

RM-V.1711.6.2018

PROTOKÓŁ KONTROLI
KOMISJI REWIZYJNEJ RADY MIASTA POZNANIA
z kontroli wykorzystania możliwości i skuteczności ubiegania się o środki zewnętrzne
w zakresie ochrony środowiska

I. Kontrolowany:

Prezydent Miasta Poznania.

II. Miejsce i termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Komisja Rewizyjna przeprowadziła przedmiotową kontrolę na podstawie uchwały Rady Miasta Poznania Nr XLI/694/VII/2017 z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2017 rok oraz uchwały Rady Miasta Poznania Nr LXI/1133/VII/2018 z dnia 5 lutego 2018 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2018 rok.

Komisja Rewizyjna czynności kontrolne rozpoczęła na posiedzeniu w dniu 14 listopada 2017 r. i kontynuowała je na posiedzeniach w dniach 9 i 30 stycznia 2018 r. oraz 13 marca 2018 r. Posiedzenia miały miejsce w budynku Urzędu Miasta Poznania, pl. Kolegiacki 17. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych na posiedzeniu w dniu 3 kwietnia 2018 r. Komisja przyjęła protokół kontroli.

III. Przedmiot i zakres kontroli.

Kontrola, zgodnie ze szczegółowym planem kontroli, objęła okres od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2016 r.

Celem kontroli, tj. kierunkiem badań kontrolnych i problemów wymagających oceny było objęcie w szczególności takich zagadnień jak:

1. Procedura wybierania programów, z których miasto mogłoby skorzystać, tj.:

- w jaki sposób pozyskiwane są informacje o pojawiających się możliwościach pozyskiwania środków zewnętrznych,
 - procedura wybierania programów, w jakich miasto będzie uczestniczyć.
2. Ocena procedury pod kątem efektywności i ewentualnych utraconych możliwości wykorzystania środków zewnętrznych.

IV. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości.

Komisja prowadziła kontrolę na posiedzeniach w dniach: 9 i 30 stycznia 2018 r. oraz 13 marca 2018 r. W trakcie tych posiedzeń Komisja ustaliła jak opisano poniżej.

Zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Miasta Poznania nr 359/2011/P z dn. 14.06.2011 r. w sprawie strategicznego zarządzania rozwojem miasta Poznania oraz wieloletniego planowania budżetowego, zmienionym zarządzeniem nr 753/2015/P z dn. 09.11.2015 r., w § 6 ust. 3 wskazano koordynujących w Mieście w zakresie rozpoznawania możliwości i pozyskiwania środków. W zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych przez Miasto wiodącą strukturą jest Biuro Koordynacji Projektów i Rewitalizacji Miasta. Biuro inicjuje i koordynuje działania w zakresie pozyskiwania funduszy unijnych na realizację zadań Miasta we współpracy z wydziałami Urzędu i miejskimi jednostkami organizacyjnymi. Do zadań Biura, zgodnie z regulaminem organizacyjnym należy m.in.:

- 1) pozyskiwanie informacji z instytucji krajowych i zagranicznych na temat zewnętrznych źródeł finansowania, w tym pochodzących z funduszy Unii Europejskiej;
- 2) analiza dostępnych programów i źródeł finansowania pod kątem oceny uwarunkowań związanych z możliwością realizacji przez Miasto przedsięwzięć ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej;
- 3) przygotowywanie informacji i zestawień, dotyczących planowanych i realizowanych przedsięwzięć Miasta, finansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Do zadań Wydziału Ochrony Środowiska należy bezpośrednie pozyskiwanie informacji na temat możliwości pozyskania środków zewnętrznych dla zadań wynikających z zakresu kompetencji Wydziału i określonych w jego regulaminie organizacyjnym, a wpływających z Ustawy Prawo ochrony środowiska. Wydział Ochrony Środowiska śledzi strony internetowe WFOŚiGW w Poznaniu - planowane nabory na dany rok budżetowy, bądź innych funduszy np. NFOŚiGW, bądź kontaktuje się bezpośrednio z danym funduszem.

