



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-15-01/2013

P/13/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/134 – Ochrona mieszkańców dużych miast przed hałasem
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Zbigniew Demski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87355 z dnia 16 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zielona Góra ul. Podgórna 22, 65-424 Zielona Góra dalej: <i>Urząd</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Kubicki Prezydent Miasta Zielona Góra od 27 listopada 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia niesporządzenie w ustawowym terminie programu ochrony środowiska przed hałasem (POŚPH), tj. kluczowego dokumentu dla zaplanowania działań naprawczych zmierzających do zmniejszenia ponadnormatywnego oddziaływania akustycznego na środowisko.

Na sformułowanie tej oceny wpływ ma także fakt, że w prawidłowo i terminowo sporządzonej mapie akustycznej, stwierdzono zagrożenie nadmiernym hałasem na obszarach zamieszkałych przez blisko 1/3 mieszkańców miasta Zielona Góra.

Wskutek braku tego strategicznego dokumentu istnieje ryzyko, że działania mające na celu ograniczenie emisji hałasu do środowiska, a tym samym polepszenie komfortu życia mieszkańców, nie będą prowadzone w sposób skuteczny i skoordynowany.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonania zadań związanych z ochroną przed hałasem

1.1. Warunki organizacyjne i kadrowe do realizacji zadań ochrony przed hałasem

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. W kontrolowanym okresie zadania związane z ochroną środowiska przed hałasem zostały przypisane dla Biura Ochrony Środowiska (dalej: *Biuro* lub *BOŚ*) wchodzące w skład Departamentu Rozwoju Miasta.

W ramach Biura sprawy te prowadził od czerwca 2012 r. Andrzej Sowiński, a wcześniej, od czerwca 2010 r. Ewa Masternak. Pracownicy ci ukończyli studia na kierunku ochrona środowiska oraz uczestniczyli w szkoleniach z zakresu ochrony środowiska przed hałasem. Kierownik BOŚ uczestniczyła dodatkowo w III Ogólnopolskiej Konferencji Szkoleniowej PROBLEM HAŁASU W MIEŚCIE, „Od map akustycznych do programów ochrony przed hałasem” oraz w dniach 5-6.04.2011 r. w szkoleniu zorganizowanym przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie (GIOŚ) w sprawie wytycznych dotyczących sporządzania map akustycznych.

(dowód: akta kontroli str. 4-35, 36-51 i 143)

1.1.2. Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) przetargu nieograniczonego na wykonanie mapy akustycznej opracowali pracownicy Biura w ramach obowiązujących ich zakresów obowiązków. Kierownik BOŚ w ramach obowiązków służbowych sprawowała nadzór nad opracowaniem i odbiorem map akustycznych.

(dowód: akta kontroli str. 49-52)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Nadzór nad realizacją zadań dotyczących ochrony przed hałasem, w tym funkcjonowanie kontroli zarządczej

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. Główny Inspektor Ochrony Środowiska (GIOŚ) pismami z dnia 29.02.2012 r. i 02.07.2012 r. poinformował Prezydenta Miasta Zielona Góra o: terminie sporządzenia map akustycznych do 30.06.2012 r., terminie sporządzenia programu ochrony środowiska przed hałasem do 30.06.2013 r. oraz o obowiązku sporządzenia arkuszy sprawozdawczych oraz zapisów cyfrowych map akustycznych i przesłania ich do GIOŚ. Główny Inspektor poinformował również, iż w przypadku niedotrzymania terminów sporządzenia map akustycznych lub programów ochrony środowiska przed hałasem *zachodzi możliwość wszczęcia postępowania skargowego przez Komisję Europejską.*

(dowód: akta kontroli str. 54-59)

W odpowiedzi na pismo Głównego Inspektora z dnia 02.07.2012 r. prezydent poinformował, iż mapa akustyczna miasta została wykonana w kwietniu 2012 r. i przekazana WIOŚ w Zielonej Górze oraz że sprawozdanie dla Komisji Europejskiej dotyczące informacji z map akustycznych jest w trakcie przygotowania i zostanie przesłane do GIOŚ w terminie do 31.10.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 61)

