NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.007.03.2016
P/16/065

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/065 - Eliminacja niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych w województwie śląskim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Katarzyna Kozieł, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LKA/14/2016 z dnia 12 kwietnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Straż Miejska w Rybniku, ul. Władysława Stanisława Reymonta 54, 44-200 Rybnik
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Kaczmarczyk, Komendant Straży Miejskiej[1] (dowód: akta kontroli str. 13)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie[2] działania podejmowane przez Straż Miejską w celu eliminacji niskiej emisji z kotłowni przydomowych i gminnych.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Upoważnieni przez Prezydenta Miasta funkcjonariusze Straży przeprowadzali kontrole dotyczące zagadnień związanych z ochroną powietrza przed niską emisją, w szczególności podejmowane były działania na podstawie zgłaszanych przez mieszkańców przypadków zadymienia, w tym podejrzenia spalania odpadów w instalacjach domowych. W przypadkach, gdy wystąpiło podejrzenie spalania odpadów w paleniskach, strażnicy pobierali próbki popiołu, których analiza była zlecana wyspecjalizowanemu laboratorium. Strażnicy byli merytorycznie przygotowani do prowadzenia kontroli posesji w zakresie ochrony środowiska oraz zostali przeszkoleni w zakresie pobierania próbek popiołu. W celu upowszechniania wśród mieszkańców wiedzy o potrzebie ochrony środowiska, w tym eliminacji niskiej emisji, Straż prowadziła akcje prewencyjne dotyczące utrzymania czystości i porządku, gospodarki odpadami i ochrony środowiska na terenie Miasta.

[1] Od dnia 1 czerwca 2012 r.

[2] 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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie i realizacja kontroli związanych z ochroną powietrza.

Opis stanu faktycznego

Na podstawie art. 379 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska[3] Prezydent Miasta upoważnił funkcjonariuszy Straży Miejskiej do przeprowadzania czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na terenie Miasta Rybnik. Upoważnienie obejmowało uprawnienia określone w art. 379 ust. 3 pkt 1-4 POŚ.

(dowód: akta kontroli str. 44, 57-98)

W latach 2013-2016 upoważnionych do przeprowadzania kontroli było 12 funkcjonariuszy[4]. Kontrole posesji przeprowadzało sześciu dzielnicowych wg sześciu rejonów, na jakie podzielono 27 dzielnic Miasta. W Regulaminie organizacyjnym Straży Miejskiej[5] wskazano, że straż jest jednostką utworzoną w celu wykonywania zadań w zakresie ochrony porządku publicznego, a także że wykonuje ona zadania określone w ustawie o strażach gminnych i aktach wykonawczych do ustawy oraz określone przez Radę Miasta lub Prezydenta. W ww. regulaminie organizacyjnym ani w zakresach obowiązków strażników (nadanych przez Komendanta) nie wymieniono zadań związanych z wykonywaniem kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska lub o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Funkcjonariusze Straży posiadali jednak wskazane wyżej, imienne upoważnienia do wykonywania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, wydane przez Prezydenta Miasta na podstawie art. 379 POŚ.

(dowód: akta kontroli str.4-11,58-98,102)

W okresie objętym kontrolą Straż przyjęła 2978 zgłoszeń mieszkańców dotyczących podejrzenia niedopełnienia obowiązków przez właścicieli posesji[6], w tym: 827 w 2013 r., 820 w 2014 r., 976 w 2015 r. i 355 (dotyczących wyłącznie spalania odpadów) do dnia 19 kwietnia 2016 r.

W związku ze zgłoszeniami oraz z własnej inicjatywy w latach 2013-2016 Straż przeprowadziła 2929 kontroli[7], na podstawie art. 379 ust. 1 i 2 POŚ, w tym 1191 kontroli przeprowadzonych z własnej inicjatywy[8], prowadzonych m.in. w ramach akcji prewencyjnej „niska emisja". Z przeprowadzonych kontroli sporządzany był na miejscu protokół, którego kopię wręczano kontrolowanemu.

W wyniku przeprowadzonych kontroli w latach 2013-2015 stwierdzono m.in. spalanie odpadów w 153 przypadkach (w 2013 r. – 1, w 2014 r. – 58, w 2015 r. - 94)[9].

---

[3] Dz. U. z 2013 r., poz.1232 ze zm., dalej zwanej „POŚ". Aktualnie: Dz. U. z 2016 r. poz. 672 ze zm.

[4] W okresie objętym kontrolą w Straży zatrudnionych było 42 strażników w 2013 r., 42 w 2014 r. i 42 w 2015 r. (wg sprawozdania z działalności).

