

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Wrocław, dnia 7.grudnia 2010 r.

Pan
Ryszard Wojciechowski
Wójt
Gminy Oława

LWR-4101-18-04/2010
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 we Wrocławiu skontrolowała Urząd Gminy w Oławie, zwany w dalszej treści „Urzędem” w zakresie realizacji zadań dotyczących zarządzania środowiskiem w Gminie Oława w latach 2008 - 2010 (III kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 8 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykonywanie obowiązków w zakresie planowania i realizacji zadań dotyczących ochrony środowiska na obszarze Gminy Oława. Ocenę tę uzasadniają oceny cząstkowe zaprezentowane w dalszej części wystąpienia.

1. Wypełnianie obowiązków w zakresie planowania działań dotyczących zarządzania środowiskiem.

1.1. Realizując wymóg określony w art. 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska² (Poś) i art. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³ (uoop)

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

² Dz. U. z 2008 r. Nr 25,poz. 150, ze zm.

w Strategii Rozwoju Gminy na lata 2000-2015 uwzględniono wymagania dotyczące ochrony środowiska i ochrony przyrody. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art.17 ust.1 Poś i art. 14 ust.6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴ opracowano zatwierdzony przez Radę Gminy w Oławie (27.08.2004 r.) Program Ochrony Środowiska w ramach którego sporządzono również Plan Gospodarki Odpadami. Dokumenty te zostały przyjęte na 4-letni okres, tj. do 2007 r. (cel krótkoterminowy) z wyznaczeniem celu długoterminowego do 2015 r. w oparciu o założenia Programu Ochrony Środowiska dla Województwa Dolnośląskiego. W czerwcu 2007 r., przed upływem 4-letniego okresu dokonano aktualizacji Programu Ochrony Środowiska i Planu Gospodarki Odpadami.

Opracowując w 2004 r. Program Ochrony Środowiska i Plan Gospodarki Odpadami nie zachowano wymogu określonego w art. 41 ust. 1 Poś co do sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko, która powinna zawierać m.in. informacje o zawartości i głównych celach tych dokumentów (ust. 2 pkt. 1) oraz analizę i ocenę istniejącego stanu środowiska i potencjalnych zmian w przypadku braku realizacji tych dokumentów (ust. 2 pkt. 2).

1.2. Program Ochrony Środowiska zawierał diagnozę stanu środowiska dokonaną w oparciu o materiały i stan infrastruktury ochrony środowiska ustalone na podstawie danych uzyskanych ze Starostwa Powiatowego w Oławie, Dolnośląskiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego oraz z wykorzystaniem prac instytutów i placówek naukowo – badawczych oraz danych zawartych w Programie Zrównoważonego Rozwoju i Ochrony Środowiska dla województwa dolnośląskiego (do 2004 r. i w dalszej perspektywie do 2015 r.). W Programie zawarto informacje o obszarach i obiektach chronionych oraz o zagrożeniach występujących na wyznaczonych obszarach narażonych na ryzyko powodzi. Wszystkie zawarte w Programie zadania należały do kompetencji Gminy. Niejednoznaczne zapisy ustalające działania dla osiągnięcia celów Programu oraz brak konkretnych wskaźników/mierników realizacji tych celów uniemożliwiają jednoznaczne określenie postępu tych działań wynikających m.in. z pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzenie ścieków do wód lub do ziemi, pozwoleń na wprowadzenie gazów lub pyłów do powietrza, emitowania hałasu do środowiska, pozwoleń na emitowanie pól elektromagnetycznych do

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm. (jako wymagania ochrony przyrody rozumieć należy działania określone w art. 2 ustawy o ochronie przyrody mające na celu zachowanie, zrównoważone użytkowanie oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody)

środowiska, decyzji dotyczących gospodarki odpadami, doprowadzenia poszczególnych urządzeń melioracyjnych do poprawnego stanu technicznego oraz dokonywania pomiaru wskaźników zanieczyszczeń i ich kontroli.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że od aktualizacji Programu w 2007 r. do zakończenia kontroli NIK w listopadzie 2010 r. nie przystąpiono do opracowania przewidywanych tym dokumentem zasad korzystania ze środowiska na obszarze Parku Krajobrazowego „Dolina Odry II” w północnej części obszaru Gminy (element korytarza ekologicznego pradoliny wrocławskiej).

