



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.01.2016  
S/16/002

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
[lzg@nik.gov.pl](mailto:lzg@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/16/002 – Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami w województwie lubuskim.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
<i>Kontroler</i>	Bogumiła Leszczyńska-Konczanin, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99429 z dnia 15 marca 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta Zielona Góra
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Janusz Kubicki, Prezydent Miasta Zielona Góra od 5 grudnia 2006 r.  (dowód: akta kontroli str. 3-9)

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

### Ocena ogólna

Zakres i skala działań podejmowanych w kierunku obniżania stężenia benzo(a)pirenu przez Miasto do roku 2015 była niewystarczająca do wagi problemu i nie prowadziła do systematycznego obniżenia poziomu benzo(a)pirenu. Średnioroczne stężenie tej groźnej dla zdrowia substancji w pyłe zawieszonym od roku 2012 utrzymuje się na poziomie wyższym od odnotowanych w latach 2009 – 2011; W 2015 r. było wyższe od stanu z 2007 r., w związku z którym powstał obowiązek opracowania i realizacji programu.

Miasto nie realizowało terminowo wszystkich działań przewidzianych w Programie Ochrony Powietrza (POP), a niektóre podejmowało w ograniczonym zakresie. Program ograniczania niskiej emisji<sup>2</sup> opracowano dopiero w 2015 r., pomimo iż POP zakładał wykonanie go w 2009 r. Zakres realizowanych do roku 2013 działań informacyjnych był zbyt wąski w stosunku do określonego w programie ochrony powietrza.

W dokumentach strategicznych, planach i programach określono cele i zadania prowadzące do poprawy jakości powietrza. Niemniej strategia rozwoju Miasta zawierała niepełny, a realizowany do 2015 r. program ochrony środowiska, nieaktualniony zakres danych o jakości powietrza w Mieście.

Kwestie związane z emisją zanieczyszczeń były przedmiotem kontroli wykonywanych przede wszystkim przez strażników miejskich. W ich wyniku na właścicieli nieruchomości, na terenie których stwierdzono niedozwolone spalanie odpadów, nakładano mandaty karne lub udzielano pouczeń.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> W formie planu gospodarki niskoemisyjnej, w którym zinventaryzowano częściowo źródła niskiej emisji i wyznaczono konkretne zadania do realizacji.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W objętych kontrolą latach 2012-2015 miasto Zielona Góra (Miasto) realizowało dwa programy ochrony powietrza (POP), związane z koniecznością obniżenia poziomu benzo(a)pirenu<sup>3</sup> oraz arsenu<sup>4</sup> w pyłe zawieszonym PM10. Program związany z benzo(a)pirenem Miasto realizuje od roku 2009, a głównym źródłem emisji tej substancji jest niska emisja<sup>5</sup> – najwyższe stany stężeń odnotowuje się w sezonie grzewczym, tj. głównie w I i IV kwartale każdego roku.

Występowanie przekroczeń stężenia arsenu wystąpiło dotychczas jednorazowo w 2013 r. a główne źródło emisji występowało poza strefą<sup>6</sup> Miasta (charakter ponadregionalny).

W okresie realizacji przez Miasto POP związanego z przekroczeniem docelowego poziomu stężenia benzo(a)pirenu, tj. od roku 2009, jakość powietrza po okresowej poprawie w latach 2009 - 2011, kiedy średnioroczny poziom stężenia benzo(a)pirenu obniżył się z 1,9 ng/m<sup>3</sup> do 1,4 ng/m<sup>3</sup> (poziom docelowy<sup>7</sup> - 1 ng/m<sup>3</sup>) pogorszyła się. Od roku 2012 odnotowano wzrost stężenia tego zanieczyszczenia z 1,8 ng/m<sup>3</sup> za 2012 r. do 2,7 ng/m<sup>3</sup> w 2013 r. oraz do 2,6 ng/m<sup>3</sup> i do 2,1 ng/m<sup>3</sup> w kolejnych latach.

W przypadku arsenu, przekroczenie poziomu docelowego miało miejsce tylko w roku 2013, kiedy średnioroczne stężenie poziomu tej substancji wyniosło 6,68 ng/m<sup>3</sup> wobec poziomu docelowego w wysokości 6 ng/m<sup>3</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 10-32)

Strefa miasta Zielona Góra zaliczona była do klasy wynikowej C ze względu na stężenie benzo(a)pirenu od roku 2007 oraz ze względu na stężenie arsenu – w roku 2013.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

W latach 2012-2015 nie dokonywano zmian metod pomiaru poziomu zanieczyszczeń powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 33-34 )

## 1. Stopień uwzględnienia problematyki ochrony powietrza w dokumentach planistycznych gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. Kwestie ochrony powietrza uwzględniono w Strategii rozwoju miasta Zielona Góra na lata 2012 – 2022, uchwalonej przez Radę Miasta Zielona Góra w dniu 24 kwietnia 2012 r. W dokumencie tym wskazano na następujące źródła emisji zanieczyszczeń:

<sup>3</sup> Wg aktualizacji POP z 2015 r. benzo(a)piren jest to organiczny związek chemiczny będący przedstawicielem wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Benzo(a)piren wykazuje małą toksyczność ostrą, zaś dużą toksyczność przewlekłą co związane jest z jego zdolnością kumulacji w organizmie. Podobnie jak inne WWA, jest związkiem silnie rakotwórczym. Benzo(a)piren jest częstym składnikiem zanieczyszczeń powietrza, powstającym w wyniku niskiej emisji.

<sup>4</sup> Wg POP z 2015 r. arsen jest substancją o właściwościach mutagennych i rakotwórczych dla ludzi. Zawartość arsenu i jego związków we frakcji pyłu PM10 oraz jego depozycja oddziałują na zdrowie ludzkie i środowisko.

<sup>5</sup> Wg aktualizacji POP z 2015 r. niska emisja jest to emisja pyłów i szkodliwych gazów pochodząca z domowych pieców grzewczych i lokalnych kotłowni węglowych, w których spalanie węgla odbywa się w nieefektywny sposób. Cechą charakterystyczną niskiej emisji jest to, że powodowana jest przez liczne źródła wprowadzające do powietrza niewielkie ilości zanieczyszczeń.

