



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.004.06.2019

Pan
Dariusz Drelich
Wojewoda Pomorski
Pomorski Urząd Wojewódzki
Ul. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/068 Przeciwdziałanie zagrożeniom wynikającym z zalegania materiałów niebezpiecznych na dnie
Morza Bałtyckiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „Urząd” lub „PUW”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski, od 9 grudnia 2015 r. (dalej: „Wojewoda”).
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie i realizacja działań na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi.
Okres objęty kontrolą	2016-2019 (I półrocze) z uwzględnieniem dokumentów sprzed i po tym okresie, mających wpływ na ocenę podejmowanych w nim działań.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: „ustawa o NIK”)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Agnieszka Solecka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/85/2019 z 11 czerwca 2019 r. Mariusz Gromadziński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/84/2019 z 11 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Wojewoda zaplanował działania na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>W Planach Zarządzania Kryzysowego Województwa Pomorskiego z 2015 r. i 2017 r. (dalej: „Plan z 2015 r. i 2017 r.” Wojewoda uwzględnił zagrożenia związane z materiałami niebezpiecznymi poprzez wskazanie, jako jednej z przyczyn, możliwości uwolnienia się zatopionych w morzu bojowych środków chemicznych. W ramach zagrożenia skażeniem chemicznym Wojewoda wyodrębnił zagrożenie w postaci „zanieczyszczenia brzegu morskiego”. Plany z 2015 r. i 2017 r. wskazywały Wojewodę jako podmiot wiodący w fazie przygotowania, reagowania i odbudowy, zapewniający obieg informacji o stanie bezpieczeństwa na brzegu morskim, koordynujący usuwanie skutków zanieczyszczenia brzegu morskiego, informujący społeczeństwo o zdarzeniu, oceniający straty i szkody, występujący do Ministra Obrony Narodowej o użycie Sił Zbrojnych RP.</p> <p>Urząd uczestniczył i przeprowadzał ćwiczenia, szkolenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego m.in. dotyczące zagrożeń związanych z uwolnieniem się materiałów niebezpiecznych zalegających na dnie morza.</p> <p>Wojewoda dokonywał aktualizacji Planu zgodnie z cyklem dwuletnim, jednak nie uzgadniał Planów z 2015 r. i 2017 r. z Dyrektorem Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa (dalej: „SAR”), której działanie było przewidziane w fazie zapobiegania, przygotowania i reagowania na zagrożenie „zanieczyszczenie brzegu morskiego”.</p>

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR	Planowanie i realizacja działań na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowych związanych z zatopionymi materiałami niebezpiecznymi
Opis stanu faktycznego	1. Komórką organizacyjną właściwą w sprawach zarządzania kryzysowego w Urzędzie był Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ³ (dalej: „Wydział BiZK”). Do zadań ww. komórki należało ⁴ m.in. opracowywanie i aktualizacja wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego (dalej: „WPZK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Zarządzenie nr 1/2015 Dyrektora Wydziału BiZK Urzędu w Gdańsku z dnia 27 marca 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału BiZK zmienione zarządzeniem nr 2/2015 Dyrektora Wydziału BiZK Urzędu w Gdańsku z dnia 22 maja 2015 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału BiZK, Zarządzenie Dyrektora Generalnego PUW w Gdańsku z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wydziału BiZK, Zarządzenie Dyrektora Generalnego PUW w Gdańsku z dnia 28 października 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego WBiZK.

⁴ Zapewnianie i prowadzenie stałej wymiany informacji ze wszystkimi służbami w województwie w zakresie rozpoznania sytuacji w regionie pod kątem zagrożeń, realizowanie zadań związanych z nadzorem nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności o zagrożeniach, współdziałanie w przygotowaniu ostrzeżeń, komunikatów i informacji dla środków masowego przekazu i obywateli, dostarczanie niezbędnych informacji dotyczących aktualnego stanu bezpieczeństwa dla Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego (dalej: „WZZK”), Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Rządowego Centrum Bezpieczeństwa (dalej: „RCB”), współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne, współpraca z powiatowymi zespołami zarządzania kryzysowego, zarządzanie, organizowanie i prowadzenie szkoleń, ćwiczeń oraz treningów z zakresu zarządzania kryzysowego i współpraca w tym zakresie z RCB, zapewnienie funkcjonowania WZZK w tym dokumentowanie jego prac, przygotowywanie, w oparciu o analizę zagrożeń w poszczególnych powiatach, zaleceń Wojewody do Powiatowych Planów Zarządzania Kryzysowego, sporządzanie i aktualizowanie Raportu cząstkowego na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego, przygotowanie działań związanych z wykazem przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego.