1.3. Plan Gospodarki Odpadami zawierał wszystkie elementy wymagane przepisem art. 14 ust. 2 ustawy o odpadach, w tym opis aktualnego stanu gospodarki odpadami, cele w zakresie gospodarki odpadami z podaniem terminów ich osiągnięcia, rodzaj przedsięwzięć i harmonogram ich realizacji. Plan ten spełniał również co do zawartości wymogi ustalone w § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami⁴. Zawierał dane o wszystkich rodzajach odpadów komunalnych, w szczególności odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, odpadów opakowaniowych oraz odpadów niebezpiecznych zawartych w odpadach komunalnych. Plan ujmował aktualny stan gospodarki odpadami, w tym rodzaj, ilość i źródła ich powstawania, rodzaj i ilość odpadów poddawanych procesom odzysku lub unieszkodliwiania, systemów zbierania odpadów oraz odzysku i unieszkodliwiania. Ustalał także prognozę zmian w zakresie gospodarki odpadami wynikających ze zmian demograficznych i gospodarczych. W oparciu o program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest przyjęty w maju 2002 r. przez Radę Ministrów, we wrześniu 2009 r. opracowano wspólny dla terenu Powiatu Oławskiego (Miasto Oława, gminy Oława, Domaniów, Jelcz-Laskowice) *Program usuwania wyrobów zawierających azbest*. Program ten zawierał harmonogram działań w zakresie likwidacji wyrobów z azbestu przez 12 jednostek posiadających zezwolenie i zatwierdzone programy gospodarki odpadami niebezpiecznymi, mogących świadczyć usługi w zakresie ich unieszkodliwiania. Na obszarze Gminy zinwentaryzowano 556 obiektów zawierających azbest o łącznej masie 1 322 Mg ustalając docelowy termin ich wykorzystania do końca 2032 r. (maksymalny termin ustalony przepisem § 2 ust.1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r. w sprawie wymagań w

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

⁵ Dz.U. z 2003 Nr 66, poz.620 ze zm.

zakresie wykorzystywania i przemieszczania azbestu oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których był lub jest wykorzystywany azbest⁶).

2. Respektowanie wymagań ochrony środowiska w planowaniu przestrzennym, z uwzględnieniem przeciwdziałania powodziom.

2.1. W uchwalonym przez Radę Gminy Oława w grudniu 2005 r. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego zawarto wymagane przepisem art. 10 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷(upzp) uwarunkowania wynikające ze stanu środowiska, a w tym stan rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska. Przed sporządzeniem Studium wykonano opracowanie ekofizjograficzne wymagane przepisem art. 72 ust. 4 Poś. W Studium określono obszary oraz zasady ochrony środowiska, jego zasobów i ochrony przyrody (art. 10 ust. 2 pkt. 3 upzp i art. 3 pkt. 1 uoop), zapewniono kompleksowe rozwiązania problemów zabudowy wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, systemów transportowych i komunikacji publicznej oraz urządzania i kształtowania terenów zieleni (art. 72 ust. 1 pkt. 3 Poś), uwzględniono konieczność ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem w związku z prowadzeniem gospodarki rolnej (art. 72 ust. 1 pkt. 4 Poś). Określono także obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi (art. 10 ust. 1 pkt. 11 upzp). W badanym okresie 2008-2010 (3 kwartały) dokonano 4-krotnie oceny aktualności Studium, co spełniało wymóg art. 32 upzp co do częstotliwości dokonywania takich ocen.

2.2. Zgodnie z zapisami Studium od 2006 r. przystąpiono do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp) obejmujących cały obszar Gminy Oława. W kontrolowanym okresie uchwalono 3 mpzp na podstawie uchwał Rady Gminy Oława: [1] Nr XLVIII/317/2009 z dnia 27 listopada 2009 r. obejmujący obręb wsi Godzikowie, [2] Nr XLVIII/315/2009 z 27 listopada 2009 r. obręb Stanowice, [3] Nr XXXVII/251/2009 z 27 lutego 2009 r. obręb Niemil, dotyczące łącznie obszaru o powierzchni 106 ha.

