 r.,
- aktualizację planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe ze zwłoką w stosunku do terminu wskazanego w POP (termin realizacji wyznaczono na lata 2010-2011) i w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 roku o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁹ - pierwsze założenia do planu i ich aktualizacja winny być dokonane do dnia 11 marca 2012 roku, natomiast Miasto obowiązek ten zrealizowało w 2014 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Problematyka ochrony powietrza w dokumentach planistycznych Miasta

W okresie objętym kontrolą¹⁰ w województwie śląskim obowiązywały dwa POP obejmujące Dąbrowę Górniczą: wprowadzony zarządzeniem Wojewody Śląskiego¹¹ z 24 marca 2004 r. dla strefy Aglomeracja Górnośląska, a następnie wprowadzony uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego¹² z 16 czerwca 2010 r. dla stref województwa śląskiego.

Miasto Dąbrowa Górnicza ujęte zostało w POP w części A – Aglomeracja Górnośląska, w której skład wchodzi 14 miast na prawach powiatu. Emisja pyłu PM₁₀ na terenie Dąbrowy Górniczej w 2006 r. w 85,48% pochodziła z emisji punktowej, 11,28% z emisji powierzchniowej i 3,24% z emisji liniowej. Natomiast emisja benzoapirenu¹³ pochodziła w 68,85% z emisji punktowej i w 31,15% z emisji powierzchniowej¹⁴. W 2006 r. na terenie Dąbrowy Górniczej, z 14 miast Aglomeracji Górnośląskiej, wystąpiła największa emisja zarówno Pyłu PM₁₀, jak i B(a)P i wynosiła: 40,16%

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm., zwana dalej „ustawą Poś”

⁷ Zwanego dalej „MPOP”.

⁸ Zwanego dalej „PONE”.

⁹ Dz. U. Nr 21, poz. 104.

¹⁰ 2008-2014 (do dnia zakończenia kontroli).

¹¹ Nr 17/2004. W Zarządzeniu tym określono harmonogram działań wyłącznie na lata 2004-2006

¹² Nr III/52/15/2010.

¹³ Zwany dalej „B(a)P”.

¹⁴ Dane za 2006 r. wykazane w POP (punkt 8 „Bilanse zanieczyszczeń”).

emisji na terenie Aglomeracji w zakresie pyłu PM10 i 28,14% emisji na terenie Aglomeracji w zakresie B(a)P¹⁵.

[Dowód: akta kontroli str. 708-716]

Problematyka ochrony powietrza została uwzględniona w następujących dokumentach planistycznych Miasta:

- Strategii Rozwoju Miasta do roku 2020,
- Programach Ochrony Środowiska,
- Planach zaopatrzenia w ciepło, paliwa gazowe i energię elektryczną.

Rada Miejska Miasta Dąbrowa Górnicza przyjęła 28 listopada 2007 r. Strategię Rozwoju Miasta do roku 2020. Ww. dokument wskazywał 5 priorytetów, w tym priorytet nr 3 pod nazwą „Atrakcyjność środowiska zamieszkania”. W ramach tego priorytetu ustalono 4 cele strategiczne, z których dwa uwzględniały problematykę ochrony powietrza, tj.: ochronę zasobów środowiska przyrodniczego poprzez: opracowanie i wdrożenie programu rewitalizacji dzielnic Miasta, stworzenie banku terenów przemysłowych i zdegradowanych, dezazbestację budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej, budowę ekranów akustycznych w pasach drogowych, przebudowę drzewostanu w mieście, tworzenie użytków ekologicznych, ochronę i odtworzenie wartości bonitacyjnej terenów rolnych oraz opracowanie i wdrożenie programu ograniczenia niskiej emisji, uporządkowanie gospodarki odpadami poprzez stworzenie infrastruktury recyklingu odpadów i likwidację dzikich wysypisk śmieci.

[Dowód: akta kontroli str. 14-23]

W Strategii Rozwoju Miasta nie wskazano programów, w ramach których realizowane będą zadania z zakresu ochrony powietrza.

[Dowód: akta kontroli str. 34]

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Programy Ochrony Środowiska¹⁶. W obu ww. POŚ ujęto następujące zadania z zakresu ochrony powietrza:

- aktualizacja istniejących oraz opracowanie nowych dokumentów strategicznych dotyczących zarządzania ochroną powietrza,
- zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza pyłem PM10 i PM2,5 oraz tlenkami azotu poprzez wdrożenie działań zaproponowanych w programie ochrony powietrza, programie termomodernizacji oraz programie ograniczenia niskiej emisji,
- wzmocnienie systemu monitoringu stanu i jakości powietrza atmosferycznego, głównie w zakresie stężenia pyłów PM10 i PM2,5,
- ograniczenie emisji ze źródeł komunikacyjnych oraz zapobieganie emisji zanieczyszczeń z powierzchni dróg i placów,
- promocja i wspomaganie rozwoju wykorzystania odnawialnych źródeł energii i technologii energooszczędnych oraz ograniczanie strat ciepła z linii ciepłowniczych.

Ponadto w POŚ obowiązującym do roku 2012 ujęto zadanie pn. „Kontynuacja działań ograniczających emisję zanieczyszczeń”.

¹⁵ Źródło: POP-tabela A-20

¹⁶ Uchwała Rady Miejskiej nr XXXV/606/09 z 23 stycznia 2009 r. w sprawie przyjęcia dokumentu strategicznego pn. „Program Ochrony Środowiska wraz z Planem Gospodarki Odpadami dla miasta Dąbrowy Górniczej na lata 2008-2012” oraz Uchwała Rady Miejskiej nr XXXI/593/13 z 4 września 2013 r. w sprawie przyjęcia dokumentu pn. „Aktualizacja Programu Ochrony Środowiska dla miasta Dąbrowy Górniczej na lata 2013-2017 z perspektywą na lata 2018-2020”, zwane dalej „POŚ”.

[Dowód; akta kontroli str. 24-33]

Określony w obecnie obowiązującym POŚ zakres działań Miasta mających na celu poprawę jakości powietrza był spójny z zapisami POP.

[Dowód: akta kontroli str. 35]

W założeniach do gminnych planów zaopatrzenia w ciepło, paliwo gazowe i energię elektryczną, obowiązujących w okresie objętym kontrolą¹⁷, uwzględniono konieczność poprawy jakości powietrza.

[Dowód: akta kontroli str. 502-554]

W dokumentach z zakresu planowania przestrzennego, tj. w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zawarto postanowienia, mogące wpływać na poprawę jakości powietrza.

Obowiązujące Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego¹⁸ w dziale „Uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego” oraz w dziale „Kierunki rozwoju przestrzennego” jako działania warunkujące jakość powietrza wskazywało realizację obowiązującego POŚ i POP, w tym ograniczanie niskiej emisji z urządzeń grzewczych i środków transportu (w drugim przypadku dotyczyło to wyprowadzenia ruchu tranzytowego z terenów mieszkalnych). Ponadto w Studium zapisano, że polityka przestrzenna ustala kierunki i zasady przeznaczenia terenów na różne funkcje, uwzględniając uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego, jak również cele rozwoju Miasta przyjęte w strategii rozwoju, w tym osiągnięcie poprawy jakości środowiska poprzez systemowe oddziaływanie na redukcję zanieczyszczeń powietrza, wód oraz zagrożeń związanych z gromadzeniem i utylizacją odpadów.

Ponadto, w części dotyczącej kierunków zmian w strukturze przestrzennej jednostek strukturalnych, jako główne przedsięwzięcia ujęto m.in. takie jak budowa zintegrowanego węzła przesiadkowego pasażerskiej komunikacji publicznej¹⁹, ochrona prawna terenów najcenniejszych przyrodniczo²⁰ oraz ograniczanie funkcji mieszkaniowej na rzecz powiększania powierzchni usługowych zastrzeżonych o funkcjach izolacyjnych²¹, czyli wpływające na poprawę jakości powietrza w mieście.

[Dowód: str. 36-44]

W Studium zapisano obowiązek stosowania niskoemisyjnych urządzeń grzewczych na terenach oznaczonych symbolem US²²- tereny usług, sportu, rekreacji, wypoczynku i kultury.

[Dowód: akta kontroli str. 45]

W trzech ostatnio uchwalonych²³ miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego²⁴ zawarto postanowienia mogące wpływać na poprawę jakości powietrza.

¹⁷ Uchwała Rady Miejskiej nr XLIX/862/2001 z 28 listopada 2001 r. w sprawie założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Dąbrowa Górnicza oraz uchwała Rady Miejskiej nr XXXV/702/14 z 26 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Dąbrowa Górnicza”.

¹⁸ Uchwała Rady Miejskiej nr XXIII/374/08 z 30 stycznia 2008 r.

¹⁹ Co powinno wpłynąć na upowszechnienie korzystania z komunikacji zbiorowej (dot. Gołonogu, Ząbkowic i Śródmieścia).

²⁰ Dot. obszaru Łęknic-Korzeniec-Pogoria.

²¹ Dotyczy obszaru Okradzionów-Błędów.

²² Jako kierunki zagospodarowania.