[5] Uchwała Nr 205/XIV/2007 Rady Miasta Rybnika z 29 sierpnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Straży Miejskiej w Rybniku oraz zmiana Uchwała Nr 658/XLV/2009 Rady Miasta Rybnika z 25 listopada 2009 r.

[6] W latach 2013 - 2015 zgłoszenia nie były ewidencjonowane w podziale na zgłoszenia dotyczące spalania odpadów i pozostałe. Wszystkie zgłoszenia dotyczące niedpopełnienia obowiązków przez właściciela posesji tj. dotyczące nieprawidłowej gospodarki odpadami stałymi i ciekłymi zostały zewidencjonowane pod wspólną nazwą.

[7] 819 w 2013 r., 620 w 2014 r., 1032 w 2015 r. i 458 do dnia 19 kwietnia 2016 r.

[8] 338 w 2013 r., 224 w 2014 r., 430 w 2015 r. i 199 do dnia 19 kwietnia 2016 r.

[9] W 2016 r. (do dnia kontroli) – 42.

W przypadkach, gdy zachodziło podejrzenie spalania odpadów w piecach centralnego ogrzewania, funkcjonariusze pobierali próbki popiołu z palenisk, które następnie przekazywane były do dalszej analizy w laboratorium. W badanym okresie pobrano 13 próbek do badań w celu stwierdzenia spalania odpadów, w wyniku których w pięciu przypadkach potwierdzono spalanie odpadów.

Na podstawie art. 191 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach[10], czyli w zakresie nieprawidłowego spalania odpadów, strażnicy[11] nałożyli 65 grzywien w drodze mandatu karnego (w 2014 r. – 31, w 2015 r. – 34) [12]. Ponadto strażnicy udzielili 104 pouczeń oraz skierowali do sądu pięć wniosków o ukaranie.

(dowód: akta kontroli str. 17,56-57,99)

Strażnicy posiadający upoważnienia byli merytorycznie przygotowani do prowadzenia kontroli posesji w zakresie ochrony środowiska. W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze brali udział w szkoleniach i konferencjach w w tym zakresie[13], m.in. „Ekologiczny Strażnik", „Metodyka pobierania próbek popiołu z palenisk na potrzeby badań laboratoryjnych", „Niska emisja – problem dla współczesnych ludzi. Zagrożenia, aspekty prawne, sposoby zapobiegania o metody badania…",„Techniki efektywnego palenia węglem", „Pobieranie próbek popiołu", „Spalanie odpadów w piecach CO-zagrożenia". Szkolenia prowadzone były przez specjalistów m.in. z firmy badającej przekazywane przez Straż próbki popiołów oraz przedstawicieli Głównego Instytutu Górnictwa i Politechniki Śląskiej.

(dowód: akta kontroli str.2-3,100-101)

W okresie objętym kontrolą Straż prowadziła akcje prewencyjne dotyczące przestrzegania przepisów w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach, gospodarki odpadami i ochrony środowiska. Realizowano program „Moje czyste miasto" oraz prowadzono akcję „Niska emisja", w ramach których prowadzono kontrole posesji w zakresie sprawdzania czym właściciele nieruchomości palą w piecach a także czy prowadzą prawidłową gospodarkę odpadami. Ponadto prowadzono kampanię informacyjną „Nie dla czadu", mającą na celu uświadomienie właścicielom nieruchomości, jak powinni przygotować się do sezonu grzewczego, by uchronić się przed tzw. „cichym zabójcą" jakim jest czad. Ponadto Straż organizowała prelekcje dla dzieci dotyczące zachowań proekologicznych (m.in. segregacja odpadów, zakaz spalania odpadów). W latach 2013-2015 w prelekcji „Rybek z Rybnika" wzięło udział 5290 dzieci.

Ponadto na stronie internetowej Straży http://www.sm.rybnik.pl/aktualnosc/niska-emisja podawano do publicznej wiadomości dane dotyczące kontroli posesji i wykrytych nieprawidłowości w tym obszarze, a także zamieszczono link do strony internetowej http://www.wyjsciesmoga.pl/, na której mieszkańcy mieli możliwość zapoznania się z aktualnym poziomem stężenia pyłów w powietrzu.

(dowód: akta kontroli str.15-17)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

---

[10] Dz.U. z 2013 r. poz. 21 ze zm.

[11] działający na podstawie § 2 o uprawnienie określone w § 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. Nr 208 poz. 2026 ze zm.).

[12] W 2016 r. (do dnia kontroli) – 42.

[13] łącznie w szkoleniach brało udział 12 strażników.

Zgodnie z art. 54 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[14] 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 Katowicach.

Katowice, dnia 28 lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Katarzyna Kozieł
Specjalista kontroli państwowej

.....

[14] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.