W okresie objętym kontrolą Wydział BiZK opracował dwa Wojewódzkie Plany Zarządzania Kryzysowego Województwa Pomorskiego, tj. z 2015 r.⁵ oraz z 2017 r.⁶

(akta kontroli str. 244-249, 272-381)

Plany z 2015 i 2017 r. wskazywały jako jedną z przyczyn zagrożenia „skażenie chemiczne na lądzie” uwalnianie się bojowych środków trujących pozostałych po II wojnie światowej.

W ramach prac nad aktualizacją Planu Zarządzania Kryzysowego Wojewoda Pomorski wystąpił⁷ do Dyrektorów Urzędów Morskich w Gdyni i Słupsku oraz Dyrektora SAR o przesłanie procedur w zakresie przeciwdziałania i likwidacji zanieczyszczeń brzegu morskiego. Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni przekazał instrukcję w zakresie „Zanieczyszczenia środowiska w obszarze odpowiedzialności Dyrektora Urzędu Morskiego” z której wynikało, że jeżeli zdarzenie ma charakter katastrofalny lub stanowi realne zagrożenie dla środowiska, plaży lub wymaga podjęcia natychmiastowych działań np. powołania sztabu kryzysowego należy poinformować m.in. Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego⁸ (dalej: „WCZK”).

(akta kontroli str. 3-17, 138-140, 231-261, 431-457)

Plan z 2015 r. został uzgodniony z Urzędem Morskim w Gdyni, a Plan z 2017 r. został uzgodniony z Urzędami Morskimi w Gdyni i Słupsku. Ww. Plany nie były uzgadniane z Dyrektorem SAR.

(akta kontroli str.106-107,109-137, 847-866)

2. Wojewoda powołał wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego (dalej: „WZZK”), określił jego skład, organizację, siedzibę, a także tryb pracy.

W skład WZZK⁹ wchodzi m.in.: Wojewoda Pomorski i Dyrektorzy Wydziałów¹⁰ PUW, Pomorski Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej (dalej: „PSP”), Komendant Wojewódzkiej Policji w Gdańsku, Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Szef Wojewódzkiego Sztabu Wojskowego w Gdańsku (dalej: „Szef WSzW”), przedstawiciel Centrum Operacji Morskich – Dowództwa Komponentu Morskiego Sił Zbrojnych, Komendant Morskiego Oddziału Straży Granicznej, Dyrektorzy Urzędów Morskich w Gdyni i w Słupsku, Dyrektor Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego Oddziału Morskiego w Gdyni. Zarządzeniem¹¹ Wojewody w sprawie powołania WZZK do stałego składu WZZK włączony został m.in. Dyrektor SAR.

(akta kontroli str.381-382, 401-430)

⁵ Plan zatwierdzony dnia 13 lipca 2015 r. przez Ministra Administracji i Cyfryzacji.

⁶ Plan zatwierdzony dnia 28 listopada 2017 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁷ 18 lipca 2018 r.

⁸ Na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. ustawy o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2018 r.) poz.1401, ze zm.).

⁹ Skład określono Zarządzeniem nr 223/11 Wojewody Pomorskiego z dnia 19 sierpnia 2011 r. w sprawie powołania WZZK, zmienionym zarządzeniem nr 246/2015 Wojewody Pomorskiego z dnia 3 września 2015 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie powołania WZZK.

¹⁰ Dyrektor i Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, Dyrektor Wydziału Zdrowia, Dyrektor Wydziału Infrastruktury, Dyrektor Generalny PUW, a także przedstawiciel Samorządu Województwa Pomorskiego, Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, Pomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Pomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku, Dyrektor Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Gdańsku, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku, Naczelnik Ekspozytury Zarządzania Ruchem Kolejowym PKP PLK SA w Gdańsku.

¹¹ Zarządzenie z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie powołania WZZK.

W miarę potrzeby przewodniczący mógł zapraszać do udziału w pracach WZZK ekspertów i inne osoby.

W latach 2016-2019 (I półrocze) na spotkania WZZK nie był zapraszany Dyrektor SAR, ponieważ – jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – omawiana tematyka nie wymagała obecności przedstawiciela SAR.

Posiedzenia¹² WZZK, które odbyły się w latach 2016-2019 (I półrocze) dotyczyły m.in. zagrożenia ptasią grypą, nawałnicy z sierpnia 2017 r. i zagrożenia powodziowego na Żuławach; natomiast żadne z nich nie dotyczyło zagrożenia związanego z materiałami niebezpiecznymi.