<sup>6</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza (Dz. U. z 2012 r. poz. 914) na terenie województwa lubuskiego ustanowiono 3 strefy: miasto Zielona Góra, miasto Gorzów Wlkp. i strefa lubuska obejmująca pozostały obszar województwa.

<sup>7</sup> Załącznik Nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz.U. Nr 47, poz. 281) oraz następnie załącznik Nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz.U. poz. 1031).

- sektor przemysłowy z malejącą tendencją emisji zanieczyszczeń do powietrza;
- tzw. niska emisja, związana z zanieczyszczeniami pochodzącymi z lokalnych kotłowni oraz palenisk domowych; przytoczono pomiary zawartości dwutlenku siarki, dwutlenku azotu, tlenku węgla, pyłu PM10 wykonywane w latach 2005-2009 na terenie Zielonej Góry wykazujące, że stężenia ww. substancji nie przekraczały wartości dopuszczalnych;
- emisja komunikacyjna, której oddziaływanie na środowisko wykazywało tendencję rosnącą.

Do diagnozy jakości powietrza w Zielonej Górze wykorzystano jedynie dane GUS za lata 2003-2009 i uznano czystość powietrza za jedną z mocnych stron (analiza SWOT). Nie uwzględniono natomiast wyników pomiaru zanieczyszczeń dokonanych od 2007 r. przez WIOŚ, o których Marszałek Województwa Lubuskiego pismem z dnia 29 stycznia 2009 r. poinformował Prezydenta Miasta, w związku z koniecznością opracowania programu ochrony powietrza dla strefy Zielona Góra.

(dowód: akta kontroli str.35-52)

W powyższej sprawie Prezydent Miasta wyjaśnił, że przy opracowaniu dokumentu przyjęto, zaproponowaną przez autora doświadczonego w opracowywaniu dokumentów strategicznych, zasadę uwzględnienia danych o podmiotach emitujących najwyższe poziomy zanieczyszczeń powietrza.

(dowód: akta kontroli str. 473-478)

Zdaniem NIK rzetelne zdiagnozowanie jakości powietrza w Zielonej Górze wymagało uwzględnienia wyników badań wyspecjalizowanego organu – WIOŚ.

1.2. Realizowany przez Miasto Program ochrony środowiska na lata 2004-2015, opracowywany został w roku 2004, kiedy jakość powietrza na terenie Miasta była dobra, co pozwalało na zaliczenia Miasta do strefy A ze względu na ochronę zdrowia ludzi. Jedynie średnioroczne stężenia dwutlenku azotu oscylowały w granicach poziomu dopuszczalnego lub nieznacznie go przekraczały.

(dowód: akta kontroli str.35-39)

Do głównych źródeł emisji zanieczyszczeń powietrza zaliczono sektor energetyczny, paleniska domowe oraz komunikację. Programu nie aktualizowano w związku z przekroczeniami stężenia benzoapirenu (od 2007 r.) i arsenu (w 2013 r.) w pyłe zawieszonym PM10, skutkującymi koniecznością realizacji programów ochrony powietrza. Stosownie do zawartych w programie zasad jego monitorowania cele i kierunki działań powinny być weryfikowane co 4 lata.

(dowód: akta kontroli str.35-39)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że nie aktualizowano programu ochrony środowiska, ponieważ cele i działania tego programu były spójne z działaniami i celami określonymi w programie ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli str.473-478)

Celem długoterminowym programu ochrony środowiska w zakresie jakości powietrza (realizowanym do 2015 r.) była systematyczna jego poprawa na terenie Miasta poprzez:

- systematyczne przyłączanie do sieci ciepłowniczej nowych odbiorców, promowanie modernizacji indywidualnych systemów grzewczych (wprowadzanie kotłów nowej generacji, zmiany opału z węgla na bardziej przyjazny środowisku, tj. gaz, olej opałowy, energię elektryczną), termomodernizacja budynków użyteczności publicznej i budynków mieszkalnych – w obszarze oddziaływania sektora komunalnego;
- wdrażanie najlepszych dostępnych technik, modernizacja i automatyzacja procesów technologicznych w obiektach przemysłowych, instalowanie

urządzeń do redukcji zanieczyszczeń powstałych w procesach technologicznych oraz poprawa sprawności obecnie funkcjonujących urządzeń – w obszarze oddziaływania sektora energetyka i przemysł;

- eliminację ruchu drogowego o charakterze tranzytowym z centrum Miasta, poprawę warunków ruchu drogowego poprzez zwiększenie płynności ruchu i przepustowości drogowej, podwyższeniu standardów technicznych infrastruktury drogowej, tworzenie warunków do zwiększenia udziału komunikacji zbiorowej w przewozach pasażerskich, rozbudowę infrastruktury rowerowej (budowa nowych tras rowerowych i modernizacja istniejących, budowa parkingów dla rowerów itp.) - w zakresie oddziaływania transportu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

Nie sporządzano cyklicznych ocen realizacji programu ochrony środowiska.

(dowód: 35-39)

1.3. W obowiązujących od 2015 r. założeniach do planu zaopatrzenia w ciepło, paliwo gazowe i energię elektryczną Miasta<sup>8</sup>, sporządzonego w związku z realizacją obowiązku, o którym mowa w art. 19 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne<sup>9</sup>, wskazano na fakt realizowania przez Miasto programów ochrony powietrza oraz dokonano oceny wpływu nośników energii na środowisko naturalne. W założeniach zawarto dane z dokonanej inwentaryzacji funkcjonujących w Mieście kotłowni lokalnych pod kątem rodzaju używanego w nich paliwa. Z danych tych wynikało, że:

- na terenie byłej Gminy Zielona Góra<sup>10</sup> funkcjonowało 51 kotłowni, w tym 11 zasilanych było co najmniej częściowo węglem i drewnem;
- na terenie ówczesnego miasta Zielona Góra funkcjonowały 93 kotłownie, w tym 3 zasilane były co najmniej częściowo węglem i drewnem.

