



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-008-02/2014

P/14/086

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/086 - Ochrona powietrza przed zanieczyszczeniami
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Aleksandra Obermiller, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90385 z dnia 28 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie <sup>1</sup> , ul. Bartycka 110A 00-716 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Ludwikowski, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska <sup>2</sup> . (dowód: akta kontroli tom I str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>3</sup> działania WIOŚ na rzecz poprawy jakości i ochrony powietrza przed zanieczyszczeniami w latach 2008-2014 (I półrocze).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontrolowanym okresie WIOŚ wywiązywał się z zadań określonych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>4</sup>. Zapewnił prawidłowe funkcjonowanie monitoringu powietrza na terenie województwa mazowieckiego oraz właściwie prowadził wojewódzką bazę informacji o korzystaniu ze środowiska. Ponadto WIOŚ terminowo sporządzał okresowe oceny jakości powietrza oraz prawidłowo realizował zadania w zakresie przeprowadzania kontroli podmiotów wprowadzających gazy lub pyły do powietrza.

Uwaga NIK dotyczy przeprowadzenia przez WIOŚ zaledwie jednej kontroli w zakresie sprawdzenia realizacji działań naprawczych określonych w programach ochrony powietrza.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Funkcjonowanie monitoringu powietrza i dokonywanie ocen jakości powietrza

#### Opis stanu faktycznego

1.1. W 2008 r. w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska na terenie województwa mazowieckiego funkcjonowały 42 stacje pomiarowe. W 16 z 42 powiatów nie było zainstalowanych stacji pomiarowych.

<sup>1</sup> Dalej także: WIOŚ.

<sup>2</sup> Dalej także: MWIOŚ.

<sup>3</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>4</sup> Dz.U. z 2013 r. poz. 1232, ze zm. – dalej także: ustawa POŚ.

W 2014 r. (wg stanu na dzień 7 maja) WIOŚ wykorzystywał pomiary z 22 stacji pomiarowych, z tego 19 stacji prowadził samodzielnie<sup>5</sup>. Stacji pomiarowych nie zainstalowano w 29 z 42 powiatów województwa mazowieckiego.

Przyczyną zmniejszenia się w badanym okresie liczby stacji, z których wyników pomiarów korzystał WIOŚ, było zaprzestanie przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną<sup>6</sup> z dniem 1 stycznia 2010 r. wykonywania pomiarów na 16 stacjach<sup>7</sup>. WIOŚ nie przejął tych stacji z uwagi na ich zły stan techniczny oraz nieotrzymanie dodatkowych środków finansowych na ich obsługę. Natomiast w trzech lokalizacjach<sup>8</sup>, wykorzystywanych przez WSSE do pomiarów, WIOŚ uruchomił własne stacje pomiarowe.

(dowód: akta kontroli tom I str. 18-19, 21-28, 156-157, 177-221, tom II str. 374-375, 380-384, 399-401)

W kontrolowanym okresie WIOŚ uruchomił osiem nowych stacji pomiarowych, w tym trzy w Warszawie, dwie w Radomiu i po jednej w Mławie, Otwocku i Siedlcach oraz zmodernizował 13 stacji pomiarowych poprzez umieszczenie na istniejących stacjach nowych stanowisk pomiarowych. Wydatki inwestycyjne poniesione przez WIOŚ w tym zakresie w latach 2008-2014 (do 31 maja) wyniosły ogółem ok. 5 910 tys. zł

(dowód: akta kontroli tom I str. 14-17, 19-20)

MWIOŚ wyjaśnił m.in., iż nieprowadzenie pomiarów poziomu poszczególnych zanieczyszczeń w powietrzu, z uwagi na brak stacji pomiarowych na terenie części powiatów, mógł mieć wpływ na wyniki klasyfikacji stref dokonywanej w ocenach rocznych (polegającej na zaliczeniu danej strefy do klasy A, B, C, D) w następujących przypadkach:

- w odniesieniu do pyłu PM10 dla strefy miasta Siedlce, której w ocenach rocznych za lata 2008-2009, na podstawie wyników modelowania matematycznego, nadana została klasa A (wskazująca, że na terenie tej strefy nie występowały przypadki przekroczeń poziomu dopuszczalnego tego zanieczyszczenia w powietrzu) – wyniki pomiarów tego zanieczyszczenia dokonywane po uruchomieniu w Siedlcach w 2012 r. stacji pomiarowej, wykazały występowanie przekroczeń poziomów dopuszczalnych;
- w odniesieniu do poziomu stężenia benzo(a)pirenu w powietrzu dla stref: „miasto Radom” i „aglomeracja warszawska” za 2010 r. oraz „miasto Płock” za lata 2010-2012, którym, w oparciu o wyniki modelowania matematycznego, została nadana klasa A, z uwagi na zaprzestanie dokonywania pomiarów na stacjach należących do WSSE oraz brak możliwości niezwłocznego rozpoczęcia przez WIOŚ własnych pomiarów w tych strefach.

Wskazał ponadto, że w celu dokładnego opomiarowania każdego powiatu, należałoby zlokalizować w każdym z nich minimum dwie stacje pomiarowe. Byłoby to niezwykle kosztowne i trudne do wykonania. Reprezentatywność stacji pomiarowej to zazwyczaj kilka-kilkanaście km<sup>2</sup>, podczas gdy większość powiatów ma kilkaset lub kilka tysięcy km<sup>2</sup>. Systematycznie wprowadzano zmiany w usytuowaniu stacji wynikające z trzeciej oceny pięcioletniej jakości powietrza wykonanej przez WIOŚ w 2010 r. oraz rocznych ocen jakości powietrza. Pełna

<sup>5</sup> Ponadto jedna stacja pomiarowa była prowadzona przez Instytut Geofizyki PAN, jedna – przez Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz jedna - częściowo przez WIOŚ, a częściowo przez PKN Orlen S.A. Wyniki pomiarów WIOŚ otrzymywał od tych podmiotów nieodpłatnie na podstawie art. 28 i 29 ustawy POŚ.

<sup>6</sup> Dalej: WSSE.

<sup>7</sup> Z uwagi na wypowiedzenie przez Głównego Inspektora Sanitarnego pismem z 16 kwietnia 2009 r. porozumienia zawartego z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w dniu 11 czerwca 2002 r., w części dotyczącej zobowiązania się organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej do wykonywania badań powietrza atmosferycznego.

<sup>8</sup> W Otwocku, Radomiu i Warszawie.

analiza dostosowania sieci pomiarowej do aktualnych wymagań, w tym prawnych, zostanie przeprowadzona w ramach prac nad kolejną czwartą pięcioletnią oceną jakości powietrza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 135-149, tom II str. 375, 380-390, 469-470)

W kontrolowanym okresie WIOŚ nie zakupił i nie korzystał z mobilnych stacji pomiarowych.