(akta kontroli str. 381-422)

3. Sporządzony przez Wojewodę cząstkowy Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (dalej: „Raport”) w przypadku zagrożenia „skażenia chemiczne – ludzi, zwierząt, powietrza, gleby, wody, przedmiotów” określał cztery scenariusze (przyczyny wystąpienia), z tego jeden dotyczył katastrofy morskiej połączonej z uwolnieniem materiałów chemicznych i olejowych. Zakres przypisanych w Raporcie zadań i kompetencji był zgodny z danymi wynikającymi z Planu na 2017 r. Raport, opierając się na źródłach historycznych, określał prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia jako rzadkie¹³, skutki małe¹⁴, wartość ryzyka: małe, akceptacja ryzyka: tolerowane.

W ramach oceny ryzyka w Planach z 2015 r. i 2017 r. określono, że prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia jest możliwe, duże skutki w kategorii Życie¹⁵ i Środowisko¹⁶, wartość ryzyka: duże, akceptacja ryzyka: tolerowane.

(akta kontroli str. 14-19, 136-143, 799-811, 830-846)

4. W Planach z 2015 r. i 2017 r. uwzględniono zagrożenie w postaci skażenia chemicznego na lądzie spowodowanego m.in. uwalnianiem się bojowych środków trujących pozostałych po II wojnie światowej.

(akta kontroli str. 13-20, 136-143)

W siatkach bezpieczeństwa Planów z 2015 i 2017 r. Dla zdarzenia: „zanieczyszczenie brzegu morskiego” Wojewoda został określony jako podmiot wiodący w fazie przygotowania, reagowania i odbudowy¹⁷ realizujący m.in. następujące zadania: zapewnia obieg informacji o stanie bezpieczeństwa na brzegu morskim, organizuje ćwiczenia, koordynuje usuwanie skutków zanieczyszczenia brzegu morskiego, konsultuje z ekspertami formy niesienia pomocy państwu

¹² 22.11.2016 r. przygotowanie do zimy 2016/2017 i działania na wypadek zagrożenia ptasią grypą, 3 stycznia 2017 r. zagrożenie wystąpienia ptasiej grypy, 17 marca 2017 r. w sprawie zagrożenia oszustwami i wystąpieniem ptasiej grypy, 12 sierpnia (dwa posiedzenia), 14 sierpnia, 15 sierpnia, (dwa posiedzenia), 18 sierpnia i 30 sierpnia 2017 r. w związku z nawałnicą z 11-12 sierpnia 2017 r., 27 marca 2017 r., 1 sierpnia 2018, 12 września, 9 października, 5 grudnia, 3 stycznia 2019 r., 5 lutego 2019 r., 1 marca 2019 r. w sprawie zagrożenia powodziowego, 1 sierpnia 2018 r. w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa w czasie Zlotu Związku Harcerstwa Polskiego, 15 marca i 17 marca 2018 r. w sprawie awarii przepompowni ścieków na Ołowiance, 29 czerwca 2018 r. w sprawie zapobiegania rozprzestrzenienia się ASF, 15 czerwca 2019 r. w sprawie alarmu pogodowego.

¹³ Nie oczekuje się, że się może zdarzyć i/lub nie jest w ogóle udokumentowane, nie istnieje w przekazach ludzi i/lub zdarzenia nie wystąpiły w podobnych organizacjach, urządzeniach, społecznościach i/lub istnieje mała szansa, powód czy też inne okoliczności aby zdarzenia mogły wystąpić. Mogą one wystąpić raz na sto lat.

¹⁴ Mała liczba rannych lecz bez ofiar śmiertelnych. Wymagana pierwsza pomoc. Konieczne przemieszczenia ludzi (mniej niż na 24 godziny). Część ludzi potrzebuje pomocy. Niewielki wpływ na środowisko naturalne o krótkotrwałym efekcie.

¹⁵ Mocno poranieni, dużo osób hospitalizowanych, duża liczba osób przemieszczonych (więcej niż na 24 godziny). Ofiary śmiertelne. Potrzeba szczególnych zasobów do pomocy ludziom i do usuwania zniszczeń.

¹⁶ Długotrwałe efekty w środowisku naturalnym.

¹⁷ W fazie zapobiegania/minimalizowania podmiotem wiodącym byli Dyrektorzy Urzędów Morskich w Gdyni i Słupsku.

skażonemu substancjami niebezpiecznymi, informuje społeczeństwo o zdarzeniu, ocenia straty i szkody, zwraca się do Ministra Obrony Narodowej o użycie Sił Zbrojnych.