Analiza postępowań związanych ze sporządzeniem i uchwaleniem tych 3 planów wykazała, że w odniesieniu do każdego z nich: [1] przed sporządzeniem wykonano opracowanie ekofizjograficzne (art. 72 ust. 4 Poś), [2] do projektu planu sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko (art. 17 pkt. 4 upzp), [3] określono rozwiązania niezbędne do

⁶ Dz. U z 2003 r. Nr 192, poz. 1876

⁷ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń i ochrony przed powstającymi zanieczyszczeniami oraz przywracania środowiska do właściwego stanu (art. 71 ust.1 Poś), [4] ustalono granice i sposoby zagospodarowania terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi (art. 15 ust. 2 pkt. 7 upzp), [5] określono granice wszystkich ustanowionych na terenie objętym mpzp obszarów i obiektów chronionych na podstawie ustawy o ochronie przyrody (art. 3 pkt 1 uoop i art. 15 ust 2 pkt 7 upzp), [6] uwzględniono ograniczenia z ustanowienia parku krajobrazowego, obszaru Natura 2000, [7] ustalono kierunki rozwoju sieci wodno-kanalizacyjnej zgodnie z zawartymi w Studium. Wojewoda Dolnośląski po przedłożeniu przedmiotowych planów wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych do oceny ich zgodności z przepisami prawnymi w trybie art. 20 ust. 2 upzp nie wniósł żadnych uwag.

2.3. Kontrola nie wykazała rozbieżności w zapisach dotyczących ochrony środowiska zawartych w Strategii Rozwoju Gminy, Studium, mpzp, Programie Ochrony Środowiska i Planie Gospodarki Odpadami.

3. Wykonywania wybranych zadań w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do obowiązków nałożonych na Gminę przepisami prawa.

3.1. Kontrola ujawniła nie wypełnianie przypisanych Wójtowi Gminy zadań w zakresie corocznego przedkładania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego w terminie do 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania u osób fizycznych nie będących przedsiębiorcami substancji stwarzających szczególne zagrożenia dla środowiska (w tym azbestu) na obszarze Gminy Oława, ustalonego przepisem art. 162 ust.6 Poś oraz § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska⁸. Brak realizacji tego obowiązku nie mógł wynikać z nie przedkładania takich informacji przez poszczególne osoby fizyczne z terenu Gminy w ramach obowiązku ustalonego przepisem art. 162 ust. 4 i 5 Poś (w takim przypadku należało złożyć informację „zerową”). Należy przy tym podkreślić, że nie podjęto żadnych działań dla spowodowania realizacji przez mieszkańców Gminy tego obowiązku z przypomnieniem o odpowiedzialności karnej za nie składanie takich informacji Wójtowi Gminy ustalonej przepisem art. 346 ust. 1 Poś.

⁸ Dz.U. Nr 124, poz. 1033, poprzednio rozporządzenie z 9 października 2002 r. o tym samym tytule (Dz.U. Nr 175, poz. 1439).

3.2. Nie prowadzono ewidencji zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków oraz aktualnego i kompletnego rejestru umów na odbieranie odpadów komunalnych, co było naruszeniem art. 3 ust. 3 pkt. 1-3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹.

Kontrola wykazała, że spośród 14 firm zajmujących się zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych lub opróżnianiem zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy, 6 nie wywiązywało się z obowiązku przekazywania w terminie do 15 dnia po upływie każdego miesiąca, zestawień właścicieli nieruchomości posiadających zawarte umowy na realizację tych usług, a 4 nie przekazywały corocznej informacji dotyczącej m.in. masy poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych lub ilości i rodzaju nieczystości ciekłych, do czego zobowiązywały uregulowania art. 9a ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

