



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.14.2020

Pan
Piotr Irla
Burmistrz
Miasta Rawa Mazowiecka
Plac Marszałka Piłsudskiego 5
96-200 Rawa Mazowiecka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/002 „Bezpieczeństwo zdrowotne użytkowania boisk przyszkolnych wykonanych ze sztucznej nawierzchni”

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Rawa Mazowiecka, Plac Marszałka Piłsudskiego 5, 96-200 Rawa Mazowiecka (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Irla, Burmistrz Miasta Rawa Mazowiecka.
Zakres przedmiotowy kontroli	Spełnianie norm wymaganych dla granulatu użytego do budowy boisk o sztucznej nawierzchni.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 31 maja 2020 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Stanisław Wlazło, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/45/2020 z dnia 8 maja 2020 r., nr LLO/110/2020 z dnia 13 lipca 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-5, 243)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Realizując zadania ustawowe, Miasto Rawa Mazowiecka w 2008 r. przystąpiło do programu „Moje boisko – Orlik 2012” i wybudowało przy Szkole Podstawowej nr 4 kompleks sportowy, w skład którego wchodziło boisko piłkarskie ze sztuczną nawierzchnią. Miasto skorzystało z udostępnionego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki projektu architektoniczno-budowlanego, dokonując jego niezbędnej adaptacji. Wykonawca przedstawił stosowne atesty i rekomendację techniczną na materiały i wyroby zastosowane przy budowie boiska.

Niemniej jednak – jak wynika z przeprowadzonych na zlecenie NIK badań laboratoryjnych – granulat z recyklingu opon samochodowych użyty do wypełnienia nawierzchni boiska nie spełniał wymogów rozporządzenia REACH³, tj. zawierał substancję niebezpieczną z grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) - benzo(e)piren w stężeniu wyższym niż jest to dopuszczalne w świetle przepisów pkt 50 załącznika XVII do ww. rozporządzenia.

W trakcie kontroli NIK, Burmistrz Miasta wystąpił do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego z wnioskiem o przyznanie dofinansowania na modernizację boiska sportowego przy Szkole Podstawowej nr 4, która swoim zakresem obejmuje między innymi wymianę sztucznej nawierzchni trawiastej na boisku oraz wypełnienie jej granulem EPDM⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR	Spełnianie norm wymaganych dla granulatu użytego do budowy boisk o sztucznej nawierzchni
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. Kompleks sportowy „Moje boisko – Orlik 2012” przy Szkole Podstawowej nr 4 w Rawie Mazowieckiej⁶, w skład którego wchodziło m.in. boisko do piłki nożnej, wybudowany został w 2008 r. przez Miasto Rawa Mazowiecka. Pozwolenie na jego użytkowanie wydane zostało przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w dniu 22 września 2008 r.⁷ Całkowite koszty budowy obiektu wyniosły 1.311.534 zł. W dniu 29 grudnia 2008 r. boisko Orlik przekazane zostało jako mienie komunalne Szkole Podstawowej nr 4. Po jego przekazaniu, Miasto nie dokonywało zakupu i uzupełnienia boiska do piłki nożnej granulem, jak również nie ponosiło kosztów utrzymania boiska.</p>

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

³ Rozporządzenie (WE) NR 1907/2006 PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE; Dz.U. W.E. Nr 396 z 30.12.2006, s. 1, ze zm.

⁴ Ang. *ethylene propylene diene monomer [rubber]* – terpolimer otrzymywany z monomerów etylenowo-propylenowo-dienowych. Popularnym zastosowaniem jest wykonywanie nawierzchni placów zabaw i boisk z tworzyw sztucznych.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dalej „boisko Orlik”.

⁷ Decyzja Nr 57/2008.

Miasto posiadało dokumentację dotyczącą budowy boiska obejmującą m.in. opis techniczny adaptacji projektu budowlanego „Zespół boisk sportowych – Orlik 2012”, rekomendację techniczną Instytutu Techniki Budowlanej stwierdzającą przydatność do stosowania w budownictwie wyrobów do wykonywania nawierzchni sportowych użytych do budowy boiska oraz atesty higieniczne wystawione przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego - Państwowy Zakład Higieny dotyczące: trawy syntetycznej (atest nr HK/B/1383/02/2007⁸) zawierającej polietylen oraz nawierzchni sportowej zawierającej m.in. granulę gumy (atest nr HK/B/0668/01/2006⁹) potwierdzających, że ww. produkty przeznaczone do budowy obiektów piłkarskich odpowiadają wymaganiom higienicznym bez zastrzeżeń. Zgodnie z opisem technicznym sporządzonym przy adaptacji projektu budowlanego udostępnionego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki, trawa syntetyczna została wypełniona piaskiem kwarcowym oraz granulatem SBR¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 6-176)