²³ Wg stanu na dzień 29 kwietnia 2014 r. na terenie Miasta obowiązywało 58 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z czego do kontroli wybrano 3 ostatnio uchwalone, tj. dla terenu położonego w rejonie ul. Aleja Zagłębia Dąbrowskiego (uchwała Rady Miejskiej z 6 marca 2013 r. nr XXIV/483/13), dla terenu położonego w rejonie ul. Łęknic, w obrębie działek o nr ewid 109, 119, 123, 124, 125, 126, 127 k.m. 16 (uchwała Rady Miejskiej z 6 marca 2013 r. nr XXIV/484/13), dla terenów położonych wokół zbiornika „Kuźnica Warężyńska”- część północno-

W mpzp uchwalonych 6 marca 2013 r. ustalono:

- minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w powierzchni terenu dla poszczególnych rodzajów terenu,
- zakaz realizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko²⁵, za wyjątkiem inwestycji celu publicznego z zakresu infrastruktury technicznej i drogowej, łączności publicznej i sygnalizacji,
- że energia ciepła dostarczana będzie z istniejącej sieci ciepłociągów; dopuszczono stosowanie lokalnych źródeł ciepła z zastosowaniem ekologicznych, nowoczesnych technologii zapewniających możliwie najniższą emisję spalin i pyłów oraz posiadających sprawność energetyczną powyżej 75%,
- obowiązkowy odbiór odpadów w systemie zorganizowanym.

W mpzp uchwalonym 24 kwietnia 2013 r. zawarto postanowienia mogące wpływać na poprawę jakości powietrza, a mianowicie ustalono:

- minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w powierzchni terenu zabudowy usługowej i postojowej,
- obowiązek stosowania proekologicznych systemów ciepłych opartych o spalanie paliw o wysokiej sprawności energetycznej, co znalazło odzwierciedlenie w części mpzp ustalającej zasady zaopatrzenia w energię ciepłą i gaz,
- zakaz realizacji przedsięwzięć mogących zawsze i potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko²⁶, określając również wyjątki od tej zasady,
- zakaz zagospodarowania i użytkowania terenów w sposób stwarzający uciążliwości dla sąsiednich nieruchomości, w szczególności w zakresie m.in. emisji zanieczyszczeń powietrza.

[Dowód: akta kontroli str. 46-74]

Z dziesięciu decyzji²⁷ o warunkach zabudowy wydanych w 2014 r. we wszystkich zawarto zapisy mogące wpływać na jakość powietrza, a dotyczyły one: ustalenia minimalnego wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej na danej działce, wytycznych dotyczących wycinki drzew nie owocowych oraz sposobu gromadzenia i odbioru odpadów komunalnych. Natomiast zapisy odnośnie źródła ciepła stwierdzono w siedmiu z dziesięciu zbadanych decyzji, z czego:

- w przypadku czterech decyzji²⁸, jako źródło ciepła wskazano "indywidualne źródła",
- w przypadku trzech decyzji²⁹ zapisano, że ogrzewanie należy projektować z zastosowaniem urządzeń o możliwie najniższej emisji substancji o negatywnym wpływie na środowisko, w oparciu o ekologiczne czynniki grzewcze.

zachodnia ulicy Spacerowej od ulicy Unruga (uchwała Rady Miejskiej z 24 kwietnia 2013 r. nr XXV/505/13).

²⁴ Zwane dalej „mpzp”.

²⁵ W rozumieniu ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.), zwana dalej „ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku”.

²⁶ W rozumieniu ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku.

²⁷ Do kontroli wytypowano 10 ostatnio wydanych decyzji, w których, wg osadu kontrolera, mogły znajdować się zapisy odnośnie źródła ciepła dla nieruchomości.

²⁸ Decyzja nr 16, 17 i 27 (budowa domu jednorodzinnego) oraz nr 26 (budowa budynku handlowo-usługowego).

²⁹ Decyzja nr 5 i 11 (budowa domu jednorodzinnego) oraz nr 29 (budowa 16 budynków jednorodzinnych).

W pozostałych trzech przypadkach³⁰ w decyzji o warunkach zabudowy brak było informacji o źródle ciepła, a projektowane inwestycje we wszystkich tych przypadkach dotyczyły budowy domów jednorodzinnych.

[Dowód: akta kontroli str. 75-113]

Z pięciu ostatnio wydanych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, we wszystkich przypadkach³¹ w decyzji ujęto warunki ochrony środowiska, zdrowia ludzi, przyrody i krajobrazu, które wskazywały sposób gospodarowania odpadami, natomiast w czterech na pięć zbadanych³² dodatkowo zakazywały pogorszenia stanu środowiska naturalnego, nakazywały zapobieganie lub kompensację mogących czasowo wystąpić negatywnych oddziaływań na środowisko oraz nakazywały ochronę istniejącej zieleni³³.

[Dowód: akta kontroli str. 114-134]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Realizacja zadań określonych w programie ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych

Opis stanu faktycznego

2.1. Zadania z zakresu ochrony powietrza przewidziane w POP dla Miasta Dąbrowa Górnicza ujęte zostały w części A – Aglomeracja Górnosląska, w której skład wchodzi 14 miast na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Jaworzno, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze.

W POP dla Miasta Dąbrowa Górnicza określonych zostało 21 zadań³⁴ o różnym terminie realizacji, z czego w jednym przypadku³⁵ nie można określić zadania jako realizowanego lub niezrealizowanego, gdyż dotyczyło postępowań kompensacyjnych i wydawania pozwoleń zintegrowanych, co nie miało miejsca w okresie obowiązywania POP. Natomiast w przypadku zadania nr 14 (budowa DTŚ w kierunku wschodnim, aż do Dąbrowy Górniczej) termin jego realizacji to 2020 r.

Z pozostałych 19 zadań, 14 realizowano.

Zadania w zakresie ochrony powietrza określone w POP realizowane przez Miasto to:

- zadanie 2.3. - Realizacja PONE poprzez stworzenie systemu zachęt do wymiany systemów grzewczych – co opisano w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego;
- zadanie 3.1. - Termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej – w latach 2010-2014 przeprowadzono termomodernizację 14 miejskich budynków użyteczności publicznej;

³⁰ Decyzja nr 15, 18 i 20.

³¹ Zbadano decyzje nr 1-5/2014.

³² Poza decyzją nr 1/2014 która dotyczyła inwestycji na dachu istniejącego budynku.

³³ Ww. szczegółowe zapisy dotyczące nie pogorszenia stanu środowiska naturalnego, ujęto w 4 z 5 zbadanych decyzji (poza decyzją nr 1/2014).

³⁴ POP nie określał ilości zadań do realizacji w danym zakresie, np. nie określał jaka ilość budynków winna zostać objęta termomodernizacją w danym okresie.

³⁵ Zadanie nr 9 (Prowadzenie postępowań kompensacyjnych oraz wydawanie pozwoleń zintegrowanych z uwzględnieniem redukcji wielkości emisji na danym terenie w zakresie pyłu PM10)

- zadanie 23 - Poprawa stanu technicznego dróg istniejących –utwardzanie dróg lub poboczy w celu redukcji wtórnego unosu pyłu z drogi; modernizacja dróg – w okresie 2010-2013 poprawiono stan techniczny łącznie 8,685 km dróg;
- zadanie 25 - Utrzymanie działań ograniczających emisję wtórną pyłu poprzez regularne utrzymanie czystości nawierzchni (czyszczenie metodą mokraj), realizowane na bieżąco przez Spółkę Alba MP GK;
- zadanie 27 - Budowa i rozbudowa układu ścieżek rowerowych na terenie Aglomeracji Górnośląskiej w ramach istniejącego programu „Rowerem po Śląsku” - wybudowano 0,33 km dróg i parkingów rowerowych;
- zadanie 31 - Edukacja ekologiczna – prowadzona na bieżąco, co opisano w punkcie 3.4. niniejszego wystąpienia;
- zadanie 32 - Uwzględnienie w mpzp wymogów dotyczących zaopatrywania mieszkań w ciepło z nośników nie powodujących nadmiernej „niskiej emisji” PM10 oraz projektowanie linii zabudowy uwzględniając zapewnienie „przewietrzania” Miasta za szczególnym uwzględnieniem terenów o gęstej zabudowie – na 10 uchwalonych mpzp wszystkie zawierały wymagane zapisy;
- zadanie 33 - Wzmocnienie kontroli stacji diagnostycznych w celu wyeliminowania pojazdów niespełniających wymogów dopuszczenia do użytkowania – zadanie realizowane we wszystkich latach obowiązywania POP we współpracy z Transportowym Dozorem Technicznym. W latach 2010-2013 w każdym roku skontrolowano wszystkie stacje diagnostyczne (łącznie 46 kontroli w latach 2010-2013);
- zadanie 34 - Wymiana taboru komunikacji miejskiej na pojazdy konwencjonalne spełniające normy emisji spalin Euro 4 oraz zastosowanie w komunikacji miejskiej środków transportu zasilanych alternatywnym paliwem gazowym CGN lub paliwem odnawialnym w miejsce oleju napędowego. Jak wyjaśnił Prezydent Miasto jest jednym z czterech udziałowców spółki Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej Sp z o.o. Spółka w latach 2010-2013 zakupiła 25 sztuk autobusów spełniających normę emisji spalin Euro 4 oraz dziesięć sztuk autobusów spełniających normę Euro 5. Jednocześnie z eksploatacji wycofano 35 autobusów niespełniających ww. norm. Ponadto w 2011 r. Miasto dokapitalizowało Spółkę kwotą 1 mln zł z przeznaczeniem na zakup autobusów;
- zadanie 35 - Prowadzenie odpowiedniej polityki parkingowej w centrum miast wymuszającej ograniczenia w korzystaniu z samochodów – termin realizacji zadania: 2010-2020 - w centrum Miasta nie ustalono płatnych miejsc parkingowych. Prezydent Miasta wyjaśnił, że Miasto jest na etapie wprowadzania programu w pełnym zakresie. Dalej wyjaśnił, że obecnie w centrum Miasta sukcesywnie wprowadzane są ograniczenia mające na celu wyeliminowanie ruchu pojazdów w skupiskach mieszkaniowych poprzez stosowanie zakazów ruchu oraz szlabanów i blokad z odstępstwami wyłącznie dla mieszkańców;
- zadanie 37 - Kontrola gospodarstw domowych w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów oraz przestrzegania zakazu spalania odpadów - realizowana na bieżąco przez Straż Miejską w latach 2010-2013;
- zadanie 41 - Monitoring pojazdów opuszczających place budów pod kątem ograniczenia zanieczyszczenia dróg, prowadzącego do nieorganizowanej emisji pyłu - realizowana przez Straż Miejską w latach 2010, 2012-2013;
- zadanie 42 - Uwzględnianie w zamówieniach publicznych problemów ochrony powietrza, co opisano w punkcie 3.5. niniejszego wystąpienia;

- zadanie 43 - Aktualizacja planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Zadanie to zrealizowano ze zwłoką: termin wyznaczony w POP to lata 2010-2011, natomiast zadanie zrealizowano w 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 204-206, 305-310, 311-313, 577, 589, 592-599]

Trzy zadania przypisane w POP m.in. Prezydentowi Miasta Dąbrowa Górnicza nie były realizowane:

- zadanie nr 10 - Stworzenie i aktualizacja bazy danych pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz zgłoszeń instalacji dla podmiotów gospodarczych na terenie Aglomeracji w celu kontroli wielkości emisji pyłu PM10 określonego w pozwoleniach i zgłoszeniach (wprowadzenie systemowego Planu Redukcji Emisji Przemysłowych dla instalacji), którego termin realizacji przypada na lata: 2010-2020, a podmioty odpowiedzialne za jego realizację to Prezydenci Miast Aglomeracji.

