



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.002.04.2022

Pani
Anita Żegleń
Wójt Gminy Poronin
ul. J. Piłsudskiego 5,
34-520 Poronin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/072 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Poronin, ul. J. Piłsudskiego 5, 34-520 Poronin (<i>Urząd lub Gmina</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anita Żegleń, Wójt Gminy Poronin od 22 listopada 2018 r. (<i>Wójt</i>). Poprzednio stanowisko Wójta Gminy Poronin pełnił Pan Bronisław Stoch, od 16 listopada 2002 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.2. Zaawansowanie realizacji ww. Programu na terenie gminy.3. Realizacja przez samorząd gminy, jako właściciela/zarządcy nieruchomości, obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
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 Krakowie
Kontroler	Szymon Stokłosa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/11/2022 z 20 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 623., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Usuwanie wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Poronin, w latach 2016-2021, realizowano na ogół zgodnie z przyjętymi założeniami.

Gmina posiadała i realizowała gminny program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest³ z 2015 r. Program zawierał wyniki szczegółowej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest z 2014 r., a w 2020 r. wykonano powtórna inwentaryzację. Dane z obu inwentaryzacji uwzględniono w Bazie Azbestowej⁴.

Gmina zapewniała środki na finansowanie zadań związanych z usuwaniem wyrobów azbestowych. W latach 2018 i 2020 pozyskano środki europejskie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego. Łącznie uzyskano na ten cel 162 273,82 zł, przy 251 993,77 zł poniesionych wydatków. Wywóz i utylizację wyrobów azbestowych Gmina zleciła wyspecjalizowanej firmie. Dane o ilości usuniętych wyrobów sukcesywnie wprowadzano do Bazy Azbestowej, a wymagane informacje przekazywano Marszałkowi Województwa Małopolskiego⁵.

Gmina od momentu uchwalenia Programu w 2015 r. usunęła łącznie 595,99 ton wyrobów azbestowych, co przy 1 691,17 tonach pozostających do usunięcia (wg stanu na koniec 2021 r.) oznaczało unieszkodliwienie 26% zinwentaryzowanych wyrobów. Cel przyjęty w Programie w zakresie ilości usuniętego azbestu na koniec 2022 r. (660,20 tony) zrealizowano w 90,3% już na koniec 2021 r. Zaznaczyć jednak należy, że osiągnięcie zakładanego efektu na koniec 2032 r. będzie wymagało zwiększenia ilości usuwanych wyrobów w kolejnych latach ze średniej wartości ok. 100 do 153 ton rocznie. Przy zachowaniu dotychczasowego tempa usuwania azbestu potrzeba będzie ponad 16 lat do jego całkowitego usunięcia z terenu Gminy.

Pomimo upływu ponad siedmiu lat od uchwalenia Programu oraz wystąpienia okoliczności to uzasadniających (wzrost ilości wyrobów azbestowych po inwentaryzacji w 2020 r.), nie zaktualizowano go. Gmina nie posiadała w tym okresie również Programu ochrony środowiska.

Gmina, jako właściciel dwóch obiektów, w konstrukcji których wykorzystano wyroby zawierające azbest, przeprowadziła inwentaryzację takich wyrobów oraz dokonała oceny stopnia pilności ich usunięcia w 2014 oraz 2020 r. Jednak w wyniku błędu popełnionego w toku pierwszej inwentaryzacji tylko jeden z powyższych obiektów przypisano Gminie. Został on rozebrany w 2019 roku, a wyroby azbestowe w ilości 200 m² unieszkodliwiono. Za lata 2016-2018 Gmina nie dokonała spisu z natury wyrobów zawierających azbest znajdujących się w tym obiekcie i nie przekazała wymaganych informacji Marszałkowi. Drugi budynek należący do Gminy błędnie zakwalifikowano w 2014 r. jako własność innej osoby prawnej⁶.

Wójt sprawował niewystarczający nadzór w odniesieniu do tego obiektu. Stwierdzone nieprawidłowości w tym obszarze dotyczyły niedokonywania spisów z natury wyrobów zawierających azbest, nieskładania Marszałkowi informacji o ilości wyrobów zawierających azbest oraz nieprzeprowadzenia wymaganych ocen wyrobów.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

³ Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Poronin wraz ze szczegółową inwentaryzacją, dalej: *Program*.

⁴ www.bazaazbestowa.gov.pl: narzędzie informatyczne do gromadzenia i przetwarzania informacji uzyskanych z inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, dostępne dla jednostek samorządu terytorialnego, prowadzone przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii; dalej: *Baza Azbestowa*.

⁵ Dalej: *Marszałek*.

⁶ Budynek ten w kontrolowanym okresie znajdował się w zarządzie Zakładu Gospodarki Komunalnej w Poroninie, dalej: *ZGKwP*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032

Opis stanu faktycznego

1.1. W celu realizacji „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”⁸ Gmina Poronin posiadała od 2015 r. Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy. Program został uchwalony przez Radę Gminy 11 lutego 2015 r. i wszedł w życie 25 lutego 2015 r. Program wraz ze szczegółową inwentaryzacją został przygotowany na zlecenie Gminy przez Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią Polskiej Akademii Nauk⁹ w 2014 r.

W latach 2016-2021 Gmina nie posiadała „Programu ochrony środowiska”¹⁰, co szerzej zostało przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 53-148, 237-243)

1.2. Koszt opracowania Programu wraz ze szczegółową inwentaryzacją wyniósł 22 140,00 zł, z czego 80% (17 700,00 zł) pokryto z dotacji uzyskanej z Ministerstwa Gospodarki, a pozostałe 20% (4 440,00 zł) poniesiono ze środków własnych Gminy.

(akta kontroli str. 149-182)

1.3. Od momentu uchwalenia w 2015 r. Program nie był aktualizowany. W 2020 r. IGSMiE PAN na zlecenie Gminy przeprowadził aktualizację inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest na terenie gminy Poronin. Koszt aktualizacji inwentaryzacji wyniósł 22 140,00 zł, z czego 76,8% (17 000,00 zł) pokryto z dotacji Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii, a 23,2% (5 140,00 zł) ze środków własnych Gminy.

Wójt wyjaśniła, że główną przyczyną dokonania aktualizacji inwentaryzacji wyrobów azbestowych był fakt, że w 2020 r. Gmina Poronin – przystępując po raz kolejny do programu usuwania azbestu finansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego – musiała zgodnie z wymaganiami zweryfikować ilość azbestu na jej terenie. Ponadto w okresie 2014-2020 wzrosła świadomość mieszkańców Gminy, dzięki czemu w trakcie prowadzenia prac związanych z inwentaryzacją w 2020 r. udało się ustalić nowe miejsca składowania takich wyrobów zdjętych z dachów i zmagazynowanych na posesjach. Wykorzystano też nowoczesne metody pomiaru w postaci dalmierzy laserowych. Dodatkowo podczas prowadzenia prac inwentaryzacyjnych w 2014 roku przyjmowano, że metr płyt azbestowych ważył 11 kg, natomiast obecnie zgodnie z Bazą Azbestową przyjmuje się, że jeden metr płyt azbestowych waży 15 kg, co znacznie zwiększyło wagę zinwentaryzowanych wyrobów.