(dowód: akta kontroli str.54-94)

W opracowanej prognozie zmian w strukturze zapotrzebowania na ciepło wskazano m.in. na potrzebę dążenia do likwidacji przestarzałych i niskosprawnych ogrzewań bazujących na spalaniu węgla kamiennego (szczególnie ogrzewań piecowych) i zamianie ich na rzecz:

- przyłączenia odbiorców do systemu ciepłowniczego;
- paliw niskoemisyjnych (gaz ziemny, olej opałowy, gaz płynny, węgiel wysokiej jakości);
- energii elektrycznej;
- źródeł energii odnawialnej (kolektory słoneczne, pompy ciepła, inne),

co było spójne z celami programu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str.54-94)

1.4. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wskazano również na rozwiązania mające na celu ochronę jakości powietrza poprzez ograniczanie emisji zanieczyszczeń do powietrza. Odniesiono się w tym zakresie przede wszystkim do:

- istniejącego układu sieci gazowej umożliwiającego zwiększenia ilości indywidualnych odbiorców korzystających z gazu do celów grzewczych, w szczególności osiedla budownictwa jednorodzinnego, co ma istotny wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza;
- zasięgu sieci ciepłowniczej, wskazując na celowość dążenia do jego maksymalnego wykorzystania i obciążenia poprzez podłączanie nowych

<sup>8</sup> Przyjętych uchwałą Rady Miasta Zielona Góra Nr XVII.132.2015 z dnia 16 czerwca 2015 r., poprzednie założenia przyjęte były przez Radę Miasta w 2006 r.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.

<sup>10</sup> Z dniem 1.01.2015 r. gmina Zielona Góra została połączona z Miastem.

rewitalizowanych obiektów mieszkaniowych i usługowych, które będą realizowane zespołowo lub indywidualnie w ramach rekonstrukcji rejonów Śródmiejskich oraz w innych rejonach będących w zasięgu sieci.

(dowód: akta kontroli str.95-99)

W przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń, zawierano w nich zapisy nakazujące stosowanie w celach grzewczych paliw gwarantujących zachowanie dopuszczalnych poziomów stężeń lub wartości odniesienia emitowanych zanieczyszczeń w powietrzu<sup>11</sup>.

W badanych decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu<sup>12</sup> zawarto postanowienia mogące wpływać na poprawę jakości powietrza, nakazujące projektowanie i realizowanie inwestycji z zapewnieniem ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza, wody i gleby, nie wskazywano jednak na obowiązek w zakresie stosowania określonego typu ogrzewania nowych obiektów budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 95-99)

Kierownik Biura Zagospodarowania Przestrzennego w Departamencie Rozwoju Miasta wydająca z upoważnienia Prezydenta Miasta decyzje o warunkach zabudowy wyjaśniła m.in., że narzucenie w decyzji zastosowania określonego typu ogrzewania, odmiennego od wskazanego przez wnioskodawcę, stanowiłoby naruszenie art. 52 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 471)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Miasto nie sporządzało raportów z wykonania programu ochrony środowiska realizowanego w latach 2004 -2015. Obowiązek przedkładania co 2 lata raportu w tej sprawie Radzie Miejskiej wynika z art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>14</sup>. Program ochrony środowiska zawierał również zapisy wskazujące na taki obowiązek.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

W powyższej sprawie Kierownik Biura Ochrony Środowiska w Departamencie Rozwoju Miasta wyjaśniła, że kwestia ochrony środowiska jest szeroko sprawozdawana m. in. w ramach sprawozdania z POP, programu ochrony przed hałasem, gospodarki odpadami, z postępowań środowiskowych, z wykorzystania wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, stąd przeoczono konieczność sporządzania raportów z programu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 499)

Prezydent Miasta w złożonych wyjaśnieniach zadeklarował, że ocena programu wykonana zostanie na etapie opracowywania nowego programu.

(dowód: akta kontroli str.497-498)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Zdaniem NIK, wszystkie dokumenty strategiczne i programy, w których diagnozowany jest stan środowiska powinny być oparte na pełnym zakresie istotnych danych o środowisku, którymi dysponuje Miasto.

<sup>11</sup> Ustalono na podstawie 3 najnowszych planów wydanych w badanym okresie (tj. w II połowie 2015 r.)

<sup>12</sup> Badaniem objęto 10 najnowszych decyzji wydanych do dnia 31 grudnia 2015 r.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 199, ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 672.

Opracowywane przez Miasto strategie, dokumenty planistyczne oraz programy uwzględniały kwestie jakości powietrza i jego ochrony. Jednak w przypadku strategii rozwoju miasta - dane dotyczące jakości powietrza były niepełne, a w odniesieniu do programu ochrony środowiska - nieaktualne. Nie sporządzano okresowych raportów z realizacji programu ochrony środowiska.

## 2. Realizacja zadań określonych w programach ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało dwa uchwalone przez Sejmik Województwa Lubuskiego programy ochrony powietrza (POP):

- na lata 2009-2013 uchwalony dnia 21 września 2009 r.<sup>15</sup> w związku ze stwierdzeniem przez WIOŚ w 2007 r. przekroczenia poziomu docelowego benzo(a)pirenu w pyłe zawieszonym PM10 (średnioroczne stężenie wyniosło 1,61 ng/m<sup>3</sup>); główny cel programu polegający na obniżeniu stężenia ww. substancji w powietrzu do poziomu docelowego nie został osiągnięty w związku z czym od 2015 r. Miasto realizuje zaktualizowany program z lat 2009-2013, z terminem wykonania do 2020 r.<sup>16</sup>. Z wyników pomiarów dokonanych przez WIOŚ wynika, że najczęstsze występowanie przekroczeń poziomów docelowych stężenia tej substancji następuje w okresie sezonu grzewczego każdego roku, co wskazuje, że główną przyczyną przekroczeń jest niska emisja,
- do roku 2020, uchwalony dnia 16 listopada 2015 r.<sup>17</sup> w związku ze stwierdzeniem przez WIOŚ w 2013 r. przekroczenia poziomu docelowego arsenu w pyłe zawieszonym PM10 (stężenie średnioroczne wyniosło 6,68 ng/m<sup>3</sup>); program obejmuje realizację jedynie działań wspomagających, gdyż główne źródła emisji arsenu, stanowiące około 89% emisji, uznano za mające charakter napływowy (charakter ponadregionalny tego zanieczyszczenia).