[Dowód: akta kontroli str. 306-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że zadanie to nie było realizowane z uwagi na brak wytycznych Marszałka Województwa Śląskiego odnośnie wprowadzania na terenie Aglomeracji, systemowego Planu Redukcji Emisji Przemysłowych dla instalacji.

[Dowód: akta kontroli str. 592-595]

- zadanie 24.2 - Modernizacja infrastruktury tramwajowej i trolejbusowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą – przebudowa na terenie Dąbrowy Górniczej – termin realizacji zadania: 2010-2012, a podmioty odpowiedzialne to Tramwaje Śląskie S.A. i Prezydent Miasta Dąbrowa Górnicza.

[Dowód: akta kontroli str. 306-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że modernizacja linii tramwajowej przebiegającej przez Miasto została uwzględniona w planach Komunikacyjnego Związku Komunalnego Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego i wiązała się z przygotowaniami Polski do organizacji EURO 2012, jednak z uwagi na ograniczenie środków przeznaczonych na ten cel infrastruktura na terenie Dąbrowy Górniczej została wyłączona z zadania. Dalej wyjaśnił, że Miasto nie jest właścicielem infrastruktury tramwajowej i nie może prowadzić działań inwestycyjnych na tym majątku.

[Dowód: akta kontroli str. 592-596]

- zadanie 26 - Wprowadzenie Śląskiej Karty Usług Publicznych (ŚKUP) – termin realizacji zadania: 2010-2012, a odpowiedzialni za jego realizację byli Prezydenci Miast Aglomeracji Śląskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 306-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że projekt ŚKUP realizowany jest przez Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego w ramach umowy nr DS./1/PZ/1/DO/1/2012 na dostawę, wdrożenie i utrzymanie systemu ŚKUP zawartej 9 stycznia 2012 r. z Gminami partnerskimi. Obowiązkiem Miasta było dokonywanie wpłat wkładu własnego w celu realizacji etapu wdrożeniowego ŚKUP, z czego Miasto się wywiązywało. W marcu br. Przewodniczący zarządu KZK GOP poinformował Prezydenta, iż w związku z wynikłym opóźnieniem terminu wdrożenia projektu proponuje się wstrzymanie wpłat wkładu własnego gmin objętych umową, przeznaczonych na utrzymanie projektu w 2014 roku. Prezydent dalej wyjaśnił, że ww. Projekt nie został zrealizowany w terminie określonym w POP ze względu na konieczność dokonania szerokiego zakresu uzgodnień z wszystkimi gminami należącymi do KZK GOP oraz na terenie miast Tychy i Jaworzno.

[Dowód: akta kontroli str. 592-597]

Zadaniem Miasta w ramach realizacji POP było również wyznaczenie komórki odpowiedzialnej za realizację założeń polityki energetycznej kraju i wdrażanie wytycznych zapisanych w wojewódzkim dokumencie strategicznym dotyczącym zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe³⁶.

Komórka taka – Referat Zarządzania Energią³⁷ - została utworzona z dniem 1 grudnia 2011 r. w ramach Wydziału Inwestycji Miejskich.

[Dowód: akta kontroli str. 497-501]

POP określał wartość docelową efektu ekologicznego dla Miasta jedynie dla zadań 2.3. i 3.1. Ponadto efekt ekologiczny określony został łącznie dla miast Aglomeracji w zakresie emisji powierzchniowej, punktowej i liniowej.

W POP dla działania naprawczego 2.3. wartość docelową efektu ekologicznego w zakresie redukcji emisji (w Mg/rok) ustalono na poziomie 46,1 dla pyłu PM10 i 0,0289 dla B(a)P. Uzyskany efekt ekologiczny dla ww. zadania wg stanu na koniec 2013 wyniósł 28,946 Mg na rok dla pyłu PM10 i 0,002532 Mg na rok dla B(a)P, co stanowiło odpowiednio 62,79 % i 8,76% założonego poziomu³⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 592-600]

Miasto nie dysponowało danymi dot. efektów ekologicznych prowadzonych termomodernizacji wg stanu na koniec 2013 r.³⁹, dysponowało natomiast danymi dotyczącymi efektów pięciu termomodernizacji zakończonych w 2010 r.⁴⁰. Prognozowany w POP efekt ekologiczny dla zadania 3.1. zakładał redukcję 10,18 kg/100m²*rok w zakresie Pyłu PM10 oraz redukcję 0,0069 kg/100m²*rok w zakresie B(a)P. Zakładany efekt redukcji pyłu został osiągnięty w przypadku termomodernizacji dwóch z pięciu budynków, w których przeprowadzono audyt energetyczny, mianowicie w budynku Szkoły Podstawowej nr 25 (redukcja roczna na każde 100 m² wyniosła 77,58 kg) oraz w Gimnazjum nr 9 (redukcja roczna na każde 100 m² wyniosła 122,45 kg). W pozostałych trzech przypadkach redukcja pyłu wyniosła: 2,28 kg/rok po termomodernizacji Szkoły Podstawowej nr 10, 1,95 kg/rok po termomodernizacji Szkoły Podstawowej nr 18 i 4,67 kg/rok po termomodernizacji Technicznych Zakładach Naukowych (na każde 100m²).

Natomiast osiągnięty efekt ekologiczny w zakresie redukcji emisji B(a)P w żadnym z czterech przypadków, kiedy przeprowadzony został audyt energetyczny, nie został osiągnięty i wynosił rocznie w przeliczeniu na 100 m²: 0,005764 kg w Szkole Podstawowej nr 25; 0,001232 kg w Szkole Podstawowej nr 10; 0,006452 kg w Gimnazjum nr 9 i 0,0014 kg w Technicznych Zakładach Naukowych.

[Dowód: akta kontroli str. 686-689]

2.2. W ramach działań krótkoterminowych mieszkańcy Miasta Dąbrowa Górnicza byli informowani o przekroczeniach dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń powietrza. Informowanie o przekroczeniu dopuszczalnych stężeń w powietrzu odbywało się każdorazowo po uzyskaniu informacji z WIOŚ lub Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego. Informacje te ogłaszane były na stronie internetowej Urzędu (www.dabrowa-gornicza.pl) oraz przekazywane były mailowo do wydziałów Urzędu, podmiotów gospodarczych i dąbrowskich jednostek, w tym szkół, przedszkoli, ośrodków sportowych, żłobków i domów pomocy społecznej, tj. do instytucji gdzie występują skupiska dzieci i osób starszych. W okresie od początku 2010 r. do 4 czerwca 2014 r. Urząd 28 razy informował o przekroczeniu dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń powietrza.

[Dowód: akta kontroli str. 655-685]

³⁶ Zadanie wskazane w części 0 „Zagadnienia ogólne” POP.

³⁷ Zarządzenie Prezydenta nr 701.2011 z 29 listopada 2011 r.

³⁸ Wg danych jednostki.

³⁹ Co wynikało z faktu obliczania efektu ekologicznego dla danego budynku po termomodernizacji, a w 2013 r. żadnej termomodernizacji nie zakończono.

⁴⁰ w przypadku których przeprowadzono audyt energetyczny budynku po termomodernizacji.

2.3. POP zakładał m. in. zadania: 1.12.Opracowanie przez Miasto PONE i stworzenie systemu organizacyjnego w celu jego realizacji oraz 2.3.Realizacja PONE poprzez stworzenie systemu zachęt do wymiany systemów grzewczych.