(akta kontroli str. 183-205, 240-244)

⁷ 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.

⁸ Program przyjęty na podstawie uchwały nr 122/2009 Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r., zmienionej uchwałą nr 39/2010 Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r.

⁹ Dalej: IGSMiE PAN.

¹⁰ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.); dalej: *poś*.

1.4. Przyjęty przez Gminę Program zawierał w szczególności:

- ogólną charakterystykę azbestu, odpadów zawierających azbest, jak również informacje dotyczące zanieczyszczenia środowiska spowodowanego azbestem, oraz ich wpływ na zdrowie człowieka;
- wyniki inwentaryzacji wyrobów azbestowych z 2014 r. wraz z oceną jakościową zinwentaryzowanych wyrobów (szczegóły opisano w punkcie 1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego);
- opis możliwości i sposobów bezpiecznego usuwania wyrobów zawierających azbest wraz ze wskazaniem potrzeby szkoleń i akcji informacyjno-edukacyjnych wśród społeczności lokalnej na temat zagrożeń związanych z azbestem;
- metody unieszkodliwiania/składowania odpadów zawierających azbest wraz ze wskazaniem sześciu składowisk odpadów przyjmujących odpady niebezpieczne, w odległości do 200 km oraz innych składowisk z terytorium całego kraju;
- podstawowe zadania Gminy związane z usuwaniem azbestu wynikające z programów: krajowych, wojewódzkich i powiatowych, jak również obowiązki Gminy jako właściciela lub zarządcy nieruchomości zawierającej takie wyroby;
- ilości wyrobów, jakie powinny zostać usunięte z terytorium Gminy do roku 2022 (60 018 m²) oraz w okresie 2023-2032 (72 750 m²), ponadto przedstawiono harmonogram usuwania wyrobów azbestowych w podziale na trzy warianty (I – zgodnie ze stopniem pilności, II – usuwanie w pierwszej kolejności z budynków użyteczności publicznej, III – usuwanie zgodnie z kolejnością zgłoszeń);
- szacowane nakłady finansowe potrzebne do pokrycia kosztów demontażu, transportu i składowania odpadów wykazanych w inwentaryzacji, wraz ze wskazaniem źródeł finansowania;
- sposób monitoringu i oceny wdrażania programu przy wykorzystaniu Bazy Azbestowej oraz wskaźniki ilościowe oceny wdrażania programu, w tym m.in.: ilość posesji z wyrobami zawierającymi azbest, ilość zinwentaryzowanych wyrobów, ilość usuniętych i unieszkodliwionych odpadów zawierających azbest.

(akta kontroli str. 54-148)

1.5. W Programie przyjętym w 2015 r. wykazano szczegółowe dane pochodzące z inwentaryzacji wykonanej w 2014 r. Całkowitą ilość wyrobów azbestowych (płyt azbestowo-cementowych) oszacowano na 132 768 m² (1 460,4 ton – przy założeniu, że 1 m² płyty waży 11 kg), w tym 36,1% stanowiły wyroby zakwalifikowane do I stopnia pilności, 30,6% wyroby zakwalifikowane do II stopnia pilności oraz 33,3% wyroby zakwalifikowane do III stopnia pilności.

Z danych zamieszczonych w Programie wynikało, że produkty azbestowe zlokalizowane były na: 838 posesjach osób prywatnych (1 059 obiektów – 132 030 m²), sześciu posesjach osób prawnych (sześć obiektów – 538 m²) oraz jednym obiekcie należącym do Gminy – 200 m².

Łącznie na około 25% posesji z terenu całej Gminy zlokalizowano wyroby azbestowe (845/3401).

Według danych z inwentaryzacji z 2020 r., ilość wyrobów azbestowych oszacowano na 119 680 m² (1 795,2 ton – przy założeniu, że 1 m² płyty waży 15 kg), w tym 31,6% stanowiły wyroby zakwalifikowane do I stopnia pilności, 51,4% wyroby zakwalifikowane do II stopnia pilności oraz 17% wyroby zakwalifikowane do III stopnia pilności. Produkty azbestowe znajdowały się na 728 posesjach (852 obiekty), w tym na 21 posesjach płyty składowane były jedynie luzem.

Dane gromadzone w toku obu inwentaryzacji zawierały szczegółowe informacje na temat lokalizacji posesji, ilości obiektów, typu i powierzchni zidentyfikowanych produktów azbestowych, oceny stopnia pilności oraz zostały wprowadzone przez wykonawcę do Bazy Azbestowej.

W latach 2015-2021 r. w wyniku działań Gminy usunięto łącznie 595,99 ton (w okresie kontrolnym 574,99 tony) wyrobów azbestowych pochodzących ze 167 posesji. W poszczególnych latach było to odpowiednio:

- w 2015 r. – 21 ton (sześć posesji);
- w 2016 r. – 85,4 ton (35 posesji);
- w 2017 r. – 93,76 ton (25 posesji);
- w 2018 r. – 95,53 ton (28 posesji);
- w 2019 r. – 95,53 ton (24 posesje);
- w 2020 r. – 102,09 ton (21 posesji);
- w 2021 r. – 102,08 ton (28 posesji).

Zgodnie z danymi z Bazy Azbestowej, na terenie Gminy wg stanu na 10 lutego 2022 r. znajdowało się 1 761,15 ton wyrobów azbestowych do unieszkodliwienia, natomiast według danych posiadanych przez Gminę – do unieszkodliwienia pozostało 1 691,17 ton wyrobów azbestowych.

(akta kontroli str. 53-148, 211, 408-410, 359-404, 436-438, 519-522)

1.6. Głównym źródłem informacji o rodzaju, ilości i miejsc występowania azbestu na terenie Gminy były inwentaryzacje prowadzone na jej obszarze w latach 2014 i 2020 (uzyskano odpowiednio 858 oraz 725 ankiet dotyczących posesji należących do osób fizycznych, na których znajdowały się wyroby azbestowe).

