



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska,
Rolnictwa i Zagospodarowania
Przestrzennego**

p. Burmistrz
p. Sekretarz
OG
MPP

Warszawa, dnia 5 sierpnia 2010 r.

Urząd Miejski w Grodzisku Maz.
2010-08-10, 18940 / 2010



128962

**Pan
Grzegorz Benedyckiński
Burmistrz Grodziska Mazowieckiego**

KSR-4110-01-05/2010
R/10/003

Szanowny Panie Burmistrzu,

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 - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Grodzisku Mazowieckim, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie zarządzania środowiskiem w Gminie Grodzisk Mazowiecki w okresie od 1 stycznia 2008 r. do dnia zakończenia kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Urzędu w zakresie zarządzania środowiskiem w gminie Grodzisk Mazowiecki.

1. W odniesieniu do planowania i programowania działań stanowiących podstawę zarządzania środowiskiem stwierdzono, że:

- *Strategia rozwoju gminy Grodzisk Mazowiecki*, opracowana na lata 2003-2013, przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z 26 kwietnia 2004 r., traktuje działania dotyczące zrównoważonego rozwoju i środowiska jako jeden z celów głównych mających doprowadzić do wzrostu poziomu życia mieszkańców. Wśród celów operacyjnych wymieniono m.in. modernizację oczyszczalni ścieków i istniejących stacji uzdatniania wody, budowę sieci kanalizacyjnej, sanitarnej i deszczowej w mieście i na terenach wiejskich, budowę sieci wodociągowej w Gminie, budowę nowej stacji uzdatniania

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

wody we wsi Czarny Las, opracowanie koncepcji kanalizacji dla południowej części Gminy, rozwijanie programu gospodarki odpadami, reorganizację zarządzania kompostownią, odnowienie istniejącej zieleni parkowej, zakładanie i odnowę drzew przydrożnych i lasów, stymulowanie inicjatyw lub organizowanie akcji rozwijających świadomość ekologiczną.

- *Program ochrony środowiska*, opracowany na lata 2004-2012, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 22 czerwca 2005 r. oraz *Plan gospodarki odpadami*, opracowany na lata 2006-2017, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 28 czerwca 2006 r., wyznaczają mierzalne cele do osiągnięcia w danej perspektywie czasowej oraz zawierają harmonogram działań dla ich realizacji, wskazując jednostki odpowiedzialne, szacunkowe koszty zadań i źródła ich finansowania.

Opracowanie ww. dokumentów dla różnej perspektywy czasowej uniemożliwiło jednak spełnienie wymogu art. 14 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach², który stanowi, iż plan gospodarki odpadami jest częścią programu ochrony środowiska. Przyjęcie *Planu gospodarki odpadami* nastąpiło też z pominięciem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Nie przeprowadzono uzgodnień zakresu i stopnia szczegółowości informacji dla prognozy oddziaływania na środowisko *Planu gospodarki odpadami*, co było wymagane art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska³. W Urzędzie do dnia zakończenia kontroli nie dokonano aktualizacji *Programu ochrony środowiska*, co było niezgodne z zapisem zawartym w ww. dokumencie.

Ponadto NIK zwraca uwagę, iż w *Programie ochrony środowiska* ujęto zadania, których realizacja była poza kompetencjami Urzędu.

- W dniu 3 marca 2010 r. uchwałą Rady Miejskiej Grodziska Mazowieckiego przyjęto *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grodzisk Mazowiecki* (zwane dalej *Studium*), w którym uwzględniono wymagania dotyczące ochrony środowiska.

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że w ww. *Studium* nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 71 ust. 2 oraz art. 72 ust. 1 i 2 ustawy POŚ dotyczącego ochrony środowiska w zagospodarowaniu przestrzennym. W *Studium* brak jest bowiem ustaleń w zakresie ograniczenia wpływu zanieczyszczeń wynikających ze stosowania nawozów mineralnych i organicznych na wody powierzchniowe, których stan jest niezadowolający w świetle badań monitoringu regionalnego na rzece Rokitnicy. W *Studium* przedstawiono też niewłaściwe dane dotyczące pomników przyrody na terenie Gminy. Zawarty tam wykaz pomników przyrody był niezgodny z treścią załącznika do rozporządzenia nr 20 Wojewody Mazowieckiego z dnia 31 lipca 2009 r. w sprawie ustanowienia pomników przyrody położonych na terenie powiatu grodziskiego⁴. Zdaniem NIK było to działanie nierzetelne.

² Dz.U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 z późn. zm. – zwana dalej „ustawą o odpadach”.

³ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm. – zwana dalej „ustawą POŚ”.

⁴ Dz.Urz. Woj. Mazowieckiego Nr 124, poz. 3635.