MWIOŚ wyjaśnił, iż wyniki uzyskiwane ze stacji mobilnych, jeżeli nie były prowadzone przez cały rok w jednym miejscu można wykorzystać jedynie jako pomiar wskaźnikowy, który nie może być w pełni wykorzystany w rocznych ocenach jakości powietrza. Mniej intensywne pomiary, obejmujące tylko część roku (np. tylko lato) dawałyby nieprawdziwe informacje na temat stężeń zanieczyszczeń. Ze względu na ograniczone środki finansowe skupiono się na instalowaniu stacji pomiarowych w nowych lokalizacjach oraz doposażeniu lub remontach istniejących stacji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 376)

W latach 2008-2014 (do 31 maja) wydatki na bieżące utrzymanie stacji pomiarowych należących do WIOŚ wyniosły łącznie 3 756,3 tys. zł. W poszczególnych latach ich wysokość kształtowała się następująco: 2008 r. – 308,5 tys. zł; 2009 r. – 593,5 tys. zł; 2010 r. – 603,1 tys. zł; w 2011 r. – 669,7 tys. zł; w 2012 r. – 550,4 tys. zł; 2013 r. – 618,2 tys. zł; 2014 r. (do 31 maja) – 104,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19-20)

Wydatki WIOŚ na pozyskiwanie wyników pomiarów z obcych stacji pomiarowych wyniosły w tym okresie ogółem 125,0 tys. zł, w tym: 25,0 tys. zł kosztowała transmisja wyników pomiarów (za pośrednictwem łącza GPRS), ze stacji pomiarowych należących do innych podmiotów. Ponadto w latach 2008 – 2011 WIOŚ zapłacił Instytutowi Ochrony Środowiska<sup>9</sup> łącznie 100 tys. zł za udostępnianie wyników pomiarów stężeń zanieczyszczenia powietrza i parametrów meteorologicznych wykonywanych na stacji pomiarowej zlokalizowanej przy ul. Kruczej w Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 19, 185-200, tom II str. 470)

**1.2.** Liczba stałych punktów pomiarowych, z których wyników korzystał WIOŚ na terenie stref województwa mazowieckiego, według stanu na koniec w 2013 r. była większa niż wymagana minimalna liczba stacji określona załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 września 2012 r. w sprawie dokonywania oceny poziomów substancji w powietrzu<sup>10</sup> i wyniosła łącznie: 6 punktów dla benzenu (C<sub>6</sub>H<sub>6</sub>); 17 punktów dla dwutlenku azotu (NO<sub>2</sub>); 15 punktów dla dwutlenku siarki (SO<sub>2</sub>); 5 punktów dla ołowiu (Pb); 9 punktów dla tlenku węgla (CO), 34 punktów dla pyłów zawieszonych (PM<sub>2,5</sub> i PM<sub>10</sub>); 5 punktów dla arsenu (As), kadmu (Cd), niklu (Ni); 11 punktów dla Benzo(a)pirenu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 158)

**1.3.** W poszczególnych latach z okresu 2008-2013 poziom zanieczyszczenia powietrza na terenie województwa mazowieckiego wybranymi substancjami kształtował się następująco:

- stężenie średnioroczne PM<sub>10</sub> nie przekraczało poziomu dopuszczalnego (40 µg/m<sup>3</sup>) i wynosiło: 29 µg/m<sup>3</sup> - w 2007 r., 32 µg/m<sup>3</sup> - w 2008 r., 34 µg/m<sup>3</sup> –

<sup>9</sup> Dalej: IOŚ.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1032.

- w 2009 r., 37  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r., 37  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2011 r., 35  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2012 r. oraz 32  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r.;
- liczba dni z przekroczeniem dopuszczalnego poziomu stężeń 24-godzinnych PM10 (50  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) była wyższa od dopuszczalnej częstotliwości (35 dni) i wyniosła: 37 dni - w 2007 r., 45 dni - w 2008 r., 59 dni - w 2009 r., 66 dni - w 2010 r., 68 dni - w 2011 r., 63 dni - w 2012 r. oraz 47 dni - w 2013 r.;
  - stężenie średnioroczne PM2,5 wynosiło: 29  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r.<sup>11</sup>, 28  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2011 r., 26  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2012 r. oraz 25  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r. (wartości dopuszczalne odpowiednio: 29  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , 28  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , 27  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , 26  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ );
  - stężenie średnioroczne NO<sub>2</sub> nie przekraczało poziomu dopuszczalnego (40  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) i wynosiło: 21  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2007 r., 20  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2008 r., 20  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2009 r., 21  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r., 21  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2011 r., 22  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2012 r. oraz 23  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r.;
  - stężenie średnioroczne benzo(a)pirenu przekraczało wartość dopuszczalną (1  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) i wynosiło: 2,3  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2007 r., 3,7  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2008 r., 3,6  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2009 r., 3,3  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r., 4,4  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2011 r., 5,3  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2012 r. oraz 3,8  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r.;
  - stężenie średniodobowe SO<sub>2</sub> było znacznie niższe od poziomu dopuszczalnego (125  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) i wynosiło: 8  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2007 r., 7  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2008 r., 9  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2009 r., 8  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r., 7  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2011 r., 8  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2012 r. oraz 7  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 150-157)

W kontrolowanym okresie najbardziej wyraźne zmiany zanieczyszczenia powietrza wystąpiły w miejscowości Granica w Kampinoskim Parku Narodowym. Odnotowano tam poprawę w zakresie: stężenia PM10 (rok): spadek z 31  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2010 r. do 22  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  - w 2013 r. oraz liczby przekroczeń PM10 (24h): spadek z 51 - w 2010 r. do 16 - w 2013 r. Ponadto na wszystkich stacjach pomiarowych mierzących SO<sub>2</sub> odnotowano systematyczny spadek stężeń tej substancji.