Z informacji uzyskanych w toku kontroli od Komendanta Straży Gminnej w Poroninie wynikało, że w latach 2019-2021 strażnicy otrzymali trzy zgłoszenia oraz przeprowadzili łącznie trzy interwencje dotyczące wyrobów azbestowych. Jedna z interwencji przeprowadzona w 2019 r. w asyście pracownika Urzędu dotyczyła dwóch posesji w Murzasichlu (niewłaściwe składowanie eternitu, wykorzystanie eternitu do wykonania odwodnienia), nie stwierdzono nieprawidłowości. Dwie interwencje przeprowadzono w 2020 r., jedna z nich w miejscowości Nowe Bystre dotyczyła składowania eternitu na niezabezpieczonej przymie, druga dokonana w asyście pracownika Urzędu - używania eternitu do krycia dachu. Osoby podczas interwencji zobowiązano do zabezpieczenia i usunięcia wyrobów azbestowych zgodnie z przepisami prawa. W wyniku interwencji nie nałożono grzywien.

Z informacji uzyskanych od Straży Gminnej w Kościelisku¹¹ oraz z Komisariatu Policji w Zakopanem wynikało natomiast, że w ww. okresie nie nakładano mandatów za wykroczenia określone w art. 346 ust. 1 poś, jak również nie otrzymano zawiadomień związanych z wykorzystywaniem azbestu na terenie gminy Poronin.

(akta kontroli str. 209-210, 240-244, 353-358)

1.7. Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta, po uchwaleniu Programu w lutym 2015 r. został on umieszczony na stronie internetowej Gminy. Po zakończeniu prac modernizacyjnych ww. strony, które miały miejsce na przełomie lat 2021/2022, Program został ponownie zamieszczony na stronie Urzędu 2 marca 2022 r.

¹¹ Straż Gminna w Kościelisku była Strażą wspólną dla gmin Kościelisko oraz Poronin od 2008 r. do 30 czerwca 2019r.

w zakładce „środowisko”¹². Od 13 stycznia 2015 r. Program był dostępny na stronie BIP kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 240-245)

1.8. W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu¹³ określono zakres działań Referatu Gospodarki Przestrzennej, Geodezji i Ochrony Środowiska, jako m.in.:

- prowadzenie spraw związanych z ochroną środowiska;
- nadzór i prowadzenie spraw związanych z gospodarką odpadami;
- prowadzenie innych spraw wynikających ze szczegółowych zakresów czynności poszczególnych stanowisk.

W ww. Regulaminie nie odniesiono się bezpośrednio do zadań wynikających z Programu oraz związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest.

W Referacie Gospodarki Przestrzennej, Geodezji i Ochrony Środowiska realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu powierzono jednemu pracownikowi. W zakresie jego czynności z 2013 r. zamieszczono: „Inicjowanie i realizacja przedsięwzięć organizacyjno-technicznych mających na celu wyeliminowanie negatywnych skutków zdrowotnych i środowiskowych spowodowanych azbestem, poprzez jego sukcesywne usuwanie i unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest, w tym realizacja Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”.

(akta kontroli str. 6-52)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zaktualizowano Programu przyjętego w 2015 r., co było niezgodne z obowiązkiem Gminy określonym w punkcie 4.3. Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu. Aktualizacji Programu nie wykonano pomimo przeprowadzenia w 2020 r. ponownej inwentaryzacji oraz wystąpienia innych okoliczności ją uzasadniających, w tym w szczególności zmiany stosowanych przeliczników masy i powierzchni wyrobów azbestowych, zawartych w Programie.

Wójt wyjaśniła, że dane z inwentaryzacji nie zostały ujęte w treści Programu, ponieważ nie było konieczności aktualizacji całego Programu w celu uzyskania dofinansowania z RPO. Gmina Poronin, przystępując w 2020 r. po raz kolejny do programu usuwania azbestu finansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego, musiała zgodnie z wymaganiami zweryfikować ilość azbestu na jej terenie. W związku z powyższym przeprowadzono ponowną inwentaryzację. Aktualizacja całego Programu wiązałaby się ze znacznie wyższymi kosztami, a priorytetowym działaniem przyjętym przez Urząd jest zadanie usunięcia azbestu z terenu gminy Poronin.

(akta kontroli str. 240-244)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że zmianom powinny zostać poddane jedynie te zapisy Programu, które uległy dezaktualizacji, tj. w szczególności dane dotyczące ilości i miejsc występowania wyrobów zawierających azbest, a także stosowany przelicznik miar czy cele dotyczące masy unieszkodliwianych wyrobów zawarte w harmonogramie dla poszczególnych przedziałów czasu, oparte o dane z inwentaryzacji.

¹² <https://www.poronin.pl/mieszkaniec/srodowisko-gospodarka-odpadami/gospodarka-odpadami/azbest/7089.html>

¹³ Regulamin organizacyjny gminy Poronin wprowadzony zarządzeniem Nr 46/2016 Wójta Gminy z 10 października 2016 r. i obowiązywał od dnia podpisania, wcześniej obowiązywał regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 13/07 Wójta Gminy z 1 marca 2007 r. obowiązujący od 15 marca 2007 r.

2. W okresie objętym kontrolą jednostka kontrolowana nie posiadała gminnego programu ochrony środowiska.

Stosownie do art. 17 i 18 poś, organ wykonawczy gminy w celu realizacji polityki ekologicznej państwa, sporządza gminny program ochrony środowiska, opiniowany przez zarząd powiatu, a następnie uchwalany przez radę gminy.

W konsekwencji przedmiotowej nieprawidłowości nie sporządzano co 2 lata raportów z wykonania programu ochrony środowiska, przedstawianych radzie gminy, który to obowiązek został określony w art. 18 ust. 2 poś.

Wójt wyjaśniła, że Gmina planowała wykonać w roku 2020 nowy program ochrony środowiska, jednak ze względu na pandemię COVID-19 było to utrudnione. Obecnie Gmina prowadzi negocjacje z jedną z firm w celu przygotowania stosownego programu. Ostatni program ochrony środowiska obowiązywał w latach 2004-2007 oraz obejmował swoim zakresem działania długoterminowe do 2011 r. Ze względu na ograniczone środki budżetowe, Gmina nie podejmowała działań zmierzających do przyjęcia nowego programu.

(akta kontroli str. 240-244)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli podejmowane przez Gminę działania mające na celu realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na ogół były zgodne z przyjętymi w nim założeniami. Gmina opracowała i przyjęła w 2015 r. własny Program usuwania wyrobów azbestowych, który zawierał m.in. szczegółowy wykaz nieruchomości, na terenie których zinwentaryzowano takie wyroby, oraz dane dotyczące ich ilości i jakości. Zapewniono publiczny dostęp do tego Programu na stronie internetowej Urzędu oraz informacji dotyczących ilości azbestu znajdującego się na terenie Gminy poprzez umieszczenie ich m.in. w Bazie Azbestowej. W 2020 r. dokonano aktualizacji inwentaryzacji wyrobów azbestowych. Zadania z zakresu realizacji Programu były przypisane pracownikowi Referatu Gospodarki Przestrzennej, Geodezji i Ochrony Środowiska.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na braku aktualizacji Programu, pomimo wystąpienia okoliczności to uzasadniających, oraz braku posiadania przez Gminę programu ochrony środowiska oraz – w konsekwencji – niesporządzania raportów z jego wykonania.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Zaawansowanie realizacji Programu na terenie gminy

2.1. W kontrolowanym okresie Gmina nie posiadała, poza zapisanym w Programie, odrębnego harmonogramu usuwania wyrobów zawierających azbest. Program określał obowiązek usunięcia do końca 2022 r. 60 018 m² wyrobów azbestowych (660,2 ton przy założeniu przyjętym w Programie, że 1 m² wyrobów azbestowych waży 11 kg) oraz 72 750 m² (800,25 ton) w okresie 2023-2032.