3.3. Podjęte przez Gminę działania w zakresie realizacji zadania ustalonego przepisem art. 16a pkt. 2 ustawy o odpadach co do zapewnienia warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych w ramach związku 14 gmin „EKOGOK” nie zapewniły realizacji tych zadań w wymaganym stopniu. Dotychczasowe działania (w 33 miejscowościach usytuowano ogółem 127 szt. pojemników do selektywnej zbiórki odpadów na szkło, plastik, makulaturę, ustalono niższe stawki opłat za odpady segregowane, przeprowadzono kampanię informacyjną) pozwoliły wprowadzić na zwiększenie masy odpadów komunalnych podlegających procesowi odzysku i recyklingu z 287,2 ton w 2008 r. do 417,1 ton w 2009 r. (o 45,2%), to jednak nie zapewniają ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji w stopniu pozwalającym na uzyskanie wymaganego na 31 grudnia 2010r. wskaźnika redukcji składowanych odpadów do 75% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (w listopadzie 2010 r. uzyskano redukcję do 79,4%).

3.4. W sposób prawidłowy realizowano zadanie wynikające z art. 78 uoop w zakresie zakładania i utrzymania terenów zieleni i zadrzewień nasadzając w latach 2008 – 2010 (3 kw.) łącznie ok. 16 800 szt. drzew i 1 280 szt. krzewów.

Badając 20 wybranych decyzji w sprawie usunięcia drzew i krzewów (w tym 3 odmowne) stwierdzono, że: [1] w każdym przypadku naliczona opłata była zgodna z ustaloną w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie opłat dla

⁹ Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz.2008 ze zm.

poszczególnych rodzajów gatunków drzew¹⁰ oraz obwieszczeniem Ministra Środowiska z dnia 14 października 2008 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za zniszczenie zieleni¹¹, [2] odstąpienie od naliczenia opłat za usunięcie drzew spełniało wymogi wynikające z art. 86 uoop, [3] postępowania prowadzono z zachowaniem wymogów KPA, [4] w 3 przypadkach w sposób prawidłowy, zgodnie z wymogiem określonym w art. art. 127 ust. 2 pkt 6 Poś wprowadzono ograniczenia możliwości wycinania drzew i krzewów poprzez zobowiązanie podmiotu do wykonania ponownego nasadzenia przy równoczesnym odroczeniu naliczonej opłaty w łącznej kwocie 140,8 tys. zł na okres 3 lat. [5] w odniesieniu do 3 przypadków wskazanych powyżej nie udokumentowano i nie dokonano wizji lokalnej realizacji obowiązku ponownego nasadzenia. W czasie kontroli NIK potwierdzono realizację 2 decyzji w sprawie nasadzenia 120 drzew iglastych oraz ujawniono nie wykonanie 3-ciej decyzji o przesadzeniu krzewów.

3.5. Gmina bez uzyskania zezwolenia od Starosty Oławskiego wymaganego przepisem art. 83 w związku z art. 90 uoop dokonała w 2009 r. wycinki 354 szt. drzew (rabini akacjowej, jesionów, topoli, lip, brzoź i wierzb) oraz 76 krzewów (bez i głóg) z terenu nieruchomości stanowiącej jej własność (strefa rozwoju gospodarczego Stanowice). Starosta Oławski decyzją z dnia 22.10.2009r. wymierzył Gminie karę w wysokości 1.103.008 zł z rozłożeniem płatności na 12 kwartalnych rat, z czego do czasu kontroli NIK w listopadzie 2010 r. zapłacono 203.008 zł. W świetle uregulowań art. 30 ust. 2 pkt. 3 ustawy o samorządzie gminnym gospodarowanie mieniem komunalnym należało do zadań Wójta Gminy.

3.6. Realizując obowiązek określony w art. 84 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne¹² w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy ustalono obszary potencjalnego zagrożenia powodzią obejmujące 3 tys. ha położone w obrębach Stary Górnik i Stary Otok stanowiące zbiornik przepływowy (polder) dla 30 mln m³ wód powodziowych.

W okresie 2008-2010 (3 kw.) na przedmiotowym obszarze oznaczonym w Studium jako obszar z potencjalnym zagrożeniem powodzią Wójt Gminy ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania przestrzennego dla budowy lub rozbudowy budynków mieszkalnych na podstawie 5 decyzji. W 2 decyzjach (z 18.08.2008 r. i z 21.07.2009 r.), wbrew zapisom Studium wskazano, że działki na których zamierzano wybudować budynki mieszkalne nie

¹⁰ Dz. U. z 2004 Nr 228, poz. 2306 ze zm.