- W analizowanych 3 *miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego* zwanych dalej *mpzp*, uchwalonych w 2008 r. dla części miejscowości Czarny Las, części miejscowości Janinów oraz części miasta Grodzisk Mazowiecki – Jednostka A, również uwzględniono wymagania dotyczące ochrony środowiska. Jednakże uchwalone w 2008 r. *mpzp* nie posiadały odrębnych opracowań ekofizjograficznych, a podstawą do sporządzenia tych *mpzp* było opracowanie ekofizjograficzne dla całej Gminy z 2006 r., czym naruszono przepis § 2 pkt 1 lit. a oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych⁵.

W *mpzp* dla miasta Grodzisk Mazowiecki - Jednostka A, nie określono m.in. dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej z towarzyszeniem usług, terenów zabudowy usług handlu i innych, potrzeb kształtowania przestrzeni publicznej, co tłumaczono brakiem wykładni w tym zakresie dla strefy śródmiejskiej oraz ograniczeń wynikających z zapisów w obowiązującym studium.

- Uchwałą Rady Miejskiej z 25 marca 2009 r. przyjęty został *Plan usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu miasta i gminy Grodzisk Mazowiecki*, obejmujący okres 2008-2032, zawierający harmonogram działań i szacunkowe koszty.
- *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Grodzisk Mazowiecki*, opracowany na lata 2007-2013, przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 27 września 2006 r., zawiera elementy zarządzania środowiskiem m.in. poprzez wskazanie słabych stron i czynników zagrażających rozwojowi Gminy, w tym niewystarczający postęp w modernizacji oczyszczalni ścieków i niską świadomość ekologiczną mieszkańców oraz projekt rewitalizacji miejskiej przestrzeni sportowo-rekreacyjnej obejmujący tereny zieleni miejskiej.

W wyniku kontroli ustalono, że 4 z 9 ww. dokumentów Rada Miejska Grodziska Mazowieckiego przyjęła z ponad rocznym opóźnieniem w stosunku do okresu na jakie były opracowane, co, zdaniem NIK, mogło utrudnić terminowe wdrożenie przewidywanych w nich działań.

2. Jak wykazała kontrola, w ramach zarządzania środowiskiem na terenie Gminy, podjęto m.in. następujące przedsięwzięcia:

- prowadzono zbiórkę leków oraz dofinansowanie usuwania wyrobów zawierających azbest;
- objęto wszystkich mieszkańców Gminy zorganizowanym systemem odbierania wszystkich rodzajów odpadów komunalnych oraz selektywnej zbiórki odpadów;
- zapewniono utrzymanie i eksploatację instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych poprzez funkcjonowanie Kompostowni Odpadów w zarządzie Zakładu Gospodarki Komunalnej oraz porozumienia z Miejskim Zakładem Oczyszczania w Pruszkowie i firmą Synergis;

⁵ Dz.U. Nr 155, poz. 1298.

- realizowano projekt *Gospodarka wodno-ściekowa w Grodzisku Mazowieckim*, finansowany ze środków Funduszu Spójności, obejmujący budowę i renowację sieci wodociągowej, budowę kanalizacji sanitarnej i deszczowej, modernizację oczyszczalni ścieków, budowę systemu unieszkodliwiania osadów ściekowych oraz budowę i modernizację stacji uzdatniania wody;
- prowadzono pielęgnację i utrzymanie terenów zieleni i zadrzewień;
- wydawano zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów.

Kontrola 20 z 719 decyzji w sprawie zezwolenia na usunięcie drzew i krzewów, wydanych w okresie objętym kontrolą przez Burmistrza Grodziska Mazowieckiego, wykazała brak działań Urzędu w celu wyegzekwowania opłaty w kwocie 13.296,67 zł, naliczonej decyzją nr 1/2008 z dnia 29 lutego 2008 r. Opłata ta została wniesiona dopiero w trakcie kontroli NIK, w dniu 16 czerwca 2010 r.

Ponadto w Urzędzie stwierdzono brak wewnętrznych procedur regulujących monitorowanie wpływu opłat za usunięcie drzew i krzewów.

3. Raport z realizacji *Programu ochrony środowiska* i sprawozdanie z realizacji *Planu gospodarki odpadami* sporządzone zostały nierzetelnie, gdyż:

- w sprawozdaniu z realizacji *Planu gospodarki odpadami* za lata 2007-2008, przekazanym Radzie Miejskiej Grodziska Mazowieckiego oraz Zarządowi Powiatu Grodziskiego w dniu 28 kwietnia 2009 r.,
- w raporcie z realizacji *Programu ochrony środowiska*, przekazanym Radzie Miejskiej Grodziska Mazowieckiego w dniu 15 czerwca 2009 r.,

nie zawarto informacji o zadaniach, których realizacji nie podjęto, a które ujęte były w ww. *Programie* i *Planie*. Ponadto w ww. raporcie z realizacji *Programu ochrony środowiska* zawarto informację o realizacji zadania pn. *Utworzenie nowych parków wiejskich i miejskich (Putka, Chlebnia, Zabłotnia, Kraśnicza)*, podczas gdy w rzeczywistości utworzono tylko jeden park w miejscowości Adamowizna (park Putka).