(akta kontroli str.21-48, 144-168, 262-271, 383-397)

Na podstawie zarządzenia Wojewody w sprawie aktualizacji Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego¹⁸ sporządzono moduły zadaniowe, w tym moduł nr 3/8 „Uruchamianie i monitorowanie realizacji zadań zawartych w planie postępowania awaryjnego w przypadku skażenia chemicznego brzegu morskiego”. Moduł określa następujące przedsięwzięcia:

- 1) Zebranie informacji o rozwoju sytuacji w zakresie awaryjnego skażenia chemicznego brzegu morskiego i dotychczasowych działaniach zaangażowanych organów oraz przygotowanie dla wojewody kompleksowej analizy sytuacji wraz z prognozą jej rozwoju. WCZK współdziała z kierownikami administracji zespolonej województwa pomorskiego oraz innymi uczestnikami reagowania kryzysowego w zakresie opracowania raportu dla wojewody.
- 2) Zwołanie posiedzenia WZZK.
- 3) Uruchomianie zadań określonych w WPZK i w planie ratowania zoolejonych zwierząt, które ucierpiały w wyniku wypadków morskich i kierowanie zarządzaniem kryzysowym oraz koordynacja działań wszystkich uczestników reagowania, a w przypadku jednostek samorządu terytorialnego uwzględnienie wsparcia wynikającego z zapotrzebowania tych podmiotów.
- 4) Monitorowanie sytuacji w rejonie kryzysu i sposobu realizacji zadań przez poszczególne podmioty uczestniczące w przeciwdziałaniu i likwidacji skutków skażenia chemicznego brzegu morskiego, w tym uzyskiwane efekty oraz występowanie (w razie potrzeby) do właściwych organów administracji centralnej z wnioskami o udzielenie wsparcia.
- 5) Systematyczne przekazywanie informacji, uwzględniające obowiązujące procedury wymiany informacji.
- 6) Powadzenie procesu informowania i ostrzegania ludności o sytuacji i skutkach zaistniałych zdarzeń i zagrożeń.

(akta kontroli str.250-254, 509-534)

5. W latach 2016-2019 (I półrocze) Plan nie był aktualizowany w zakresie zagrożenia „zanieczyszczenie brzegu morskiego”. Z prowadzonych szkoleń, ćwiczeń i treningów sporządzano sprawozdania, z których nie wynikały wnioski dotyczące aktualizacji Planów w tym zakresie.

(akta kontroli str.108, 234a, 567-625)

6. Wojewoda przekazał w 2017 r.¹⁹ powiatom zalecenia do Powiatowych Planów Zarządzania Kryzysowego²⁰ (dalej: „Powiatowe Plany”) określające elementy, które powinny być wzięte pod uwagę przy sporządzaniu Powiatowych Planów.

Z informacji uzyskanych od Starostów ośmiu powiatów nadmorskich wynika, że zalecenia wojewody nie wskazywały konieczności oraz nie precyzowały wytycznych w zakresie tworzenia dodatkowych procedur i określania ryzyk związanych z ewentualnym uwolnieniem materiałów niebezpiecznych w postaci składowisk amunicji oraz bojowych środków trujących zalegających na dnie Morza Bałtyckiego.

¹⁸ Z dnia 26 listopada 2018 r.

¹⁹ Pismo nr BZK-IX.6330.7.2017.PD z dnia 14 czerwca 2017 r.

²⁰ Dotyczy również miast na prawach powiatu.

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że zgodnie z zaleceniami katalog zagrożeń powinien przedstawiać zagrożenia właściwe dla danego powiatu (wewnętrzne) oraz zagrożenia zewnętrzne, w tym zagrożenia o charakterze transgranicznym.

(akta kontroli str.458-483, 775-798, 867-961)

Powiatowe Plany Zarządzania Kryzysowego wszystkich ośmiu nadmorskich powiatów województwa pomorskiego (m. Gdańsk, m. Gdynia, m. Sopot, powiat słupski, lęborski, wejherowski, pucki i nowodworski) wskazywały jako jedną z przyczyn zagrożenia „skażenia chemiczne na morzu” lub „katastrofa na morzu w portach i strefie brzegowej” uwolnienie zatopionych w morzu bojowych środków chemicznych, a także określały procedury działania w przypadku wystąpienia zagrożenia.

Plan powiatu wejherowskiego zawierał odrębną procedurę dotyczącą: „skażenia bojowymi środkami trującymi” określającą: definicję, przyczyny wystąpienia, miejsce i czas wystąpienia, możliwe zapobieganie zagrożeniu i ograniczeniu jego skutków oraz podmioty za to odpowiedzialne, skalę i skutki zagrożenia, podmioty biorące udział w likwidacji, rolę Starosty i PZZK.

(akta kontroli str.498-508, 783-798, 867-874)

Z uwagi na upływ dwuletniego cyklu planowania zarządzania kryzysowego kierownicy jednostek samorządu terytorialnego zostali w 2018 r. zobowiązani na podstawie zarządzenia²¹ Wojewody Pomorskiego do opracowania modułów zadaniowych, w tym planu „postępowania awaryjnego w przypadku skażenia chemicznego brzegu morskiego”.