¹¹ M P Nr 82, poz. 725

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.

leżą w strefie powodziowej. W 2 innych decyzjach (z 9.05.2008 r. i z 12.02.2009 r.) w ogóle nie poinformowano o położeniu działek na obszarze ustalonym w Studium jako potencjalnie zagrożonym powodzią. W 5-tej decyzji z 1.09.2010 r. po wymianie korespondencji z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej we Wrocławiu zawarto zapis o zagrożeniu wodami powodziowymi.

Do zakończenia kontroli NIK w listopadzie 2010 r. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu nie ustalił dla tego obszaru prawa miejscowego w postaci studium ochrony przeciwpowodziowej w trybie przewidzianym w art. 79 ust. 2 ustawy Prawo wodne, co uniemożliwiało odmowę wydania przedmiotowych decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy. Należy jednak podkreślić, że w każdej z tych decyzji powinien znaleźć się zapis informujący wnioskodawcę o zapisach Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy o potencjalnym zagrożeniu powodziom w związku z ustaleniem na tym terenie polderu. Zapis ten miał zasadnicze znaczenie w procedurze związanej z wydawaniem pozwolenia na budowę w kontekście wymogu dla budynku z pomieszczeniami na pobyt ludzi ustalonego w § 11 ust. 1 i ust.2 pkt.5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹³. Przepis ten ustalał, że budynki takie powinny być wznoszone poza zasięgiem zagrożeń i uciążliwości, wśród których wskazano powódzie.

3.7. W sposób prawidłowy realizowano obowiązek określony w art. 7 ust 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym w zakresie utrzymania i wyposażenia magazynu przeciwpowodziowego. Podjęto również działania mające na celu przeciwdziałanie powodziom polegające m.in. na powołaniu zespołu zarządzania kryzysowego, opracowaniu planu operacyjnego ochrony przed powodzią, planu ewakuacji ludności oraz planu zachowania się ludności podczas zagrożenia. Ponadto zapewniono bieżące monitorowanie stanu wód na rzekach w czasie zagrożenia powodzią oraz informowanie mieszkańców o zagrożeniach poprzez zamieszczanie komunikatów na stronie internetowej oraz bezpośrednie przekazywanie sołtysom. Dodatkowo uczestniczono w czynnościach związanych z bieżącą kontrolą stanu technicznego wałów przeciwpowodziowych (2 razy do roku z przedstawicielami Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych Inspektoratu w Oławie) i odbiorze prac związanych z konserwacją tych wałów. W ramach regulacji cieków

¹³ Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

wodnych i konserwacji urządzeń melioracyjnych w latach 2008 -2010 (3 kw.) na obszarze Gminy wykonano konserwację urządzeń melioracji wodnych na łącznej długości 29,1 km na obszarze 961 ha.

4. Realizacja działań z zakresu ochrony środowiska zakładanych w dokumentach strategicznych.

4.1. Kontrola wykazała, że ze względu na brak środków finansowych nie rozpoczęto realizacji części zadań z zakresu ochrony środowiska ujętych w dokumentach strategicznych (Program Ochrony Środowiska, Plan Gospodarki Odpadami), których termin wykonania przypadał na koniec 2007 r. i 2008 r. Dotyczyło to: [1] II etapu budowy sieci kanalizacji sanitarnej dla 5 miejscowości, [2] III etapu budowy sieci kanalizacji sanitarnej dla 10 miejscowości wraz z tranzytem do oczyszczalni ścieków na terenie strefy Stanowice, [3] wykonania sieci kanalizacyjnej dla 7 miejscowości wraz z tranzytem do oczyszczalni ścieków, [4] budowy sieci przemysłowo - rozdzielczej kanalizacji sanitarnej wraz z kolektorem do oczyszczalni ścieków w Oleśnicy Małej. Ponadto w niepełnym zakresie zrealizowany został I etap w ramach którego realizowano zadania (w 2006 r. - budowę zbiornika retencyjnego dla kanalizacji deszczowej z odwodnieniem, w 2007 r. - budowę kanalizacji do odprowadzenia wód opadowych z terenu działek przemysłowych do zbiornika retencyjnego i w 2008 r. - budowę kanalizacji deszczowej i sanitarnej w strefie rozwoju gospodarczego w Goździkowcach) mające na celu ograniczenie negatywnego wpływu zanieczyszczeń obszarowych i ścieków deszczowych na wody powierzchniowe.