Oba programy zostały pozytywnie zaopiniowane przez Prezydenta Miasta. Opiniując w 2015 r. aktualizację programu dotyczącego benzo(a)pirenu Prezydent Miasta wnioskował o wprowadzenie do programu zapisu o usytuowaniu dodatkowego punktu pomiarowego zanieczyszczeń na terenie Miasta.

(dowód: akta kontroli str.112-115)

Do wykonania przez Prezydenta Miasta do roku 2013 w ramach programu ochrony powietrza realizowanego w celu ograniczania emisji benzo(a)pirenu do powietrza przewidziano następujące działania:

- przygotowanie programu ograniczenia niskiej emisji dla Zielonej Góry (PONE), którego zadaniem będzie m.in. określenie możliwości; odpowiedzialności, zasad finansowania oraz zainteresowania mieszkańców wymianą źródeł ciepła lub podłączeniem do sieci ciepłowniczej w celu ograniczenia emisji zanieczyszczeń (szczególnie benzo(a)pirenu). W ramach PONE powinna zostać przeprowadzona akcja zbierania deklaracji od mieszkańców (np. w formie ankiet) zainteresowanych wymianą systemu grzewczego;;
- prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych, szczególnie stworzenie i utrzymywanie systemu informowania mieszkańców o aktualnym stanie zanieczyszczenia powietrza benzo(a)pirenem oraz o jego wpływie na

<sup>15</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego Nr 110, poz.1494

<sup>16</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego poz. 2097

<sup>17</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego poz. 1580

zdrowie, w tym stworzenie i aktualizowanie strony internetowej, instalację tablic informujących o aktualnym stanie zanieczyszczenia powietrza;

- prowadzenie akcji edukacyjnych uświadamiających mieszkańcom zagrożenia dla zdrowia jakie niesie ze sobą benzo(a)piren, (minimum jedna kampania edukacyjna w roku, przeprowadzona przed sezonem grzewczym) obejmujących m.in: opracowanie ulotek i plakatów, akcje szkolne, informacje w mediach lokalnych, akcje uświadamiające szkodliwość spalania odpadów w kotłach grzewczych w celu zmiany przyzwolenia społecznego na tego rodzaju praktykę.

Wśród działań uwzględniono również wymianę przez Elektrociepłownię Zielona Góra S.A. kotłów węglowych na gazowe lub olejowo-gazowe oraz modernizację sieci ciepłej na terenie miasta mającą na celu ograniczenia strat ciepła.

Wyżej wymienione działania ujęte były w harmonogramie rzeczowo-finansowych ustalających terminy realizacji zadań przez Prezydenta Miasta, w tym przygotowanie PONE i stworzenie systemu organizacyjnego w celu jego realizacji – 2009 r., działania edukacyjno-informacyjne – lata 2009-2013.

(dowód: akta kontroli str. 35-40)

Poza działaniami wynikającymi z ww. harmonogramu program przewidywał również realizację działań redukujących „niską emisję”, polegających przede wszystkim na zmniejszeniu zapotrzebowania na ciepło poprzez termomodernizację, podłączenie do sieci ciepłej oraz wymianę dotychczasowych kotłów węglowych na kotły gazowe oraz ogrzewanie elektryczne, Założono w programie, że realizacja tych zadań powinna następować w takim zakresie, w jakim będzie to możliwe i ekonomicznie uzasadnione.

Zaktualizowany 16 listopada 2015 r. program ochrony powietrza realizowany w związku z utrzymywaniem się występowania przekroczeń docelowego stężenia benzo(a)pirenu w pyle zawieszonym PM 10, przewiduje realizację przez Miasto następujących działań:

- likwidacja ogrzewania węglowego w budynkach użyteczności publicznej należących do mienia publicznego;
- obniżenie emisji z indywidualnych systemów grzewczych poprzez system zachęt do ich likwidacji lub wymiany na niskoemisyjne, w szczególności na obszarach przekroczeń standardów imisyjnych;
- modernizacja i rozwój sieci gazowych, ciepłowniczych w celu umożliwienia większej liczbie ludności wykorzystania tego niskoemisyjnego źródła ciepła;
- współpraca z organizacjami ekologicznymi w zakresie opracowania i prowadzenia akcji promocyjno-edukacyjnych w zakresie ochrony powietrza (jedna kampania rocznie, przed sezonem grzewczym uświadamiająca wpływ zanieczyszczeń powietrza na zdrowie oraz szkodliwość spalania odpadów w piecach domowych; ulotki, imprezy, akcje szkolne, audycje);
- kontrola gospodarstw domowych w zakresie przestrzegania zakazu spalania odpadów;
- uwzględnianie w dokumentach strategicznych, planach zagospodarowania przestrzennego wymogów dotyczących zaopatrywania mieszkań w ciepło z nośników niepowodujących nadmiernej emisji zanieczyszczeń z indywidualnych systemów grzewczych oraz projektowanie linii zabudowy uwzględniając zapewnienie „przewietrzania” miast ze szczególnym uwzględnieniem terenów o gęstej zabudowie oraz zwiększenie powierzchni terenów zielonych (nasadzenie drzew i krzewów);
- działania prewencyjne na poziomie wydawania decyzji środowiskowych, uwzględnianie konieczności ograniczania emisji zanieczyszczeń do



powietrza szczególnie benzo(a)piren na etapie wydawania decyzji środowiskowych.

- działania promocyjne i edukacyjne (ulotki, imprezy, akcje szkolne, audycje).

Zgodnie z zapisami programu, działania należy realizować z zachowaniem uwarunkowań ekonomicznych dla działań technologicznie i ekonomicznie uzasadnionych.

