



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia stycznia 2011 r.

**Pan
Ryszard Ścigala
Prezydent Miasta Tarnowa
ul. Mickiewicza 2
33-100 Tarnów**

P/10/113
LKR-4101-19-04/2010

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Tarnowa, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie realizacji zadań dotyczących zarządzania środowiskiem, w latach 2008-2010 (trzy kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 28 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie objętym kontrolą. Stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia miały charakter formalny i występowały sporadycznie, nie powodując negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia i oceny szczegółowe:

1. NIK pozytywnie ocenia wypełnianie obowiązków w zakresie planowania działań dotyczących środowiska, bowiem:
 - Strategia rozwoju Gminy Miasta Tarnowa, przyjęta w 2000 r., zawierała wymagania ochrony środowiska i ochrony przyrody, wynikające między innymi z art. 8 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹ (Poś) oraz art. 3 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody².

¹ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

² Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

– Od 2001 r. posiadano *Program ochrony środowiska dla miasta Tarnowa* opracowany na okres do 2015 r., którego założenia aktualizowano w 2005 r., a w 2009 r. zweryfikowano i sporządzono nowy *Program* do roku 2016, z wyznaczonymi celami krótkoterminowymi na lata 2009-2012. Do projektów *Programu* sporządzono prognozy oddziaływania na środowisko. *Programy* zawierały między innymi diagnozę stanu środowiska oraz informacje o obiektach chronionych i odnosiły się do zasad zarządzania środowiskiem. Obowiązujący *Program* zawierał aż 67 działań głównych, w których wymieniono 168 działań szczegółowych, należących do zakresu zadań własnych Gminy Miasta Tarnowa, lub koordynowanych przez Miasto. Ujęcie w *Programie* zadań realizowanych przez różne podmioty uzasadnione było wymogiem objęcia zadań takim programem w wypadku chęci pozyskania środków zewnętrznych na dofinansowanie ich realizacji.

– *Plan gospodarki odpadami*, obejmujący również działania w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest, uchwalony był we wrześniu 2004 r. na lata 2004-2015. Plan ten był aktualizowany z ponad rocznym opóźnieniem w stosunku do częstotliwości określonej w art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach, głównie z powodu zmiany przepisów. Opracowano nowy *Plan gospodarki odpadami dla miasta Tarnowa na lata 2009-2012 z uwzględnieniem lat 2013-2016*, dla którego projektu wykonano prognozę oddziaływania na środowisko, i który został przyjęty przez Radę Miejską w lutym 2010 r.

2. NIK pozytywnie ocenia respektowanie wymagań ochrony środowiska w planowaniu przestrzennym, pomimo że Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Tarnowa, które opracowane było w 1999 r., nie zawierało niektórych elementów określonych w art. 10 ust. 2 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³ (np. dotyczących określenia obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych), oraz art. 72 ust. 1 Poś. Oceny aktualności Studium były systematycznie przedstawiane Radzie Miejskiej w Tarnowie, która ostatnio w maju 2010 r. stwierdziła nieaktualność Studium w części dotyczącej: kierunków rozwoju głównego układu drogowego; przeznaczenia i zagospodarowania terenów; terenów zamkniętych i stref ochronnych; terenów wyłączonych spod zabudowy; ochrony przyrody w tym obszarów Natura 2000; terenu górniczego, złóż i kopalin. Dokonanie zmian Studium przewidywane jest na 2011 r.

³ Dz. U Nr 80, poz. 717 ze zm.

W badanych pięciu spośród ośmiu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego sporządzonych lub częściowo zmienionych w kontrolowanym okresie, zawarte były zasady, wymogi, ograniczenia i rozwiązania w zakresie ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, wynikające m.in. z art. 15 ust. 2 oraz art. 71 ust. 2 i art. 73 ust. 1 Poś. Dla projektów wszystkich tych planów sporządzane były prognozy oddziaływania na środowisko, zgodnie z art. 17 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