Od przyjęcia Programu w 2015 r. do końca 2021 r. Gmina usunęła łącznie 595,99 ton wyrobów azbestowych (w okresie kontrolowanym było to 574,99 ton), natomiast na 2022 r. zaplanowała usunięcie kolejnych ok. 100 ton takich wyrobów. W przypadku realizacji zamierzeń, na koniec 2022 r. Gmina osiągnie wskaźnik przyjęty w Programie w 2015 r.

Wskazać jednak należy, że w związku ze zmianą ilości wyrobów azbestowych zinwentaryzowanych w 2020 r. oraz zmianą przyjętego przelicznika wagowego tych wyrobów (wg Bazy Azbestowej 1 m² wyrobów azbestowych waży 15 kg), zmianie uległa ilość wyrobów azbestowych do usunięcia w latach 2023-2032, z planowanych w 2015 r. 800,25 ton do ok. 1 600 ton, co oznacza konieczność usuwania średniorocznie ok. 160 ton wyrobów azbestowych.

Na koniec 2021 r. stopień usunięcia wyrobów azbestowych wynosił ok. 26% wszystkich zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych, tj. usunięto 595,99 ton w stosunku do 1 691,17 ton pozostających do usunięcia.

Brak ustalenia szczegółowego harmonogramu usuwania wyrobów azbestowych wynikał z przyjętego przez Gminę wariantu usuwania wyrobów azbestowych zgodnego z kolejnością zgłoszeń właścicieli budynków chętnych do realizacji tego zadania. Wariant ten zakładał nierównomierne w czasie rozłożenie usuwania wyrobów zawierających azbest. W takich okolicznościach tempo wymiany wyrobów azbestowych musiało być dostosowane do możliwości finansowych mieszkańców Gminy, ponieważ – pomimo 100% finansowania przez Gminę kosztów demontażu, transportu i utylizacji starych pokryć dachowych (płyt azbestowych) – koszty wykonania remontów dachów oraz zakupu nowych pokryć dachowych ponosili właściciele nieruchomości.

Pomimo braku szczegółowego harmonogramu usuwania wyrobów azbestowych Gmina posiadała wiedzę o ilości wyrobów azbestowych możliwych do usunięcia w poszczególnych latach i na tej podstawie planowała środki finansowe niezbędne do realizacji tego zadania. W oparciu o składane przez mieszkańców wnioski o dofinansowanie utylizacji wyrobów azbestowych tworzona była w Urzędzie lista, która była podstawą do planowanych działań w tym zakresie.

Wójt wyjaśniła, że Urząd corocznie analizuje wnioski o dofinansowanie na usunięcie azbestu złożone w latach poprzednich i kontaktuje się telefonicznie z zainteresowanymi mieszkańcami w celu potwierdzenia zgłoszenia nieruchomości do przeprowadzenia prac. Urząd prowadzi w formacie elektronicznym (plik Excel) wewnętrzną listę obejmującą wszystkie złożone wnioski i każdy złożony bądź zrealizowany wniosek jest na niej stosownie oznaczony. Mieszkańcy, którzy zgłosili wniosek o dofinansowanie, a nie są w stanie zakupić np.: nowej blachy na dach, przesuwani są na liście na następny rok i Urząd ponownie kontaktuje się z nimi w celu uzyskania potwierdzenia gotowości do usunięcia azbestu. Na dzień 7 marca 2022 r. na liście znajdowało się ok. 100 punktów, których właściciele byli zainteresowani uzyskaniem pomocy w usunięciu wyrobów zawierających azbest.

(akta kontroli str. 57-76, 211, 240-244, 268-274, 436-438)

2.2. W kontrolowanym okresie Gmina korzystała z Bazy Azbestowej, a Wójt przesyłał Marszałkowi wymagane informacje o rodzaju, ilości i miejsc występowania azbestu. Za lata 2018, 2019 oraz 2021 informacje wprowadzano i przesyłano do 31 marca roku następnego. Natomiast raporty roczne za lata 2017 i 2020 wskazywały daty przesłania wymaganych informacji odpowiednio 9 lutego 2022 r. i 21 stycznia 2022 r.

Podstawą informacji wprowadzanych do Bazy Azbestowej były dane uzyskane w toku prowadzonych w latach 2014 i 2020 szczegółowych inwentaryzacji wyrobów azbestowych na obszarze Gminy. Dane zawarte w Bazie Azbestowej były również corocznie aktualizowane przez upoważnionego pracownika Gminy¹⁴.

Wójt wyjaśniła, że brak było możliwości wygenerowania raportu rocznego z Bazy Azbestowej za rok 2016 w związku z faktem, że od listopada 2017 roku funkcjonowała ona na nowych serwerach. Gmina korzystała z Bazy Azbestowej od 2013 r. i co roku składała sprawozdania w wyznaczonym terminie. Nie była w stanie wyjaśnić, dlaczego na serwerach Bazy Azbestowej widniały różne, błędne daty wprowadzenia i złożenia sprawozdań, gdyż Gmina dopełniła obowiązku w tym zakresie terminowo. Urząd nigdy nie był informowany przez administratora Bazy, że jego sprawozdania są

¹⁴ Data aktualizacji danych w Bazie Azbestowej: za 2017 r. (11 luty 2018 r.), za 2018 r. (28 marca 2019 r.), za 2019 r. (5 marca 2020 r.), za 2020 r. (11 września 2020 r.), za 2021 r. (21 styczeń 2022 r.)

składane po terminie. To samo dotyczy ilości azbestu usuwanego z terenu Gminy. Urząd edytując dane w Bazie opiera się na ilościach, które zostały w niej zamieszczone w metrach kwadratowych na podstawie wykonanych inwentaryzacji. Natomiast firma świadcząca usługę Gminie podaje dane w kilogramach i masa usuniętych wyrobów azbestowych często różni się od wartości przyjętych w Bazie. Edytując dane w Bazie Azbestowej, pojawiają się problemy z nadpisywaniem, zwiększaniem się ilości odpadów zawierających azbest, co jest sprzeczne z faktycznymi zbiórkami azbestu na terenie Gminy. Gmina przyjęła, że w momencie usunięcia z danej nieruchomości azbestu, zeruje jedynie daną pozycję w Bazie, ponieważ każda ingerencja w dane wprowadzone podczas inwentaryzacji nadpisuje ilości odpadów w Bazie, zwiększając ich ilość. Największym problemem są rozbieżności, nie każdy metr azbestu waży dokładnie 15 kg, a ilości zebrane z terenu mają różną wagę ze względu na stan wyrobów, miejsce składowania, wiek, wilgotność produktów, itp.