(akta kontroli str.255-258, 484-497)

7. W Urzędzie utworzono WCZK, którego obsługę zapewniał Wydział BiZK. Do zadań WCZK należało m.in. pełnienie całodobowego dyżuru na stanowisku pracy dyżurnego w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str.68-96, 175-226, 274-356, 535-547)

8. Urząd zorganizował i przeprowadził szkolenia, ćwiczenia i treningi z zakresu zarządzania kryzysowego zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym)²², w 2016 r. 26 szkoleń, w 2017 r. 31 szkoleń, w 2018 r. 34 szkolenia i w 2019 r. (do końca czerwca) 23 szkolenia, z tego szkoleń dotyczące skażeń chemicznych przeprowadzono odpowiednio 11, 12, 12 i 6.

WCZK uczestniczyło raz w miesiącu w treningu łączności Systemu Informatycznego Promień w ramach Krajowego Systemu Wykrywania Skażeń i Alarmowania (KSWSiA).

W ramach tego szkolenia zadania do zrealizowania przez Urzędy Morskie w Gdyni i Słupsku dotyczyły:

- wyłowienia przez rybaków beczki i uwolnienia jej zawartości na pokładzie kutra,
- znalezienie na plaży pojemników, z których wydobywał się gaz,
- poparzenie plażowiczów po dotknięciu grudek podobnych do bursztynu.

(akta kontroli str.548-553)

²¹ Zarządzenie z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie aktualizacji Powiatowych/Miejskich Planów Zarządzania Kryzysowego.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 1401, ze zm.

Szkolenia, ćwiczenia i treningi prowadzone przez Urząd dla innych podmiotów:

- w 2016 r. trening wojewódzki pn. „Ostrzeżenie i alarmowanie ludności w sytuacji wystąpienia zagrożenia skażeniami chemicznymi”, w którym uczestniczyły obsady struktur Systemu Wykrywania i Alarmowania na szczeblu gminnym, powiatowym i wojewódzkim. Celem treningu było sprawdzenie szybkości obiegu informacji w przypadku wystąpienia niebezpiecznych zjawisk kryzysowych zagrażających mieszkańcom i doskonalenie struktur wykrywania i alarmowania na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego województwa w ostrzeganiu i informowaniu społeczeństwa o zasadach zachowania się w sytuacji wystąpienia zagrożenia.

- w 2017 r. ćwiczenie WOAL-2017 pn. „Funkcjonowanie wojewódzkiej formacji Obrony Cywilnej – Wojewódzkiego Ośrodka Analiz Laboratoryjnych podczas wykonywania zadań z zakresu wykrywania i identyfikacji skażeń na terenie województwa pomorskiego”. Celem szkolenia było doskonalenie pracy zespołowej w zakresie realizacji zadań związanych z wykrywaniem i identyfikacją skażeń w warunkach narastania sytuacji kryzysowych.

- w 2017 r. trening KSWSiA pn. „Działania wybranych elementów KSWSiA w warunkach zagrożenia skażeniami i skażeń”, w którym brało udział: Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego, Komenda Wojewódzka PSP, Komenda Wojewódzka Policji, Morski Oddział Straży Granicznej, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, Urząd Miejski w Słupsku.

- w 2018 r. trening pn. „Ostrzeżenie i alarmowanie ludności po wystąpieniu zdarzeń związanych z uwolnieniem Toksycznych Środków Przemysłowych lub innych zdarzeń z użyciem środków chemicznych”. W treningu wzięły udział Wydział BiZK, powiatowe (miejskie) ośrodki analizy danych i alarmowania, służba dyżurna Komendy Wojewódzkiej PSP, Komendy Wojewódzkiej Policji i WSzW.

Trening obejmował procedury obowiązujące w sytuacjach gdy do Powiatowych Centrów Zarządzania Kryzysowego zostały przekazane następujące zgłoszenia:

- na plaży w mieście Łeba dwóch uczniów szkoły podstawowej znalazło grudki przypominające bursztyn. Po wzięciu jednej z nich do ręki zostali silnie poparzeni. W szpitalu okazało się, że młodzi ludzie zostali poparzeni przez fosfor biały,

- na plaży w Stęgnie para emerytów znalazła grudki przypominające pomarańczowy bursztyn. Po wzięciu jednej z nich do ręki zostali silnie poparzeni. W szpitalu okazało się, że ludzie zostali poparzeni przez iperyt,

- na plaży w Jastarni znaleziono pojemnik, z którego wydobywała się ciemnobrunatna ciecz o zapachu musztardy,

- rybacy podczas połowu wyłowili beczkę z czasów II wojny światowej. W czasie wyciągania sieci z wody beczka została uszkodzona co doprowadziło do uwolnienia substancji na pokładzie kutra,

- w miejscowości Lubiatowo dwóch turystów znalazło wyrzucone na brzeg uszkodzone pojemniki, z których wydobywał się gaz powstały podczas reakcji z wodą. Nad miejscem zdarzenia wyczuwalna jest woń zgnitych jaj.