GIOŚ pismem z dnia 28.09.2012 r. zwrócił się do prezydenta o pilną weryfikację sporządzonych sprawozdań z map akustycznych zgodnie z obowiązującą instrukcją, a w szczególności w wykazanych zakładkach.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Sprawozdanie wraz z zapisem cyfrowym mapy akustycznej miasta zostało wysłane do GIOŚ w formie elektronicznej 26.06.2012 r. Na wniosek GIOŚ w dniu 01.08.2012 r. przesłano prawidłowo wpisane wartości w zakładkach DF4_DF8, dotyczące liczby ludności i budynków narażonych na hałas, tj. w zaokrągleniu do pełnych setek zamiast w dokładnych liczbach, w dniu 21.08.2012 r. plik sprawozdania z poprawionym numerem aglomeracji (kod terytorialny miasta), a w dniu 13.12.2012r. przesłano poprawione pliki sprawozdania. Obowiązki w zakresie przekazywania ww. sprawozdań należały do zadań BOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 24-35, 69-74)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że przyczyną błędnego sporządzenia przedmiotowego sprawozdania były pomyłki pracowników popełnione przy jego sporządzaniu, w wyniku niedokładnego przeanalizowania obowiązującej instrukcji w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 243,245)

1.2.2. Kierownik BOŚ właściwie nadzorowała wykonawstwo mapy akustycznej miasta. Wnosiła m.in. uwagi do harmonogramu (uwzględniane przez ich wykonawcę), uczestniczyła w wytyczaniu miejsc wykonywania pomiarów hałasu i udzielała wsparcia wykonawcy w pozyskiwaniu niezbędnych materiałów. Działania te Kierownik BOŚ prowadziła w ramach funkcjonującej w Urzędzie kontroli zarządczej. Pracownicy BOŚ w zakresach czynności mieli zapisane wykonywanie zadań ustalonych dla zajmowanego stanowiska w systemie zarządzania jakością.

W okresie objętym kontrolą zadania dotyczące ochrony mieszkańców przed hałasem nie były przedmiotem audytu/kontroli wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 36-45,116-128,158,242)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. W związku z decyzją władz miasta o zaniechaniu terminowego opracowania programu ochrony środowiska przed hałasem, w obszarze tym nie oceniono nadzoru nad realizacją zadań w tym zakresie.

Ocena częściowa

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

2. Sporządzanie i udostępnianie mapy akustycznej

2.1. Terminowość sporządzania mapy akustycznej

Opis stanu
faktycznego

Mapa akustyczna miasta Zielona Góra została wykonana w terminie określonym dyrektywą 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r.² oraz przepisem art. 14 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw³, tj. do dnia 30 czerwca 2012 r. (przekazanie mapy nastąpiło 29.03.2012 r., a jej ostateczny odbiór w dniu 20.04.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 77, 78, 110-115 i 136)

² Dz. U. L. 189 z 18 lipca 2002 r.

³ Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

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

2.2. Wybór wykonawcy mapy akustycznej i realizacja zamówienia

Opis stanu
faktycznego

2.2.1. SIWZ na wybór wykonawcy mapy akustycznej została sporządzona prawidłowo. Właściwie określono wymagania w zakresie doświadczenia i wiedzy wykonawców, ich potencjału technicznego oraz osobowego niezbędnego do wykonania zamówienia. Przy sporządzaniu SIWZ korzystano z wytycznych do opracowania map akustycznych wydanych przez GIOŚ w 2006 i 2011 r., szczególnie w zakresie: zalecanych modeli oceny hałasu, obszarów podlegających objęciu mapą akustyczną, charakterystyki kompletu danych wejściowych niezbędnych do sporządzenia map, pomiarów terenowych wymagań co do narzędzi informatycznych integrujących zalecane modele obliczeniowe hałasu, korzystania z geograficznych systemów informacyjnych (GIS), szacowania liczby osób ekspozowanych na hałas oraz danych do tworzenia i aktualizacji POŚPH, państwowego monitoringu środowiska i prezentacji społeczeństwu.