Działania takie mogły skutkować wprowadzeniem w błąd Radę Miejską oraz Zarząd Powiatu Grodziskiego, co do faktycznej realizacji omawianego *Programu* i *Planu*.

Ponadto sprawozdanie z realizacji *Planu gospodarki odpadami* za lata 2007-2008 Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Spraw Wsi Urzędu przekazał Radzie Miejskiej Grodziska Mazowieckiego oraz Zarządowi Powiatu Grodziskiego w dniu 28 kwietnia 2009 r., tj. 28 dni po terminie, wymaganym art. 14 ust. 13 pkt 1 ustawy o odpadach.

4. Z 10 badanych postępowań, przeprowadzonych przez Urząd w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, tylko w jednym przypadku zastosowano obowiązek sporządzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W jednym przypadku odstąpiono od wymogu sporządzenia tej oceny, pomimo iż obydwa organy opiniujące wskazywały na konieczność jej sporządzenia. NIK nie podważa decyzji Pana Burmistrza o odstąpieniu od wymogu sporządzenia raportu, zwraca jednak uwagę, że ustalenie takiego obowiązku zwiększa bezpieczeństwo środowiska.

5. Zakres i sposób prowadzenia publicznie dostępnego wykazu danych zawierających informacje o środowisku, ograniczał dostęp do informacji a tym samym potencjalne uczestnictwo społeczeństwa w zarządzaniu środowiskiem na terenie Gminy. I tak:
 - a) na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu zamieszczono w kontrolowanym okresie 30 kart, tj. 1,6% z 1856 utworzonych kart informacyjnych;
 - b) nie udostępniono informacji o projektach dokumentów i dokumentach strategicznych zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, co było niezgodne z art. 21 ust. 2 pkt 2 i 6 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 środowisko⁶;
 - c) karty informacyjne były zamieszczane na stronie BIP Urzędu w terminie od 6 do 343 dni od daty złożenia, wydania lub sporządzenia dokumentu, przy czym 24 z badanych 30 kart informacyjnych zamieszczone były po 30 dniach, w tym 12 kart po 100 dniach od daty złożenia, wydania lub sporządzenia dokumentu.

Kontrola wykazała brak wewnętrznych procedur dotyczących publikacji kart informacyjnych w wykazie dokumentów zawierających informacje o środowisku i jego ochronie na stronie BIP Urzędu.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w znacznej części tłumaczone były przeoczeniem oraz natłokiem pracy w Wydziale Ochrony Środowiska i Spraw Wsi Urzędu, co zdaniem NIK może wskazywać na niedostateczną obsadę stanowisk w ww. Wydziale.

6. Z uwagi na brak ustawowego obowiązku Urząd nie wdrożył normy zarządzania środowiskowego ISO 14001 i nie przystąpił także do Systemu Ekozarządzania i Audytu EMAS. NIK zauważa, że podjęcie działań w celu wdrożenia ww. norm mogłoby przyczynić się do lepszego zarządzania środowiskiem w Gminie.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie prac nad aktualizacją *Programu ochrony środowiska* oraz *Planu gospodarki odpadami* dla gminy Grodzisk Mazowiecki z zachowaniem jednakowej perspektywy czasowej dla obu dokumentów.
2. Zapewnienie przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko opracowywanych i aktualizowanych dokumentów tego wymagających.
3. Zapewnienie sporządzania opracowań ekofizjograficznych na potrzeby projektów *mpzp*.
4. Przygotowywanie dokumentów przyjmowanych przez Radę Miejską Grodziska Mazowieckiego, w terminach umożliwiających ich przyjęcie przez Radę przed okresem obowiązywania tych dokumentów.

⁶ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

5. Przedstawianie w przygotowywanych sprawozdaniach z realizacji planów i programów o charakterze strategicznym, stopnia zaawansowania wszystkich zaplanowanych działań.
6. Ujęcie w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grodzisk Mazowiecki* wykazu ustanowionych zgodnie z prawem pomników przyrody.
7. Rozważenie wprowadzenia wewnętrznych procedur dotyczących:
 - a) monitorowania wpływu opłat za usunięcie drzew i krzewów,
 - b) udostępniania na stronie BIP Urzędu wykazu o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.
8. Rozważenie potrzeby wzmocnienia Wydziału Ochrony Środowiska i Spraw Wsi.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Burmistrza o przekazanie w terminie, 14 dni 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego Najwyższej Izby Kontroli 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

2

[Signature]

p.o. DYREKTORA
Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego
Teresa Warchałowska