



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.19.2020

Pan
Krzysztof Jażdżyk
Prezydent Miasta Skierniewice
Urząd Miasta Skierniewice
ul. Rynek 1 96-100 Skierniewice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/002 – Bezpieczeństwo zdrowotne użytkowania boisk przyszłolnych wykonanych ze sztucznej nawierzchni

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skierniewice, ul. Rynek 1, 96-100 Skierniewice (dalej zw. Urzędem lub Miastem)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jażdżyk, Prezydent Miasta Skierniewice, od 5 grudnia 2014 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Leszek Trębski, Prezydent Miasta Skierniewice, od 1 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Spełnianie norm wymaganych dla granulatu użytego do budowy boiska 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	Dominik Gołacki, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/52/2020 z 8 maja 2020 r. oraz nr LLO/112/2020 z 13 lipca 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Realizując zadania ustawowe, Miasto Skierniewice w roku 2008 przystąpiło do programu „Moje boisko – Orlik 2012” i wybudowało przy Szkole Podstawowej nr 4 boisko sportowe. Miasto skorzystało z udostępnionego przez Ministerstwo Sportu i Turystyki projektu architektoniczno-budowlanego, dokonując jego niezbędnej adaptacji. Wykonawca przedstawił stosowne atesty na materiały i wyroby zastosowane przy budowie.

Niemniej jednak – jak wynika z przeprowadzonych na zlecenie NIK badań laboratoryjnych – w zastosowanym na boisku granulacie SBR³ stwierdzono ponadnormatywną zawartość wielopierścieniowych węglowodanów aromatycznych – benzo(e)pirenu i benzo(b)fluorantenu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

Budowa boiska odbyła się w ramach inwestycji pn.: „Budowa kompleksu sportowego w ramach programu Moje boisko – Orlik 2012” przy Gimnazjum nr 1 w Skierniewicach ul. Szarych Szeregów 6⁵. Protokół zdawczo-odbiorczy został spisany 16 stycznia 2009 r. Pozwolenie na użytkowanie zaplecza boiska sportowego i oświetlenia boiska zostało wydane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego Miasta Skierniewice 10 marca 2009 r. Zgodnie z informacjami zawartymi w pozwoleniu, inwestor – Miasto Skierniewice, przedłożyło oświadczenia dotyczące zawiadomienia Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Pracy i Państwowej Straży Pożarnej o zakończeniu budowy obiektu budowlanego i o zamiarze przystąpienia do jego użytkowania.

W dokumentacji technicznej boiska znajdowała się deklaracja zgodności producenta granulatu SBR, przeznaczonego do wykonania nawierzchni na ww. boisku, która odnosiła się do Atestu Higienicznego⁶, wydanego przez Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny (dalej: NIZP-PZH).

(akta kontroli str. 13-43, 73-128)

W poszczególnych latach boisko przy ul. Szarych Szeregów 6 w Skierniewicach było zarządzane przez

- a) Pływalnię Miejską NAWA Sp. z o.o. w Skierniewicach (dalej zw. Pływalnią) – 2009-2015,
- b) Ośrodek Sportu i Rekreacji Sp. z o.o. w Skierniewicach (dalej zw. OSiR) – 2016-2019,
- c) Szkołę Podstawową nr 4 w Skierniewicach – od 2020 r.

(akta kontroli str. 44-52)

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

³ 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.

⁴ 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.

⁵ Gimnazjum nr 1 im. Szarych Szeregów w Skierniewicach zostało włączone do Szkoły Podstawowej nr 4 w Skierniewicach z dniem 1 września 2017 r.

⁶ Nr HK/B/0942/02/2008.

W ww. latach granulat SBR na boisku był uzupełniany jednokrotnie w I kwartale 2019 r. w ilości 1 tony. Zamówiony przez OSiR granulat posiadał Atest Higieniczny NIZP-PZH nr HK/B/0843/01/2016, jak i wyniki badań wykonane przez laboratorium na zlecenie producenta granulatu, które potwierdzały spełnienie wymaganych norm.

(akta kontroli str. 49-57, 73-77)

W latach 2009-2020 Miasto nie zlecało badań granulatu SBR z ww. boiska pod kątem jego szkodliwości dla zdrowia ludzkiego. Do Urzędu nie wpłynęły sygnały o ewentualnej szkodliwości granulatu, które mogłyby stanowić przesłankę do zlecenia tego typu badań.

(akta kontroli str. 65-70)

Z przedłożonych przez wykonawców ww. atestów wynikało spełnienie przez granulat wymogów higienicznych. Zgodnie z wykonanym na zlecenie NIK badaniem próbek materiałowych granulatu z nawierzchni boiska szkolnego ze sztuczną murawą, granulat spełniał wymagania normy PN-EN 71-3:2019-07 „Bezpieczeństwo zabawek część 3: Migracja określonych pierwiastków”, jednakże badanie w zakresie zawartości wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA) wykazało przekroczenie norm określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. – REACH⁷, w zakresie dopuszczalnej zawartości benzo(e)pirenu i benzo(b)fluorantenu. Stężenie benzo(e)pirenu wynosiło ponad 10 mg/kg, a benzo(b)fluorantenu wynosiło 6 mg/kg.