PONE nie opracowano, natomiast stworzono system zachęt finansowych poprzez umożliwienie mieszkańcom uzyskania dopłat w sytuacji zmiany źródła ciepła w całym okresie objętym kontrolą⁴¹. W roku 2008 dofinansowanie wynosiło max. 1500 zł niezależnie od przyjętego sposobu ogrzewania. Natomiast w kolejnych latach Miasto zdecydowało o wyższych, w stosunku do tradycyjnych źródeł ciepła, kwotach dofinansowania w przypadku wykorzystania alternatywnych źródeł energii do ogrzewania budynku⁴². W latach 2011-2013 korzystając z dopłat Miasta, mieszkańcy zlikwidowali 388 pieców węglowych i zamontowali 143 systemy solarne⁴³. W okresie obowiązywania POP dofinansowanie do wymiany źródła ciepła finansowane było ze środków budżetu Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 147-169, 306]

2.4. Miasto nie dofinansowywało eksploatacji urządzeń grzewczych po wymianie na inny rodzaj ogrzewania.

[Dowód: akta kontroli str. 159-169]

2.5. Zadania określone w POP finansowane były ze środków własnych Miasta oraz ze źródeł zewnętrznych.

Na zadania z zakresu ograniczenia emisji powierzchniowej wydatkowano:

- na dofinansowanie dla osób fizycznych do zmiany źródła ogrzewania⁴⁴ finansowane było ze środków budżetu w latach 2010-2013 kwotę 960.455,98 zł,
- na termomodernizację budynków miejskich⁴⁵ realizowanych ze środków budżetu oraz pożyczek i dotacji z WFOŚiGW w latach 2010-2013 wydatkowano 46.624.851,50 zł. Jeden z projektów, mianowicie „Termomodernizacja budynku świetlicy środowiskowej w Dąbrowie Górniczej-Antoniowie” realizowany w 2010 r., zgłaszany dwukrotnie do dofinansowania w ramach RPO WŚ na lata 2007-2013, uzyskał dofinansowanie w 2014 r. w kwocie 772.338,63 zł ze środków EFRR⁴⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 170, 189-190, 563-570]

Zadania z zakresu ograniczenia emisji liniowej finansowane były ze środków własnych i środków unijnych. W latach 2010-2013 wydatkowano 10.988.115,44 zł na poprawę stanu technicznego dróg istniejących⁴⁷, w tym 171.982,97 zł ze środków EFRR w ramach RPO WSL 2007-2013.

[Dowód: akta kontroli str. 590-591]

⁴¹ Uchwały Rady Miejskiej: nr XXIII/377/08 z 30 stycznia 2008 r., XXXV/604/09 z 23 stycznia 2009 r., LIII/933/10 z 23 czerwca 2010 r., VIII/136/11 z 22 czerwca 2011 r., XV/273/12 z 29 lutego 2012 r.

⁴² W uchwale z 23 stycznia 2009 r. dofinansowanie wynosiło max. 1500 zł w przypadku tradycyjnych źródeł ciepła i 3000 zł w przypadku wykorzystania alternatywnych źródeł ciepła, natomiast w obecnie obowiązującej uchwale Rady Miasta z 29 lutego 2012 r. dofinansowanie wynosi max. 1600 zł w przypadku tradycyjnych źródeł ciepła, 2000 zł w przypadku wykorzystania układu solarnego i 3600 zł w przypadku wykorzystania alternatywnych źródeł ciepła.

⁴³ Miasto nie dysponowało danymi dotyczącymi ilości zlikwidowanych palenisk węglowych za rok 2010. Ilość udzielonych dofinansowań w tym roku wyniosła 83.

⁴⁴ Zadanie 2.3.

⁴⁵ Zadanie 3.1.

⁴⁶ Projekt zgłoszony w 2010 i 2011 r. w ramach działania 5.3. czyste powietrze i odnawialne źródła energii, przeszedł pozytywną ocenę formalną i merytoryczno-techniczną, ale z powodu wyczerpania alokacji został umieszczony na listach rezerwowych. Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego z 30 grudnia 2013 r. został wybrany do dofinansowania powstałych w działaniu oszczędności.

⁴⁷ Zadanie 23.

Zadania z zakresu ograniczenia emisji punktowej, tj. zadanie nr 9 (prowadzenie postępowań kompensacyjnych oraz wydawanie pozwoleń zintegrowanych z uwzględnieniem redukcji wielkości emisji na danym terenie w zakresie pyłu PM10) i zadanie nr 10 (stworzenie i aktualizacja bazy danych pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza oraz zgłoszeń instalacji dla podmiotów gospodarczych na terenie Aglomeracji w celu kontroli wielkości emisji pyłu PM10 określonego w pozwoleniach i zgłoszeniach (wprowadzenie systemowego Planu Redukcji Emisji Przemysłowych dla instalacji) nie były realizowane w latach 2010-2013.

W ocenie pracowników Urzędu zasady dofinansowania przedsięwzięć przez WFOŚiGW były sformułowane w sposób przejrzysty i przystępny dla beneficjentów.

[Dowód: akta kontroli str. 563-566]

Ponadto w 2011 r. Miasto przystąpiła do projektu RE-GREEN „REgional policies towards GREEN buildings” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Współpracy Międzyregionalnej- INTERREG IVC. Projekt ten ma na celu poprawę polityk rozwoju regionalnego poprzez współpracę międzynarodową zorientowanych na promocję zielonych regionów, ze szczególnym uwzględnieniem ekologicznego budownictwa. Budżet Projektu przewidziany dla Dąbrowy Górniczej to 104.903,60 euro, w tym dofinansowanie z EFRR 89.168,06 euro. Projekt w okresie objętym kontrolą był w trakcie realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 563-570]

2.6. Łączna wysokość wpływów w latach 2008-2013 z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyniosła 132.731.584 zł⁴⁸, w tym 116.067.207,72 zł wpłynęło od Marszałka Województwa Śląskiego. Wpłaty z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska jakie wpłynęły do budżetu z Urzędu Marszałkowskiego wynosiły: 29.238.075,31 zł w 2008 r., 29.496.765,85 zł w 2009 r., 31.382.159,99 zł w 2010 r., 11.602.931,80 zł w 2011 r., 9.469.319,25 zł w 2012 r. i 4.877.955,52 zł w 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 172-187]

Z ww. środków sfinansowano następujące przedsięwzięcia z zakresu ochrony powietrza:

- Dofinansowanie dla osób fizycznych na likwidację niskiej emisji - 1.394.145 zł,
- Termomodernizacje budynków miejskich – 27.607.647 zł,
- Wymiana stolarki okiennej w budynkach miejskich – 2.669.197 zł,
- Zmiana systemu ogrzewania w dwóch budynkach miejskich, modernizacja kotłowni i modernizacja awaryjnego zabezpieczenia szpitala w energię – 721.084 zł,
- Budowa ekranu akustycznego w ciągu ul. Puszkina (ochrona terenów zabudowy mieszkaniowej przed wtórną emisją) – 2.000.000 zł,
- Dotacja dla Instytutu Podstaw Inżynierii Środowiska PAN w Zabrze na realizację zadania pn. „Ocena stopnia zanieczyszczenia powietrza pyłem zawieszonym PM2,5 w Dąbrowie Górniczej” w 2008 roku – 5.000 zł,
- Zakup ulotek o tematyce ochrony powietrza – 2.027 zł.

Łącznie w latach 2008-2013 Miasto na ochronę powietrza wydatkowało 34.399.100 zł, co stanowiło 25,92% otrzymanych w tym okresie środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 189-191]

W latach 2011-2013 Miasto spełniało wymóg określony w art. 403 ust. 1 i 2 ustawy Poś, zgodnie z którym do zadań powiatów i do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej (m.in. przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza) w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, stanowiących dochody budżetów tych jednostek. Wydatki poniesione na ochronę środowiska stanowiły odpowiednio 322,57%, 100,08% i 109,42% otrzymanych kar i opłat z tytułu korzystania ze środowiska.

⁴⁸ Dane ze sprawozdań Oś-4g i Oś-4p za lata 2008-2013

[Dowód: akta kontroli str. 178-183]

2.7. Rada Miasta ustaliła zasady udzielania dotacji celowych (o których mowa w art. 403 ust. 5 ustawy Poś) na zadania dotyczące ochrony powietrza⁴⁹. Dotowaniu podlegała wymiana przez osoby fizyczne systemów grzewczych (tradycyjnych pieców węglowych oraz kotłów c.o. starej generacji) na proekologiczne.

Warunkiem uzyskania dofinansowania była likwidacja wszystkich dotychczasowych palenisk opalanych paliwem stałym. Dofinansowania udzielano na częściowe pokrycie kosztów zakupu kotłów gazowych c.o.⁵⁰, kotłów olejowych⁵¹, kotłów gazowo-olejowych⁵², instalacji elektrycznych, przyłączenia do węzła ciepłego, urządzeń grzewczych wykorzystujących tzw. alternatywne źródła energii⁵³ i kotłów nieskoemisyjnych⁵⁴. Ponadto dofinansowanie mogło być przyznane osobom fizycznym, które w nowo wybudowanym budynku zainstalowały układ solarny.

[Dowód: akta kontroli str. 162-169]

2.8. Sprawozdania za lata 2011-2013 złożone zostały Marszałkowi Województwa Śląskiego w określonym w POP terminie, tj. do 15 kwietnia każdego roku za rok poprzedni.

[Dowód: akta kontroli str. 299-304, 563-570]

2.9. WIOŚ nie przeprowadził w Mieście kontroli w zakresie realizacji działań przewidzianych w POP.

[Dowód: akta kontroli str. 135, 137]

2.10. W latach 2008, 2009 oraz w I półroczu 2010r., do czasu przyjęcia POP przez Sejmik Województwa Śląskiego, Miasto podjęło następujące działania naprawcze w zakresie ochrony powietrza:

- termomodernizacja placówek oświatowych tj. szkół, przedszkoli, żłobków (16 obiektów) i budynków miejskich (lokalne mieszkalne i użytkowe),
- wymiana stolarki okiennej w obiektach oświatowych – (41 obiektów),
- dofinansowanie dla osób fizycznych na likwidację niskiej emisji (294 dotacji),
- przekazanie dotacji celowej dla Instytutu Podstaw Inżynierii Środowiska PAN w Zabrze na realizację zadania pn. „Ocena stopnia zanieczyszczenia powietrza pyłem zawieszonym PM_{2,5} w Dąbrowie Górniczej”,
- budowa ekranu akustycznego w ciągu ulicy Puszkina (ochrona terenów zabudowy mieszkaniowej przed wtórną emisją),
- termomodernizacja pawilonu A i G Szpitala Specjalistycznego i modernizacja systemu grzewczego,
- modernizacja hydroforni Szpitala Specjalistycznego,
- termomodernizacja budynku nr 92 przy ul. Piłsudskiego.