W kontrolowanym Wydziale analiza możliwości pozyskania środków zewnętrznych odbywa się pod względem realizowanych działań i potrzeb. Analizą tą zajmują się:

- stanowisko ds. finansowania ochrony środowiska,
- w miarę potrzeb kierownicy oddziałów (Organizacyjno-Finansowego, Gospodarki Wodnej, Ochrony Środowiska, Programowo-Informacyjnego)
- jak również dyrektor wydziału i jego zastępca.

W kartach stanowisk pracowników Wydziału znajdują się zapisy mówiące o takich obowiązkach. Są to np.:

- 1) w opisie stanowiska ds. finansowania ochrony środowiska: - „Analizowanie i ustalanie potrzeb finansowych Wydziału niezbędnych do realizacji zadań planowanych na rok następny, czy też przygotowywanie wniosków i dokumentów dla pozyskiwania środków finansowych z budżetu miasta oraz innych źródeł finansowania na realizację zadań prowadzonych przez Wydział. Pracownik zajmujący to stanowisko odpowiada również za współpracę oraz kompletowanie dokumentów niezbędnych do rozliczeń zadań Wydziału z funduszami celowymi.
- 2) Kierownik Oddziału Organizacyjno – Finansowego, Kierownik Oddziału Gospodarki Wodnej mają w zadaniach zapis o przygotowywaniu wniosków i dokumentów dla pozyskiwania środków finansowych z budżetu miasta oraz innych źródeł finansowania na realizację zadań prowadzonych przez Wydział.
- 3) Zastępca Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska w karcie pracy ma m.in. zadanie polegające na tworzeniu propozycji dofinansowań zadań Wydziału z funduszy ochrony środowiska oraz stymulowanie współpracy w działaniach na rzecz ochrony środowiska i gospodarki wodnej.
- 4) Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska natomiast prowadzi nadzór nad przygotowywaniem wniosków i rozliczaniem uzyskanego wsparcia z zewnętrznych źródeł dla zadań Wydziału.

W trakcie posiedzeń Komisji ustalono, że do członków Komisji docierały przede wszystkim pytania związane z brakiem programu usuwania azbestu. Padały pytania, dlaczego miasto nie proponuje mieszkańcom żadnego programu. W trakcie kontroli w zakresie tego zagadnienia ustalono co następuje.

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest – (Dz.U. z 2011 r. nr 8, poz. 31) azbest może być wykorzystywany w użytkowanych obiektach, instalacjach i urządzeniach nie dłużej niż do 31.12.2032 r.

Jednostka samorządu terytorialnego ma możliwość udzielania dotacji celowych wyłącznie na przedsięwzięcia inwestycyjne na podstawie art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Tymczasem środki finansowe NFOŚiGW oraz WFOŚiGW w Poznaniu na przedsięwzięcia polegające na likwidacji wyrobów zawierających azbest kierowane do samorządów

przeznaczone są wyłącznie na działania nieinwestycyjne. Środki takie mogą być skonsumowane przez samorząd przy realizacji zadań nie inwestycyjnych (np. szkoły, obiekty stanowiące własność gminy itd.), jednakże nie mogą być redystrybuowane dla beneficjentów zewnętrznych w stosunku do budżetu Miasta, ponieważ naruszałoby to regułę prawną ujętą w art. 403.4 Prawa Ochrony Środowiska.

W konsekwencji nie ma możliwości dofinansowania realizacji zadań nieinwestycyjnych realizowanych przez podmioty zewnętrzne ze środków pozyskanych przez Miasto z WFOŚiGW (a pod takim warunkiem są one udzielane), natomiast istnieje możliwość wsparcia działań inwestycyjnych realizowanych przez takie podmioty, jednakże wówczas jedynym źródłem finansowania będą środki własne budżetu miasta.