(akta kontroli str. 154-167, 201-203, 215-233, 408-410, 519-522)

2.3. W okresie objętym kontrolą transportem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na obszarze Gminy zajmował się lokalny przedsiębiorca. Do 2017 roku firma wyłaniana była na podstawie zapytań ofertowych i złożonych ofert¹⁵. W 2020 roku Gmina ogłosiła przetarg na przedmiotowe zadanie¹⁶, w którym również zwyciężyła ww. firma oferując najniższą cenę usługi.

Odbiór i wywóz na składowisko odpadów azbestowych odbywały się w Gminie raz w roku w okresie od maja do sierpnia, po zleceniu przedmiotowego zadania wykonawcy. Zlecenie zawierało listę lokalizacji obiektów/wyrobów podlegających unieszkodliwieniu, tworzoną na podstawie wniosków składanych przez mieszkańców. Następnie odpady transportowane były na składowisko odpadów, z którym wyłoniona firma posiadała stosowną umowę. Wykonawca usługi podpisywał z właścicielami posesji protokół odbioru odpadów, protokół wykonania usługi oraz kartę przekazania odpadu. Następnie po realizacji zleceń firma wystawiała na Gminę faktury zawierające wyszczególnione dla każdej posesji z osobną wagę odpadów oraz koszt unieszkodliwienia. Umowy z firmą rozliczane były na podstawie przedstawionych faktur oraz protokołów odbioru prac.

Wójt wyjaśniła, że firma, która podpisała umowę z Gminą, miała za zadanie zdemontować, zebrać, przetransportować i zutylizować odpady zawierające azbest. Jednak w większości przypadków odpady były zbierane z gruntu, co wynikało z faktu, że mieszkańcy nie chcieli oczekiwać na demontaż wykonywany przez firmę wyłonioną przez Gminę i zlecali te prace innym podmiotom posiadającym stosowne zezwolenia, w dogodnym dla siebie terminie.

(akta kontroli str. 240-244, 268-274, 359-407)

2.4. W planach finansowych Gminy na lata 2016-2017 wydatki związane z usuwaniem azbestu nie były wyodrębnione w osobnej pozycji, lecz były ewidencjonowane w rozdziale klasyfikacji budżetowej przeznaczonym na zadania związane z gospodarką odpadami (Rozdział 90002). W okresie tym Gmina wydatkowała na zadania związane z usuwaniem azbestu w 2016 r. 39,84 tys. zł oraz w 2017 r. 39,92 tys. zł. Od 2018 r. w związku z ubieganiem się o dofinansowanie ww. wydatków z Regionalnego Programu Operacyjnego, w planie finansowym Gminy wyodrębniono osobny rozdział związany wyłącznie z usuwaniem azbestu (Rozdział 90026). W latach

¹⁵ Łącznie w kontrolowanym okresie podpisano 3 umowy: w 2016 r. (umowa roczna), w 2017 r. (umowa 3-letnia), w 2020 r. (umowa 3-letnia).

¹⁶ Obowiązek wyłonienia wykonawcy w przetargu wynikał z warunków współfinansowania zadania usuwania azbestu z środków unijnych pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego.

2018-2021 wydatki związane z usuwaniem azbestu planowane i realizowane były w następujących kwotach:

2018 – plan początkowy 0 zł, po zmianach 44,43 tys. zł, wykonanie 43,67 tys. zł (98,29% planu), z tego 44,22 tys. zł przypadło na usuwanie azbestu, natomiast 0,45 tys. zł to wydatki na działania informacyjno-edukacyjne;

2019 – plan początkowy 43,20 tys. zł, wykonanie 42,57 tys. zł (98,54% planu), z tego 43,30 tys. zł przypadło na usuwanie azbestu, natomiast 0,27 tys. zł to wydatki na działania informacyjno-edukacyjne;

2020 - plan początkowy 0 zł, po zmianach 43,10 tys. zł, wykonanie 42,99 tys. zł (99,74% planu);

2021 - plan początkowy 43,60 tys. zł, wykonanie 42,99 tys. zł (98,60% planu).

Łączna wartość wydatków poniesiona przez Gminę na usuwanie azbestu w latach 2016-2021 wyniosła 251,99 tys. zł. Koszty poniesione w latach 2017-2021 zostały częściowo dofinansowane ze środków unijnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego (co opisano w punkcie 2.5.).

Ponadto w 2020 r. Gmina dokonała aktualizacji inwentaryzacji wyrobów azbestowych. Koszt aktualizacji wyniósł 22,14 tys. zł (szczegółowo opisano to w punkcie 1.3).

(akta kontroli str. 214, 408-410, 359-407, 480-482, 523-524)

2.5. Gmina dwukrotnie (2018 i 2020 r.) ubiegała się o dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem azbestu ze środków unijnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (Oś Priorytetowa 5. Ochrona środowiska, Działanie 5.2 Rozwijanie systemu gospodarki odpadami).

Umowa z 7 marca 2018 r. zakładała wartość projektu na poziomie 120 786,00 zł, dofinansowanie w wysokości 85% kosztów kwalifikowanych¹⁷, nie większej niż 102 668,10 zł oraz wkład własny na poziomie 18 117,90 zł. W aneksie nr 2 z 4 kwietnia 2019 r. zmniejszono kwotę wydatków kwalifikowanych do poziomu 111 700,00 zł oraz poziom dofinansowania do kwoty nieprzekraczającej 94 945,00 zł (85% kosztów kwalifikowanych)¹⁸. Projekt zakładał okres realizacji zadania od 8 maja 2017 do końca 2019 r. i osiągnięcie rezultatu w postaci usunięcia 270 ton wyrobów azbestowych z 60 obiektów. Zgodnie z końcowym rozliczeniem, całkowita wartość wydatków wyniosła 126 155,34 zł, przy całkowitych wydatkach kwalifikowanych na poziomie 111 282,52 zł i dofinansowaniu 85% na poziomie 94 590,14 zł. (realizacja na poziomie 99,63%)¹⁹. W ramach Projektu przekazano do utylizacji 286,89 ton wyrobów zawierających azbest (106,26% poziomu zakładanego) pochodzących z 77 obiektów (128,33% poziomu zakładanego). Ponadto wydrukowano 1 500 szt. ulotek informacyjnych oraz zamówiono tablicę informacyjną.