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że Urząd nie posiadał wiedzy, że granulat zastosowany na boisku nie spełnia norm rozporządzenia REACH, ponieważ z posiadanego przez Miasto Atestu Higienicznego wynika, że granulat użyty do budowy boiska odpowiada wymaganiom higienicznym i przeznaczony jest m.in. do stosowania na zewnątrz i wewnątrz obiektów sportowych.

(akta kontroli str. 129-155)

W całym okresie funkcjonowania boiska równorzędnie do Urzędu i OSiR wpłynęła jedna prośba o udostępnienie ekspertyz dotyczących sztucznej nawierzchni boiska. W odpowiedzi nadawcy zostały wysłane certyfikaty i atesty granulatu. Poza powyższym przypadkiem nie było skarg i wniosków dotyczących szkodliwości granulatu użytego do budowy boiska.

(akta kontroli str. 49-52, 58-60, 65-70)

Każdy z zarządzających boiskiem opracował regulamin korzystania z boiska. Żaden regulamin nie zawierał wytycznych w zakresie minimalizacji narażenia użytkowników na szkodliwy wpływ granulatu użytego do budowy boiska ze względu na brak zaleceń bądź wytycznych aktów prawnych, które wskazywałyby na celowość takich zapisów oraz z uwagi na brak dokumentów stwierdzających szkodliwość granulatu.

(akta kontroli str. 49-50, 61-70, 72)

Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że zgodnie z założeniami programu Ministerstwo Środowiska i Turystyki opracowało i przekazało gminom typowy projekt architektoniczno-budowlany, który wymagał adaptacji do warunków miejscowych. W celu ułatwienia realizacji programu gminy otrzymały także stosowaną dokumentację niezbędną do realizacji projektu, np. przykładową specyfikację

⁷ 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.

istotnych warunków zamówienia, adaptację budynku na potrzeby osób niepełnosprawnych, instrukcję dot. ubiegania się o zgodę na odstępstwa od projektu. Zgodnie z założeniami boisko piłkarskie miało posiadać nawierzchnię ze sztuczną trawą o wysokości min. 5 cm na podbudowie dynamicznej. Ministerstwo nie rekomendowało wykonawców budowy dostosowania architektonicznego projektu budowlanego. Boisko zostało wybudowane na wcześniej istniejącym boisku trawiastym, ziemnym, o złym stanie technicznym. Decyzja o budowie nowego boiska o sztucznej nawierzchni była podyktowana względami bezpieczeństwa, całoroczną dostępnością, niższymi kosztami eksploatacji, a w szczególności możliwością uzyskania dofinansowania.

(akta kontroli str. 65-70)

Z tytułu budowy przedmiotowego boiska Miasto poniosło koszty w wysokości 498.052,89 zł⁸. Na eksploatację i użytkowanie w poszczególnych latach Miasto ponosiło koszty: 82.350,67 zł w 2011 r., 81.717,10 zł w 2012 r., 80.874,10 zł w 2013 r., 76.134,72 zł w 2014 r., 84.620 zł w 2015 r., 100.776,27 zł w 2016 r., 83.653,32 zł w 2017 r., 67.875,17 zł w 2018 r. i 73.063,17 zł w 2019 r.

Remonty nawierzchni boiska spowodowały poniesienie kosztów przez miasto w wysokości: 327,09 zł w 2011 r., 485,69 zł w 2012 r., 782,99 zł w 2013 r., 975,18 w 2014 r., 4.352,89 zł w 2015 r., 1.950 zł w 2017 r. i 1.713 zł w 2019 r.

Koszt budowy boiska trawiastego w 2009 r. wyniósłby 225.237,84 zł⁹. Jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta Miasta, ideą programu pn.: „Moje boisko – Orlik 2012” była budowa boiska o sztucznej nawierzchni, a nie boiska konwencjonalnego. Aktualnie nie jest planowana wymiana granulatu SBR na inny granulat z uwagi na fakt, iż posiadane przez Miasto atesty granulatu wykorzystane do budowy boiska oraz uzupełnienia ubytków wskazują, że odpowiada on wymaganiom higienicznym i przeznaczony jest m.in. do stosowania na zewnątrz i wewnątrz w obiektach sportowych.

(akta kontroli str. 65-71)

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 następującą uwagę i wniosek:

Uwagi

W próbkach granulatu SBR, stanowiącego element nawierzchni boiska piłkarskiego Orlik, stwierdzono przekroczenie dopuszczalnej zawartości benzo(e)pirenu i benzo(b)fluorantenu należących do grupy wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych (WWA). Stężenie benzo(e)pirenu wynosiło ponad 10 mg/kg, a benzo[b]fluorantenu wynosiło 6 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

⁸ Koszt budowy całego kompleksu wyniósł 1.406.892,62 zł.

⁹ Zgodnie z wycenieniami Urzędu Miasta.

1 mg/kg. WWA mogą stanowić potencjalne zagrożenie dla zdrowia osób korzystających z boiska.

Wnioski

W celu minimalizacji 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 oświatowe¹⁰, m.in. poprzez skuteczny nadzór nad zapewnieniem przez administratora boiska Orlik bezpiecznych warunków korzystania z nich 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
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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Łódź, 30 lipca 2020 r.

Kontroler
Dominik Gołacki
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis


.....
podpis