W SIWZ zawarto również wymagania co do zgodności map akustycznych z uregulowaniami wynikającymi z załącznika IV do dyrektywy 2002/49/WE, ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴ (POŚ) i rozporządzeń wykonawczych, w tym rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 października 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem, portem⁵, zawierającego m.in. referencyjne metody pomiarów hałasu komunikacyjnego.

(dowód: akta kontroli str.80-103)

W projekcie umowy (zał. do SIWZ) na realizację zamówienia publicznego na sporządzenie mapy akustycznej zawarto zapisy dotyczące: danych wejściowych i możliwość ich weryfikacji przez zamawiającego, akceptacji przez zamawiającego punktów pomiaru natężenia hałasu i formy opracowanej dokumentacji (papierowa i elektroniczna). Przewidziano również (w ramach wynagrodzenia) nadzór autorski i pomoc techniczną przez okres 12 miesięcy po wykonaniu przedmiotu umowy, a w przypadku nieterminowego wykonania przedmiotu umowy bądź usunięcia stwierdzonych wad lub braków, wprowadzono karę umowną w wysokości 1% za każdy dzień zwłoki. W celu wykonania przedmiotu umowy zamawiający udostępnił wykonawcy nieodpłatnie informacje z zasobu geodezyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 104-109, 248)

2.2.2. Wybór wykonawcy mapy akustycznej nastąpił zgodnie z warunkami wynikającymi ze SIWZ. Umowa dotycząca wykonania mapy akustycznej miasta Zielona Góra została zawarta w dniu 13.07.2011 r., a termin jej realizacji określono na 260 dni od dnia podpisania umowy tj. do dnia 30.03.2012 r. Za termin wykonania przedmiotu umowy przyjęto dzień zatwierdzenia przez zamawiającego końcowego protokołu zdawczo-odbiorczego. Wykonawca zamówienia przekazał zamawiającemu opracowaną mapę akustyczną w dniu 29.03.2012 r. W protokole odbioru zapisano, że odbiór/przekazanie przedmiotu zamówienia zakończono bez

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 192, poz. 1392.

uwag. Wynagrodzenie wykonawcy za wykonanie przedmiotu umowy ustalone na kwotę brutto 281.670,00 zł zapłacono w terminie umownym.

(dowód: akta kontroli str. 77, 78, 110-115 i 136-138)

Nadzór nad realizacją i odbiorem przedmiotu zamówienia sprawowała Kierownik BOŚ. Polegał on w szczególności na uzgadnianiu punktów pomiarów akustycznych i zapewnieniu rzetelności przeprowadzanych badań, a przy odbiorze przedmiotu zamówienia, na stwierdzeniu kompletności przekazywanych materiałów, w tym wydruków map i ich zapisów w wersji elektronicznej w formacie umożliwiającym zamawiającemu zainstalowanie w systemie informatycznym Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 78, 129-135, 139-142, 158 i 181-240)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Zgodność mapy akustycznej z uregulowaniami POŚ

Opis stanu
faktycznego

Wykonana mapa akustyczna spełniała wymagania wynikające z POŚ oraz z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu danych ujętych na mapach akustycznych oraz ich układu i sposobu prezentacji⁶. Ponadto uwzględniała zmiany wynikające z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie wymagań w zakresie prowadzenia pomiarów poziomów substancji lub energii w środowisku przez zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem, portem⁷.

(dowód: akta kontroli str. 158)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.4. Udostępnianie mapy akustycznej

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do art. 118a ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska oraz art. 21 ust. 2 pkt 23 lit. h ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz w ocenach oddziaływania na środowisko⁸, mapy akustyczne oraz informacje o środowisku dotyczące ochrony przed hałasem powinny zostać udostępnione społeczeństwu za pośrednictwem systemów informatycznych.