(dowód: akta kontroli str. 35-40)

Realizacja programu związanego z przekroczeniem poziomu docelowego arsenu ma być związana głównie z uwzględnieniem kwestii tego zanieczyszczenia w dokumentach strategicznych i programach Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 35-40)

2.2. Realizując cele programów związanych z przekroczeniami poziomów docelowych benzo(a)pirenu Miasto podejmowało działania mające na celu ograniczanie emisji zanieczyszczeń, w następującym zakresie:

- wymiana kotłów, instalacji grzewczych, ich modernizacja w budynkach zasobu komunalnego, finansowana ze środków ZGKiM oraz budżetu Miasta – w okresie realizacji programów łącznie w 20 budynkach, w tym w latach 2012-2015 – w 19 budynkach;
- termomodernizacja, docieplenia budynków, wymiana okien w budynkach zasobu komunalnego, finansowane ze środków ZGKiM (fundusz remontowy), budżetu Miasta oraz Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (LRPO); w okresie realizacji objęto łącznie powyższymi działaniami 161 budynków, w tym od 2012 do 2015 – 120 budynków;
- przebudowy modernizacje i budowy ulic, współfinansowana środkami LRPO, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych, środkami rezerwy subwencji ogólnej i rezerwy celowej budżetu państwa; w okresie realizacji programów powyższymi działaniami objęto około 49 km dróg;
- w każdym roku ponoszono wydatki na bieżące utrzymanie czystości ulic, finansowane środkami budżetu Miasta
- przekazano dotacje celowa na zakup autobusów o obniżonej emisji spalin (zakupionych zostało 26 autobusów);
- w opracowywanych dokumentach strategicznych i programach uwzględniane były kwestie jakości powietrza, zakres uwzględnienia kwestii ochrony powietrza opisany został w pkt 1 niniejszego wystąpienia;
- opracowano i uchwalono w 2015 r. program ograniczania niskiej emisji w formie planu gospodarki niskoemisyjnej; opracowanie PONE było jednym z głównych działań POP z 2009 r., przewidzianym do realizacji jeszcze w 2009 r.;
- przygotowano we współpracy z Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w 2010 r. opracowanie „Stan środowiska w Zielonej Górze w latach 2005 – 2010, które przekazano do zapoznania się m.in. radnym Miasta, szkołom prowadzonym przez Miasto oraz do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego, Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Wojewódzkiej i Miejskiej Biblioteki Publicznej, Biblioteki Uniwersytetu Zielonogórskiego, Elektrociepłowni Zielona Góra S.A.;
- rozpowszechniono na terenie Miasta plakaty o szkodliwości palenia odpadów w paleniskach domowych (akcja „Kochasz dzieci nie pal śmieci”) również w 2010 r.;

- udostępniano broszury, wywieszano plakaty i informacje zamieszczane na stronie internetowej Urzędu Miasta w związku z Planem gospodarki niskoemisyjnej;
- prowadzone były coroczne szkolenia i zajęcia organizowane dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów przez Centrum Edukacji Ekologicznej;
- coroczny udział Miasta w ogólnopolskiej akcji „Listy do ziemi” organizowanej przez Fundację Ekologiczną ARKA z Bielska-Białej;
- informowano w mediach lokalnych o szkodliwości palenia odpadów w paleniskach domowych – ostatnio w styczniu 2016 r., w Informacjach Lubuskich Lubuskiego Oddziału Regionalnego TVP.

(dowód: akta kontroli str. 116-206, 404-413)

Ze sprawozdania z realizacji działań określonych w POP związanego z arsenem wynika, że mają one nastąpić poprzez uwzględnienie zagadnień ochrony powietrza, w tym dotyczących arsenu przy dokonywaniu aktualizacji dokumentów strategicznych.

(dowód: akta kontroli str. 204-206)

Łączna wartość zrealizowanych podstawowych działań naprawczych w okresie realizacji POP (w latach 2009 – 2015) wyniosła:

- przebudowa dróg – 156,3 mln zł;
- termomodernizacje, docieplenia, wymiana okien w budynkach i lokalach zasobu komunalnego – 44,2 mln zł;
- wymiana, zmiana instalacji grzewczych – 0,92 mln zł.

Łączna wartość pozyskanych środków zewnętrznych na realizację ww. działań wyniosła 93,3 mln zł, w tym z budżetu Unii Europejskiej – 59,7 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 207-208/1)

Wpływy z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska do budżetu Miasta (łącznie szczebel gminny i powiatowy) w latach 2012 – 2015 wyniosły odpowiednio: 2.407.007 zł, 1.201.799 zł, 2.040.089 zł i 2.338.907 zł. Ze środków tych przeznaczono następujące kwoty na realizację zadań służących poprawie jakości powietrza:

- 2012 – 465.628 zł jako dotacja dla MZK w ramach projektu „Poprawa jakości konkurencyjności transportu miejskiego”;
- 2014-2015 – 463.562 zł jako dotacje dla ZGKiM na wykonanie instalacji gazowych.

W latach 2012 – 2015 środki przeznaczone na ochronę powietrza stanowiły 11,6% łącznej kwoty wpływów z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska.<sup>18</sup>

(dowód: akta kontroli str. 395-403)

Miasto realizowało obowiązki sprawozdawcze związane z realizacją POP. Corocznie były sporządzane i przekazywane do Marszałka Województwa Lubuskiego sprawozdania z realizacji POP. W sprawozdaniach przedstawiano dane o podjętych działaniach przez Miasto oraz inne podmioty realizujące zadania określone w POP (głównie dane pozyskiwane od zarządców nieruchomości).

(dowód: akta kontroli str.116-206)

W trakcie roku 2014, tj. w okresie pomiędzy upływem okresu w jakim obowiązywał program ochrony powietrza uchwalony w związku z przekroczeniem dopuszczalnego poziomu benzo(a)pirenu a uchwaleniem kolejnego programu (jako aktualizacji programu na lata 2009-2013), Miasto m.in. zrealizowało termomodernizację w 49 budynkach zasobu komunalnego, w 8 budynkach dokonano wymiany kotłów oraz przebudowano łącznie około 7 km dróg.

<sup>18</sup> Pozostałe wpływy, stosownie do rozliczeń wynikających ze składanych sprawozdań, przeznaczane były na inne działania związane z ochroną środowiska

(dowód: akta kontroli str. 100-103, 208)

W okresie od 2014 r. do czasu uchwalenia aktualizacji POP Marszałek Województwa nie przekazywał Miastu zaleceń do realizacji z zakresu ochrony powietrza. W 2004 r. Sejmik Województwa Lubuskiego uchwalił dla Miasta plan działań krótkoterminowych, o którym mowa w punkcie 2.5 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str.100-103)

Dotychczasowa skala i zakres podjętych działań mających na celu obniżanie stężenia benzo(a)pirenu w pyłe zawieszonym PM10 były niewystarczające do rozwiązania problemu zanieczyszczenia powietrza w Mieście. W wyniku tych działań nie następowało systematyczne i trwałe obniżanie poziomu stężenia benzo(a)pirenu. Jego poziom za 2015 r. był wyższy od poziomu docelowego oraz poziomu z 2007 r., tj. roku, dla którego powstał obowiązek opracowania i realizacji POP.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 208)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że realizacja założeń Planu gospodarki niskoemisyjnej powinna wpłynąć na osiągnięcie celów określonych w POP.