3. NIK pozytywnie ocenia wzajemne relacje oraz spójność obowiązujących w Mieście dokumentów strategicznych, w zakresie odnoszącym się do ochrony środowiska. Cele określone w *Strategii zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego Miasta Tarnowa* znajdowały w pełni odzwierciedlenie w *Programie ochrony środowiska* i *Planie gospodarki odpadami*. Zasady ochrony środowiska respektowane były we wszystkich badanych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i były zgodne z zawartymi w *Programie ochrony środowiska*.
4. NIK pozytywnie ocenia wykonywanie badanych obowiązków w zakresie ochrony środowiska, nałożonych na gminy Poś, ustawą o ochronie przyrody oraz m.in. ustawą z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴, ustawą z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵, a w szczególności:
 - objęcie wszystkich mieszkańców Tarnowa zorganizowanym systemem odbierania wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, stworzenie im możliwość selektywnego zbierania odpadów, prowadzenie bezpłatnych akcji odbioru odpadów wielkogabarytowych i liści, organizowanie zbiórek zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, przeterminowanych leków, baterii i opakowań plastikowych;
 - udostępnienie miejskiego składowiska odpadów komunalnych dziewięciu gminom, prowadzenie kompostowni odpadów i bezpłatne przyjmowanie: odpadów posegregowanych, frakcjonowanych oraz odpadów roślinnych pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, różnego typu odpadów z rozbiórek i remontów budynków i dróg;
 - działania w kierunku zapewnienia warunków ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania i opracowanie w maju 2010 r. *Koncepcji technologicznej rozbudowy Zakładu Składowania Odpadów Komunalnych*, zmierzającej m.in. do zwiększenia poziomu odzysku odpadów ze strumienia odpadów komunalnych przyjmowanych do unieszkodliwienia przez składowanie,

⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

stworzenia Centrum Recyklingu, wprowadzenia nowoczesnego systemu kompostowania odpadów biodegradowalnych – termin i zakres wdrożenia uzależniony będzie m.in. od realizacji planów budowy sortowni odpadów na terenie Tarnowa przez trzy inne podmioty prowadzące zbiórkę odpadów;

- prowadzenie rejestru zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych lub na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych oraz egzekwowanie od 20 przedsiębiorców posiadających zezwolenia Prezydenta Miasta na taką działalność, którzy nie składali w terminie wymaganych informacji, w efekcie czego w 2010 r. cofnięto jedno zezwolenie;

- prowadzenie ewidencji posiadaczy odpadów uprawnionych do wytwarzania, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów na terenie Tarnowa, listy uprawnionych do transportu odpadów, oraz rejestru zwolnionych z obowiązku uzyskania zezwoleń na transport i zbieranie odpadów;

- prowadzenie różnego rodzaju działań edukacyjnych w zakresie ekologii: organizowanie lub współorganizowanie co najmniej 12 konkursów, akcji informacyjnych z wykorzystaniem stron internetowych, ulotek i plakatów, miesięcznika *Tarnów.pl.*, akcji sprzątania Wątku, itp. – Miasto Tarnów uczestniczyło w konkursie „Ekologiczna Gmina Województwa Małopolskiego” organizowanym przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie i w kontrolowanym okresie otrzymało nagrody pieniężne w wysokości 150 tys. zł w 2008 r. (EkoPrix za zwycięstwo w III edycji konkursu) i 50 tys. zł w 2009 r. (nagroda w kategorii „Edukacja ekologiczna i ochrona przyrody”);

- utrzymanie i zabezpieczenie 39 pomników przyrody, utrzymanie i pielęgnację ośmiu parków miejskich oraz 197 zieleńców;

- prowadzenie postępowań dotyczących zezwoleń na usunięcie drzew lub krzewów – badanie 20 losowo wybranych spraw spośród 1083 postępowań wykazało, że decyzje wydawane były po przeprowadzeniu oględzin i zgodę na wycinkę drzew wyrażano wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, stosując zgodne z przepisami naliczenia opłaty (z jednym wyjątkiem) lub odstąpienie od opłaty;

- utrzymywanie magazynu przeciwpowodziowego i wykonywanie prac na rzecz przeciwdziałania powodziom, na które w kontrolowanym okresie wydatkowano 2 373,8 tys. zł, a na usuwanie skutków powodzi, jakie wystąpiły w czerwcu 2009 r. oraz maju i czerwcu 2010 r., wydatkowano z budżetu Miasta ogółem 435,2 tys. zł.

