



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 22 grudnia 2010 r.

**Pan
Janusz Żmurkiewicz
Prezydent Miasta Świnoujście**

LSZ - 4101 - 24 - 03/2010
P/10/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Urzędu Miasta Świnoujścia (zwanego dalej „Urzędem”), w zakresie zarządzania środowiskiem w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 24 listopada 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 29 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

1. NIK ocenia pozytywnie uchwalenie przez Radę Miasta gminnych programów z zakresu ochrony i zarządzania środowiskiem², a także działania Urzędu mające na celu poprawę stanu środowiska.

Urząd w okresie badanym przedłożył Radzie opracowane przez firmy zewnętrzne sprawozdania z realizacji PGO³ za lata 2005 ÷ 2006 i 2007 ÷ 2009, lecz z przyczyn organizacyjnych leżących po stronie Urzędu ww. sprawozdania przedłożył Radzie w sierpniu 2007 r. i styczniu 2010 r.,

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

² 1) Strategię Rozwoju Miasta Świnoujścia z maja 2004 r.;

2) Lokalny program rewitalizacji Miasta z września 2006 r.

3) Program Ochrony Środowiska dla Miasta Świnoujście na lata 2004-2008 z perspektywą do roku 2015 r. zaktualizowany w I półroczu 2009 r. i uchwalony przez Radę w dniu 25.02.2010 r.

4) Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Świnoujście z lipca 2002 r. ze zmianą uchwaloną przez Radę w dniu 24 września 2009 r.

5) Plan gospodarki odpadami dla Miasta Świnoujście uchwalony przez Radę w dniu 25 listopada 2004 r., którego aktualizacja stanowi integralną część „Zaktualizowanego Programu Gospodarki Odpadami dla Celowego Związku Gmin R-XXI na lata 2009-2012 z perspektywą do 2018 r.” przyjętego przez Zgromadzenie CZG R-XXI z dnia 11.10.2010 r.

³ Plan gospodarki odpadami dla Miasta Świnoujście z 2004 r.

tj. odpowiednio w drugim i siódmym miesiącu po upływie terminu wyznaczonego w art. 14 ust. 13 pkt 2 ustawy o odpadach⁴.

NIK negatywnie ocenia nierealizowanie przez Urząd zadania zapisanego w POŚ⁵ pn. *„Kontrola i ocena realizacji działań zaplanowanych w programie – raz w roku.”* oraz niepowołanie koordynatora programu⁶, który monitorowałby efekty programu, uruchamiał procedury korygujące i sporządzałby raporty szczegółowe z wykonania zadań programu oraz nieprzydzielenie tych zadań żadnemu z pracowników Urzędu.

W Urzędzie stwierdzono też brak opracowanego i uchwalonego przez Radę programu usuwania azbestu oraz wyrobów zawierających azbest z terenu Miasta do 2032 r., co spowodowane było niewyegzekwowaniem, do czasu zakończenia kontroli, przedmiotu umowy 1/A/WGK/10 z dnia 29.03.2010 r. zawartej z podmiotem zewnętrznym, obejmującej wykonanie w terminie do 30.06.2010 r. planu i programu usuwania wyrobów azbestowych oraz oceny jego oddziaływania na środowisko.

2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Świnoujście uchwalone przez Radę w 2002 r., zwane dalej „Studium”, opracowane było na podstawie nieobowiązujących w badanym okresie przepisów ustawy z 1994 r.⁷, którą zastąpiła upzp⁸ z 2003 r. wprowadzająca dodatkowe wymogi do uwzględnienia w Studium oraz zakaz uchwalania miejscowych planów zagospodarowania (mpzp) niezgodnie z zapisami w Studium i bez zachowania wymogów ustawowych. Aby możliwa była lokalizacja inwestycji na terenie Miasta o znaczeniu krajowym i lokalnym, których nie przewidywało Studium, została uchwalona jego zmiana w 2009 r.⁹ poprzedzona opracowaniem prognozy oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 46 ust. 1 uuiś¹⁰ i sporządzeniu opracowania ekofizjograficznego, o którym mowa w art. 72 ust. 4 Poś¹¹.

⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.).

⁵ Program Ochrony Środowiska dla Miasta Świnoujście na lata 2004-2008 z perspektywą do roku 2015 r. zaktualizowany w I półroczu 2009 r. i uchwalony przez Radę w dniu 25.02.2010 r.

⁶ W ww. Programie Ochrony Środowiska z 2004 r. (str. 129 i str. 133) wskazano m. in.: • opracowanie efektywnego systemu rejestracji i przetwarzania danych zapewniających ocenę stopnia realizacji ustalonych celów; • powołanie *Kierownika Programu*. Osoba ta: pełniłaby rolę koordynatora; byłaby odpowiedzialna za monitorowanie efektów programu i uruchamiania procedur korygujących; sporządzałby raporty szczegółowe z wykonania zadań tego programu.

⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139 ze zm.) – zmieniona w 2003 r.

⁸ Ustawa z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 ze zm.).

⁹ Uchwałą nr LVII/467/09 Rady z 24 września 2009 r. dokonano w wymienionych niżej pkt Studium:

5.2. 1 zmiany zapisu *„.../ o dopuszczeniu lokalizacji nowego centrum usługowo – handlowo – turystycznego /.../ z kompleksem obiektów sportowych obejmujących halę sportowo – widowiskową z basenem kąpielowym, /.../ z zapleczem parkingowym /.../ pod warunkiem spełnienia wymogów obowiązujących w N2000, w obszarze górniczym i terenie górniczym Świnoujście utworzonym dla ochrony złoża wód leczniczych, w strefie „C” ochrony uzdrowiskowej /.../;*

6.1.4 – dodano zapis: *„.../obejmuje się ochroną obszary sieci N2000 na terenie Miasta /.../*

15.2.3 –zmian zapisu *„.../ ponadto dopuszcza się prowadzenie przez teren miasta sieci gazowej wysokiego ciśnienia w celu połączenia terminalu LNG /.../ z krajowym systemem przemysłowym ze wskazaniem ograniczeń wynikających z N2000 i innych z zakresu ochrony środowiska.*

¹⁰ Ustawa z dnia 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 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).

Urząd dokonał oceny aktualności Studium ze zmianami z 2009 r. w trybie art. 32 upzp i przedłożył Radzie Miasta, która w uchwale z dnia 28.10.2010 r.¹² stwierdziła konieczność uaktualnienia Studium i zobowiązała Prezydenta Miasta do dokonania wszystkich wymaganych prawem czynności umożliwiających podjęcie uchwały w sprawie przystąpienia do aktualizacji.

W okresie objętym kontrolą uchwalono mpzp dla Dzielnicy Nadmorskiej Miasta i zmianę dwóch mpzp dla rejonu ulic Herbowej, Ułańskiej i 11 Listopada i dla obszaru VII ul. Zamkowa. Badania prawidłowości sporządzenia ww. 3 mpzp wykazały, że uchwalono je zgodnie z przepisami art. 71 ust. 2 oraz art. 73 ust.1 i 3 Poś, art. 15 ust. 2 upzp, art. 84 ustawy Prawo wodne¹³, art. 3 ust.1 i 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków¹⁴, art. 3 pkt 1 uoop¹⁵ oraz uwzględniały wymagania określone w obowiązującym Studium, a przed ich uchwaleniem zostały wykonane opracowania ekofizjograficzne, o których mowa w art. 72 ust. 4 Poś oraz prognozy oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 17 pkt 4 upzp.

3. NIK ocenia pozytywnie realizację zadań obejmujących gospodarowanie odpadami i nieczystościami płynnymi pomimo stwierdzonego braku rzetelnej ewidencji zbiorników bezodpływowych, nieegzekwowania od podmiotów zajmujących się wywozem nieczystości płynnych miesięcznych informacji, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 ucp¹⁶, braku nadzoru wypełniania obowiązków przez przedsiębiorców i nad eksploatacją tych zbiorników.

W prowadzonej w Urzędzie ewidencji na terenie Miasta wykazano 128 zbiorników bezodpływowych wg stanu na 30.09.2010 r. , w której nie było adnotacji o umowach zawartych na wywóz nieczystości płynnych, ich weryfikowaniu, aktualizowaniu i częstotliwości opróżniania tych zbiorników. W ocenie NIK przyczynami tego stanu było niemonitorowanie obowiązku przedkładania przez podmioty (mających zezwolenia na odbiór i wywóz ścieków i odpadów) informacji o liczbie zawartych umów oraz comiesięcznych zestawień danych o ilości odebranych nieczystości płynnych oraz niewyegzekwowanie tego obowiązku od podmiotów, które takich informacji nie złożyły.

Badanie informacji przedłożonych w III kwartale 2010 r. przez podmioty o liczbie zawartych umów i ilości odebranych nieczystości płynnych wykazała, że 2 podmioty¹⁷ przedłożyły miesięczne

¹² Uchwała nr LXXVII/613/2010 Rady Miasta w sprawie aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Miasta.

¹³ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.)

¹⁴ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.)

¹⁵ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. , Nr 151, poz. 1220 ze zm.)

¹⁶ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008)

¹⁷ Spółki z o.o. Remondis i Koros

zestawienia w tym zakresie ze wskazaniem zlecniodawcy i wartości usługi, co nie było ujęte w przedmiotowej ewidencji i wskazuje na brak analizy przedkładanych zestawień.