Na pozostałych stacjach pomiarowych i w zakresie pozostałych zanieczyszczeń nie występowały wyraźne tendencje w zakresie wzrostu lub spadku poziomu zanieczyszczeń powietrza. Na terenie stref ustalonych dla największych miast w województwie mazowieckim (tj. dla aglomeracji warszawskiej, miasta Płock i miasta Radom), stwierdzono, że średnioroczny poziom zanieczyszczeń pyłem zawieszonym PM10, jak i liczba dni, w których odnotowano przekroczenie dopuszczalnego poziomu stężeń 24-godzinnych tego pyłu wykazywały tendencje rosnące w latach 2007-2010/2011, po czym w kolejnych latach wystąpiła tendencja spadkowa w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom I str. 150-157)

Odnosząc się do braku poprawy jakości powietrza, w zakresie poziomu jego zanieczyszczenia pyłem zawieszonym PM10 oraz benzo(a)pirenem MWIOŚ wyjaśnił, że powinny zostać zintensyfikowane działania przewidziane w programach ochrony powietrza, a w nowych lub aktualizowanych programach powinny zostać przewidziane rozwiązania na rzecz większych ograniczeń w zakresie emisji z głównych źródeł zanieczyszczeń powietrza w województwie mazowieckim, tj. emisji niskiej (związanej głównie z ogrzewaniem mieszkań) i emisji komunikacyjnej (głównie w Warszawie). MWIOŚ wyjaśnił ponadto m.in., że spadek stężeń SO<sub>2</sub> jest wynikiem znacznej redukcji emisji tego zanieczyszczenia przez

<sup>11</sup> W związku z wejściem w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/50/WE z 21 maja 2008 r., WIOŚ w 2009 r. dokonało wstępnej oceny zanieczyszczenia powietrza pyłem PM2,5 w województwie mazowieckim, a od 2010 r. rozpoczęło pomiary i klasyfikacje stref ze względu na poziom zanieczyszczenia powietrza tą substancją.

przemysł zarówno w województwie mazowieckim, jak i w całej Polsce. Nie prowadzono szczegółowych analiz odnośnie przyczyn znaczącej poprawy jakości powietrza odnotowanej na stacji w miejscowości Granica w Kampinoskim Parku Narodowym.

(dowód: akta kontroli tom II str. 392-393, 472)

**1.4.** Na stronie internetowej WIOŚ w badanym okresie udostępniane były informacje dotyczące ochrony powietrza, w tym roczne i pięcioletnie oceny jakości powietrza na terenie województwa mazowieckiego oraz bieżące i archiwalne informacje z pomiarów sieci monitoringu jakości powietrza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 403-411)

W przypadku trzeciej pięcioletniej oceny jakości powietrza za lata 2005-2009 ustalono, że ilość wejść na stronę, na której ją zamieszczono do dnia 31 maja 2014 r. wynosiła – 752. W przypadku kolejnych rocznych ocen jakości powietrza liczba wejść na strony, na których je zamieszczono wynosiła odpowiednio: ocena za 2008 r. – 1 446 wejść, za 2009 r. – 2 359 wejść, za 2010 r. – 3 132 wejścia, za 2011 r. – 2 596 wejść, za 2012 r. – 2 980 wejść, a za 2013 r. – 330 wejść.

(dowód: akta kontroli tom I str. 393-402)

Posiadane przez WIOŚ statystyki wejść na stronę Systemu Oceny Jakości Powietrza (SOJP), na której prezentowane są informacje m.in. o zasadach funkcjonowania systemu monitorowania stanu jakości powietrza na terenie województwa mazowieckiego oraz dane z poszczególnych stacji pomiarowych o bieżącym stanie zanieczyszczeń powietrza, obejmują okres od czerwca 2013 r. do maja 2014 r. Zwiększone zainteresowanie informacjami zamieszczonymi na tej stronie (powyżej 20 tys. odsłon w miesiącu) odnotowano w październiku i listopadzie 2013 r. oraz w okresie od stycznia do marca 2014 r. WIOŚ nie dysponuje statystykami wejść na stronę SOJP za okres styczeń 2008 r. - czerwiec 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 455)

MWIOŚ wyjaśnił, iż od grudnia 2008 r. dostawca statystyk dla strony internetowej SOJP (Stat24) rozpoczął emitowanie reklam. W związku z tym oraz niewykorzystywaniem statystyk oglądalności strony SOJP, na początku 2009 r. w WIOŚ podjęto decyzję o rezygnacji ze zbierania statystyk za pomocą programu Stat24. Dane z lat 2008-2009 nie są dostępne, ponieważ program ten przechowuje jedynie dane z ostatnich 2 lat. Następnie w czerwcu 2013 r. zaimplementowano nowe narzędzie do zbierania statystyk - Google Analytics.

(dowód: akta kontroli tom II str. 453-455)

**1.5.** Zgodnie z art. 286a ust. 1 ustawy POŚ, WIOŚ prowadził wojewódzką bazę informacji o korzystaniu ze środowiska w formie elektronicznej (Ekoinfonet-art.286a) jako jeden z modułów ogólnopolskiego Systemu Informatycznego Inspekcji Ochrony Środowiska „EKOINFONET”, zarządzanego przez GIOŚ. System zapewnia migrację danych o podmiotach pomiędzy różnymi jego modułami (w tym Informatycznym Systemem Wspomagania Kontroli<sup>12</sup>). Pracownicy WIOŚ wprowadzali do bazy „Ekoinfonet-art.286a” dane o zakresie korzystania ze środowiska przez poszczególne podmioty oraz o wysokości należnych z tego tytułu opłat, pochodzące z przekazywanych przez te podmioty wykazów, o których mowa w art. 286 ust. 1 ustawy POŚ. W zakresie zanieczyszczeń powietrza do ww. bazy wprowadzano informacje dotyczące m.in. wielkości emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz wysokości opłat należnych do zapłaty z tego tytułu. Dane te były wykorzystywane

---

<sup>12</sup> Dalej także: ISWK.

do wygenerowania rocznych raportów wojewódzkich zawierających informacje o zakresie korzystania ze środowiska, o których mowa w art. 286a ust. 1 ustawy POŚ.

Według stanu na dzień 3 czerwca 2014 r. w bazie tej zaewidencjonowanych było 16 331 podmiotów korzystających ze środowiska i 23 737 zakładów podległych tym podmiotom.

(dowód: akta kontroli tom I str. 420-450; tom II str. 372-373, 396-397)

W związku ze zmienionymi, z dniem 1 stycznia 2013 r., postanowieniami art. 286 ust. 1b ustawy o POŚ, WIOŚ powinien otrzymywać wykazy, o których mowa w art. 286 ust. 1 tej ustawy, od Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Ustalono, że do dnia zakończenia niniejszej kontroli (12 czerwca 2014 r.) WIOŚ nie otrzymał z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego wykazów o korzystaniu ze środowiska za 2013 r.