Umowa podpisana 8 maja 2020 r. zakładała wartość projektu na poziomie 128 676,00 zł, dofinansowanie w wysokości 85% kosztów kwalifikowanych²⁰, nie większej niż 101 213,75 zł oraz wkład własny beneficjenta na poziomie 17 861,25 zł, Projekt zakładał okres realizacji zadania do końca 2022 r. i osiągnięcie rezultatu w postaci usunięcia 255 ton wyrobów azbestowych z 60 obiektów.

¹⁷ Całkowite wydatki kwalifikowane określono na poziomie identycznym z wartością projektu – 120 786,00 zł.

¹⁸ Zmniejszenie wartości dofinansowania było związane z błędnym zakwalifikowaniem przez Gminę kwoty wartości podatku VAT do wydatków kwalifikowanych. Na potrzeby realizacji projektu Gmina uzyskała interpretację indywidualną 21 sierpnia 2019 r. wskazującą na brak możliwości zakwalifikowania podatku VAT do kosztów kwalifikowanych.

¹⁹ Kwota dofinansowania w wysokości 94 590,14 zł została pomniejszona na wniosek Gminy o odsetki w kwocie 424,00 zł wynikające z niewłaściwie zakwalifikowanego podatku VAT w rozliczeniu kosztów za 2017 i 2018 r.

²⁰ Całkowite wydatki kwalifikowanych określono na poziomie identycznym z wartością projektu – 119 075,00 zł.

Zgodnie z rozliczeniem za okres 2020-2021, wartość wydatków wyniosła 85 998,09 zł, przy wydatkach kwalifikowanych na poziomie 79 627,86 zł i dofinansowaniu 85% na poziomie 67 683,68 zł (realizacja 67,87%). W ramach Projektu przekazano do utylizacji 204,17 tony wyrobów zawierających azbest (80,07% poziomu zakładanego) z 49 obiektów (81,67% poziomu zakładanego).

Ponadto w latach 2014 oraz 2020 r. Gmina pozyskała od Ministerstwa Gospodarki oraz Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii dotacje na opracowanie Programu wraz ze szczegółową inwentaryzacją w kwocie 17 700,00 zł oraz na aktualizację inwentaryzacji wyrobów azbestowych w kwocie 17 000,00 zł (co zostało szczegółowo opisane w punktach 1.2 i 1.3).

(akta kontroli str. 439-514)

2.6. W latach 2016-2021 Gmina prowadziła następujące działania informacyjno-edukacyjne określone w Programie:

- w 2018 i 2019 r. wykonano ulotki dotyczące azbestu (w liczbie 1 500 szt.), które rozprowadzono wśród mieszkańców;
- Program, jak również informacje na temat zagadnień związanych z azbestem, zamieszczono na stronie internetowej Urzędu;
- corocznie od 2017 r. w okresie wiosennym przed przystąpieniem do prac związanych z usuwaniem azbestu w prasie lokalnej (*Tygodnik Podhalański, Pod Koszycą*) publikowane były artykuły o tematyce związanej z azbestem;
- tematyka związana z usuwaniem azbestu była poruszana podczas spotkań z mieszkańcami na zebraniach wiejskich oraz podczas spotkań z radnymi gminy Poronin podczas komisji i sesji Rady Gminy.

Przed Uchwaleniem Program uzgodniono i zaopiniowano z PSSE w Zakopanem oraz Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Krakowie.

Gmina nie prowadziła i nie zlecała szkoleń z zakresu prac związanych z usuwaniem azbestu (bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm) dla mieszkańców Gminy oraz nie organizowała szkoleń dla dzieci i młodzieży szkolnej związanych z tematyką azbestową. Nie podjęto również współpracy z organizacjami społecznymi.

Wójt wyjaśniła, że prace polegające na usuwaniu azbestu powinny być prowadzone przez firmy ze stosownymi kwalifikacjami. Poprzez treść ulotki oraz podczas spotkań mieszkańcy informowani byli, aby nie podejmować działań związanych z usuwaniem azbestu na własną rękę i korzystać z usług firm posiadających odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia. Nie prowadzono szkoleń dla dzieci i młodzieży związanych z tematyką azbestową, gdyż na obecnym etapie realizacji programu większość mieszkańców posiadała stosowną wiedzę i uczulała swoje dzieci, aby nie zbliżały się do miejsc, w których znajdują się płyty azbestowe.

(akta kontroli str. 240-265)

2.7. Wójt wyjaśniła, że w jej ocenie głównym problemem związanym z realizacją Programu może być ubóstwo mieszkańców Gminy i problemy ze sfinansowaniem zakupu i montażu nowego pokrycia dachowego. Pojawiły się również problemy związane z działaniem Bazy Azbestowej (co zostało szerzej opisane w punkcie 2.2).

(akta kontroli str. 240-244)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W czasie obowiązywania Programu usuwania azbestu od 2015 r. Gminie udało się usunąć 595,99 ton wyrobów azbestowych (26%), przy pozostających do usunięcia 1 691,17 tonach. Cel Programu w zakresie ilości usuniętego azbestu na koniec 2021 r. został zrealizowany; usunięto 90,3% ilości, którą przyjęto w Programie do unieszkodliwienia w latach 2015-2022 (660,20 ton). NIK zwraca jednak uwagę, że osiągnięcie zakładanego efektu na koniec 2032 r. będzie wymagało zwiększenia ilości usuwanych wyrobów w kolejnych latach z ok 100 do 153 ton rocznie. W przeciwnym razie przy zachowaniu dotychczasowego tempa usuwania azbestu potrzeba będzie ponad 16 lat do jego całkowitego usunięcia z terenu Gminy.

Gmina corocznie zapewniała środki finansowe niezbędne do finansowania zadań związanych z usuwaniem wyrobów azbestowych, w tym celu dwukrotnie w latach 2018 oraz 2020 pozyskano środki europejskie pochodzące z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego. Łącznie w kontrolowanym okresie uzyskano na ten cel 162 273,82 zł. przy całkowitych poniesionych wydatkach w kwocie 251 993,77 zł. Wywozem i utylizacją wyrobów azbestowych zajmowała się wyspecjalizowana firma, która realizował powyższe zadania na podstawie umów podpisywanych z Gminą. Dane dotyczące ilości usuniętych wyrobów były wprowadzane do Bazy Azbestowej, a wymagane informacje przekazywano marszałkowi województwa.

W kontrolowanym okresie Gmina realizowała akcję informacyjno-edukacyjną na temat zagrożeń związanych z azbestem oraz działań podejmowanych w celu jego usunięcia.