Urząd, stosownie do art. 16a pkt 2 ustawy o odpadach, zapewnił warunki do funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych dostępnego dla wszystkich mieszkańców miasta. Efektem tego w 2009 r. na miejskie składowisko odpadów (do ich utylizacji przez składowanie) dostarczono 19.703 Mg, tj. o 162 Mg mniej niż w roku poprzednim, a ilość odpadów zebranych selektywnie zwiększyła się np. opakowaniowych o 112 Mg (1.056 Mg zebrano w 2009 r.) i niebezpiecznych lub problemowych o 4.056 Mg (14.422,2 Mg zebrano w 2009 r.).

Urząd nie korzystał z uprawnień, określonych w art. 379 ust 1 Poś oraz art. 8b upcg , do kontroli przedsiębiorców odbierających odpady stałe i nieczystości płynne w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem, gdyż - według wyjaśnień naczelnika wydziału odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami i ściekami - nie było takiej potrzeby ze względu na bieżący kontakt z podmiotami odbierającymi i transportującymi odpady i nieczystości płynne¹⁸ , a w jednostkowych przypadkach rozbieżności z przyjętymi zasadami były eliminowane na bieżąco w trybie działania operatywnego.

4. NIK pozytywnie ocenia inne działania Urzędu podjęte w okresie kontrolowanym służące ochronie i poprawie stanu środowiska, m. in. takie jak:

- wydatkowanie na realizację zadań określonych w POŚ łącznie 34.501,3 tys. zł (12.51,3 tys. zł w 2008 r., 16.866,4 tys. zł w 2009 r. i 5.124,6 tys. zł w I-III kw. 2010 r.) m. in. na budowę kanalizacji deszczowej ulic, budowę ścieżek pieszo-rowerowych, prowadzenie prac pielęgnacyjnych parków i pomników przyrody oraz edukację ekologiczną, w tym na rewitalizację parku zdrojowego i realizację projektu transgranicznego „Atrakcje przyrodnicze Uznam – Wolin”,
- zgodne z przepisami art. 83-86 uoop i zasadami zawartymi w kpa¹⁹ wydanie 418 decyzji na usuwanie drzew i krzewów (w tym 16 odmów), w tym w 38 przypadkach naliczono opłaty w łącznej kwocie 41.628,6 tys. zł²⁰, w 1 karę za samowolne usunięcie 2 drzew w kwocie 150,4 tys. zł i w 1 karę za uszkodzenie drzew w wyniku prowadzonych robót ziemnych w kwocie 1.990,4 tys. zł,
- utrzymywanie i doposażenie magazynu przeciwpowodziowego,

¹⁸ Firmy: Remondis, Koros i TOI TOI Polska.

¹⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.)

²⁰ Warunkowo odroczone płaćności opłać w łącznej kwocie 7.764, 1 tys. zł i karę 1.993,4 tys. zł na 3 lata w zamian za odpowiedzialno wykonanie nasadzeń w wyznaczonym terminie i podjęcie działań pielęgnacyjnych i zabezpieczających w celu zachowania uszkodzonych drzew.

- podjęcie w trakcie kontroli decyzji o zmianie sposobu prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych²¹ - wg zasad ustalonych w czasie kontroli NIK - zapewniającego kompletność i rzetelność tej ewidencji oraz działań w celu przygotowania ewentualnych zmian w regulaminie organizacyjnym zapewniających międzywydziałową koordynację działań dotyczących zarządzania środowiskiem, w tym monitorowania jego efektów.

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

1. Egzekwowanie od podmiotów zajmujących się wywozem nieczystości płynnych i odpadów składania comiesięcznych informacji, o których mowa w art. 9a ust. 1 i 2 ucpg .
2. Rzetelne prowadzenie ewidencji zbiorników bezodpływowych wg zasad ustalonych w czasie kontroli.
3. Wyegzekwowanie od zleceniobiorcy wykonania „Planu i programu usuwania wyrobów azbestowych z terenu Miasta i oceny oddziaływania na środowisko tego programu” oraz wdrożenie jego realizacji po uprzednim uchwaleniu przez Radę.
4. Wprowadzenie w Regulaminie organizacyjnym Urzędu zmian w celu skutecznego zarządzania środowiskiem, w tym wskazanie komórki organizacyjnej lub stanowiska odpowiedzialnego za koordynację, monitoring, coroczne analizy i sprawozdania z realizacji zadań ujętych w programach z zakresu ochrony i zarządzania środowiskiem.
5. Rozważenie możliwości wdrożenia systemu rejestracji i przetwarzania danych zapewniających ocenę stopnia realizacji ustalonych celów w POŚ i PGO oraz wprowadzenia zmian organizacyjnych zapewniających coroczne kontrole realizacji zadań ujętych w ww. programach.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezydenta o nadesłanie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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

²¹ tak aby zachowywać dane w okresach sporządzania sprawozdań; sporządzania okresowych sprawozdań ze wskazaniem ilości odebranych nieczystości płynnych z poszczególnych zbiorników w kontekście ich pojemności (w przypadku posiadania tych danych); wskazania podstawy dokonania odbioru (umowa lub zlecenie okazjonalne) i wniosków