Pismem z 18 marca 2014 r. MWIOŚ poinformował GIOŚ, o zbyt krótkim czasie, który będzie miał WIOŚ od daty uzyskania tych wykazów z Urzędu Marszałkowskiego do dnia sporządzenia raportu wojewódzkiego, co w jego ocenie uniemożliwia „uzyskanie poprawnego raportu”. MWIOŚ poinformował, iż uzgodnił z Urzędem Marszałkowskim wygenerowanie z jego bazy raportu zawierającego informacje w zakresie korzystania ze środowiska w układzie raportu wojewódzkiego. Ponadto wskazał na potrzebę zmiany postanowień art. 286a ust. 1 ustawy POŚ, poprzez nałożenie obowiązków dotyczących prowadzenia wojewódzkiej bazy informacji o korzystaniu ze środowiska oraz sporządzania raportów wojewódzkich na marszałka województwa, z uwagi na zbędne (w jego ocenie) nakładanie zarówno na MWIOŚ jak i Marszałka obowiązków w zakresie prowadzenia ww bazy informacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 454-455; tom II str. 448-449)

Pismem z dnia 26 maja 2014 r. Marszałek Województwa Mazowieckiego poinformował MWIOŚ, iż uruchomiona została platforma do udostępniania w formie elektronicznej danych z wykazów, zawierających zbiorcze zestawienie informacji o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat, przedkładanych przez podmioty korzystające ze środowiska.

(dowód: akta kontroli tom I str. 456)

**1.6.** W terminie określonym art. 89 ust. 1 ustawy POŚ, WIOŚ dokonywał rocznych ocen jakości powietrza w województwie mazowieckim za lata 2008-2013, które zgodnie art. 89 ust. 1a ustawy POŚ, niezwłocznie przekazał Marszałkowi Województwa Mazowieckiego (oceny za lata 2008-2011) oraz Zarządowi Województwa Mazowieckiego (oceny za lata 2012-2013). Ponadto zgodnie z art. 88 ust. 2 ustawy POŚ, WIOŚ sporządził „Trzecią pięcioletnią ocenę jakości powietrza za lata 2005-2009”, którą przekazał w dniu 30 czerwca 2010 r. Wojewodzie Mazowieckiemu oraz GIOŚ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 275-290, 323-492)

Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 sierpnia 2012 r. w sprawie stref, w których dokonuje się oceny jakości powietrza<sup>13</sup> liczbę stref w województwie mazowieckim zmniejszono z 18 do 4. Jednak, zgodnie z zaleceniami GIOŚ już od 2010 r. WIOŚ sporządzał roczne oceny jakości powietrza wg nowego podziału województwa na strefy.

(dowód: akta kontroli tom I str. 296-304, 323-492)

---

<sup>13</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 914.

W latach 2007-2013 wyniki klasyfikacji stref przedstawiały się następująco:

- a) dla strefy aglomeracja warszawska: PM10 w latach 2007-2013 – kl. C<sup>14</sup>; PM2,5 wg poziomu dopuszczalnego w latach 2010-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu docelowego w latach 2011-2013 – kl. C2; benzo(a)piren w latach 2007-2009 oraz 2011-2013 – kl. C; NO<sub>2</sub> w latach 2007-2013 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu celu długoterminowego w latach 2007-2009 – kl. C, a w latach 2010-2013 – kl. D2<sup>15</sup>;
- b) dla strefy miasto Płock: PM10 w latach 2007-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu dopuszczalnego w latach 2010-2011 – kl. B<sup>16</sup>, a za lata 2012-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu docelowego w latach 2011-2013 – kl. C2; benzo(a)piren w latach 2007-2009 oraz 2012-2013 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu docelowego w latach 2007-2008 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu celu długoterminowego w latach 2007-2009 – kl. C, a w latach 2010-2013 – kl. D2;
- c) dla strefy miasto Radom: PM10 w latach 2007-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu dopuszczalnego w latach 2010-2011 – kl. B, a za lata 2012-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu docelowego w latach 2011-2013 – kl. C2; benzo(a)piren w latach 2007-2009 oraz 2011-2013 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu docelowego w latach 2007-2008 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu celu długoterminowego w latach 2007-2009 – kl. C, a w latach 2010-2013 – kl. D2;
- d) dla pozostałych stref województwa mazowieckiego, które weszły do strefy mazowieckiej: PM10 za 2007 r. – 12 stref kl. A, 3 strefy kl. C, za lata 2008-2009 - 8 stref kl. A<sup>17</sup>, 7 stref kl. C, za lata 2010-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu dopuszczalnego za 2010 r. – kl. B, za lata 2011-2013 – kl. C; PM2,5 wg poziomu docelowego za lata 2011-2013 – kl. C2; benzo(a)piren – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu docelowego w latach 2007-2008 – kl. C; O<sub>3</sub> wg poziomu celu długoterminowego w latach 2007-2009 – kl. C; a w latach 2010-2013 – kl. D2.

W pozostałym zakresie (niewymienionym wyżej) strefy uzyskiwały klasę A lub nie były oceniane (PM2,5 za lata 2007-2010/2011).

(dowód: akta kontroli tom I str. 321-322)

Jak wynika z rocznych ocen jakości powietrza za lata 2007-2013, podstawową przyczyną zanieczyszczenia powietrza pyłami zawieszonymi (PM10 i PM2,5), benzo(a)pirenem oraz dwutlenkiem azotu (NO<sub>2</sub>) była emisja powierzchniowa (związana z ogrzewaniem mieszkań w sektorze komunalno-bytowym) oraz emisja liniowa – komunikacyjna. Najwyższe stężenia zanieczyszczeń występowały na terenach zurbanizowanych miast i miasteczek. W zakresie emisji niskiej zaobserwowano ścisłą zależność poziomów monitorowanych stężeń od warunków pogodowych - w okresach zimowych wzrastała emisja zanieczyszczeń pochodzących ze spalania paliw na cele grzewcze. Ponadto część zanieczyszczeń powietrza spowodowana była napływem zanieczyszczeń spoza województwa mazowieckiego. Emisja punktowa, pochodząca np. z elektrociepłowni, stanowiła zaledwie od kilku do kilkunastu procent udziału w ogólnym bilansie emisji zanieczyszczeń. Prowadzone w tym okresie pomiary nie wykazywały wyraźnej tendencji zmniejszania się poziomów stężeń zanieczyszczeń powietrza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 323-392)

<sup>14</sup> Zaliczenie do tej klasy oznacza, że stężenia danego rodzaju zanieczyszczeń na terenie strefy przekraczają poziomy dopuszczalny powiększony o margines tolerancji, a w przypadku gdy nie został on określony – poziomy dopuszczalny i poziomy docelowy lub długoterminowy.

<sup>15</sup> Zaliczenie do tej klasy oznacza, że stężenia ozonu na terenie strefy przekraczają poziom celu długoterminowego.