(dowód: akta kontroli str.495–496)

2.3. Plan gospodarki niskoemisyjnej (PGN) opracowany został dla obszaru funkcjonalnego, w którego skład weszły Miasto Zielona Góra oraz gminy Sulechów, Czerwieńsk, Zabór i Świdnica. Obszar funkcjonalny utworzony został na podstawie porozumienia międzygminnego z dnia 19 listopada 2013 r. w sprawie realizacji projektu pn. Gospodarka niskoemisyjna w obszarze funkcjonalnym miasta wojewódzkiego Zielona Góra”. Miasto pełni rolę lidera porozumienia<sup>19</sup>.

Opracowany plan w wersji z 2015 r. zawierał m.in. błędy w zakresie identyfikacji źródeł i wielkości emisji, wątpliwości co do wiarygodności danych z inwentaryzacji, nie określał metodyki monitoringu realizacji PGN i nie uzyskał pozytywnej oceny Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) w Warszawie. W związku z powyższym Miasto zobowiązało wykonawcę do jego weryfikacji i uzupełnienia. Plan został zaktualizowany w lutym 2016 r. Dla zaktualizowanego planu Miasto uzyskało pozytywną ocenę NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 275-362, 369-378)

W ramach opracowania Planu gospodarki niskoemisyjnej przeprowadzona została częściowa inwentaryzacja źródeł emisji powierzchniowej, obejmująca ustalenie struktury źródeł ciepła na terenie Miasta. Inwentaryzację oparto na ankietyzacji. W jej wyniku uzyskano informacje o 1.920 obiektach i budynkach zlokalizowanych w mieście, w tym o 1.060 budynkach mieszkalnych (z tego 200 budynków jednorodzinnych). Według ewidencji gruntów i budynków na dzień 1.01.2015 r. na terenie Miasta zlokalizowanych było łącznie 22.730 budynków.

Na podstawie danych pozyskanych od ankietowanych ustalono m.in., że:

- podstawowym rodzajami czynników grzewczych były: ciepło sieciowe – 48,4%, gaz ziemny – 34,4%, węgiel – 9,7%;
- około 60% budynków jednorodzinnych poddanych było termomodernizacji;
- około 50% budynków wybudowanych zostało przed 1992 r., a 30% po roku 2000 r.

(dowód: akta kontroli str. 363-368, 414)

Koszt opracowania ww. planu dla miasta Zielona Góra w wysokości 157,7 tys.zł, obejmujący przeprowadzenie częściowej inwentaryzacji źródeł emisji zanieczyszczeń, współfinansowany zostanie ze środków PO Infrastruktura i Środowisko. Wnioskowane dofinansowanie wynosi 134,0 tys.zł.

(dowód: akta kontroli str.207)

<sup>19</sup> Dziennik Urzędowy Województwa Lubuskiego z 2014 r. poz. 1364

Realizacja planu służyć ma poprawie efektywności energetycznej oraz jakości powietrza. Celem głównym realizacji programu do osiągnięcia w 2020 r. jest redukcja :

- zużycia energii finalnej 98.090,95 MWh (o 4,8%),
- emisji dwutlenku węgla 33.001,45 Mg (o 4,3%),
- wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w produkcji energii 7.809,11 MWh (o 0,4%),
- emisji benzo(a)pirenu do powietrza 0,0024 Mg.

(dowód: akta kontroli str.275-368)

Ustalony w PGN harmonogram zakładał m.in. realizację przez jednostki samorządowe 58 zadań wraz z określeniem podmiotu odpowiedzialnego, źródła finansowania, efektu emisyjnego oraz terminu realizacji zadań. Do realizacji przez mieszkańców i firmy przewidziano 176 zadań.

W planie przewidziano m.in. realizację następujących działań:

- budowa i przebudowa sieci i systemów ciepłowniczych;
- termomodernizacja obiektów;
- wymiana źródeł ciepła;
- modernizacja i budowa obiektów infrastruktury drogowej zmniejszających emisję zanieczyszczeń z transportu;
- informacyjno-promocyjne związane z realizacją gospodarki niskoemisyjnej;
- częściowa wymiana autobusów MZK na elektryczne.

Pełna realizacja działań inwestycyjnych określonych w PGN powinna pozwolić osiągnąć efekt ekologiczny na poziomie: efekt energetyczny - 86 381,10 MWh/rok, efekt emisyjny (przeliczony na CO<sub>2</sub>) - 28 875,70 Mg/rok.

(dowód: akta kontroli str. 275-362)

Ponadto wskaźnikami efektów realizacji Planu mają być zużycie na terenie gminy: energii elektrycznej, energii cieplnej, gazu oraz poszczególnych surowców energetycznych.

(dowód: akta kontroli str.275-362)

W ramach planu dotychczas nie zrealizowano żadnego zadania. Jeden projekt dotyczący budowy południowej obwodnicy Miasta w ciągu drogi krajowej jest w trakcie weryfikacji, a drugi dotyczący zintegrowanego systemu niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze jest opracowywany i w najbliższym czasie zostanie złożony do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 380)

2.4. Spośród 1.071 budynków komunalnych oraz budynków, których Miasto jest właścicielem lub współwłaścicielem, administrowanych przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zielonej Górze:

- do sieci ciepłowniczej przyłączone było 234 (21,8%) budynki,
- zasilane z kotłowni gazowych było 47 (4,4%) budynków,
- indywidualne ogrzewanie mieszkań występowało w przypadku 790 (73,8%) budynków.

(dowód: akta kontroli str.416-417)

W latach 2012-2015 Miasto bądź jego jednostki organizacyjne wystąpiły z wnioskami o przyłączenie:

- do sieci ciepłowniczej 9 budynków, z tego nie przyłączono 2 budynków; przyłączenia następują, zgodnie z informacjami uzyskanymi od dostawcy ciepła, na podstawie kryterium opłacalności inwestycji,
- do sieci gazowej przyłączono 12 budynków.