Dotacji na zadania z zakresu ochrony środowiska można udzielić z budżetu gminy lub powiatu, ale na zasadach określonych w art. 403 ust. 4-6 ustawy Prawo ochrony środowiska. Po pierwsze, dotację celową na ten cel mogą otrzymać dwie grupy podmiotów:

1. niezaliczone do sektora finansów publicznych – w szczególności osoby fizyczne, wspólnoty mieszkaniowe, osoby prawne, a także przedsiębiorcy,
2. jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Po drugie, zasady udzielania dotacji celowej, obejmujące w szczególności kryteria doboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania, określa odpowiednio rada gminy albo rada powiatu – w drodze uchwały. Po trzecie, udzielenie takiej dotacji następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę lub powiat z wymienionymi podmiotami. Jeżeli dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis, jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa UE.

Sporządzony bilans wyrobów zawierających azbest na terenie miasta wykazał, że utylizacji winno podlegać ok. 2 300 ton materiałów. Należy pamiętać, że nie jest to zadanie własne miasta, a zgodnie z ustawą o finansach publicznych środki budżetowe winny być wydatkowane w sposób oszczędny i efektywny.

V. Wyjaśnienia kontrolowanych na temat stanu faktycznego i prawnego

Komisja w trakcie kontroli uzyskała wyjaśnienie, że zgodnie z obowiązującymi przepisami odpowiedzialnym za właściwe użytkowanie obiektu budowlanego (w tym również obiektu zawierającego elementy azbestowe) jest właściciel lub zarządca nieruchomości. Również, w przypadku uszkodzenia lub zużycia wyrobu zawierającego azbest, zobowiązanym do jego usunięcia (w tym poniesienia kosztów demontażu, wywozu i unieszkodliwiania) jest właściciel lub zarządca obiektu. Tym samym, zadanie usuwania wyrobów zawierających azbest jest obowiązkiem właścicieli i zarządców nieruchomości i nie jest obligatoryjnym zadaniem Miasta.

Dyrektor Wydziału, opisał również kwestię wpływów, jakie mają miejsce do budżetu miasta z opłat związanych z korzystaniem ze środowiska (usuwanie drzew i krzewów, pobór wody, odprowadzanie ścieków, składowanie odpadów), a wydatkami ponoszonymi przez miasto na ochronę środowiska. Ze względu na lokalizację, opłaty za pobór wody wpływają do budżetu gminy Mosina (ujęcie w Krajowie) oraz do budżetu Powiatu Poznańskiego, opłaty za odprowadzanie ścieków – do budżetu gminy Czerwonak (oczyszczalnia ścieków i miejsce odprowadzenia oczyszczonych ścieków znajduje się w Koziegłowach) oraz do budżetu Powiatu Poznańskiego, opłaty za składowanie odpadów komunalnych – do budżetu gminy Suchy Las (składowisko odpadów komunalnych dla miasta Poznania zlokalizowane jest na terenie tamtejszej gminy), oraz do budżetu Powiatu Poznańskiego. Tym samym ok. 80% wpływów związanych z funkcjonowaniem m. Poznania – w sensie zapisów POŚ, wpływa do gmin sąsiednich oraz do Starostwa Powiatu Poznańskiego. W konsekwencji, żadna z tych opłat nie zasila miasta Poznania, tak jak ma to miejsce w przypadku Gdańska, Krakowa czy Wrocławia, powodując olbrzymie uszczuplenie wpływów do budżetu miasta. W Poznaniu pozostają niewielkie wpływy z innych źródeł, lecz ich wysokość ulega systematycznemu obniżaniu – m. in. z powodu obniżania przez lata ustawowych opłat na usuwanie drzew i krzewów oraz coraz lepszą jakość powietrza atmosferycznego. W roku 2016 miasto Poznań w swoim budżecie przeznaczyło ok. 20 razy więcej środków na finansowanie ochrony środowiska, niż stanowiły przychody z tego tytułu.