<sup>16</sup> Zaliczenie do tej klasy oznacza, że stężenia danego rodzaju zanieczyszczeń na terenie strefy przekraczają poziomy dopuszczalny lecz nie przekraczają poziomów dopuszczalnych powiększonych o margines tolerancji.

<sup>17</sup> Zaliczenie do tej klasy oznacza, że stężenia danego rodzaju zanieczyszczeń na terenie strefy nie przekraczają poziomu dopuszczalnego i poziomu docelowego.

Przy sporządzaniu ocen poziomów substancji w powietrzu dla poszczególnych stref WIOŚ wykorzystywał modelowanie matematyczne jako metodę uzupełniającą.

(dowód: akta kontroli tom I str. 323-392)

MWIOŚ wyjaśnił m.in., że dzięki połączeniu pomiarów i modelowania matematycznego otrzymywany jest przestrzenny rozkład zanieczyszczeń, a nie tylko wyniki w danym punkcie. Modelowanie umożliwia również analizowanie przyczyn przekroczeń poziomów normatywnych, czego sam pomiar nie umożliwia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 375)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność WIOŚ w zakresie funkcjonowania monitoringu powietrza i dokonywania ocen jakości powietrza.

## **2. Wykonywanie zadań z zakresu prowadzenia kontroli podmiotów wprowadzających gazy lub pyły do powietrza**

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Według danych WIOŚ ujętych w systemie ISWK (stan na dzień 30 kwietnia 2014 r.) na terenie województwa mazowieckiego znajdowało się 1 151 podmiotów wprowadzających gazy lub pyły do powietrza na podstawie posiadanych pozwoleń.

(dowód: akta kontroli tom II str. 202)

W latach 2008-2014 (do 30 kwietnia) WIOŚ przeprowadził łącznie 1 523 kontrole w 793 podmiotach w zakresie przestrzegania obowiązków określonych w pozwoleniach, dotyczących emisji gazów lub pyłów do powietrza. Liczba kontroli przeprowadzonych w kolejnych latach tego okresu kształtowała się następująco: 249; 243; 231; 227; 277; 252; 44. Podczas 285 kontroli WIOŚ wykonał własne pomiary kontrolne, w wyniku których w 52 przypadkach stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej wielkości emisji.

W związku ze stwierdzonymi podczas ww. kontroli nieprawidłowościami, na podstawie art. 298 ust. 1 pkt 1 ustawy POŚ, na podmioty emitujące gazy lub pyły nałożono 22 administracyjne pieniężne kary na łączną kwotę 131,1 tys. zł<sup>18</sup> (wg stanu na dzień 30 kwietnia 2014 r.). Wysokość nałożonych kar, w poszczególnych latach kształtowała się następująco: 2009 r. - 62,1 tys. zł; 2010 r. - 17,6 tys. zł; 2011 r. - 16,1 tys. zł; 2012 r. - 11,2 tys. zł; 2013 r. - 22,1 tys. zł; 2014 r. (stanu na dzień 30 kwietnia) - 2,0 tys. zł. W pozostałych przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, na podstawie art. 308 ustawy POŚ nie wszczynano postępowania w sprawie wymierzania kary, której przewidywana wysokość nie przekraczała 800 zł, lub prowadzone postępowania administracyjne w tym zakresie nie zostały zakończone. Spośród ww. 22 kar, wyegzekwowano zapłatę 17 z odsetkami na łączną kwotę 66,4 tys. zł<sup>19</sup>. Kolejne cztery kary, na kwotę 64,1 tys. zł, zostały decyzjami MWIOŚ zaliczone na poczet zrealizowanych przedsięwzięć usuwających przyczyny naliczenia kar - zgodnie z art. 319 ust. 1 ustawy POŚ. Roszczenia dotyczące jednej kary na kwotę 0,9 tys. zł, zostały zgłoszone syndykowi do masy upadłości podmiotu, któremu wymierzono tę karę.

(dowód: akta kontroli tom II str. 202, 215-289, 514)

WIOŚ przeprowadził również w badanym okresie 124 kontrole w 93 podmiotach wprowadzających gazy lub pyły do powietrza, które nie posiadały stosownych pozwoleń. W dziewięciu przypadkach w wyniku kontroli stwierdzono, że użytkowane

<sup>18</sup> Podana wysokość kar dotyczy wyłącznie prawomocnych decyzji.

<sup>19</sup> Kwota z odsetkami.

instalacje nie podlegały obowiązkowi uzyskania pozwolenia na wprowadzanie pyłów lub gazów do powietrza oraz obowiązkowi przekazania zgłoszenia (o którym mowa w art. 152 ust. 1 ustawy o POŚ) dotyczącego eksploatacji instalacji mogącej negatywnie oddziaływać na środowisko, z której emisja nie wymaga pozwolenia. W przypadku pozostałych kontroli, stwierdzono m.in., że w wyniku podjętych przez WIOŚ działań pokontrolnych (stan na dzień 30 kwietnia 2014 r.):

- 56 podmiotów uzyskało pozwolenie na wprowadzanie pyłów lub gazów do powietrza;
- 7 podmiotów zaprzestało użytkowania instalacji lub instalacja nie była uruchomiona;
- 6 podmiotów prowadziło działania na rzecz uregulowania stanu formalno-prawnego w zakresie emisji pyłów lub gazów do powietrza.

Ponadto w 11 przypadkach termin realizacji zarządzeń pokontrolnych lub bezpiecznego wstrzymania działania instalacji jeszcze nie upłynął, a w 4 przypadkach, w których stwierdzono, że podmioty prowadziły działalność z naruszeniem przepisów prawa budowlanego, o wynikach kontroli poinformowano właściwych powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 203-214)

WIOŚ przekazał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego kopie zarządzeń pokontrolnych wydanych po 92 przeprowadzonych kontrolach.