(dowód: akta kontroli str. 208)

Spośród budynków będących w administracji Biura Obsługi Urzędu ( 9 budynków ) - wszystkie przyłączone były do sieci ciepłowniczej bądź gazowej.

(dowód: akta kontroli str.418)

Stosownie do danych przekazanych przez ZGKiM żaden budynek komunalny będący w administracji Zakładu ani budynek wspólnot mieszkaniowych z udziałem Miasta reprezentowanego przez ZGKiM nie jest zasilany w energię ciepłą z kotłowni węglowej. Liczba lokalnych kotłowni węglowych na terenie Miasta jest niewielka – dane przedstawiono w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia (założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Miasta).

(dowód: akta kontroli str. 434)

2.5. W dniu 9 czerwca 2014 r. Sejmik Województwa Lubuskiego uchwalił *Plan działań krótkoterminowych dla strefy miasta Zielona Góra*. Plan określa ogólne zasady postępowania i obowiązki poszczególnych organów administracji publicznej w przypadku wystąpienia ryzyka przekroczenia docelowego benzo(a)pirenu, zakres działań poszczególnych organów w przypadku ogłoszenia alertu. Plan został pozytywnie zaopiniowany przez Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli str.381-383)

W ramach tego planu Miasto nie podejmowało działań. W okresie od uchwalenia Planu działań krótkoterminowych, dostępne dane pomiarowe i informacje WIOŚ, z którymi Miasto mogło zapoznać się (zamieszczanymi na stronie internetowej, w tym publikowanymi pismami kierowanymi do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego), wskazywały na występowanie ryzyka przekroczenia poziomu ozonu w sierpniu 2015 r. Ponadto Miasto zostało poinformowane o ryzyku przekroczenia poziomu docelowego stężenia średniorocznego benzo(a)pirenu zawartego w pyłe zawieszonym PM 10 - pismo WIOŚ Zielona Góra z dnia 17.04.2015 r. (w związku z przekroczeniami stężeń tej substancji Miasto realizuje POP).

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 394)

2.6. Miasto nie ustanowiło programu osłonowego zapewniającego dopłaty do wyższych cen nośników energii po wymianie paleniska węglowego na inny rodzaj ogrzewania (np. gazowe, olejowe, ciepło sieciowe). Miasto nie skorzystało również z możliwości udzielania dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji w zakresie ochrony środowiska (art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str.100-103)

Przyczyną były ograniczone możliwości finansowe. W ocenie Miasta możliwość taka może być rozważona przy wdrażaniu PGN, po uprzednim rozpoznaniu zakresu możliwości pozyskania środków UE w ramach perspektywy 2014-2020 oraz innych źródeł zewnętrznych, w tym z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 100-103)

2.7. WIOŚ nie przeprowadzał w Mieście kontroli z zakresu realizacji działań przewidzianych w programach ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli str.100-103)

Służby miejskie – głównie straż miejska (w niewielkim zakresie pracownicy Biura Ochrony Środowiska) - przeprowadzały kontrole prawidłowości stosowania paliw stałych w instalacjach grzewczych. Kontrole te przeprowadzane były m.in. w związku z otrzymywanymi zgłoszeniami (w tym telefonicznymi) od przedstawicieli społeczności lokalnej. W latach 2012 – 2015 w wyniku podjętych interwencji strażnicy w 91 przypadkach stwierdzili niedozwolone spalanie odpadów. W wyniku tych interwencji udzielono łącznie 75 pouczeń i wystawiono 16 mandatów.

(dowód: akta kontroli str.419-431, 432-433)

2.8. Realizując działania w ramach ochrony powietrza, Miasto współpracowało z Marszałkiem Województwa w ramach opiniowania i realizacji programów ochrony powietrza oraz przekazując dane o wydanych pozwoleniach na emisje gazów i pyłów do powietrza.

W przypadku WIOŚ – współpraca polegała na przede wszystkim na zasięgnięciu informacji o zanieczyszczeniach, zwracaniu się z wnioskami o przeprowadzenie kontroli w związku z napływającymi skargami / zgłoszeniami o emisji zanieczyszczeń do powietrza. Miasto nie wskazało na występowanie problemów w ramach współpracy z ww. jednostkami odpowiedzialnymi za ochronę powietrza na terenie województwa.

(dowód: akta kontroli str. 404-413)

Miasto współpracowało również z innymi jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie ochrony powietrza, w szczególności w zakresie opracowania wraz z 4 sąsiednimi gminami Planu gospodarki niskoemisyjnej dla obszaru funkcjonalnego obejmującego teren tych gmin, o którym mowa w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia. W roku 2016 ma rozpocząć się realizacja działań przewidzianych w tym planie.

(dowód: akta kontroli str. 404-413)

Jednostki Miasta jak również spółki miejskie nie są dostawcami ciepła na terenie Miasta (głównym dostawcą ciepła jest Elektrociepłownia Zielona Góra SA, w której Miasto posiada akcje stanowiące około 1,5% kapitału akcyjnego). Przeprowadzona w latach 2009-2012 modernizacja procesu technologicznego wytwarzania ciepła polegająca na wymianie kotłów węglowych na gazowo-olejowe znacząco ograniczyła emisję zanieczyszczeń do powietrza przez ten podmiot

Miasto współpracuje z głównymi dostawcami ciepła, gazu i energii, tj. Elektrociepłownią Zielona Góra SA, PGNIG SA oraz ENEA SA w zakresie dostaw oraz rozbudowy sieci na terenie Miasta, co widoczne jest w opracowanych planach i strategiach, w tym w planie zaopatrzenia w ciepło, energię i paliwa gazowe.

W ocenie Prezydenta Miasta skala działalności pozostałych podmiotów komercyjnych jak i ich wpływ na poziom emisji zanieczyszczeń jest niewielki (na terenie Miasta nie funkcjonuje żadna kotłownia węglowa generująca emisję zanieczyszczeń na poziomie wymagającym uzyskania pozwolenia Prezydenta Miasta na emisję).