OBSZAR

3. Realizacja przez samorząd gminy jako właściciela/ zarządcy nieruchomości obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest

Opis stanu faktycznego

3.1. W toku inwentaryzacji przeprowadzonej w 2014 r. wykazano jeden budynek zawierający produkty azbestowe, stanowiący własność Gminy. Był to nieużytkowany obiekt gospodarczy znajdujący się na terenie miejscowości Suche 1E (działka ewidencyjna 78/29). Oszacowania ilości produktów azbestowych znajdujących się w obiekcie (pokrycie dachu z płyt falistych – 200 m².) dokonano drogą spisu z natury, a dane zamieszczono w Programie. Oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest dla ww. budynku dokonano 22 lipca 2014 r., określając stopień pilności usunięcia tych wyrobów jako I.

Rozbiórki obiektu wraz z utylizacją płyt azbestowych dokonano w grudniu 2019 r. w ramach realizacji inwestycji p.n. Przestrzeń dla nas: stworzenie przestrzeni i oferty czasu wolnego oraz miejsca aktywizacji i integracji społecznej dla mieszkańców Gminy Poronin (Sieć GOK) Komponent 4. Filia GOK w Suchem – utworzenie Poronińskiego Centrum Kultury i Dziedzictwa Podhala w Suchem. Całość prac związanych z tą inwestycją (rozbiórka oraz budowa nowego obiektu) realizowana była przez wykonawcę wyłonionego w trybie przetargu nieograniczonego (w ramach umowy zaprojektuj i wybuduj). Wartość inwestycji wyniosła 3 275 908,20 zł i była realizowana przez wybranego wykonawcę w latach 2019-2021.

Przed dokonaniem rozbiórki obiektu Gmina uzyskała decyzję Starosty Tatrzańskiego z 19 listopada 2019 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę i rozbiórkę. W decyzji tej Starosta stwierdził m.in., że inwestycja nie należy do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W okresie pomiędzy 2014 i 2019 r. brak było możliwości dokonania wymiany lub zabezpieczenia płyt azbestowych stanowiących pokrycie dachowe budynku, ponieważ ze względu na zły stan techniczny stwarzał on zagrożenie dla mienia,

zdrowia i życia ludzi przebywających na terenie obiektu i nadawał się jedynie do rozbiórki. Jednak decyzją Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Krakowie (MWKZ) obiekt został wpisany w październiku 2015 r. do wojewódzkiej ewidencji zabytków z uwagi na znajdujące się w nim zabytkowe freski. Dopiero w czerwcu 2019 r. MWKZ wydał zgodę na rozbiórkę budynku w związku ze zdjęciem i zabezpieczeniem ww. fresków.

Potwierdzenie wykonania robót związanych z demontażem i utylizacją płyt azbestowych z budynku zgodnie z przepisami prawa stanowił wpis kierownika budowy w dzienniku budowy z 19 grudnia 2019 r.

Wójt wyjaśniła, że całość prac związanych z modernizacją obiektu na potrzeby Filii GOK w Suchem prowadzona była przez firmę wyłonioną w przetargu publicznym. Wykonawca miał obowiązek realizacji zarówno projektu, uzyskania wszelkich prawem wymaganych zezwoleń, dokonania zgłoszeń, jak i wykonania prac zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z wiedzą Gminy, firma prowadząca inwestycję dokonała wszystkich niezbędnych zgłoszeń. Wpisy dotyczące prac z azbestem znajdowały się między innymi w dzienniku budowy i potwierdzały prawidłowość realizacji prac z wyrobami azbestowymi. Osoby prowadzące prace z azbestem posiadały stosowną wiedzę, kwalifikacje i szkolenia. Nadzór nad prowadzonymi pracami prowadził kierownik robót na zlecenie Urzędu.

(akta kontroli str. 240-244, 278-352, 410, 427-435)

3.2. W wyniku przeprowadzenia aktualizacji inwentaryzacji wyrobów azbestowych w 2020 r. wykazano dwa budynki stanowiące własność lub użytkowane przez Gminę, których pokrycia dachowe wykonane były z płyt falistych zawierających azbest. Były to budynki gospodarcze znajdujące się w miejscowościach Suche oraz Ząb, położone na działkach oznaczonych jako „strefa ochrony sanitarnej” ujęć wody dla miejscowości Poronin. W kontrolowanym okresie budynki te znajdowały się pod zarządem ZGKwP.

W obu tych przypadkach oszacowania ilości wyrobów azbestowych dokonano drogą spisu z natury, wykazując dla nieruchomości w Suchem (położonej na działce nr 881) ilość wyrobów – 70 m², i dla nieruchomości w Zębie (położonej na działce nr 8175/5) ilość wyrobów – 70 m². Oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest dla ww. obiektów dokonano odpowiednio 5 i 6 sierpnia 2020 r., określając stopień pilności usunięcia tych wyrobów jako II i III.

W toku kontroli ustalono, że nieruchomość w Suchem stanowiła własność osób prywatnych i była bezumownie użytkowana przez Gminę, natomiast nieruchomość położona w Zębie stanowiła własność Gminy od 2007 r. Ww. nieruchomości zostały błędnie zakwalifikowane w toku inwentaryzacji w 2014 r. jako należące do innych osób prawnych, wykazując jednocześnie dla nieruchomości w Suchem ilość wyrobów azbestowych – 80m² (stopień pilności I) oraz dla nieruchomości w Zębie ilość wyrobów azbestowych – 70 m² (stopień pilności II).

Wójt wyjaśniła, że podczas sporządzania inwentaryzacji w 2014 roku nie uwzględniono obiektów, które były użytkowane przez Gminę ze względu na to, że błędnie zakwalifikowano je jako nieruchomości innych osób prawnych. Obiekt znajdujący się w Zębie należał wcześniej do nieistniejącego obecnie Krakowskiego Przedsiębiorstwa Elektryfikacji i Zaopatrzenia Rolnictwa i Wsi w wodę, w późniejszym okresie nastąpiły zmiany geodezyjne związane z podziałem i przekształceniem gruntów, co doprowadziło do przekazania części nieruchomości na rzecz Gminy. Natomiast działka nr ew. 881 położona w miejscowości Suche nie jest własnością Gminy. Działka stanowi własność osób prywatnych, a Gmina jedynie bezumownie użytkuje ww. nieruchomość, co potwierdza wydruk z ewidencji gruntów.

W latach 2016-2019 oraz w 2021 r. dla nieruchomości w Zębie (położonej na działce nr 8175/5) nie dokonano obowiązkowych spisów z natury oraz kontroli i oceny stanu produktów, co szerzej zostało przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 240-244, 408-410, 416-426, 525)

3.3. Z informacji uzyskanych w trakcie kontroli NIK od Okręgowego Inspektora Pracy w Krakowie i Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Krakowie wynikało, że w latach 2016-2021 nie prowadzili oni kontroli związanych z usuwaniem azbestu na terenie Gminy Poronin oraz nie sprawowali nadzoru nad takimi czynnościami.