Należy jednak zauważyć, że w czasie kontroli NIK w listopadzie 2010r. Gmina wykonywała kanalizację sanitarną w 3 miejscowościach (Marcinkowice, Stanowice, Stanowice lotnisko), budowała oczyszczalnię ścieków wraz z kolektorami tranzytowymi na terenie strefy rozwoju gospodarczego w Stanowicach oraz sieć wodociągową w 21 miejscowościach.

4.2. Urząd nie sporządzał dokumentów określających stopień realizacji zadań związanych z ochroną środowiska w stosunku do zamierzeń ustalonych w dokumentach strategicznych. Za realizację poszczególnych zadań z zakresu ochrony środowiska ustalonych w dokumentach strategicznych odpowiadały poszczególne komórki organizacyjne Urzędu i jednostki zewnętrzne bez wyznaczenia osoby (komórki) koordynującej. W konsekwencji nie posiadano rozeznania co do stopnia realizacji zakładanych w dokumentach działań związanych z ochroną środowiska. Dla przykładu: [1] Program Ochrony Środowiska zakładał zmniejszenie emisji pyłów z kotłowni węglowych będących własnością Gminy w 3 budynkach z lokalami

mieszkalnymi, w 7 w placówkach oświatowych i w 9 świetlicach wiejskich - Urząd nie posiadał żadnego rozeznania co do stopnia realizacji tego zamierzenia, [2] corocznie prowadzono edukację ekologiczną w szkołach w zakresie segregacji odpadów, sadzenia drzew – Urząd nie posiadał żadnej wiedzy co do rezultatów, tymczasem z informacji pozyskanych w czasie kontroli NIK wynikało, że w ramach tej akcji zebrano w poszczególnych placówkach oświatowych od 3,3 ton do 13,0 ton makulatury i od 162 kg do 185 kg zużytych baterii.

5. Sporządzanie raportów i sprawozdań z realizacji działań określonych w dokumentach strategicznych.

W badanym okresie Wójt Gminy nie wywiązał się z obowiązku określonego w art. 18 ust. 2 Poś i art. 14 ust. 12b pkt. 4 i ust. 13 pkt. 1 ustawy o odpadach w zakresie sporządzenia i przedstawienia Radzie Gminy Oława raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska (uwzględniając 2-letni cykl składania - raport powinien obejmować 2007 r. i 2008 r.) oraz sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami (powinno objąć 2 lata kalendarzowe 2007-2008 i być przedłożone do 31 marca 2009 r.).

6. Stosowanie systemu oceny oddziaływania na środowisko jako mechanizmu zarządzania środowiskiem.

Badając wszystkie 14 decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, w tym 3 dotyczące obszaru Natura 2000, wydane w latach 2008 – 2010 (3 kw.) w oparciu o uregulowania ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁴ (uuiś) stwierdzono, że: [1] we wszystkich przypadkach określone w nich warunki były zgodne z ustalonymi w studium i mpzp (wymóg wynikający z art. 71 ust. 2 Poś), [2] w 11 przypadkach zachowując wymóg art. 63 uuiś dla planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko wydano postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i przygotowania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, [3] wszystkie raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko spełniały wymogi ustalone przepisem art. 66 uuiś.

¹⁴ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

7. Wykorzystanie mechanizmów finansowych zarządzania środowiskiem.

Wymierzona dla 2 podmiotów opłata za usunięcie drzew i krzewów w łącznej kwocie 42,7 tys. zł została wniesiona w pełnej wysokości i w terminie wyznaczonym w decyzjach.

W latach 2008–2009 wysokość wpływów do Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (GFOŚiGW) z opłat za korzystanie ze środowiska i kar za działanie niezgodne z prawem (art. 402 ust. 4-6 Poś) zamknęła się kwotą 2.651,7 tys. zł, a w okresie 3 kwartałów 2010 r. środki z tego tytułu w wysokości 1.210,2 tys. zł zasilili budżet Gminy¹⁵.