(dowód: akta kontroli str. 404-413)

W ocenie Prezydenta Miasta najistotniejsze bariery utrudniające poprawę jakości powietrza w Mieście, w tym realizację zadań określonych w POP to niechęć mieszkańców do zmiany rodzaju stosowanego paliwa stałego ze względu na wyższe ceny innych paliw, nieopłacalność niektórych inwestycji polegających na rozbudowie sieci ciepłowniczej ze względu na zbyt małą liczbę możliwych przyłączy do rozbudowanej sieci oraz ograniczone możliwości finansowe Miasta do zmiany, w krótkim czasie, systemów ogrzewania i dokonania termomodernizacji budynków zasobu komunalnego.

(dowód: akta kontroli str. 100-103)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Miasto nie w pełnym zakresie zrealizowało działania wynikające z programu ochrony powietrza na lata 2009-2013. Ze znacznym opóźnieniem opracowało program ograniczenia niskiej emisji, w ramach którego zinventaryzowano częściowo źródła niskiej emisji i wyznaczono zadania do realizacji wraz z określeniem podmiotu odpowiedzialnego, efektu emisyjnego oraz terminu realizacji zadań. Program ten opracowano dopiero w maju 2015 r. w formie Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Miasta Zielona Góra na lata 2014 – 2020, podczas gdy harmonogram działań POP zakładał wykonanie go w 2009 r.

(dowód: akta kontroli str.35-39, 209-274)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że w latach 2008-2011 stężenie benzo(a)pirenu w pyłe zawieszonym obniżało się, stąd – biorąc pod uwagę koszty i czasochłonność tego działania – odłożono je w czasie.

(dowód: akta kontroli str. 473-478)

Kolejnym działaniem przewidzianym do realizacji przez Prezydenta Miasta było prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych m.in. poprzez stworzenie i utrzymywanie systemu informowania mieszkańców o aktualnym stanie zanieczyszczenia powietrza benzo(a)pirenem oraz o jego wpływie na zdrowie, w tym stworzenie i aktualizowanie strony internetowej, instalację tablic informujących o aktualnym stanie zanieczyszczenia powietrza. Działanie powyższe w wymienionym wyżej zakresie nie zostało zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str.209-274, 208)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że informacje o aktualnym poziomie zanieczyszczeń zawarte są na stronie internetowej WIOŚ Zielona Góra. Wyjaśnił również, że informowanie społeczności lokalnej o stanie zanieczyszczeń nie następowało z wykorzystaniem tablic informacyjnych, ale miało miejsce – następowało m.in. z wykorzystaniem przygotowanego we współpracy z WIOŚ raportu „Stan środowiska w Zielonej Górze w latach 2005 – 2010”, poprzez wywieszanie plakatów, informowanie w mediach lokalnych o szkodliwości palenia odpadów w paleniskach domowych ( akcja „Kochasz dzieci nie pal śmieci”), konkursy, pogadanki, szkolenia i zajęcia organizowane dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. Ponadto Prezydent dodał, że w najbliższym czasie Miasto przygotuje informacje o stanie zanieczyszczeń powietrza oraz sposobach walki z zanieczyszczeniami w Zielonej Górze i zamieści ją w „Łączniku Zielonogórskim”.

Uwaga dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK Miasto powinno znacząco zwiększyć skuteczność podejmowanych działań poprzez dążenie do jak najpełniejszej diagnozy istniejącego stanu rzeczy (m.in. pełniejszą inwentaryzację) oraz wzrost skali i zakresu realizowanych przedsięwzięć, zarówno inwestycyjnych jak i informacyjno-edukacyjnych, gdyż dotychczasowe działania nie wpłynęły na poprawę jakości powietrza w stosunku do stanu z roku, w którym wystąpił obowiązek realizacji programu ochrony powietrza (2007 r.).

Ocena cząstkowa

Realizując program ochrony powietrza w związku z przekroczeniem poziomu docelowego stężenia benzo(a)pirenu w pyłe zawieszonym PM 10 Miasto nie wykonało wszystkich rodzajów działań wskazanych w programie. Działania zmierzające do opracowania programu ograniczania niskiej emisji w formie programu gospodarki niskoemisyjnej podjęto w 2013 r., a zrealizowano dopiero w maju 2015 r., podczas gdy harmonogram działań wynikający z programu przewidywał jego wykonanie w 2009 r. W przypadku działań informacyjnych prowadzono je w węższym od przewidzianego programem zakresie.

### 3. Działania służące ograniczeniu emisji zanieczyszczeń do powietrza w procesie wydawania pozwoleń na korzystanie ze środowiska

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2012-2015 Prezydent Miasta wydał łącznie 8 pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów, z tego 1 w 2012r., 2 w 2013 r., 4 w 2014 r. i 1 w 2015 r.<sup>20</sup>.

Pozwolenia te były przekazywane do wiadomości Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze oraz do WIOŚ w Zielonej Górze.

(dowód: akta kontroli str. 444-445)

Wielkość emisji zanieczyszczeń ustalana była na podstawie weryfikacji wyliczeń dokonanych przez wnioskodawców w toku postępowań o udzielenie pozwolenia na emisję gazów lub pyłów.

3.2. W kontrolowanym okresie nie przeprowadzono postępowań kompensacyjnych, o których mowa w art. 227-229 ustawy Prawo ochrony środowiska. Wnioskowane poziomy emisji pyłów i gazów wynikające ze złożonych wniosków o wydanie pozwoleń na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza nie dotyczyły emisji benzo(a)pirenu i arsenu.

(dowód: akta kontroli str.444-454)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Skala wydawanych pozwoleń była niewielka i dotyczyła przedsięwzięć o niewielkiej emisji. W żadnym przypadku badane pozwolenia nie dotyczyły emisji benzo(a)pirenu i arsenu, stąd nie wystąpiła konieczność realizacji postępowań kompensacyjnych.

### 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 Kontroli<sup>21</sup>, wnosi o:

1. Pełną i terminową realizację zadań określonych w programie ochrony powietrza.
2. Dokonywanie okresowych ocen realizacji programu ochrony środowiska stosownie do obowiązujących wymogów.

### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

<sup>20</sup> Nie wydawano pozwoleń zintegrowanych

<sup>21</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.



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 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.

Zielona Góra, dnia 13 czerwca 2016 r.

Kontroler  
Bogumiła Leszczyńska-Konczanin  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
Dyrektor  
Zbysław Dobrowolski

.....  
*podpis*