Stwierdzone przez NIK uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły:

- realizacji obowiązku przedkładania marszałkowi województwa informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, wynikającego z art. 162 ust. 6 Poś. Informacje przesyłane były bowiem do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego i faktycznie zawierały dane o wyrobach, które w danym roku zostały usunięte z miejsc ich występowania na składowisko odpadów azbestowych;
- nieprowadzenia ewidencji przydomowych oczyszczalni ścieków – założono ją dopiero w trakcie niniejszej kontroli;
- niesporządzania informacji zbiorczych o masie zebranych z terenu Miasta odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania – w załączniku do sprawozdania GUS *SG-01 część 3B Gospodarka mieszkaniowa i komunalna* wykazywano tylko ilości odpadów komunalnych zebranych selektywnie w ciągu roku w akcjach organizowanych przez UM lub zbieranych na zlecenie UM, przy czym w trakcie niniejszej kontroli przygotowano wystąpienie do podmiotów zewnętrznych prowadzących selektywną zbiórkę odpadów komunalnych na terenie Tarnowa o przekazanie informacji potrzebnych do wypełnienia sprawozdania za 2010 r.;
- nieprawidłowego naliczenia w jednej z 10 badanych decyzji opłaty za usunięcie drzew, w wyniku czego opłatę z odroczonym do 2012 r. terminem płatności zaniżono o 23 302,66 zł – błąd ten został odpowiednio skorygowany w trakcie niniejszej kontroli;
- nieprawidłowego naliczenia w jedynej decyzji o wymierzeniu administracyjnej kary pieniężnej w łącznej wysokości 2 347 360,99 zł za usunięcie bez wymaganego zezwolenia 74 dębów i 24 topól – kwota tej kary za usunięcie dwóch dębów była zaniżona o 40 680,13 zł. Decyzja ta została uchylona w całości przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie z powodu niedoręczenia jej czterem współwłaścicielom nieruchomości, którym przysługiwał przymiot strony postępowania. Dopiero w trakcie niniejszej kontroli podjęto się zakończenia ponownego rozpatrzenia sprawy i wydano decyzję, w której wysokość kary została skorygowana do kwoty 2 388 041,12 zł.

5. NIK ocenia pozytywnie zakres i terminowość realizacji działań zakładanych dokumentami strategicznymi. Monitorowano realizację *Programu ochrony środowiska* oraz *Planu gospodarki odpadami* wykorzystując wskaźniki odnoszące się do sfery środowiska przyrodniczego, a zadania wykonywane przez jednostki miejskie corocznie weryfikowano pod względem merytorycznym i finansowym. Spośród 132 zadań, które ujęte były w harmonogramie *Programu ochrony środowiska* w ostatnio rozliczanym okresie, obejmującym lata 2007-2008, realizowano 120,

w tym najwięcej (36) w zakresie edukacji ekologicznej. Nie zrealizowano 12 zadań, przy czym w trzech wypadkach nie wystąpiła potrzeba ich wykonania, a pozostałe zostały przesunięte na z powodu braku środków finansowych. W *Planie gospodarki odpadami*, uchwalonym 2 września 2004 r., z planowanych do realizacji w 2008 r. sześciu zadań realizowano pięć, a jedno zadanie dot. instalacji do odzyskiwania energii z odpadów zostało zastąpione w obowiązującym obecnie *Planie gospodarki odpadami* zadaniem dotyczącym realizacji instalacji do termicznego przekształcania odpadów.

Systematycznie wykonywano przedsięwzięcia w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest, organizując i finansując odbiór tych odpadów niebezpiecznych ze zgłoszonych miejsc ich występowania.

6. NIK ocenia pozytywnie rzetelność raportów i sprawozdań z realizacji działań i osiągania celów określonych w dokumentach strategicznych. Raporty z realizacji *Programu ochrony środowiska* oraz sprawozdania z realizacji *Planu gospodarki odpadami* sporządzano co dwa lata, i przedstawiane były one Radzie Miejskiej i Zarządowi Województwa Małopolskiego zgodnie z art. 18 ust. 2 Poś i art. 14 ust. 13 pkt 2 ustawy o odpadach. W ostatnim takim raporcie i sprawozdaniu z 2009 r., odniesiono się do każdego z celów i zadań przewidzianych w harmonogramie obydwóch dokumentów, przedstawiając stan ich realizacji zgodny z faktycznym.
7. NIK ocenia pozytywnie stosowanie systemu oceny oddziaływania na środowisko jako mechanizmu zarządzania środowiskiem. W kontrolowanym okresie wydanych zostało 119 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Badaniem objęto losowo wybrane dziesięć spraw, w których sporządzane były raporty z przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, oraz dziesięć spraw, w których odstąpiono od przeprowadzenia raportu. Badanie to wykazało, że zawartość wszystkich raportów odpowiadała wymogom określonym w art. 66 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁶, treść tych raportów była analizowana przez pracowników Urzędu, w efekcie czego trzech inwestorów wezwano do uzupełnienia raportu, a w wypadkach odstąpienia od konieczności przeprowadzenia oceny brano pod uwagę stanowisko opiniujących organów. W badanych postępowaniach, warunki określone w decyzjach o środowiskowych uwarunkowaniach, tj.