(dowód: akta kontroli tom II str. 513)

MWIOŚ wyjaśnił, iż typując podmioty do kontroli, w ramach kontroli brano pod uwagę informacje zamieszczone w informatycznym systemie ISWK<sup>20</sup>. W przypadku kontroli nieplanowych, źródłem wiedzy o podmiotach były także informacje o podmiotach pochodzące m.in. z otrzymywanych pism interwencyjnych lub wniosków o przeprowadzenie kontroli, zgłoszeń inwestycji do odbioru, dokumentów przekazywanych przez organy ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli tom II str. 463-468)

**2.2.** W wyniku kontroli znajdującej się w WIOŚ dokumentacji pięciu największych emitentów gazów lub pyłów do powietrza z terenu województwa mazowieckiego<sup>21</sup> stwierdzono, iż przedkładane przez te podmioty wyniki pomiarów ciągłych i okresowych, prowadzonych na podstawie art. 147 ust. 1 i 2 ustawy POŚ, były analizowane pod kątem przekroczeń, co potwierdzają stosowne adnotacje, notatki służbowe lub inne dokumenty sporządzone przez pracowników WIOŚ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 291-295)

Podmioty te były co roku kontrolowane przez WIOŚ (z uwagi na ich zakwalifikowanie do I kategorii ryzyka), m.in. w zakresie emisji gazów lub pyłów do powietrza. Nie stwierdzono przekroczeń wartości dopuszczalnych określonych w pozwoleniach. Natomiast w związku ze stwierdzeniem przekroczeń standardów emisyjnych, podczas trzech kontroli (kontrola Elektrowni Kozienice w 2009 r. oraz kontrole Elektrowni w Ostrołęce w 2008 r. i 2009 r.), MWIOŚ wydał zarządzenia pokontrolne zobowiązujące te podmioty do przestrzegania standardów emisyjnych. Kolejne kontrole przeprowadzone w tych podmiotach w latach 2010-2013 nie wykazały nieprawidłowości i przekroczeń w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli tom II str. 164-201)

<sup>20</sup> Stanowiący, jak wskazano wyżej, jeden z modułów prowadzonego przez GIOŚ systemu EKONFONET.

<sup>21</sup> Elektrownia Świerze Górze (Kozienice) należąca do firmy ENEA Wytwarzanie S.A. w Świerzach Górnych; Elektrociepłownia Siekierki należąca do firmy PGNiG TERMIKA S.A. w Warszawie; Elektrociepłownia Żerań należąca do firmy PGNiG TERMIKA S.A. w Warszawie; ENERGA Elektrownie Ostrołęka S.A.; Elektrociepłownia należąca do PKN Orlen S.A. w Płocku.

2.3. Do 2010 r. planowanie kontroli w WIOŚ odbywało się na podstawie opracowanej przez GIOŚ w lipcu 2005 r. „Instrukcji przeprowadzania kontroli oraz podejmowania działań pokontrolnych przez służby Inspekcji Ochrony Środowiska” (która obowiązywała do 30 czerwca 2010 r.) oraz wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska na kolejne lata. Obowiązujące od 2011 r. zasady planowania kontroli określone zostały w opracowanym przez GIOŚ w grudniu 2010 r.<sup>22</sup> dokumencie pn. „Systemem Kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska”. Zgodnie z tym dokumentem podstawą typowania podmiotów do kontroli była analiza podstawowa (klasyfikująca zakłady w pięciu kategoriach ryzyka) i analiza wielokryterialna (punktowa klasyfikacja zakładu wg kryteriów mających wpływ na zagrożenie dla środowiska, w tym również kryterium wielkości emisji gazów lub pyłów do powietrza).

(dowód: akta kontroli tom II str. 54-161)

W ewidencji WIOŚ na koniec 2013 r. znajdowało się 14 966 zakładów korzystających ze środowiska. Ponadto WIOŚ prowadził listę instalacji posiadających pozwolenia zintegrowane, która była aktualizowana na podstawie danych otrzymanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego<sup>23</sup> oraz informacji pozyskanych przez Delegatury WIOŚ.

(dowód: akta kontroli tom I str. 419; tom II str. 6, 37-49)

MWIOŚ wyjaśnił, że organy właściwe w zakresie wydawania pozwoleń na emisję pyłów i gazów do powietrza i pozwoleń zintegrowanych nie mają obowiązku ich przekazywania do WIOŚ. W związku z powyższym, jeżeli wydane w tym zakresie decyzje nie zostaną przekazane do WIOŚ lub informacje o ich wydaniu nie zostaną uzyskane w trakcie kontroli to jednostka ta nie posiada takich informacji. W zakresie pozostałych decyzji dotyczących wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza WIOŚ otrzymywał informacje o wydanych pozwoleniach od starostów powiatów oraz z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego, przy czym nie posiada wiedzy czy są to informacje pełne. WIOŚ nie występował do starostów powiatów o przekazywanie informacji o wydanych pozwoleniach na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza decyzjach.

(dowód: akta kontroli tom II str. 370-371, 461)

MWIOŚ wyjaśnił, że warunkiem posiadania informacji o wydanych pozwoleniach na emisję pyłów i gazów do powietrza i pozwoleń zintegrowanych jest ich przekazanie przez organ wydający. W przepisach ustawy POŚ nie ma zapisów nakładających obowiązek przekazywania wydanych w tym zakresie decyzji do wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska. Mimo braku formalnego wymogu, organy ochrony środowiska, zwyczajowo przekazywały do WIOŚ kopie wydawanych pozwoleń. Nie wystąpiły przypadki, aby w latach 2008-2014 z któregośkolwiek z tych organów nie przekazano żadnej decyzji w tym zakresie. Informacje o wydanych pozwoleniach pozyskiwane były również w czasie kontroli przeprowadzanych przez WIOŚ. Wielokrotnie wnoszono o zmianę w przepisach prawnych (m.in w przekazanych GIOŚ i Wojewodzie Mazowieckiemu rocznych informacjach o realizacji zadań WIOŚ za 2012 i 2013 r.), które zobowiązywałyby organy ochrony środowiska do przekazywania kopii wydawanych pozwoleń wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli tom II str. 370-371, 461, 468)

<sup>22</sup> W ramach projektu PL0100 „Wzrost efektywności działalności Inspekcji Ochrony Środowiska na podstawie doświadczeń norweskich”.

<sup>23</sup> Na podstawie porozumienia zawartego z WIOŚ w dniu 28 sierpnia 2008 r., zmienionego w dniu 11 grudnia 2013 r.

**2.4.** Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami<sup>24</sup> pierwsze raporty, o których mowa w art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji<sup>25</sup>, przekazał WIOŚ przy pismach z 8 kwietnia 2014 r. – raport za 2013 r., oraz z 29 kwietnia 2014 r. – raporty za lata: 2010-2012. Raporty te dotyczyły zakładów, na terenie których eksploatowano instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego albo pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, w których wielkość emisji którejkolwiek z substancji różniła się od podanej w poprzednim roku o więcej niż 10% i nie wynikało to ze zmniejszenia produkcji w takiej samej proporcji.

Przy pismach tych przekazano:

- raporty dotyczące 84 zakładów, w przypadku których w 2011 r., w stosunku do 2010 r., wystąpiła zmiana wielkości emisji;
- raporty dotyczące 78 zakładów, w przypadku których w 2012 r., w stosunku do 2011 r., wystąpiła zmiana wielkości emisji;
- raporty dotyczące 85 zakładów, w przypadku których w 2013 r., w stosunku do 2012 r., wystąpiła zmiana wielkości emisji.