⁴⁹ Uchwała Rady Miejskiej nr VIII/136/11 z 22 czerwca 2011 r. i nr XV/273/12 z 29 lutego 2012 r.

⁵⁰ Przystosowany wyłącznie do spalania gazu ziemnego (GZ 50) lub gazów węglowodorowych płynnych C3-C4 (GPB).

⁵¹ Przystosowanych wyłącznie do spalania oleju opałowego lekkiego.

⁵² Przystosowanych do spalania gazu (GZ 50 i GBG) i oleju opałowego lekkiego.

⁵³ Ogrzewanie elektryczne z elektrowni wiatrowej lub wodnej, przy użyciu pompy ciepła, baterii słonecznej skojarzonej z pracą kotła gazowego, olejowego, gazowo-olejowego (uchwała z 2012 r.), natomiast w uchwale z 2011 r. była taka możliwość również w przypadku alternatywnego źródła energii skojarzonego z kotłem c.o. nowej generacji (niskoemisyjnego) na paliwo stałe z automatycznym dozownikiem paliwa, spełniającym kryteria klasy A posiadającym znak bezpieczeństwa ekologicznego wg Instytutu Chemicznej Przeróbki Węgla.

⁵⁴ Na drewno, węgiel lub koks posiadających stosowny atest (świadcstwo badania na „znak bezpieczeństwa energetycznego”).

Łącznie w ww. 2,5 letnim okresie na ochronę powietrza Miasto wydatkowała kwotę 10 674 222,00 zł. W tym okresie Marszałek Województwa nie przekazywał zaleceń do realizacji zadań z zakresu ochrony powietrza.

[Dowód: akta kontroli str. 189-190, 315-317, 327-442]

Po przyjęciu POP tj. w drugim półroczu 2010 r. oraz w latach 2011, 2012, 2013 na ochronę powietrza wydatkowano kwotę 23 724 878,00 zł pochodzącą z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, co stanowi znaczny wzrost wartości podejmowanych działań w porównaniu do okresu przed przyjęciem POP.

[Dowód: akta kontroli str. 315-318, 327-442]

2.11. W kontrolowanym okresie jakość powietrza na terenie Miasta nie uległa poprawie. Poziom stężeń poszczególnych zanieczyszczeń w latach 2008-2013 zawarto w poniższej tabeli:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stężenie średnioroczne PM10 (µg/m3)	41	41	39	49	49	57	43
Liczba dni z przekroczeniami dopuszczalnych poziomów stężeń 24-godzinnych PM10	91	78	73	96	99	104	94
Stężenie średnioroczne PM2,5 (µg/m3)*	--	--	--	--	--	--	--
Stężenie średnioroczne NO2 (µg/m3)	32	34	27	29	30	27	24
Stężenie średnioroczne B(a)P (ng/m3)	4,8	5,8	7,0	8,1	6,8	5,9	5,2
Stężenie średniodobowe SO2 (µg/m3)	110	75	102	139	71	137	92

*brak stanowiska pomiarowego

[Dowód: akta kontroli str. 135, 138]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że czynnikiem zewnętrznym uniemożliwiającym osiągnięcie oczekiwanych efektów w zakresie jakości powietrza była emisja przemysłowa, w tym emisja o charakterze niezorganizowanym. Na terenie Miasta zlokalizowane są dwa duże źródła punktowe emisji zanieczyszczeń - ArcelorMittal Poland S.A. oraz JSW KOKS S.A. – Koksownia Przyjaźń. Dalej Prezydent wyjaśnił, że czynnikiem zewnętrznym jest też

napływ zanieczyszczeń spoza granic Miasta, a sytuację tę pogłębia niska emisja z gospodarstw domowych, co często wiąże się z trudną sytuacją materialną mieszkańców, którzy spalają najtańsze, ale i najgorszej jakości paliwa.

[Dowód: akta kontroli str. 702-705]

2.12. W ocenie Prezydenta Dąbrowy Górniczej, najistotniejsze bariery utrudniające poprawę jakości powietrza na terenie Miasta, w tym realizację zadań określonych w POP, to zbyt mała ilość narzędzi prawno-finansowych, trudna sytuacja materialna mieszkańców, zbyt wysokie koszty inwestycyjne i eksploatacyjne (rosnące ceny paliw) oraz brak uwzględnienia w polityce cenowej paliw aspektu ekologicznego. Zdaniem Prezydenta konieczne jest wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych, w tym dotyczących: zakazu sprzedaży niskojakościowych paliw dla sektora bytowo-komunalnego, wymagań technicznych w zakresie wielkości emisji zanieczyszczeń dla nowych źródeł spalania małej mocy w gospodarstwach domowych i normowania jakości paliw.

[Dowód: akta kontroli str. 136, 139]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie realizacji zadań określonych w POP stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Składane przez Urząd roczne sprawozdania z realizacji POP nie zostały rzetelnie sporządzone, co stanowiło naruszenie zapisów POP [sekcji 0 (ogólne zagadnienia), cz. I pkt. 5].

W sprawozdaniu za 2010 r. nie wykazano:

- termomodernizacji budynku żłobka miejskiego przy ul. Jaworowej 4 (realizacja w okresie od grudnia 2008 do kwietnia 2010),
- termomodernizacji budynku świetlicy środowiskowej w dzielnicy Antoniów (realizacja w okresie lipiec-listopad 2010 r.),
- termomodernizacji pawilonu A Szpitala Specjalistycznego (dotacja dla szpitala),
- kontroli stacji diagnostycznych w celu wyeliminowania pojazdów niespełniających wymogów dopuszczenia do użytkowania,
- zmiany sposobu ogrzewania trzech komunalnych budynków użyteczności publicznej (Gimnazjum nr 9, Szkoła Podstawowa nr 25 i świetlica środowiskowa w dzielnicy Antoniów), gdzie piece węglowe zastąpiono gazowymi,
- kontroli gospodarstw domowych w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów oraz przestrzegania zakazu spalania odpadów,
- prowadzonych działań w zakresie edukacji ekologicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 143-145, 204-210, 295-298, 305-310, 314]

W sprawozdaniu za 2011 r. nie wykazano:

- termomodernizacji pawilonu G Szpitala Specjalistycznego (dotacja dla szpitala),
- prowadzonych działań w zakresie edukacji ekologicznej,
- kontroli gospodarstw domowych w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów oraz przestrzegania zakazu spalania odpadów,

- uchwalonych trzech mpzp⁵⁵, w których uwzględniono obowiązek stosowania, w przypadku indywidualnych źródeł ciepła, źródeł cechujących się niską emisją zanieczyszczeń w procesie spalania,
- kontroli stacji diagnostycznych w celu wyeliminowania pojazdów niespełniających wymogów dopuszczenia do użytkowania,
- uwzględnienia w zamówieniach publicznych problemów ochrony powietrza (postępowanie nr ZP.WA.271.4.65.2011 [zakup samochodu osobowego z określoną normą emisji spalin i max. Emisją CO₂], ZP.WKM.271.4.82.2011 [przebudowa budynku socjalnego przy ul. Łącznej 19, 21 i 25 – w postępowaniu określono sposób postępowania z odpadami azbestowymi].

[Dowód: akta kontroli str. 50, 139-140, 204-206, 216-220, 305-310, 314]

W sprawozdaniu za 2012 r. nie wykazano:

- zmiany sposobu ogrzewania 2 komunalnych budynków użyteczności publicznej (Dom Kultury w Ząbkowicach i Szkoła Podstawowa nr 21), gdzie piece węglowe zastąpiono gazowymi,
- termomodernizacji pawilonu F Szpitala Specjalistycznego (dotacja dla szpitala),
- prowadzonych działań w zakresie edukacji ekologicznej,
- kontroli stacji diagnostycznych w celu wyeliminowania pojazdów niespełniających wymogów dopuszczenia do użytkowania,
- uwzględnienia w zamówieniach publicznych problemów ochrony powietrza (postępowanie nr ZP.WA.271.4.62.2012 [zakup samochodu osobowego z określoną normą emisji spalin i max. Emisją CO₂], ZP.WA.271.4.97.2012 i ZP.WA.271.4.87.2012 [postępowanie na wykonanie druków dla Urzędu, gdzie druki miały zostać zapakowane w kartonowe pudełka].

[Dowód: akta kontroli str. 139-140, 209-210, 225-237, 571]

W sprawozdaniu za 2013 r. nie wykazano:

- likwidacji pieca węglowego (który zastąpiono ciepłem sieciowym) w jednym komunalnym budynku użyteczności publicznej (budynek przy ul. Gwardii Ludowej 107),
- prowadzonych działań w zakresie edukacji ekologicznej,
- kontroli stacji diagnostycznych w celu wyeliminowania pojazdów niespełniających wymogów dopuszczenia do użytkowania
- uwzględnienia w zamówieniach publicznych problemów ochrony powietrza (w sprawozdaniu wykazano jedynie zakup samochodu spełniającego normy emisji, natomiast nie wykazano: postępowania nr ZP.WA.271.4.47.2013 [dostawa materiałów eksploatacyjnych - w siwz zapisano obowiązek spełniania przez producenta przepisów ochrony środowiska, a dostawcę zobligowano do utylizacji zużytych materiałów zgodnie z obowiązującymi przepisami], ZP.WA.271.4.76.2013 [dostawa sprzętu komputerowego, gdzie oferowany sprzęt winien być produkowany zgodnie z normami Energy Star 5.0], ZP.WA.271.4.63.2013 [postępowanie na wykonanie druków dla Urzędu, gdzie druki miały zostać zapakowane w kartonowe pudełka].