Na stronie internetowej Urzędu mapę udostępniono w dniu 04.04.2013 r. (tj. po ponad roku od jej sporządzenia). Zakres udostępnionych informacji spełniał wymagania zawarte w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie sposobu i częstotliwości aktualizacji informacji o środowisku⁹. Zawierały one:

- wyniki pomiarów stanowiących podstawę sporządzenia map akustycznych dla aglomeracji o liczbie mieszkańców od 100 do 250 tys.,
- wykaz terenów, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny dla pory dziennej i nocnej, wraz z określeniem obszaru występowania przekroczeń,
- wykaz terenów zagrożonych hałasem drogowym, kolejowym i przemysłowym.

(dowód: akta kontroli str. 75, 76)

⁶ Dz. U. Nr 187, poz. 1340.

⁷ Dz. U. Nr 140, poz. 824 ze zm..

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 227, poz. 1485.

Zgodnie z art. 120 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska prezydent pismem z dnia 22.05.2012 r. przesłał mapę akustyczną miasta Zielona Góra Zarządowi Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Zielonej Górze i Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu w Gorzowie Wlkp. Ww. instytucje nie wniosły uwag/zastrzeżeń do przesłanej mapy.

(dowód: akta kontroli str. 60)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Mapę akustyczną miasta udostępniono społeczeństwu za pośrednictwem systemów informatycznych (strona internetowa Urzędu) dopiero w dniu 04.04.2013 r., tj. po ponad roku od jej sporządzenia, co stanowiło naruszenie art. 118a ust. 1 pkt 1 POŚ oraz art. 21 ust. 2 pkt 23 lit. h wyżej cytowanej ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku (...). Obowiązki w zakresie udostępniania mapy należały do zadań BOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 75,76)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że *Mapę akustyczną miasta udostępniono społeczeństwu na stronie internetowej Urzędu Miasta dopiero w dniu 04.04.2013 r., ponieważ najpierw oczekiwano na przyjęcie przez GIOŚ sprawozdania dotyczącego przedmiotowej mapy, aby nie było żadnych wątpliwości co do jej rzetelności. Nastąpiło to dopiero w grudniu 2012 r. po trzykrotnych poprawkach. Ze względu na problemy ze skonfigurowaniem elektronicznej wersji mapy z istniejącymi serwisami na stronie internetowej Urzędu, niezbędne było poszukanie innego rozwiązania, co wymagało dodatkowego czasu. Chcę dodać, iż mapa akustyczna miasta była dostępna w Urzędzie od początku jej opracowania.*

(dowód: akta kontroli str. 243, 245)

2.5. Stan akustyczny środowiska w mieście

Opis stanu
faktycznego

Mapa akustyczna miasta opracowana na przełomie lat 2011/2012 została wykonana z uwzględnieniem norm hałasu wynikających z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku.¹⁰

Analiza warunków akustycznych w mieście dla wskaźnika L_{DWN} ¹¹ wykazała m.in., że na hałas pochodzący od ruchu drogowego powyżej 55 dB narażony był obszar miasta o pow. 19,095 km² zamieszkały przez 69,2 tys. mieszkańców¹² (58,8% ogółu), na hałas od ruchu kolejowego 2,103 km² zamieszkały przez 1,3 tys. mieszkańców (1,1%), a na hałas przemysłowy 2,079 km² zamieszkały przez 0,1 tys. mieszkańców.

Natomiast dopuszczalne normy hałasu były przekroczone w przypadku hałasu drogowego na obszarze 2,387 km² (w tym przekroczenie kwalifikowane jako: niedobre do 5dB – 1,275 km², > 5 – 10 dB – 0,723 km², jako złe: > 10 – 15 Db – 0,337 km², > 15 – 20 dB – 0,052 km²) i dotyczyły łącznie 36,6 tys. mieszkańców (w tym przekroczenie kwalifikowane jako: niedobre do 5dB – 20,1 tys., > 5 – 10 dB –

¹⁰ Dz. U. Nr 120, poz. 826 ze zm.