Analiza wydatków GFOŚiGW wykazała wykorzystanie 740,9 tys. zł w 2008 r. i 1.110,9 tys. zł w 2009 r. na zadania związane z ochroną środowiska i gospodarką wodną. Pozostałe 799,9 tys. zł w dniu 1 stycznia 2010r. przekazano na dochody budżetu Gminy. W badanym okresie Gmina nie wydatkowała środków pochodzących z funduszy europejskich, bowiem wniosek z 2009 r. na kwotę 20.220 tys. zł. o dofinansowanie zadań inwestycyjnych związanych z poprawą stanu kanalizacji sanitarnej na terenie Gminy nie został zakwalifikowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013.

8. Wdrażanie dobrowolnych systemów zarządzania środowiskiem ISO 14001 i EMAS.

Gmina nie podjęła do zakończenia kontroli NIK w listopadzie 2010r. działań w zakresie wprowadzenia nowoczesnego, kompleksowego kształtowania zrównoważonego rozwoju gminy i zarządzania środowiskiem na poziomie standardów europejskich z wykorzystaniem lokalnego programu ekorozwoju gminy Lokalna Agenda 21 (LA 21) lub certyfikowanego i zestandaryzowanego systemu zarządzania ochroną środowiska, jakim jest EMAS¹⁶. Gmina nie posiadała danych ile zakładów, przedsiębiorstw z jej terenu wdrożyło normy ISO 14001 lub ma udział w EMAS, nie podejmowała również działań w zakresie propagowania uzyskania tych certyfikatów. Należy przy tym zauważyć, że jednostki posiadające nowoczesne, spełniające międzynarodowe standardy, systemy zarządzania środowiskiem mogą określać się jako w pełni ekologiczne i liczyć na ułatwienia w pozyskiwaniu środków pomocowych Unii Europejskiej.

¹⁵ Od 1 stycznia 2010 r. zlikwidowano gminne fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a wpływy z opłat i kar są dochodami budżetu gmin.

¹⁶ EMAS (*Eco-Management and Audit Scheme*) - wprowadzony Rozporządzeniem Rady UE nr 1836/93 z 29 czerwca 1993 r., znówelizowanym następnie Rozporządzeniem 761/2001 z dnia 19 marca 2001 roku, umożliwiającym organizacjom i instytucjom dobrowolne uczestnictwo w programie zarządzania środowiskowego i audytów Wspólnoty. Dnia 19 lutego 2004 r. Sejm RP przyjął ustawę o krajowym systemie ek zarzadzania i audytu (EMAS) – Dz.U. Nr 70, poz. 631 ze zm.

9. Nadzór nad realizacją zadań z zakresu ochrony środowiska.

9.1. W badanym okresie Wójt Gminy nie korzystał z możliwości ustalonej przepisem art. 379 ust. 1 i 2 Poś przeprowadzenia kontroli poprzez upoważnionych pracowników Urzędu w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska. Nie korzystano również z uprawnień wynikających z art. 8b ust.1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie przeprowadzenia kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na odbieranie odpadów, opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości, co do zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

9.2. W kontrolowanym okresie Rada Gminy nie rozpatrywała (przynajmniej raz w roku) informacji Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu o stanie środowiska do czego zobowiązywał art. 8a ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁷. Rada Gminy powołała stałą Komisję ds. Rolnictwa i Ochrony Środowiska, która nie występowała z interwencją w związku z brakiem realizacji przez Wójta Gminy wskazanych wyżej (pkt. 5) ustawowych obowiązków przedkładania Radzie Gminy raportów i sprawozdań z realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska..