(akta kontroli str. 515-518)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dla obiektu w Suchem (działka ewidencyjna 78/29) za lata 2016-2018 Gmina nie dokonała spisu z natury wyrobów zawierających azbest i nie przekazała ich w terminie do 31 stycznia Marszałkowi Województwa Małopolskiego.

Było to niezgodne z § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest²¹, stanowiącym, że wyroby zawierające azbest inwentaryzuje się poprzez sporządzenie spisu z natury, a wykorzystujący wyroby ujmuje wynik inwentaryzacji w „Informacji” stanowiącej załącznik nr 3 do rozporządzenia i przedkłada ją corocznie w terminie do 31 stycznia właściwemu marszałkowi województwa.

Wójt wyjaśniła, że ankiety z inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest były przekazywane do Marszałka po każdej inwentaryzacji, tj. w 2015 roku oraz w 2020 roku. W pozostałych latach Gmina nie przekazywała ankiet Marszałkowi. Gmina zakładała, że jeśli nie zmienił się stan wyrobów zawierających azbest (stopień pilności), nie ma konieczności corocznego przekazywania kolejnych sprawozdań.

(akta kontroli str. 408-410)

2. Wójt sprawował niewystarczający nadzór w odniesieniu do obiektu w Zębie (działka ewidencyjna 8175/5) stanowiącego własność Gminy, użytkowanego przez jednostkę organizacyjną Gminy, tj. ZGKwP:

a) w zakresie obowiązków informacyjnych z tytułu posiadania wyrobów zawierających azbest.

Zgodnie z ww. § 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 13 grudnia 2010 r., wyroby zawierające azbest inwentaryzuje się poprzez sporządzenie spisu z natury, a wykorzystujący wyroby ujmuje wynik inwentaryzacji w „Informacji” stanowiącej załącznik nr 3 do rozporządzenia i przedkłada ją corocznie w terminie do 31 stycznia właściwemu marszałkowi województwa.

ZGKwP nie dokonał spisu z natury wyrobów zawierających azbest i nie przekazał Marszałkowi w latach 2016-2019 oraz 2021 wymaganych „Informacji o wyrobach zawierających azbest”.

Wójt wyjaśniła, że ankiety z inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest były przekazywane do Marszałka po każdej inwentaryzacji, tj. w 2015 roku oraz w 2020 roku. W pozostałych latach Gmina nie przekazywała ankiet Marszałkowi. Gmina zakładała, że jeśli nie zmienił się stan wyrobów zawierających azbest (stopień pilności), nie ma konieczności corocznego

²¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 8, poz. 31.

przekazywania kolejnych sprawozdań. Ponadto Gmina po inwentaryzacji sporządzonej w 2014 r. nie posiadała pełnej wiedzy o obiektach, które były jej własnością lub w jej użytkowaniu (brak uregulowanego statusu prawnego nieruchomości) i nie składała dodatkowych sprawozdań.

- b) w obszarze realizacji dokonania ponownej oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest.

Zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2004 r.²², właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, obiektu, urządzenia budowlanego, instalacji przemysłowej lub innego miejsca zawierającego azbest, przeprowadza kontrole stanu tych wyrobów w terminach wynikających z oceny ich stanu, dokonując kolejnej oceny. Wzór oceny zawierał załącznik nr 1 do rozporządzenia.

Wyroby spisane i ocenione w inwentaryzacji z 2014 r., które zakwalifikowano do II stopnia pilności, powinny zostać ponownie ocenione w terminie do jednego roku. W kontrolowanych latach 2016-2019 obowiązek taki nie został wykonany.

Wójt wyjaśnił, że Gmina corocznie weryfikuje stan wyrobów zawierających azbest znajdujących się na budynkach użytkowanych przez nią, poprzez oględziny w terenie przedmiotowych nieruchomości. Powyższe czynności nie były dokumentowane w postaci protokołu oceny, a jedynie w formie ustnej informacji do kierownika Zakładu Gospodarki Komunalnej. Do dnia dzisiejszego (18 marca 2022 r. – przyp. kontrolera) nie stwierdzono aby stan wyrobów narzucał konieczność ich usunięcia i zutylizowania. Planujemy jednak usunąć przedmiotowe wyroby w najbliższych latach w miarę posiadanych środków na przedmiotowe zadanie.

(akta kontroli str. 408-410)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Gmina była właścicielem dwóch obiektów, w konstrukcji których wykorzystano wyroby zawierające azbest. W latach 2014 oraz 2020 przeprowadzono inwentaryzację tych wyrobów oraz dokonano oceny stopnia pilności ich usunięcia, jednak w wyniku błędu popełnionego w toku pierwszej inwentaryzacji, tylko jeden z powyższych obiektów został przypisany Gminie. Budynek ten został rozebrany w 2019 roku, a wyroby azbestowe w ilości 200 m² unieszkodliwiono. W latach 2016-2018 Gmina nie dokonała spisu z natury wyrobów zawierających azbest znajdujących się w tym obiekcie i nie przekazała wymaganych informacji Marszałkowi Województwa. Drugi budynek należący do Gminy został błędnie zakwalifikowany w 2014 r. jako własność innej osoby prawnej. Budynek ten w kontrolowanym okresie znajdował się pod zarządem ZGKwP. Wójt sprawował niewystarczający nadzór w odniesieniu do tego obiektu. Stwierdzone nieprawidłowości w tym obszarze dotyczyły niedokonywania przez zarządcę spisów z natury wyrobów zawierających azbest w latach 2016-2019 oraz 2021 i nieskładania Marszałkowi informacji o ilości tych wyrobów oraz nieprzeprowadzenia w latach 2016-2019 wymaganych ocen stanu tych wyrobów.

²² Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest – Dz. U. Nr 71, poz. 649, ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

- Wnioski
1. Przygotowanie i aktualizacja Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu gminy Poronin.
 2. Sporządzenie i przedłożenie do uchwalenia Radzie Gminy programu ochrony środowiska, o którym mowa w art. 17 poś.
 3. Sporządzanie co 2 lata raportów z wykonania programu ochrony środowiska, i przedstawianie ich Radzie Gminy, stosownie do wymogów art. 18 ust. 2 poś.
 4. Terminowe przeprowadzanie oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest w budynkach stanowiących własność Gminy.
 5. Zapewnienie rzetelnego prowadzenia corocznej inwentaryzacji poprzez sporządzenie spisu z natury wyrobów zawierających azbest w wykorzystywanych przez Gminę nieruchomościach.
 6. Terminowe przekazywanie Marszałkowi Województwa Małopolskiego informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska.

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 Krakowie. 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 dni 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.

Kraków, kwietnia 2022 r.

Szymon Stokłosa

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