⁶ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji oraz użytkowania przedsięwzięcia, a także wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, odpowiadały warunkom wykorzystania terenu i zachowania równowagi przyrodniczej, ustalonym w *Studium zagospodarowania przestrzennego* oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, gdy taki plan opracowany był dla danego terenu.

8. NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie mechanizmów finansowych zarządzania środowiskiem. Wymierzone w siedmiu decyzjach opłaty za usunięcie drzew lub krzewów w ogólnej kwocie 56 008,51 zł, których termin uiszczenia nie został odroczony na podstawie art. 84 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, zostały w pełni uregulowane, a od dwóch zobowiązanych, którzy opłaty wnieśli po upływie odpowiednio 15 dni i 1 dnia od wymaganego terminu wyegzekwowano odsetki w łącznej kwocie 93,34 zł. Wpływy z opłat za korzystanie ze środowiska i kar za działania niezgodne z prawem z tytułów określonych art. 402 ust. 4-6 Poś wyniosły 10 731,2 tys. zł w latach 2008-2009, i 7 693,8 tys. zł w okresie III kwartałów 2010 r. Z kwot tych w wymienionych okresach wykorzystano odpowiednio 8 153,8 tys. zł i 3 714,0 tys. zł na zadania związane z ochroną środowiska. Na realizację zadań ujętych w *Programie ochrony środowiska* wydatkowano z budżetu Miasta 28,4 mln zł w 2008 r., 47,7 mln zł w 2009 r. i 18,1 mln zł w 2010 r. (do 30 września), a na zadania z *Planu gospodarki odpadami* odpowiednio: 2,0 mln zł, 4,8 mln zł i 287,9 mln zł.
9. NIK nie wnosi uwag do przyjętego w *Programie ochrony środowiska* celu długofalowego, dotyczącego przystępowania do systemu EMAS i stosowania innych metod zarządzania środowiskowego. Dotychczas na terenie Tarnowa normę ISO 14001 wdrożyły dwa największe przedsiębiorstwa (Zakłady Azotowe S.A. i Zakłady Mechaniczne S.A.).
10. W ocenie NIK nadzór Pana Prezydenta nad realizacją badanych dokumentów strategicznych i wydanych zezwoleń był właściwy. Obowiązki dotyczące koordynacji działań w zakresie środowiska i nadzoru nad wykonaniem działań zostały przypisane pracownikom Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska Urzędu. W badanym okresie pracownicy Urzędu przeprowadzili 60 kontroli dotyczących przestrzegania przepisów o ochronie środowiska. Ponadto funkcjonariusze Straży Miejskiej kontrolowali wywiązywanie się właścicieli nieruchomości z obowiązków określonych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminie oraz regulaminie utrzymania

czystości i porządku na terenie miasta, w wyniku czego mandatami ukarano 153 osoby, sporządzono 25 wniosków do sądu i pouczone 950 osób.

Z bazy informacji o środowisku prowadzonej przez WIOŚ korzystano między innymi do diagnozowania stanu środowiska i przygotowania corocznych informacji o stanie środowiska. Rada Miejska corocznie rozpatrywała informacje Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o stanie środowiska na obszarze województwa. Działająca w tej Radzie Komisja Rozwoju Miasta i Spraw Komunalnych, między innymi analizowała i opiniowała coroczne informacje o stanie środowiska, materiały dotyczące zniesienia bądź ustanowienia pomników przyrody oraz informacje o stanie zieleni miejskiej, parków i zabytków przyrody.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie nie formułuje wniosków pokontrolnych i nie oczekuje od Pana Prezydenta odpowiedzi na niniejsze wystąpienie.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Panu Prezydentowi przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

Otrzymują:

1. Adresat
2. Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK,
3. Akta kontroli