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

1. Zapewnienie wypełniania obowiązku ustalonego przepisem:

- ***art. 162 ust. 6 Poś co do corocznego przedkładania Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania u osób fizycznych nie będących przedsiębiorcami substancji stwarzających szczególne zagrożenia dla środowiska oraz podjęcie działań w zakresie wyegzekwowania przedkładania takich informacji Wójtowi Gminy Oława przez te osoby fizyczne w ramach obowiązku wynikającego z art. 162 ust. 4 i 5 Poś,***
- ***art. 3 ust. 3 pkt. 1-3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w zakresie prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków oraz aktualnego i kompletnego rejestru umów na odbieranie odpadów komunalnych,***
- ***art. 9a ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku co do przedkładania przez firmy zajmujące się zorganizowanym systemem***

¹⁷ Dz.U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.

odbierania odpadów komunalnych lub opróżnianiem zbiorników bezodpływowych z terenu Gminy zestawień właścicieli nieruchomości posiadających zawarte umowy na realizację tych usług w terminie do 15 dnia po upływie każdego miesiąca oraz corocznej informacji dotyczącej m.in. masy poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych lub ilości i rodzaju nieczystości ciekłych,

- *art. 18 ust. 2 Poś i art. 14 ust. 12b pkt. 4 i ust. 13 pkt. 1 ustawy o odpadach w zakresie sporządzania i przedstawiania Radzie Gminy Oława raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska co najmniej raz na 2 lata oraz sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami raz na dwa lata z terminem przedłożenia do 31 marca.*
2. *Wzmoczenie działań w zakresie realizacji zadania ustalonego przepisem art. 16a pkt. 2 ustawy o odpadach co do zapewnienia warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych celem ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji w stopniu pozwalającym na uzyskanie wymaganych wskaźników redukcji składowanych odpadów, w tym 75% na 31 grudnia 2010 r.*
 3. *Wprowadzenie procedur mających na celu każdorazową weryfikację realizacji warunku ustalonego w decyzjach zezwalających na wycinkę drzew i krzewów co do ponownych nasadzeń z wykorzystaniem dowodu w postaci oględzin.*
 4. *Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie przypadków wycinki drzew i krzewów z nieruchomości stanowiących własność Gminy Oława bez uzyskania od Starosty Oławskiego stosownego zezwolenia.*
 5. *Wprowadzenie do 3 decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania przestrzennego budynkami mieszkalnymi na obszarze oznaczonym w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy jako obszar z potencjalnym zagrożeniem powodzią zapisów informujących o tym oraz każdorazowe ujmowanie takich zapisów w następnych decyzjach.*
 6. *Podjęcie działań mających na celu aktualizację zapisów Programu Ochrony Środowiska i Planu Gospodarki Odpadami w części dotyczącej realizacji zadań inwestycyjnych w związku z opóźnieniem w ich realizacji w stosunku do dotychczasowych zapisów.*

7. *Podjęcie działań dla realizacji ustalonych w Programie Ochrony Środowiska zadania związanego z opracowaniem zasad korzystania ze środowiska na obszarze Parku Krajobrazowego „Dolina Odry II”.*
8. *Monitorowanie i dokumentowanie działań podejmowanych w związku z propagowaniem ochrony środowiska, w tym uzyskanych efektów.*
9. *Rozważenie zasadności podjęcia działań mających na celu wprowadzenie w Urzędzie i jednostkach organizacyjnych nowoczesnego, kompleksowego kształtowania zrównoważonego rozwoju gminy i zarządzania środowiskiem na poziomie standardów europejskich z wykorzystaniem lokalnego programu ekorozwoju gminy Lokalna Agenda 21 (LA 21) lub certyfikowanego i zestandaryzowanego systemu zarządzania ochroną środowiska, jakim jest EMAS.*
10. *Zwiększenie nadzoru nad realizacją na terenie Gminy Oława zadań związanych z zarządzaniem środowiskiem m.in. poprzez wykorzystanie możliwości ustalonej przepisem art. 379 ust. 1 i 2 Poś przeprowadzenia kontroli poprzez upoważnionych pracowników Urzędu w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska oraz uprawnień wynikających z art. 8b ust.1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w zakresie przeprowadzenia kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców, którym wydano zezwolenia na odbieranie odpadów, opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości, co do zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.*
11. *Przekazanie Radzie Gminy Oława informacji Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu o stanie środowiska z wnioskiem o jej rozpatrzenia co najmniej raz w roku w ramach obowiązku ustalonego przepisem art. 8a ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta w terminie miesięcznym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do

dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.