¹¹ Długookresowy średni poziom dźwięku A wyrażony w decybelach (dB), wyznaczony w ciągu wszystkich dób w roku, z uwzględnieniem pory dnia (rozumianej jako przedział czasu od godz. 6⁰⁰ do godz. 18⁰⁰), pory wieczoru (rozumianej jako przedział czasu od godz. 18⁰⁰ do godz. 22⁰⁰) oraz pory nocy (rozumianej jako przedział czasu od godz. 22⁰⁰ do godz. 6⁰⁰).

¹² Z tego powyżej 75 dB – 3,0 tys. mieszkańców.

10,9 tys., jako złe: > 10 – 15 dB – 4,4 tys., > 15 – 20 dB – 1,2 tys., jako bardzo złe > 20 dB – 0,1 tys.). Ponadto na ww. obszarze zlokalizowanych było 16,9 tys. mieszkań, 15 – budynków szkolnych bądź przedszkolnych oraz 4 obiekty służby zdrowia, opieki społecznej i socjalnej. Zdecydowanie niższe przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu odnotowano w związku z hałasem kolejowym (0,182 km², 0,4 tys. mieszkańców oraz 3 budynki szkolne bądź przedszkolne), a zupełnie marginalne w związku z hałasem przemysłowym (0,014 km², żaden mieszkaniec nie był narażony na to źródło hałasu).

(dowód: akta kontroli str. 159-161, 196-208)

Analiza warunków akustycznych w mieście dla wskaźnika L_N^{13} wykazała m.in., że na hałas pochodzący od ruchu drogowego powyżej 50 dB narażony był obszar miasta o pow. 9,466 km² zamieszkały przez 40,5 tys. mieszkańców (34,4% ogółu), na hałas od ruchu kolejowego 1,732 km² zamieszkały przez 1,2 tys. mieszkańców (1,0%), a na hałas przemysłowy 0,121 km² nie zamieszkały przez mieszkańców.

Natomiast dopuszczalne normy hałasu były przekroczone w przypadku hałasu drogowego na obszarze 1,314 km² (w tym przekroczenie kwalifikowane jako: niedobre do 5dB – 0,858 km², > 5 – 10 dB – 0,395 km², jako złe: > 10 – 15 dB – 0,060 km², > 15 – 20 dB – 0,001 km²) i dotyczyły łącznie 28,6 tys. mieszkańców (w tym przekroczenie kwalifikowane jako: niedobre do 5dB – 19,1 tys., > 5 – 10 dB – 6,7 tys., jako złe: > 10 – 15 dB – 2,7 tys., > 15 – 20 dB – 0,1 tys.). Na ww. obszarze zlokalizowanych było 9,8 tys. mieszkań oraz 3 obiekty służby zdrowia, opieki społecznej i socjalnej. Zdecydowanie niższe przekroczenia dopuszczalnych norm hałasu odnotowano w związku z hałasem kolejowym (0,192 km², 0,4 tys. mieszkańców oraz 3 budynki szkolne bądź przedszkolne), natomiast w ogóle nie stwierdzono przekroczeń w związku z hałasem przemysłowym.

(dowód: akta kontroli str. 159-161, 196-208)

W okresie od odbioru mapy akustycznej miasta, tj. od kwietnia 2012 r. opracowanych zostało 10 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących powierzchnię 192,22 ha, z tego sześć obejmujących powierzchnię 187,79 ha terenów zabudowy mieszkaniowej, w tym dwa plany obejmujące powierzchnię 149,98 ha, na której występują przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu. Przedmiotowe plany dotyczyły Osiedla Zdrojowego oraz Osiedla Zastalowskiego. Plany te zawierały rozdział dotyczący zasad ochrony środowiska, obejmujący również zasady ochrony przed hałasem, a przy ich sporządzaniu wykorzystywano informacje wynikające z mapy akustycznej.