Wyniki zleconych przez NIK badań granulatu pobranego z ww. boiska wskazują, że granulę spełniał wymagania normy PN-EN 71-3:2019-07 „Bezpieczeństwo zabawek część 3: Migracja określonych pierwiastków”, jednakże zawierał benzo(e)piren, tj. substancję niebezpieczną z grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) w stężeniu przekraczającym 10 mg/kg, tj. wyższym niż jest to dopuszczalne w świetle przepisów pkt 50 załącznika XVII do rozporządzenia REACH (1 mg/kg).

(dowód: akta kontroli str. 211-230)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, iż nie miał wiedzy o tym, że granulę zastosowany na boisku nie spełnia wymagań rozporządzenia REACH. Wskazał, że ogłaszając przetarg na budowę boiska, Miasto zleciło jego wykonanie profesjonalnemu wykonawcy, który zobowiązał się do wykonania przedmiotu umowy w sposób zgodny z dokumentacją techniczną oraz z obowiązującymi przepisami prawa. Podkreślił ponadto, że wykonawca przedłożył wszystkie wymagane dokumenty w postaci atestów, autoryzacji i kart technicznych oraz oświadczeń stanowiących zapewnienie, że przedmiot umowy zostanie zrealizowany w sposób należyty. Burmistrz wskazał, że Miasto podejmie stosowne działania i w możliwie krótkim terminie boisko przy Szkole Podstawowej nr 4 zostanie przebudowane z zastosowaniem materiałów zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa. Miasto złożyło wniosek do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego o dofinansowanie modernizacji boiska i zabezpieczyło środki finansowe na wkład własny. Zakłada się wymianę sztucznej trawy i wypełnienia z zastosowaniem piasku kwarcowego i granulatu EPDM z recyklingu w ilości zgodnej z badaniem laboratoryjnym.

(dowód: akta kontroli str. 239-242)

1.2. W latach 2015-2020 do Burmistrza Miasta Rawa Mazowiecka nie wpływały skargi, wnioski i petycje dotyczące szkodliwego wpływu granulatu użytego do budowy boiska przy Szkole Podstawowej nr 4 na zdrowie uczniów lub innych osób korzystających z boiska.

(dowód: akta kontroli str. 206-210)

⁸ Z dnia 13 listopada 2007 r.

⁹ Z dnia 12 maja 2006 r.

¹⁰ Ang. styrene-butadiene rubber - kauczuk butadienowo-styrenowy [rodzaj gumy]. Wykorzystywany jest na nawierzchniach boisk wykonanych z tworzyw sztucznych – w postaci granulatu stabilizującego żdźbła trawy. Na boiskach pełni także funkcje amortyzujące.

1.3. Burmistrz Miasta wyjaśnił, że przed podjęciem decyzji o rozpoczęciu procesu budowlanego w ramach zadania „Moje boisko – Orlik 2012”, Miasto ze względów ograniczeń finansowych nie rozważało budowy boiska w innej technologii. Dopiero po ukazaniu się programu finansowania boisk ze sztuczną nawierzchnią zdecydowano o uczestnictwie w tym programie. Program rekomendował projekt techniczny i technologię wykonania nawierzchni boiska, dlatego Miasto zastosowało przedstawione tam rozwiązania i w doborze materiałów do produkcji nawierzchni polegało na wiedzy i doświadczeniu firmy, której zleciło opracowanie projektu technicznego budowy boiska. Burmistrz wyjaśnił, że nie porównywano kosztów budowy i użytkowania boiska typu Orlik z boiskiem trawiastym. Wskazał jednak, że utrzymanie boiska konwencjonalnego zapewniającego utrzymanie zielonej murawy „non stop” wymaga zastosowania specjalnej instalacji nawodnieniowej i zużycia w okresie wiosna – jesień dużych ilości wody.