(akta kontroli str.554-670)

Na 2019 r. zaplanowane zostało szkolenie pn. „Wykrycie i likwidacja skutków rozlewiska substancji ropopochodnych w basenie portu Naftoport – Gdańsk” z planowanym udziałem WCZK, Miejskiego Centrum Zarządzania Kryzysowego Gdańsk, Naftoportu – Gdańsk, Urzędu Morskiego w Gdyni, Zarządu Morskiego Portu Gdańsk. Celem szkolenia będzie sprawdzenie skuteczności i przydatności procedur na wystąpienie skażenia wody i brzegu morskiego.

(akta kontroli str. 813-823)

9. WCZK zgodnie z ustawą o zarządzaniu kryzysowym (art. 16 ust. 2 pkt 3) zostało zobowiązane do nadzoru nad systemem wykrywania skażeń i alarmowania (dalej: „System”) m.in. w zakresie skażeń chemicznych na dużym obszarze. Informowanie Wojewody o zdarzeniach kryzysowych odbywa się za pośrednictwem WCZK, a każdy podmiot ma obowiązek do przekazania takiej informacji²³, m.in. Urząd Morski na podstawie § 5 ust. 1 rozporządzenia z dnia 8 sierpnia 2017 r. w sprawie sposobu organizacji zwalczania zagrożeń i zanieczyszczeń na morzu²⁴, gdy istnieje możliwość zanieczyszczenia brzegu morskiego lub zagrożenia życia lub zdrowia ludności w rejonie nadmorskim, ma obowiązek powiadomić o tym niezwłocznie właściwego wojewodę.

(akta kontroli str.49-67, 175-226, 660-670)

Z „Instrukcji pełnienia służby dyżurnej przez dyżurnego WCZK województwa pomorskiego” z dnia 30 kwietnia 2014 r. wynika²⁵ obowiązek zawiadomienia Dyrektora – Szefa WCZK, Wojewody, RCB, a także Komendy Wojewódzkiej Policji, Komendy Wojewódzkiej PSP, Ratownictwa medycznego, WSzW, Starostów.

Następnie dyżurny m.in. monitoruje sytuację, zbiera i analizuje dane uzyskiwane od podmiotów uczestniczących w zdarzeniu, na polecenie przełożonego przygotowuje decyzję o powołaniu WZZK, przekazuje Powiatowym CZK informacje i polecenia istotne z punktu widzenia kierujących likwidacją skutków, przekazuje Szefowi WCZK wnioski, prośby i propozycje działań kierowanych do wojewody przez samorządy, przygotowuje we współpracy z rzecznikiem prasowym wojewody notatkę prasową dla mediów o przyczynach i skutkach sytuacji kryzysowej oraz realizowanych przedsięwzięciach.

(akta kontroli str. 192-193, 535-547)

Plany z 2015 r. i 2017 r. przewidywały, że w sytuacji kryzysowej użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające²⁶, Minister Obrony Narodowej na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego (art. 25 ust. 1 ustawy o zarządzaniu kryzysowym).

(akta kontroli str. 43, 167,182-183)

10. Plany z 2015 r. i 2017 r. uwzględniały uczestnictwo oddziałów Sił Zbrojnych RP i określały zadania Szefa WSzW m.in.:

– udział w posiedzeniach WZZK oraz opracowanie wniosku wojewody o wydzielenie Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych,

²³ Zgodnie z art. 21 ustawy o zarządzaniu kryzysowym: obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia. Organ ten niezwłocznie informuje o zaistniałym zdarzeniu organy odpowiednio wyższego i niższego szczebla, przedstawiając jednocześnie swoją ocenę sytuacji oraz informację o zamierzonych działaniach.

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1631

²⁵ Procedura 23 – „Zagrożenia sporadyczne, o nietypowym charakterze” dotycząca m.in. zagrożenia wrakami statków, znalezieniem bojowych środków trujących lub innych materiałów niebezpiecznych.