(dowód: akta kontroli str.162-175)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

¹³ Długookresowy średni poziom dźwięku A wyrażony w decybelach (dB), wyznaczony w ciągu wszystkich pór nocy w roku (rozumianych jako przedział czasu od godz. 22⁰⁰ do godz. 6⁰⁰).

3. Opracowanie i udostępnianie programu ochrony środowiska przed hałasem

Opis stanu
faktycznego

Z dyrektywy 2002/49/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 czerwca 2002 r. oraz przepisu art. 119 ust. 1 POŚ w zw. z art. 14 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw wynika, że dla terenów na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny, tworzy się do dnia 30 czerwca 2013 r. programy ochrony środowiska przed hałasem (POŚPH), których celem jest dostosowanie poziomu hałasu do dopuszczalnego. Pierwsza sporządzona mapa akustyczna miasta Zielona Góra z marca 2012 r., stanowiąca podstawę opracowania POŚPH, wykazała występowanie obszarów zagrożonych hałasem szczególnie drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 159-161)

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli Urząd nie opracował POŚPH. Nie podjęto również działań zmierzających do jego opracowania. W szczególności w budżecie miasta nie zabezpieczono środków na realizację tego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 148-157, 176,177,243,245)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Wbrew przepisowi art. 119 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska nie sporządzono dla miasta Zielona Góra POŚPH, a nawet – pomimo upływu ponad 5 miesięcy od wprowadzenia tego obowiązku (do 30 czerwca 2013 r.) – nie podjęto działań zmierzających do jego sporządzenia.

W konsekwencji, pomimo wykazania w mapie akustycznej powierzchni terenów z przekroczeniem dopuszczalnego poziomu hałasu zamieszkałych przez blisko 1/3 ogółu mieszkańców, nie zaplanowano oraz nie podjęto działań zmierzających do ograniczenia zagrożeń dla mieszkańców miasta związanych z nadmiernym hałasem.

(dowód: akta kontroli str. 148-157, 176,177,243,245)

Janusz Kubicki – Prezydent Zielonej Góry wyjaśniając przyczyny niepodjęcia działań w celu sporządzenia POŚPH podał, że (...) *podjąłem działania w celu ochrony mieszkańców przed hałasem opracowując w 2012 r. mapę akustyczną miasta. W tym okresie również rozpocząłem działania nad poszerzeniem granic miasta i połączeniem z Gminą wiejską Zielona Góra. Termin połączenia Gmin i utworzenia nowej jednostki samorządu terytorialnego planowane jest na 01.01.2015 r. W związku z tym opracowanie w 2013 r. POŚPH byłoby nieaktualne w momencie połączenia obu Gmin. Mając na uwadze powyższe POŚPH zostanie opracowany wraz z aktualizacją mapy akustycznej dla nowego, większego obszaru Zielonej Góry w 2015 r.*

(dowód: akta kontroli str. 176 i 177)

Zdaniem NIK ww. wyjaśnienia Prezydenta nie mogą usprawiedliwiać zaniechania realizacji ustawowego obowiązku sporządzenia programu ochrony środowiska przed hałasem. Warunkowanie realizacji ustawowego obowiązku od odległego i niepewnego zdarzenia jak połączenie obu gmin (niezależnie od braku w prawodawstwie jakichkolwiek wyjątków od obowiązku sporządzenia POŚPH) nie może stanowić usprawiedliwienia dla odstąpienia od sporządzenia kluczowego instrumentu służącego zapewnieniu na terenie miasta dopuszczalnego poziomu hałasu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

4. Realizacja programu ochrony środowiska przed hałasem

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie realizowano POŚPH.

(dowód: akta kontroli str. 176,177)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli z uwagi na brak POŚPH odstępuje od oceny tego obszaru.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o bezzwłoczne podjęcie działań w celu sporządzenia i uchwalenia programu ochrony środowiska przed hałasem.

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 Zielonej Górze.

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 uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, dnia 13 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Zbigniew Demski
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.