(dowód: akta kontroli tom II str. 50-53, 162-163, 370, 397-398)

Zgodnie z art. 8 ust. 4 ww. ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji, termin weryfikacji przez WIOŚ raportów za 2013 r., upłyne w dniu 15 grudnia 2014 r.

MWIOŚ wyjaśnił, iż raporty za lata 2010-2012 będą wykorzystane pomocniczo przy analizie różnic, które wystąpiły w 2013 r. oraz że nie zna przyczyn opóźnienia w przekazywaniu tych raportów.

(dowód: akta kontroli tom II str. 370, 397-398, 442)

**2.5.** Do grupy 10 największych emitentów zanieczyszczeń pyłowych lub gazowych na terenie województwa mazowieckiego w kontrolowanym okresie należały: Enea Wytwarzanie S.A. (Elektrownia w Świerżach Górnych), PGNiG Termika S.A. (Elektrociepłownia Siekierki, Elektrociepłownia Żerań, Ciepłownia Wola, Ciepłownia Kawęczyn, Elektrociepłownia Pruszków), Energa Elektrownie Ostrołęka S.A. (Elektrownia w Ostrołęce), PKN Orlen S.A. w Płocku (Elektrociepłownia przy PKN Orlen S.A.), Radomskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej RADPEC S.A. (Ciepłownia Południe w Radomiu) oraz System Gazociągów Tranzytowych EuropoGaz S.A. w Warszawie (Tłocznia Gazu Ciechanów w m. Lekowo).

(dowód: akta kontroli tom II str. 164-165)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli WIOŚ przeprowadził łącznie 31 kontroli w tych zakładach, z tego w 26 przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza. Nieprawidłowości stwierdzone podczas pięciu pozostałych kontroli dotyczyły przede wszystkim jakości i rodzaju paliwa oraz nieprzestrzegania instrukcji bezpiecznej pracy. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami WIOŚ wydał zarządzenia pokontrolne zobowiązujące do ich usunięcia. W trzech przypadkach kolejne kontrole potwierdziły wykonanie zarządzeń. Dwa pozostałe przypadki dotyczyły kontroli przeprowadzonych w 2013 r. - następne kontrole tych podmiotów zostały zaplanowane na II połowę 2014 r. Podczas żadnej z tych kontroli nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnej wielkości emisji zanieczyszczeń gazowych i pyłowych określonych w pozwoleniach.

---

<sup>24</sup> Dalej: KOBIZE.

<sup>25</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1107.

Dziewięć z ww. 10 zakładów WIOŚ kontrolował co roku w latach 2011-2013, oraz zostały one ujęte w planie kontroli na 2014 r. Natomiast Tłocznia Gazu Ciechanów była kontrolowana w 2012 r. i została zaplanowana do kontroli w II poł. 2014 r. (zakładu tego nie kontrolowano w 2011 r. i 2013 r.).

(dowód: akta kontroli tom II str. 166-171)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W przypadku jednej spośród 124 kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ w podmiotach nieposiadających pozwoleń na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza (o których jest mowa w pkt 2.1. wystąpienia pokontrolnego), nie przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego kopii zarządzenia pokontrolnego, mimo iż dotyczyło ono sprawy niewykonania przez zakład obowiązku naliczenia i uiszczenia zaległych opłat za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Zarządzenie to zostało przekazane do Urzędu Miasta Radom.

(dowód: akta kontroli tom II str. 480, 510-513)

MWIOŚ wyjaśnił, że Urząd Marszałkowski omyłkowo nie został uwzględniony w rozdzielniku do zarządzenia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 480)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność WIOŚ w zakresie przeprowadzania kontroli podmiotów wprowadzających gazy lub pyły do powietrza.

### **3. Prowadzenie kontroli w zakresie uchwalania programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych oraz wykonywania zadań określonych w tych dokumentach**

Opis stanu  
faktycznego

**3.1.** W art. 96a ust. 1 ustawy POŚ (który obowiązuje od dnia 1 maja 2012 r.) wskazano, że wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska sprawuje nadzór w zakresie terminowego uchwalania programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych o których mowa w art. 91 i 92 tej ustawy oraz wykonywania zadań określonych w programach ochrony powietrza i planach krótkoterminowych, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starostę i inne podmioty.

W kontrolowanym okresie MWIOŚ nie otrzymał od Wojewody Mazowieckiego dyspozycji lub wytycznych w zakresie sposobu wykonywania ww. zadań.

(dowód: akta kontroli tom II str. 369, 402-407)

**3.2.** W badanym okresie WIOŚ nie przeprowadzał kontroli terminowego uchwalania programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych.

MWIOŚ wyjaśnił, iż obowiązek prowadzenia przez WIOŚ tych kontroli wprowadzono dopiero z dniem 1 maja 2012 r. postanowieniami ustawy z 13 kwietnia 2012 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw<sup>26</sup>. Wcześniej WIOŚ nie miał takich obowiązków i uprawnień, a programy ochrony powietrza według nowych zasad, przyjętych tą ustawą, zostały uchwalone w październiku i listopadzie 2013 r. Kontrola w powyższym zakresie przeprowadzona będzie do 30 czerwca 2014 r. w ramach przyjętego przez GIOŚ ogólnopolskiego cyklu kontrolnego dotyczącego uchwalania programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych.

(dowód: akta kontroli tom II str. 369, 466-467, 474-475, 477)

<sup>26</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 460.

Zgodnie z przyjętymi przez GIOŚ w październiku 2013 r. „Wytocznymi do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska na 2014 r.”, przekazanymi WIOŚ do realizacji, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, wśród kontroli, które powinni przeprowadzić wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska w 2014 r., wymieniono kontrole w zakresie terminowości uchwalania programów ochrony powietrza i planów działań krótkoterminowych. O wynikach tych kontroli WIOŚ powinien przekazać do GIOŚ informacje w terminie do 30 czerwca 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 34, 119-126, 404)

**3.3.** W badanym okresie (do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli przez NIK) WIOŚ przeprowadził jedną kontrolę dotyczącą realizacji zadań naprawczych określonych w programach ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli tom II str. 319)

Przeprowadzona w dniach 12-23 grudnia 2013 r. w Urzędzie Miasta Radom kontrola wykazała, iż roczne sprawozdania z realizacji w latach 2008-2012 działań naprawczych określonych w programie ochrony powietrza dla miasta Radom były sporządzane terminowo. Sprawozdania te nie zawierały jednak pełnych informacji o realizowanych działaniach naprawczych. Brakowało w szczególności informacji o osiągniętych efektach ekologicznych w wyniku wykonania przedsięwzięć realizujących cele i kierunki programu, finansowanych z funduszy pomocowych. W związku z powyższymi ustaleniami kontroli MWIOŚ skierował w dniu 20 stycznia 2014 r. pismo do Prezydenta Miasta Radomia z zaleceniem prawidłowego wypełniania corocznych sprawozdań z realizacji programu ochrony powietrza. W odpowiedzi z 18 marca 2013 r. Prezydent Miasta Radomia poinformował o podjęciu działań w celu realizacji tego zalecenia.