(dowód: akta kontroli str. 207-210)

1.4. W latach 2015-2020 Miasto nie dokonywało modernizacji ani remontu boiska Orlik przy Szkole Podstawowej Nr 4. W uchwale budżetowej na 2020 r.¹¹ uwzględniono zadanie inwestycyjne pn. „*Rewitalizacja boiska sportowego przy Szkole Podstawowej Nr 4*” na łączną kwotę 400.000 zł. W dniu 31 stycznia 2020 r. Burmistrz Miasta złożył do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego (UMWŁ) wniosek o przyznanie dotacji celowej na zadanie „*Modernizacja boiska sportowego przy Szkole Podstawowej nr 4 w Rawie Mazowieckiej*”. Koszt całkowity zadania określono na kwotę 395.558,16 zł (środki własne - 295.558,16 zł i dotacja - 100.000 zł). Termin rozpoczęcia modernizacji ustalono na dzień 30 czerwca 2020 r., a zakończenia na 30 listopada 2020 r. Głównym założeniem projektu była modernizacja boiska do piłki nożnej o wymiarach 62x30 m. Projekt obejmował m.in. roboty rozbiórkowe istniejącej nawierzchni wraz z demontażem elementów towarzyszących, przygotowanie i wyrównanie podbudowy oraz wymianę sztucznej nawierzchni trawiastej i wypełnienie jej piaskiem kwarcowym i granulatem EPDM. We wniosku zapisano, że zastosowana na boisku trawa posiadać będzie odpowiednie certyfikaty, a projekt zapewni bezpieczeństwo osób korzystających z boiska. Stosownie do postanowień uchwały Nr XVIII/282/20 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 5 maja 2020 r.¹², Miasto nie otrzymało dofinansowania na powyższe zadanie. W dniu 8 lipca 2020 r., w związku z nowym naborem ogłoszonym przez UMWŁ, Miasto ponownie złożyło wniosek o przyznanie dofinansowania na modernizację boiska sportowego przy Szkole Podstawowej nr 4.

(dowód: akta kontroli str. 177-205, 207-210, 231-238)

1.5. Boisko „Orlik” wybudowane zostało w miejscu wcześniej użytkowanego boiska trawiastego, które powstało w momencie uruchomienia Szkoły Podstawowej nr 4 (w pierwszej połowie lat 90-tych ubiegłego wieku). Burmistrz wyjaśnił, że „*w tamtym czasie boisko posiadało zieloną murawę. Jednak po intensywnym, codziennym użytkowaniu boiska podczas zajęć WF murawa w szybkim tempie została wytarta i boisko przez wiele następnych lat posiadało raczej nawierzchnię ziemną niż trawiastą. Decyzja o budowie boiska o sztucznej nawierzchni podyktowana została względami finansowymi – na budowę boiska typu „Orlik” można było pozyskać 50% dotacji, a na boisko trawiaste takie dofinansowanie nie istniało*”.

(dowód: akta kontroli str. 207-210)

¹¹ Uchwała Nr XV/117/20 Rady Miasta Rawa Mazowiecka z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu na 2020 r.

¹² W sprawie udzielenia z budżetu Województwa Łódzkiego na rzecz jednostek samorządu terytorialnego województwa łódzkiego pomocy finansowej w formie dotacji celowej, przeznaczonej na dofinansowanie zadań w zakresie rozwoju infrastruktury sportowej i rekreacyjnej.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi W próbkach granulatu SBR stanowiącego element nawierzchni boiska piłkarskiego Orlik, stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej zawartości benzo(e)pirenu należącego do grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Stężenie benzo(e)pirenu wynosiło ponad 10 mg/kg, podczas gdy zgodnie z pkt 50 załącznika XVII „Ograniczenia dotyczące produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania niektórych niebezpiecznych substancji, mieszanin i wyrobów” do rozporządzenia REACH wartość dopuszczalna zawartości WWA w wyrobach z tworzyw sztucznych i gumy, które mogą mieć bezpośredni kontakt z ludzką skórą lub jamą ustną wynosi 1 mg/kg. WWA mogą stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia osób korzystających z boiska.

(dowód: akta kontroli str. 211-230)

Wnioski W celu ograniczenia zagrożeń dla zdrowia osób korzystających z boiska sportowego Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:
zapewnienie – jako organ prowadzący szkołę – bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z boiska Orlik, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe¹³, m.in. poprzez skuteczny nadzór nad zapewnieniem przez administratora boiska Orlik bezpiecznych warunków korzystania z niego przez dzieci i personel szkoły.

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 Łodzi. 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
wykonania wniosków

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

¹³ Dz. U. z 2020 r., poz. 910.

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.

Łódź, 31.07. 2020 r.

Kontroler
Stanisław Wlazło

Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