[Dowód: akta kontroli str. 139-140, 209-210, 238-254]

⁵⁵ Uchwały Rady Miejskiej nr V/45/11, VIII/134/11 i XI/181/11

Prezydent Miasta wyjaśnił, że powyższe wynikało z omyłek spowodowanych natłokiem spraw realizowanych przez poszczególne wydziały wykonujące zadania ujęte w POP. Ponadto zadania dotyczące termomodernizacji szpitala nie zostały wykazane, gdyż nie były realizowane przez Urząd, którego rola ograniczyła się do przekazania dotacji. Część realizowanych zadań nie została ujęta, gdyż nie generowała kosztów, np. kontrole stacji diagnostycznych.

[Dowód: akta kontroli str. 311-314, 574, 598]

Ponadto do sprawozdań we wszystkich badanych latach nie załączono, wymaganych zapisami POP [sekcji 0 (ogólne zagadnienia), cz. I pkt. 5]:

- kopii wydanych decyzji – pozwoleń na emisję gazów lub pyłów do powietrza oraz pozwoleń zintegrowanych dla zakładów, dla których roczna dopuszczalna emisja w zakresie pyłu PM 10 wynosi powyżej 1 Mg, podczas gdy wydano po jednym takim pozwoleniu w roku 2010 (decyzja nr WER.BW 7645-5/09), 2011 (decyzja nr WER.6225.5.2011.BW) i 2013 (decyzja nr WER.6225.10.2012.BW), co Naczelnik Wydziału Ekologii i Rolnictwa wyjaśniła omyłką.

[Dowód: akta kontroli str. 630-654]

- wyników pomiaru natężenia ruchu na odcinkach dróg zarządzanych przez Prezydenta – badania te prowadzone były we wszystkich latach obowiązywania POP. Naczelnik Wydziału Komunikacji i Drogownictwa wyjaśnił, że wynikało to z problemów interpretacyjnych POP z uwagi na jego obszerność.

[Dowód: akta kontroli str. 627-629]

Powyższe wyjaśnienia w ocenie NIK nie stanowią usprawiedliwienia powstania ww. nieprawidłowości.

2. W latach 2008-2010 Miasto nie spełniało wymogu określonego w art. 403 ust. 1 i 2 ustawy Poś, zgodnie z którym do zadań powiatów i do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej (m.in. przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza) w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska, stanowiących dochody budżetów tych jednostek.

Wydatki na ochronę środowiska w latach 2008-2010 wynosiły odpowiednio 52,28%, 56,52% i 61,70% wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska określonych w art. 402 ust. 4-6 ww. ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 172-177]

Prezydent wyjaśnił, że powyższe było niezależne od działań Urzędu i wynikało m.in. z unieważnienia postępowań przetargowych z przyczyn niezależnych od zamawiającego, błędnych ofert przetargowych wymagających powtórzenia postępowania, wnoszonych protestów do postępowań przetargowych, przedłużających się procedur administracyjnych np. w zakresie uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, decyzji środowiskowych, pozwolenia wodno-prawnego oraz pozwolenia na budowę, a przedstawiona do kontroli dokumentacja potwierdziła te wyjaśnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 315-317]

W planach gminnego i powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2008-2010 największą niezrealizowaną pozycją było uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej, na co zaplanowano:

- w 2008 r. – 10,6 mln zł, z czego wykonano 1,9 mln, a niewykorzystana kwota stanowiła 30,03% wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska za 2008 r.,
- w 2009 r. – 14,8 mln zł, w całości niewykorzystana, co stanowiło 47,84% wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska za 2009 r.,

- w 2010 r. – 24,5 mln, z czego wykorzystano 1,5 mln, a niewykorzystana kwota stanowiła 71,12% wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska za 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 319-323]

Wydatki na ochronę powietrza w latach 2008-2010 wynosiły odpowiednio 17,24%, 14,64% i 19,78 % wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.

Z zadań z zakresu ochrony powietrza największe zaplanowane i niezrealizowane zadania to⁵⁶:

- termomodernizacja Zespołu Szkół Sportowych zaplanowana do realizacji w roku 2008 i 2009. Zadanie nie zostało wykonane w 2008 r. (zaplanowano wydatki w kwocie 2,6 mln zł) z powodu wprowadzenia zmian w dokumentacji projektowej, co wymagało opracowania nowego wniosku do WFOŚiGW o dofinansowanie, natomiast w 2009 r. (zaplanowano wydatki w kwocie 1,3 mln zł) zadania nie zrealizowano m.in. z powodu niewywiązania się przez projektanta z umowy. Jak poinformowała kierownik Referatu Przygotowania i Rozliczeń Inwestycji Wydziału Inwestycji Miejskich, z uwagi na ograniczone środki finansowe odstąpiono od realizacji zadania,
- termomodernizacja Szkoły Podstawowej nr 26 zaplanowanej na rok 2009 r. (zaplanowano wydatki w kwocie 0,8 mln zł), a następnie na 2010 (zaplanowano wydatki w kwocie 0,3 mln). Zadania nie realizowano w 2009, natomiast w 2010 r. wydatkowano 21% zaplanowanej kwoty. Jak poinformowała kierownik Referatu Przygotowania i Rozliczeń Inwestycji Wydziału Inwestycji Miejskich, dokumentacja została opracowana i posiada ważne pozwolenie na budowę, a od realizacji zadania nie odstąpiono.

[Dowód: akta kontroli str. 319-323, 326, 354, 412, 414, 439]

*Uwagi dotyczące
badanej
działalności*

1. NIK zwraca uwagę, że zadanie oznaczone w POP nr 43, tj. aktualizacja planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, zostało zrealizowane ze zwłoką w stosunku do terminu wskazanego w POP (termin realizacji wyznaczono na lata 2010-2011) i w art. 17 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 roku o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych ustaw - pierwsze założenia do planu i ich aktualizacja winny być dokonane do dnia 11 marca 2012 roku, natomiast Miasto obowiązek ten zrealizowało w 2014 r.⁵⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 305-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że opóźnienie było spowodowane planowanym wówczas przystąpieniem Miasta do międzynarodowej organizacji „Porozumienie Burmistrzów”. Przystąpienie do tej organizacji wymagało utworzenia Strategicznego planu zmniejszenia emisji szkodliwych substancji do otoczenia⁵⁸, który nieodłącznie związany jest z planem zaopatrzenia gminy w energię ciepłą, elektryczną wodę oraz paliwa gazowe. Prezydent dalej wyjaśnił, że aby oba plany ze sobą współgrały i były narzędziem wyznaczającym właściwe kierunki działań strategicznych i inwestycyjnych, muszą być tworzone jednocześnie .

[Dowód: akta kontroli str. 592-600]

2. Urząd nie podjął realizacji zadania nr 30 zapisanego w POP, tj. wdrożenia, koordynacji i monitoringu działań naprawczych określonych w POP (wprowadzenie MPOP), którego termin realizacji wskazano na okres: 2010-2020.

⁵⁶ Dane ze sprawozdań za lata 2008-2010 z wykorzystania środków gminnego i powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

⁵⁷ Uchwała Rady Miejskiej nr XXXV/702/14 z 26 marca 2014 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Dąbrowa Górnicza”.

⁵⁸ przyjęty 6 listopada 2013 r. uchwałą Rady Miejskiej nr XXXII/621/13, zwany dalej „SEAP” (patrz punkt 3.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

[Dowód: akta kontroli str. 306-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że planuje się środki finansowe na realizację tego zadania.

[Dowód: akta kontroli str. 592-598]

3. Z 19 zadań określonych w POP, których termin realizacji przypadał na okres objęty kontrolą, jedno nie zostało w pełni zrealizowane, mianowicie zadanie 1.12 pn. „Opracowanie PONE i stworzenie systemu organizacyjnego w celu jego realizacji”, a termin jego realizacji to rok 2010.

Co prawda Miasto wypełniło część zalecenia z POP w zakresie ograniczenia niskiej emisji - opracowano system otrzymania dofinansowania na te cele, który funkcjonował na terenie Miasta jeszcze przed uchwaleniem obecnie obowiązującego POP, ale nie opracowano PONE.

[Dowód: akta kontroli str. 306-310]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że nie opracowano PONE z uwagi na długoletnie (od 1998 r.) i sprawdzone funkcjonowanie na terenie Dąbrowy Górniczej, systemu dofinansowania osobom fizycznym zmiany systemu ogrzewania z węglowego na proekologiczne. System ten ewoluował na przestrzeni lat i dostosowywany był do lokalnych potrzeb, np. poprzez umożliwienie uzyskania dofinansowania również jednostkom organizacyjnym administrującym zasobami mieszkaniowymi.

[Dowód: akta kontroli str. 592-594]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Podejmowanie dodatkowych działań sprzyjających poprawie jakości powietrza

Miasto nie przeprowadziło inwentaryzacji źródeł emisji powierzchniowej, obejmującej ustalenie liczby palenisk węglowych na jej terenie oraz nie oszacowało liczby palenisk węglowych⁵⁹. Prezydent wyjaśnił, że było to spowodowane stałym realizowaniem od 1998 r. systemu dotacji dla osób fizycznych na likwidację tzw. „niskiej emisji”.

[Dowód: akta kontroli str. 136, 139]

W latach 2009-2014 służby miejskie przeprowadziły 1015 interwencji w zakresie spalania odpadów w instalacjach grzewczych. Skutkiem kontroli były 403 pouczenia (w tym jedno pisemne) i 31 mandatów na łączną kwotę 3150 zł. Ponadto dwa wnioski skierowano do sądu.