²⁶ WPZK przewidywał zasady umożliwiające szybkie przygotowanie i uruchamianie niezbędnych sił i środków: uczestnicy reagowania kryzysowego monitorują w trybie ciągłym stan swoich sił i środków oraz informują organ nadrzędny o zużyciu 50 i 75% zasobów, starosta po otrzymaniu informacji od wójta, że zużył 50% swoich zasobów podejmuje działania polegające na przygotowaniu do uruchomienia dodatkowych sił i środków dla gminy oraz informuje o tym fakcie wojewodę, starosta po otrzymaniu informacji od wójta, że zużył 75% swoich zasobów, podejmuje decyzję o uruchomieniu niezbędnych sił i środków oraz zgłasza ten fakt wojewodzie, a także przystępuje do uzupełnienia zapasów, wojewoda po otrzymaniu informacji od starosty, że zużył 50% swoich zasobów, podejmuje działania polegające na przygotowaniu się do wsparcia powiatu, a w przypadku zużycia 75% podejmuje decyzję o uruchomieniu niezbędnych sił i środków.

- gromadzenie informacji niezbędnych do realizacji zadań zarządzania kryzysowego przez wydzielone siły i środki resortu obrony narodowej,
- organizowanie oraz utrzymywanie w gotowości do działania podległych elementów Systemu,
- rozpoznawanie i ocenę bieżącej sytuacji kryzysowej,
- koordynowanie użycia wydzielonych sił i środków resortu obrony narodowej oraz spraw związanych z ich przemieszczeniem,

Zgodnie z wymaganiami art. 25 ust. 4 ustawy o zarządzaniu kryzysowym Plany Zarządzania Kryzysowego zostały uzgodnione z właściwym organem wskazanym²⁷ przez Ministra Obrony Narodowej tj. z Szefem WSzW w Gdańsku.

We wszystkich zagrożeniach WSzW w Gdańsku pełni rolę wspierającą w procesie zarządzania kryzysowego i koordynuje użycie Sił Zbrojnych RP wydzielonych na wniosek Wojewody.

Koordinacja działań przez WSzW polegać będzie na ustaleniu z wnioskodawcą: warunków użycia oddziałów Sił Zbrojnych RP w działaniach ratowniczych lub prewencyjnych, składu i wyposażenia oddziałów Sił Zbrojnych RP, a także zabezpieczenia logistycznego wymaganego do realizacji powierzonych zadań, przedsięwzięć realizowanych przez działające na terenie województwa jednostki organizacyjne, których celem będzie zabezpieczenie logistyczne oddziałów Sił Zbrojnych RP, w tym w zakresie zakwaterowania, wyżywienia, pomocy medycznej, zabezpieczenia materiałowo-technicznego i łączności.

(akta kontroli str. 21-48, 144-168, 236-240, 671-675)

11. Centrum Powiadamiania Ratunkowego (dalej: „CPR”) przyjęło w latach 2016-2019 (I półrocze) osiem zgłoszeń dotyczących ujawnienia materiałów niebezpiecznych (niewybuchów pocisków, granatów), zgodnie z procedurą odbioru zgłoszenia²⁸ wprowadzoną 26 września 2016 r. dla CPR zgłoszenia zostały przekazane Policji.

(akta kontroli str.676-698)

Na terenie województwa pomorskiego w latach 2016-2019 (I półrocze) miały miejsce dwa zdarzenia związane z ujawnieniem nieznannej substancji na brzegu morskim. Zgodnie z art. 21 ustawy o zarządzaniu kryzysowym obowiązek podjęcia działań w zakresie zarządzania kryzysowego spoczywa na tym organie właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego, który pierwszy otrzymał informację o wystąpieniu zagrożenia:

- W dniu 25 kwietnia 2016 r. Policja przyjęła, zgłoszenie o wyrzuceniu przez morze nieznannej substancji na plażę na wysokości miejscowości Ustka i Orzechowo. Zgłoszenie zostało przekazane do PSP, która potwierdziła, że jest to wosk wydostający się ze statku i wezwała na miejsce pracownika Urzędu Morskiego. Jednostka PSP Ratownictwo Chemiczne po zbadaniu próbek (na miejscu) potwierdziła, że substancja jest niegroźna. Uprzątnięcia terenu dokonał zarządca plaży tj. Urząd Morski w Słupsku. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska dokonał analizy pobranych próbek i poinformował: Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Gdańsku, Starostwo Powiatowe w Słupsku, PSP w Słupsku i Urząd

²⁷ Zgodnie z § 4 pkt 4 lit. d rozporządzenia z dnia 24 lutego 2017 r. Ministra Obrony Narodowej w sprawie wojewódzkich sztabów wojskowych i wojskowych komend uzupełnień (Dz. U. poz. 74) do zadań szefów wojewódzkich sztabów wojskowych należy uzgadnianie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.