Dyrektor Wydziału wyjaśnił, że w ostatnim czasie priorytetowe były działania na rzecz poprawy jakości powietrza tj. program KAWKA czy też niespodziewane i pilne działanie związane ze zlikwidowaniem nielegalnego składowiska kilku tysięcy ton odpadów niebezpiecznych przy ul. Św. Michała w Poznaniu.

Dyrektor Wydziału poinformował, że niezależnie od Biura Koordynacji Projektów, Wydział Ochrony Środowiska poszukuje środków, tak jak to miało miejsce w przypadku likwidacji składowiska odpadów przy ul. Św. Michała. Wówczas pracownicy Wydziału podjęli się analizy na szczeblu krajowym, w bankach komercyjnych, w Narodowym i Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska. Dla przykładu w zeszłym roku złożono 8 wniosków o dofinansowanie z WFOŚ. Przez likwidację składowiska musiała zostać odłożona sprawa azbestu. Po raz kolejny Dyrektor zwrócił uwagę na fakt, że reguły dofinansowania są w jednym punkcie sprzeczne. Działaniem inwestycyjnym nie może być usuwanie azbestu. Natomiast akt wyższego rzędu – art. 403 Prawa ochrony środowiska wyraźnie mówi, że gmina może uzyskać dofinansowanie tylko na działanie inwestycyjne.

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska Leszek Kurek poinformował, że Wydział zaplanował w budżecie 500 tys. zł na ten cel. Przedstawiony wniosek do budżetu „nie obronił się” w zderzeniu z innymi problemami finansowymi. Usuwanie azbestu jest obowiązkiem posiadacza i może być wspomagane, nie jest to jednak obowiązkiem Miasta.

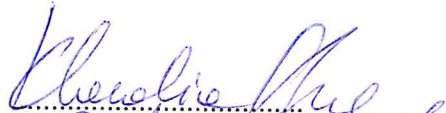
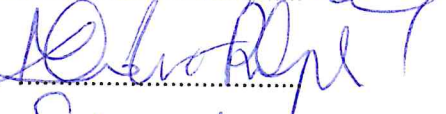
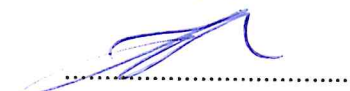
VI. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

Z przedstawionych materiałów oraz po uzyskaniu wyjaśnień i odpowiedzi na pytania Komisja przedstawia tylko jedno zalecenie:

1. Wprowadzenie przez miasto programu usuwania azbestu, tak aby można było powoli i sukcesywnie zacząć rozwiązywanie tego problemu oraz zapisanie w najbliższym budżecie kwoty na wykonanie tego programu. Kwota powinna być zgodna z planami i możliwościami finansowymi miasta.

VII. Podpisy członków Komisji oraz kierownika podmiotu kontrolowanego.

Komisja Rewizyjna RMP w składzie:

Przewodnicząca Komisji	Klaudia Strzelecka	
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Małgorzata Dudzic-Biskupska	
Zastępca Przewodniczącej Komisji	Jan Sulanowski	
Członek Komisji	Joanna Frankiewicz	
Członek Komisji	Halina Owsiana	
Członek Komisji	Beata Urbańska	
Członek Komisji	Małgorzata Woźniak	

Kierownik jednostki kontrolowanej:

PREZYDENT MIASTA POZNANIA

Jacek Jaśkowiak

.....
podpis Kierownika jednostki kontrolowanej

12.04.2012

VIII. Klauzula informująca o możliwości złożenia zastrzeżeń.

Zgodnie z § 10 ust. 4 załącznika Nr 5 do uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2011 r., Nr 11, poz. 303 i poz. 319) kontrolowany przedstawia swoje stanowisko odnośnie ustaleń kontroli, w którym ma możliwość złożenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Poznań, 3 kwietnia 2018 r.