[Dowód: akta kontroli str. 204-206]

- 3.3. Ogrzewanie obiektów komunalnych⁶⁰ w latach 2008-2013 wykazuje wolną tendencję wzrostową na rzecz bardziej ekologicznych źródeł ciepła.

Na 120 komunalnych obiektów użyteczności publicznej w roku 2007 i 2008:

- ogrzewanie węglowe stosowano w 17 budynkach,
- ogrzewanie gazowe stosowano w 31 budynkach,
- ogrzewanie elektryczne stosowano w pięciu budynkach,
- ogrzewanie z sieci stosowano w 67 budynkach.

Na 123 komunalne obiekty użyteczności publicznej w roku 2013:

- ogrzewanie węglowe stosowano w 11 budynkach,
- ogrzewanie gazowe stosowano w 37 budynkach,

⁵⁹ Dane te nie znajdowały się również w założeniach do obowiązującego planu zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

⁶⁰ dotyczy obiektów użyteczności publicznej.

- ogrzewanie olejowe stosowano w dwóch budynkach,
- ogrzewanie elektryczne stosowano w pięciu budynkach,
- ogrzewanie z sieci stosowano w 68 budynkach.

Miasto realizowało działania dotyczące modernizacji obiektów komunalnych pod względem wymiany palenisk – w pięciu budynkach zmieniono ogrzewanie z węglowego na gazowe, w jednym budynku z elektrycznego na gazowe i w jednym z pieca węglowego na ciepło sieciowe. Natomiast w 27 obiektach miejskich przeprowadzona została lub jest prowadzona termomodernizacja. Realizując te inwestycje Miasto korzystało z zewnętrznych źródeł finansowania, mianowicie z dotacji i pożyczek z WFOŚiGW oraz ze środków unijnych.

[Dowód: akta kontroli str. 136, 142-144, 207-210, 563-570]

3.4. Urząd prowadził działania edukacyjno-informacyjne dotyczące szkodliwości zanieczyszczeń powietrza i możliwości podejmowania działań naprawczych, w tym w ramach POP.

Działania te prowadzone były w formie edukacji poprzez ulotki: „*Nie wypalajmy traw – wypalanie traw zabija ludzi zwierzęta i środowisko*” w 2009 r., „*Zadbaj o czyste powietrze – Nie pal śmieci*” w 2010 r. i „*Drzewa to życie - chrońmy je*” w 2011 r.

Ulotki te służyły jako materiał informacyjno-edukacyjny w placówkach oświatowych, kulturalnych Miasta oraz w Punkcie informacyjnym Urzędu Miejskiego w Centrum Handlowym „Pogoria”. Dodatkowo Urząd zakupił w 2009 r. plakaty pt: „*Kochasz dzieci nie pal śmieci*”, które także otrzymały placówki oświatowe i organizacje pozarządowe z terenu Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 145]

Kolejnym działaniem były zorganizowane w 2013 r. przez Referat Zarządzania Energią Wydziału Inwestycji Miejskich Urzędu Dni Energii⁶¹, podczas których udzielane były informacje dotyczące szkodliwości zanieczyszczeń powietrza i możliwości podejmowania działań naprawczych. Była to impreza plenerowa organizowana przy okazji innych imprez plenerowych, aby (jak wyjaśnił Prezydent) dotrzeć do jak największej liczby odbiorców. Podczas imprezy udzielane były informacje dotyczące możliwości otrzymania dofinansowań do wymiany kotłów c.o. na energooszczędne, do kolektorów słonecznych, do likwidacji azbestu oraz informacje dotyczące zużycia energii przez poszczególne urządzenia gospodarstwa domowego⁶².

[Dowód: akta kontroli str. 140]

Ponadto od 2014 r. do wszystkich szkół podstawowych oraz gimnazjów wprowadzono program edukacyjno-informacyjny EURONET 50/50 MAX, który polega na podnoszeniu świadomości ekologicznej i wdrażaniu oszczędności poprzez działania miękkie. W ramach tego projektu szkoły zostały wyposażone w urządzenia służące do uzyskiwania oszczędności w zużyciu energii cieplnej i elektrycznej⁶³. Urządzenia te zostały zakupione ze środków unijnych. Projekt ten polega na powołaniu przez uczniów wraz z nauczycielami zespołu, którego zadaniem jest oszczędzanie energii, a oszczędności z jego wdrożenia dzielone są w połowie pomiędzy szkołami, a Urzędem. Wdrożenie ww. programu rozpoczęło się w styczniu 2010 r., kiedy to Szkoła Podstawowa nr 11 w Dąbrowie Górniczej⁶⁴ przystąpiła do tego projektu.

[Dowód: akta kontroli str. 135, 138-139, 555-556]

⁶¹ Odbity się 7 i 8 września 2013 r.

⁶² http://www.dabrowa-gornicza.pl/aktualnosc-27170-doradztwo_energetyczne_podczas_dni.html

⁶³ Zakupiono luksomierze (badające natężenie oświetlenia w klasach), termometry (służące ustaleniu czy poszczególne klasy nie są przegrzewane) i mierniki energii (urządzenia mierzące zużycie energii np. sprzętu, który z reguły pozostawia się włączony /tryb stand by/).

⁶⁴ Wówczas w projekcie brało udział 50 szkół z 9 krajów – patrz „Przegląd Dąbrowski” nr 2/2011.

Dwie z czterech⁶⁵ zapytanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁶, organizacji pozarządowych deklarujących działania w obszarze edukacji ekologicznej i ochrony środowiska na terenie Dąbrowy Górniczej stwierdziły, że nie posiadały informacji do oceny zasięgu i skuteczności działań edukacyjno-informacyjnych prowadzonych przez Miasto Dąbrowa Górnicza, a dotyczących szkodliwości zanieczyszczeń powietrza i możliwości podejmowania działań naprawczych. Jedna z zapytanych organizacji stwierdziła m. in., że nie posiada informacji na ten temat i nie prowadziła monitoringu takich działań.

[Dowód: akta kontroli str. 690-701]

3.5. Miasto Dąbrowa Górnicza jest członkiem „Porozumienia między Burmistrzami” - organizacji zrzeszającej miasta, które wyznaczyły sobie za cel zmniejszenie do roku 2020 emisji szkodliwych substancji do otoczenia o ponad 20%, jak również zdecydowały o podniesieniu efektywności energetycznej budynków (zmniejszenie zużycia energii) o co najmniej 20% i o zastosowaniu odnawialnych źródeł energii o kolejne 20% (wzrost ilościowy kWh pozyskiwanych z odnawialnych źródeł energii).

W tym celu utworzony został plan SEAP, w którym ujęte są wszelkie działania na rzecz ochrony klimatu, które stanowią strategię działania i sposób osiągnięcia tego celu.

Inne działania prowadzone przez Miasto Dąbrowa Górnicza (poza zadaniami realizowanymi przed obowiązywaniem POP, a wymienionymi w punkcie 2.10.), mające na celu ochronę powietrza to:

- realizacja zadania pn. „Optymalizacja zużycia mediów w budynkach użyteczności publicznej poprzez ich monitorowanie oraz zdalne zarządzanie. Działania pilotażowe” - zrealizowane w 2012 roku w Zespole Szkół nr 3 przy ul. Morcinka i w Hali Widowiskowo-Sportowej przy Al. Róż 3 w Dąbrowie Górniczej, polegały na montażu na wejściu energii elektrycznej, ciepłej oraz wody urządzeń służących stałemu monitorowaniu poboru np. energii i niedopuszczeniu do przekroczenia wartości określonych w umowie z dostawcą oraz na sygnalizowaniu awarii,
- badania pyłu opadowego z terenu Dąbrowy Górniczej (dzielnicy Strzemieszyce Wielkie) zlecone przez tut. Urząd Laboratorium Ośrodka Badań i Kontroli Środowiska Sp. z o.o. w Katowicach w 2013 roku, zlecone po interwencjach mieszkańców dzielnic Strzemieszyce i Ząbkowice⁶⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 136-140, 555-556, 575-576]

Prezydent poinformował, że Miasto Dąbrowa Górnicza zleciło w 2014 r. do wykonania kompleksowe raporty energetyczne wszystkich jednostek budżetowych, które będą miały na celu zinventaryzowanie placówek oświatowych pod kątem przyszłych termomodernizacji oraz sprawdzenie efektów wykonanych termomodernizacji, sposobów zarządzania budynkami i określenie ich stanu technicznego, celem podjęcia kolejnych działań termomodernizacyjnych i naprawczych. Raport ten, jak wyjaśnił Prezydent, będzie również służył realizacji prowadzonego przez Referat Zarządzania Energią programu EURONET 50/50 MAX – edukacja dzieci i młodzieży w zakresie efektywnego wykorzystania energii, do którego przystąpiły szkoły z terenu Dąbrowy Górniczej.

[Dowód: akta kontroli str. 141]

Miasto uczestniczy w projekcie unijnym, mającym na celu ochronę powietrza: RE-GREEN „Polityki regionalne na rzecz zielonych budynków” w ramach współpracy międzyregionalnej INTERREG IVC, do którego przystąpiło w 2012 r. Ma on na celu wymianę doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie wprowadzania w budynkach zarządzanych przez gminę rozwiązań proekologicznych, głównie energooszczędności

⁶⁵ Zapytania wysłano do: Stowarzyszenia Inicjatyw Kulturalno-Ekologiczno-Sportowych ODFRONTU, które nie udzieliło odpowiedzi na zapytanie oraz do Stowarzyszenia ZIEMIA I MY, Stowarzyszenia „Dąbrowa na Plus” oraz do ZHP Hufiec w Dąbrowie Górniczej, które odpowiedzi udzieliły.