²⁸ W przypadku zgłoszenia zdarzenia „znalezienie ujawnienie materiałów wybuchowych” informacja przekazywana jest do Policji, a w przypadku zdarzeń masowych lub zagrożeń mienia i środowiska o znacznych rozmiarach oraz zagrożeniach terrorystycznych, operator numerów alarmowych po przyjęciu i przekazaniu zgłoszenia niezwłocznie powiadamia dyżurnego WCZK.

Gminy Ustka, że substancją były niegroźne parafiny. Wojewoda nie został poinformowany o zaistniałym zdarzeniu.

– W dniu 6 lipca 2018 r. został wprowadzony przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Słupsku (dalej: „PPIS”) zakaz kąpieli na kąpieliskach w Poddąbiu i Dębiniu z powodu zanieczyszczenia niezidentyfikowaną substancją stałą. Gmina Ustka, a następnie Urząd Morski dokonali oczyszczenia plaży, a 9 lipca 2018 r. PPIS cofnął decyzję o zakazie kąpieli. Wojewoda Pomorski został poinformowany o zdarzeniu 12 lipca 2018 r., po zakończeniu działań.

(akta kontroli str. 699-740)

12. Plany z 2015 r. i 2017 r. zakładały, że całodobowy przepływ informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego, w tym informowania ludności o zagrożeniach zapewnia WCZK²⁹. Funkcję koordynatora informowania ludności spełnia Szef WCZK, który uzgadnia informacje przekazywane do mediów z rzecznikiem prasowym Wojewody. Dyżurny WCZK przekazuje informacje do mediów. Wojewoda Pomorski zawarł porozumienia³⁰ z Prezesem Zarządu Radia Gdańsk S.A i Dyrektorem Oddziału TVP S.A w Gdańsku dotyczące m.in. bezpłatnego informowania społeczeństwa o zagrożeniach.

Wojewoda posiada możliwość natychmiastowego powiadamiania i ostrzegania ludności o niebezpieczeństwie za pomocą syren elektromechanicznych i elektronicznych (umożliwiających przekazywanie komunikatów głosowych).

(akta kontroli str. 97-105, 227-235, 741-765)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Plany z 2015 r. i 2017 r. nie były uzgadniane z Dyrektorem SAR mimo obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 5 ustawy o zarządzaniu kryzysowym.

Wojewoda wyjaśnił, że Plany z 2015 i 2017 r. były uzgadniane jedynie z kierownikami jednostek wskazanych w Planach jako jednostki wiodące w zakresie realizacji zadań przewidzianych w Planach.

NIK zwraca uwagę, że art. 5 ust. 5 ustawy ZK nie przewiduje wyjątku przywołanego w wyjaśnieniach i dotyczy wszystkich kierowników jednostek organizacyjnych, w zakresie ich dotyczącym, planowanych do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie.

Skutkiem ww. zaniechania było odebranie Dyrektorowi możliwości wypowiedzenia się co do uczestnictwa SAR w zarządzaniu kryzysowym województwa oraz co do przypisanej mu roli.

Wojewoda i Dyrektor WBiZK wyjaśnili ponadto, że Plan z 2019 r. będzie uzgodniony z Dyrektorem SAR, który jednocześnie został stałym członkiem WZZK.

(akta kontroli str.106-127,766-774)

²⁹ Podmioty realizujące zadania z zakresu zarządzania kryzysowego są zobowiązane do informowania WCZK o zagrożeniach.

³⁰ Porozumienie pomiędzy Wojewodą Pomorskim a Prezesem Zarządu Radia Gdańsk SA zawarte w dniu 15 czerwca 2005 r. w sprawie przekazywania informacji związanych z ostrzeganiem i alarmowaniem ludności o zagrożeniach dla ludzi, ich mienia oraz środowiska, a także o podejmowanych działaniach mających na celu zapobieganie zagrożeniom i usuwanie ich skutków w ramach lokalnych programów radiowych i Porozumienie pomiędzy Wojewodą Pomorskim a Dyrektorem Oddziału TVP SA w Gdańsku zawarte w dniu 28 lipca 2005 r. w sprawie współpracy przekazywania informacji związanych z ostrzeganiem i alarmowaniem ludności o zagrożeniach dla ludzi, ich mienia oraz środowiska, a także o podejmowanych działaniach mających na celu zapobieganie zagrożeniom i usuwanie ich skutków w ramach lokalnych programów radiowych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Uzgadnianie Planów z wszystkimi jednostkami planowanymi do wykorzystania przy realizacji przedsięwzięć określonych w planie.
NIK nie sformułował uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

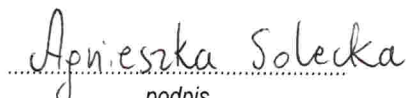
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 26 lipca 2019 r.

Kontrolerzy

Agnieszka Solecka

Specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Ewa Jasiurska-Kluczek

.....
podpis