(dowód: akta kontroli tom II str. 320-334)

MWIOŚ wyjaśnił, iż powodem wyboru miasta Radom do kontroli było m.in. to, że jest to drugie co do wielkości miasto na terenie województwa mazowieckiego z dużą różnorodnością emisji związanych ze źródłami komunikacyjnymi, komunalnymi, przemysłowymi i energetycznymi. W badanym okresie Marszałek Województwa Mazowieckiego nie występował do MWIOŚ o przeprowadzenie kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego dotyczących realizacji zadań wynikających z programów ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli tom II str. 394-395)

**3.4.** Przeprowadzone przez WIOŚ, na zlecenie NIK, kontrole (w okresie od 11 kwietnia do 6 maja 2014 r.), w urzędach miast Otwock i Płock wykazały występowanie opóźnień we wdrażaniu programów ograniczenia niskiej emisji. Realizacja przez samorządy tych miast zadań określonych w programach ograniczania niskiej emisji, ujęta została wśród zadań naprawczych wymienionych w harmonogramach rzeczowo-finansowych programów ochrony powietrza określonych przez Sejmik Województwa Mazowieckiego w 2013 r.<sup>27</sup>

W związku z ustaleniami powyższych kontroli, na podstawie art. 96a ust. 3 ustawy POŚ, MWIOŚ skierował do Prezydentów Miast Płocka i Otwocka zalecenia pokontrolne dotyczące wdrożenia działań określonych programach ograniczenia

<sup>27</sup> Zadania Miasta Otwock w tym zakresie określone zostały w programie ochrony powietrza dla strefy mazowieckiej, w której zostały przekroczone poziomy dopuszczalne pyłu zawieszonego PM10 i pyłu zawieszonego PM2,5 - określonym uchwałą nr 164/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 28 października 2013 r. (Dz.Urz.Woj.Maz. poz. 11273). Zadania Miasta Płock określone zostały w programie ochrony powietrza dla strefy miasto Płock, w której zostały przekroczone poziomy dopuszczalne pyłu zawieszonego PM10 i pyłu zawieszonego PM2,5 - określonym uchwałą nr 163/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 28 października 2013 r. (Dz.Urz.Woj.Maz. poz. 11272).

niskiej emisji oraz przedkładania do wiadomości WIOŚ sprawozdań zawierających informacje o realizacji działań określonych w tych programach. W uzasadnieniu wskazał m.in., że działania tych samorządów w zakresie obniżenia emisji pyłu zawieszonego P10 polegały głównie na termomodernizacji budynków i obiektów należących do gminy oraz modernizacji układu komunikacyjnego, podczas gdy podstawowym źródłem emisji pyłów są indywidualne systemy ogrzewania budynków mieszkalnych. Według MWIOŚ taka sytuacja może skutkować nieosiągnięciem zakładanego celu ograniczenia wielkości emisji pyłu PM10.

Kopie zaleceń pokontrolnych z tych kontroli zostały przekazane do wiadomości Marszałkowi Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli tom II str. 335-366)

**3.5.** Współpraca MWIOŚ z innymi podmiotami i organami w zakresie ochrony powietrza polegała m.in. na:

- wymianie z Urzędem Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego (na podstawie porozumienia zawartego w dniu 28 sierpnia 2008 r.) baz danych w zakresie podmiotów korzystających ze środowiska oraz informacji odnośnie przestrzegania przepisów przez podmioty korzystające ze środowiska w zakresie opłat, prowadzonych postępowań dla zakładów wymagających pozwoleń zintegrowanych i sektorowych, realizacji warunków wynikających z mocy prawa oraz określonych w pozwoleniach i decyzjach z zakresu korzystania ze środowiska;
- bieżącej współpracy ze służbami odpowiedzialnymi za działania krótkoterminowe w przypadku wystąpienia ryzyka przekroczenia lub przekroczenia odpowiednich norm jakości powietrza;
- korzystaniu przez WIOŚ z wyników pomiarów jakości powietrza ze stacji pomiarowych prowadzonych przez inne podmioty;
- udostępnianiu różnego rodzaju podmiotom i instytucjom danych uzyskanych z automatycznych stacji monitoringu powietrza.

(dowód: akta kontroli tom I str. 159-221)

Ponadto WIOŚ brał udział w przygotowaniu programów ochrony powietrza, które weszły w życie w 2013 r., poprzez:

- udział pracowników WIOŚ w zorganizowanym w dniu 29 kwietnia 2013 r. spotkaniu informacyjnym w sprawie projektów programów ochrony powietrza;
- opiniowanie projektów uchwał Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie określenia programów ochrony powietrza.

(dowód: akta kontroli tom II str. 290-312)

Ustalone  
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

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

Do dnia rozpoczęcia kontroli NIK WIOŚ przeprowadził tylko jedną kontrolę (w Urzędzie Miasta Radom), dotyczącą realizacji zadań naprawczych określonych w programach ochrony powietrza i planach działań krótkoterminowych przez jednostki samorządu terytorialnego. Obowiązek przeprowadzania kontroli w tym zakresie wynikał z postanowień art. 96a ust. 1 ustawy POŚ, które weszły w życie 1 maja 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom II str. 319-334)

O potrzebie objęcia tego rodzaju kontrolami większej liczby podmiotów świadczą wyniki kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ na zlecenie NIK w urzędach miast Otwocka i Płocka, które zostały omówione w pkt 3.4. niniejszego wystąpienia.

WIOŚ w bardzo ograniczonym stopniu realizował zadania określone w art. 96a ust. 1 ustawy POŚ, co w połączeniu ze stosunkowo krótkim okresem od wejścia w życie tego przepisu, uniemożliwia dokonanie oceny tej działalności.

## IV. 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>28</sup>, wnosi o rozważenie możliwości zwiększenia liczby przeprowadzanych kontroli dotyczących realizacji zadań ujętych w programach ochrony powietrza.

## 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 Warszawie.

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 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.

Warszawa, dnia 14 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Kontroler  
Aleksandra Obermiller  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*Podpis*

D.W.

<sup>28</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.