⁶⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”

⁶⁷ Interwencje dotyczyły tzw. „szklanego pyłu” jaki pojawił się na posesjach i budynkach, koszt wykonania badań wyniósł 4009 zł i został sfinansowany z budżetu Miasta.

i wykorzystywania odnawialnych zasobów energii. Jednym z narzędzi do osiągnięcia tego celu mają być odpowiednie procedury zamówień publicznych⁶⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 141, 555-556]

Inne działania o charakterze proekologicznym prowadzone przez Urząd to wprowadzenie tzw. „zielonych zamówień publicznych”, co polegało na wprowadzeniu w Urzędzie „Kodeksu dobrych praktyk w zakresie funkcjonowania zamówień publicznych w Urzędzie”⁶⁹. Ponadto w obowiązującym Regulaminie zamówień publicznych⁷⁰, wniosek o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zawierał tzw. „aspekt ekologiczny”, którego brak w danym zamówieniu należy uzasadnić.

[Dowód: akta kontroli str. 211-214]

Na podstawie zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia 22 postępowań przeprowadzonych w okresie od czerwca 2011 do kwietnia 2014 r., stwierdzono, że zapisy te dotyczyły przedmiotu zamówienia oraz kryteriów oceny ofert, np.:

- w postępowaniach na zakup samochodów osobowych określano max. emisję CO₂ i min. normę emisji spalin, jaką musi spełnić samochód,
- w przypadku zakupu druków, wizytówek i papieru firmowego wymagano, aby był pakowany w tekturowe pudełka,
- w przypadku dostawy materiałów eksploatacyjnych wymagano, aby producent spełniał przepisy związane z ochroną środowiska oraz aby materiały były produkowane w sposób nie wpływający negatywnie na środowisko. Ponadto wymagano aby wykonawca odbierał zużyte materiały i utylizował je zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- w przypadku zakupu laptopów wymagano dowodu ich produkcji zgodnie z normami Energy Star 5.0.,
- w przypadku postępowania na odbiór, transport i składowanie odpadów zawierających azbest wprowadzono punkty za realizowanie usługi wyłącznie przy pomocy środka transportu spełniającego normę emisji spalin Euro IV lub wyższą – co stanowiło podstawę do punktacji w ramach kryterium „oddziaływanie na środowisko”,
- w przypadku zakupu materiałów biurowych wymagano, aby papier był wyprodukowany bez użycia chloru pierwiastkowego.

[Dowód: akta kontroli str. 215-294]

Inne działania mające na celu ochronę powietrza to, jak poinformował Kierownik Referatu Zarządzania Energią w Urzędzie, pozyskiwanie środków zewnętrznych na kolejne inwestycje – ok. 27 mln zł ze Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, m.in. z przeznaczeniem na modernizację oświetlenia ulicznego przy zastosowaniu opraw LED-owych, montaż kolektorów słonecznych na dachach placówek oświatowych i termomodernizację (wniosek wstępnie zatwierdzony, w trakcie kontroli NIK podlegał weryfikacji).

[Dowód: akta kontroli str. 575-576]

3.6. Jak wyjaśnił Prezydent, Urząd współpracował z innymi urzędami i jednostkami w związku z przygotowywaniem projektu POP (były to spotkania i konsultacje w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego). Dalej Prezydent wyjaśnił, że współpraca z WIOŚ odbywała się na bieżąco. Jako problem Prezydent wskazał długi okres

⁶⁸ http://www.dabrowa-gornicza.pl/aktualnosc-28-18336-regreen_w_dabrowie_gorniczej.html;
<http://energiamax.pl/fundusze/dabrowa-gornicza-wprowadza-plan-re-green>;
<http://portalfotowoltaika.pl/projekt-re-green-zielone-budynki/>

⁶⁹ Zarządzenie Prezydenta nr 302.2011 z 31 maja 2011 r.

⁷⁰ Wprowadzony Zarządzeniem Prezydenta nr 2077.2014 z 9 stycznia 2014 r.

oczekiwania na kontrole podmiotów gospodarczych, na które wniesione zostały skargi. Jego zdaniem, z uwagi na wysokie uprzemysłowienie województwa śląskiego, wskazane jest wzmocnienie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska poprzez dodatkowe etaty i zwiększenie środków finansowych na prowadzenie kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 136, 141]

3.7. Miasto posiadało udziały w jednej spółce zajmującej się dostawą ciepła, tj. od 2002 r. było udziałowcem spółki EC Nowa Sp. z o.o., a jego udział w kapitale zakładowym wynosił 14,85%. 30 kwietnia 2012 r. ww. spółka została przejęta przez Tauron Ciepło S.A., a udział Miasta w kapitale akcyjnym ww. spółki nie przekraczał 6,5%. 20 grudnia 2013 r. Miasto zbyło akcje spółki Tauron Ciepło S.A.

[Dowód: akta kontroli str. 192]

Jak wyjaśnił Prezydent, Miasto wspierało wszelkie plany i działania Zarządu Spółki EC Nowa zmierzające do modernizacji wykorzystywanych urządzeń technologicznych, a większość prac inwestycyjno-remontowych miała na celu poprawę ich efektywności działania, co prowadziło także do ograniczenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery.

[Dowód: akta kontroli str. 563-570]

3.8. Miasto podejmowało działania na rzecz współpracy z podmiotami gospodarczymi w zakresie poprawy jakości powietrza. 21 marca 2012 r. odbyło się posiedzenie Komisji Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska z udziałem przedstawicieli Urzędu oraz trzech dużych firm działających na terenie Dąbrowy Górniczej, tj. ArcelorMittal S.A. (producent stali), Ursa Polska (producent materiałów izolacyjnych) i Brembo Polska (producent układów hamulcowych). Tematem spotkania był m.in. stan powietrza i działania podejmowane przez przedsiębiorców na rzecz ochrony środowiska.

Ponadto 24 listopada 2011 r., z inicjatywy ArcelorMittal odbyło się Forum Ekologiczne w którym udział wzięli przedstawiciele administracji (Urzędu Miasta i Marszałkowskiego, WIOŚ i Urzędu Wojewódzkiego) oraz firm działających na terenie Dąbrowy Górniczej.

[Dowód: akta kontroli str. 136, 141, 193-203]

Prezydent wyjaśnił, że działania te dają nadzieję na dalszy rozwój współpracy w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 141]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Podejmowanie działań służących ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu faktycznego

W latach 2008-2013 Prezydent wydał 17 pozwoleń na wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza, w tym dwa w 2009 r., cztery w 2010 r., trzy w 2011 r., cztery w 2012 r. i cztery w 2013 r. Kopia pozwolenia w każdym przypadku była przekazywana do wiadomości WIOŚ w Katowicach.

Ponadto Prezydent wydał dwa pozwolenia zintegrowane: po jednym w 2008 i w 2009 r. W obu ww. przypadkach kopia pozwolenia została przekazana Marszałkowi Województwa Śląskiego, WIOŚ w Katowicach i Ministerstwu Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 443-446]

Z 17 pozwoleń na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza dwa dotyczyły instalacji nowej lub istotnie zmienionej⁷¹.

⁷¹ Decyzja nr WER.7645-3/09 dla Hobas System Polska Sp. z o.o. i decyzja nr WER.7645-3/09 dla Saint-Gobain Glass Polska Sp. z o.o..

[Dowód: akta kontroli str. 445-446]

Wielkość emisji zanieczyszczeń w toku postępowań o udzielenie pozwolenia zintegrowanego lub pozwolenia na emisję gazów lub pyłów określana była na podstawie wniosku o wydanie pozwolenia.

[Dowód: akta kontroli str. 445-446]

W okresie objętym kontrolą przeprowadzone zostały dwa postępowania kompensacyjne, które dotyczyły instalacji firm Hobas System Polska Sp. z o.o. i Saint-Gobain Glass Polska Sp. z o.o. Oba postępowania kompensacyjne dotyczyły emisji pyłu PM10 i zostały przeprowadzone w ramach jednego podmiotu.

[Dowód: akta kontroli str. 447]

Pierwotna decyzja dla Hobas System Polska Sp. z o.o. nie określała wielkości emisji pyłu PM 10, a wielkość emisji określona we wniosku wyniosła 1,38699 Mg/rok. W wyniku postępowania kompensacyjnego ww. pozwolenie cofnięto i wydano nowe, w którym dopuszczalną wartość emisji pyłu PM10 ustalono na poziomie 1,2072 Mg/rok (0,6424 Mg/rok z dotychczasowych emitorów i 0,5648 Mg/rok dla nowych emitorów), co oznaczało redukcję emisji pyłu PM10 wprowadzanego do powietrza z istniejących źródeł o 31,8% w stosunku do ilości pyłu zawieszonego PM10, dopuszczonej do wprowadzania do powietrza z nowych emitorów.

[Dowód: akta kontroli str. 448-468]

Pierwotna decyzja dla Saint-Gobain Glass Polska Sp. z o.o. dopuszczała emisję pyłu PM10 na poziomie 97,1533 Mg/rok. W wyniku postępowania kompensacyjnego (po wybudowaniu drugiej instalacji) poziom emisji dla instalacji 1 został obniżony do 82,349 Mg/rok, natomiast pozwolenie dla instalacji nr 2 dopuszczało emisję PM10 na poziomie 11,388 Mg/rok, co oznaczało redukcję emisji pyłu PM10 wprowadzanego do powietrza z istniejącej instalacji o 30% w stosunku do ilości pyłu zawieszonego PM10 dopuszczonej do wprowadzania do powietrza z nowej instalacji.

[Dowód: akta kontroli str. 467-496]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o rzetelne sporządzanie sprawozdań składanych Marszałkowi Województwa w zakresie realizacji POP oraz załączanie do nich wszystkich wymaganych dokumentów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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 wniosków pokontrolnych 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.

Katowice, dnia 14 lipca 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Joanna Paliga
specjalista kontroli państwowej**

.....