



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.03.2022

Pan
Marek Kaźmierczyk
Wójt
Gminy Rzeczyca

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

PI/22/072 Usuwanie wyrobów zawierających azbest

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Rzeczyca ¹ , ul. Tomaszowska 2, 97-220 Rzeczyca
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Kaźmierczyk, Wójt Gminy Rzeczyca ² , od 28 listopada 2014 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania Samorządu Gminy mające na celu realizację <i>Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009 – 2032</i> ⁴ 2. Zaawansowanie realizacji 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 ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Andrzej Pietrzyk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/11/2022 z 2 marca 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przyjęty w Gminie *Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Rzeczyca na lata 2015–2032*⁷ nie został zaktualizowany po zmianie przelicznika ilości tych wyrobów w 2019 r. w *Bazie Azbestowej*, a faktyczne tempo ich unieszkodliwiania, nie zapewniało możliwości zrealizowania celu przyjętego w *Programie krajowym*, tj. eliminacji azbestu do końca 2032 roku. W Gminie usunięto bowiem tylko 15,5% zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych. Zakładając kontynuację usuwania azbestu w dotychczasowym średnim tempie rocznym, całkowite usunięcie zinwentaryzowanych na terenie Gminy wyrobów azbestowych wymagałoby ponad 46 lat (począwszy od 2022 r.).

Zdaniem NIK, główną przyczyną takiego stanu rzeczy była konieczność poniesienia przez mieszkańców znacznych nakładów na wykonanie nowego pokrycia dachowego, które nie podlegało dofinansowaniu ze środków funduszy

¹ Dalej również: Urząd lub Urząd Gminy.

² Dalej również: Wójt lub Wójt Gminy.

³ https://bip.rzeczyca.pl/index.php?option=com_attachments&task=download&id=4227; odsłona z dn. 9 marca 2022 r. Wybór na stanowisko Wójta nastąpił w wyborach przeprowadzonych 23 listopada 2014 r. (file:///C:/Users/anpie/AppData/Local/Temp/Wyci%C4%85g_z_obwieszczenia_Komisarza_Wyborczego_w_%C5%81odzi_z_dnia_23_listopada_2014r._o_wynikach_wybor%C3%B3w_w%C3%B3jt_burmistrz%C3%B3w_i_prezydent%C3%B3w_miast_w_obszarze_wojew%C3%B3dztwa_%C5%82%C3%B3dzkiego-1.pdf; odsłona jw.).

⁴ Dalej również: *Program krajowy*.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej również: *Gminny program azbestowy*, *Program gminny* lub *Program*. (https://bip.rzeczyca.pl/index.php?option=com_attachments&task=download&id=5144).

ekologicznych, a także brak formalnych możliwości wyegzekwowania przez Gminę harmonogramu usuwania azbestu przyjętego w *Programie gminnym*.

Wójt nie podejmował działań zmierzających do pozyskania informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, uznając za wystarczające dokonanie jednorazowego spisu z natury na potrzeby sporządzenia Programu pomimo, że informacje takie osoby fizyczne powinny corocznie przedkładać do Urzędu, zgodnie z art. 162 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁸. W Urzędzie nie przeprowadzono dedykowanej kampanii informacyjno - edukacyjnej dotyczącej problematyki azbestu, pomimo przyjęcia takiego zadania w *Programie gminnym*.

W ocenie NIK nieprawidłowości te wynikały m.in. z niezapewnienia w tym obszarze działalności Urzędu funkcjonowania skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 i 69 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹.

Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ 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 okresie objętym kontrolą obowiązywał *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Rzeczyca na lata 2015-2032*¹¹ oraz *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Rzeczyca na lata 2017 – 2020*¹² (dalej: POŚ Gminy). Pośród celów POŚ Gminy wskazano „intensyfikację demontażu wyrobów zawierających azbest”, oraz wskazano „organizację dotacji dla mieszkańców w zakresie demontażu i unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest” jako zadanie Gminy w zakresie gospodarki odpadami i zapobiegania powstawaniu odpadów oraz wskazano - na podstawie „bazy azbestowej”¹³ - wg stanu na koniec kwietnia 2017 r. ilość ww. wyrobów, odpowiednio: zinwentaryzowanych (6.621.913 kg), unieszkodliwionych (463.126 kg) oraz pozostałych do unieszkodliwienia (6.025.107 kg). Wśród „najważniejszych problemów Gminy Rzeczyca” z perspektywy zapisów ww. dokumentu wskazano niewystarczającą świadomość ekologiczną mieszkańców i wskazano cel w postaci poprawy stanu wiedzy mieszkańców m.in. w zakresie unieszkodliwiania azbestu. Ponadto, w „celach, kierunkach interwencji i zadaniach przewidzianych do realizacji w poszczególnych obszarach interwencji dla gospodarki odpadami i zapobiegania powstawaniu odpadów, jako cel wskazano dojście do systemu gospodarki odpadami zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju, w którym w pełni realizowane są zasady gospodarki odpadami, poprawa efektywności selektywnego systemu zbierania i odbioru odpadów komunalnych, a jako jeden z kierunków interwencji wymieniono intensyfikację demontażu wyrobów zawierających azbest (zadanie:

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: Prawo ochrony środowiska.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

¹⁰ 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.

¹¹ Program został opracowany w grudniu 2015 r. i przyjęty do realizacji na podstawie uchwały nr XIX/132/2016 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 31 marca 2016 r.

¹² Dalej: POŚ Gminy; Uchwała nr XXXVII/230/2017 Rady Gminy Rzeczyca z dnia 29 września 2017 r. w sprawie przyjęcia „Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Rzeczyca na lata 2017-2020 z perspektywą do roku 2025”

(https://bip.rzeczyca.pl/index.php?option=com_attachments&task=download&id=15336; odsłona z dnia 8 marca 2022 r.).

¹³ serwis www.bazaazbestowa.gov.pl

kontynuacja działań związanych z dofinansowaniem unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest).

(akta kontroli str. 23-68)

1.2. Opracowanie *Programu* azbestowego dla Gminy, wraz z inwentaryzacją wyrobów azbestowych na terenie Gminy zlecono podmiotowi prywatnemu. Koszt zadania wyniósł 11,4 tys. zł, z czego 9,7 tys. zł (85,1%) stanowiło dofinansowane ze środków WFOŚiGW w Łodzi, a 1,7 tys. zł (14,9%) środki własne Gminy.

(akta kontroli str. 226-227, 255)

1.3. W okresie objętym kontrolą Program nie był aktualizowany, pomimo wzrostu ilości zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest o 2.429.445 kg (tj. z 6.543.309 kg do 8.972.754 kg) w stosunku do ilości przyjętej w *Programie*¹⁴ (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Wzrost ten nastąpił w związku z decyzją Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii o korekcie wartości przelicznika stosowanego do określania ilości wyrobów zawierających azbest w odniesieniu do wyrobów o kodach W01 (Płyty azbestowo-cementowe płaskie stosowane w budownictwie) oraz W02 (Płyty azbestowo-cementowe faliste dla budownictwa)¹⁵.

(akta kontroli str. 247)

1.4. W gminnym Programie określono:

- wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest (w kg) w poszczególnych obrębach ewidencyjnych, z podziałem na osoby fizyczne i prawne: łącznie zidentyfikowano 6.543.309 kg takich wyrobów;
- „harmonogram działań”¹⁶ wraz z szacunkowym kosztem usunięcia wyrobów zawierających azbest, w którym wyspecyfikowano 16 zadań, w tym m.in. przygotowywanie rocznych sprawozdań finansowych z realizacji „Programu...”; monitoring i ocenę realizacji „Programu...”, dla których wskazano w sposób ogólny perspektywę czasową tj. lata 2015-2032 oraz aktualizację programu usuwania wyrobów zawierających azbest, która powinna być aktualizowana co 5 lat;
- system usuwania wyrobów zawierających azbest (wskazano w szczególności podmioty oferujące takie usługi) i najbliższe Gminie składowisko odpadów zawierających azbest¹⁷,
- sposób dofinansowania zadań (w tym dla osób fizycznych), w szczególności ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi¹⁸, EkoFunduszu oraz Banku Ochrony Środowiska S.A. oraz oszacowanie kosztów docelowej realizacji Program w oparciu o średnie ceny oferowane w przedsiębiorstwach zajmujących się demontażem i unieszkodliwianiem pokryć zawierających azbest¹⁹,
- wskazanie konieczności przeprowadzenia kampanii informacyjno - edukacyjnej, mającej na celu wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy

¹⁴ Dane wg *Bazy Azbestowej* na dzień 8 marca 2022 r.

¹⁵ Automatyczna korekta została dokonana w dniu 28 czerwca 2019 r. Wprowadzono wartość przelicznika 15 kg/m² (uprzednio było to 11 kg/m²).

¹⁶ We wskazanej części Programu, ani w innych częściach ww. dokumentu nie zamieszczono de facto harmonogramu, z wyszczególnieniem poszczególnych działań, które powinny zostać podjęte w kolejnych latach realizacji programu – dla działań tych określono przedział czasowy obejmując pełną perspektywę czasową realizacji programu.

¹⁷ Na terenie Gminy Rzeczyca nie funkcjonowało składowisko odpadów azbestowych. Najbliższe znajdowało się w odległości 22 km od Rzeczyca, w miejscowości Pukinin - gm. Rawa Mazowiecka.

¹⁸ Dalej: WFOŚiGW w Łodzi, Fundusz.

¹⁹ Określony na 25 zł netto za jeden m².

mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu oraz rozpropagowanie właściwych postaw,

- wskaźniki monitorowania realizacji zadań „Programu...” :
- ilość wytworzonych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest [Mg/rok];
- ilość unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest [Mg/rok];
- stopień usunięcia wyrobów azbestowych [%];
- stopień wykorzystania środków finansowych zaplanowanych na realizację Programu w danym roku [%];
- ilość i jakość interwencji (wniosków) zgłaszanych przez mieszkańców [liczba/opis].

(akta kontroli str. 23-68)

1.5. W wyniku inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest na etapie opracowania Programu ustalono, że z łącznej masy 6.080.183 kg (ilość wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy Rzeczyca pozostałych do unieszkodliwienia) przeważały płyty faliste azbestowo - cementowe stosowane w budownictwie (91,3%) oraz płyty azbestowo - cementowe płaskie (8,7%), zamontowane głównie na budynkach gospodarczych (stodołach, oborach) oraz na wiatach, garażach i zadaszeniach.

Wszystkie ww. wyroby azbestowe na terenie Gminy zostały zakwalifikowane do III – stopnia pilności.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą na terenie Gminy znajdowała się następująca ilość (w kg) zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest²⁰, unieszkodliwionych oraz pozostałych do unieszkodliwienia²¹:

- 2016 r. 8.972.754, 135.320, 8.434.715,
- 2017 r. 8.972.754, 220.913, 8.213.802,
- 2018 r. 8.972.754, 110.481, 8.103.321,
- 2019 r. 8.972.754, 204.625, 7.898.696,
- 2020 r. 8.972.754, 137.736, 7.760.960,
- 2021 r. 8.972.754, 177.580, 7.583.380.

Według *Bazy Azbestowej*²², w Gminie zinwentaryzowano 8.972.754 kg wyrobów zawierających azbest, unieszkodliwiono 1.389.374 kg²³ (15,5%), zaś do unieszkodliwienia pozostało 7.583.380 kg (84,5%).

Dokonując corocznej aktualizacji danych w *Bazie Azbestowej*, od ilości wyrobów zawierających azbest pozostałych do unieszkodliwienia wg stanu na koniec poprzedniego roku odejmowano corocznie ilość wyrobów unieszkodliwionych w ramach dofinansowania WFOŚiGW w Łodzi, udzielonego na usunięcie azbestu w Gminie zakładając, że pozostałe wyroby nie zostały usunięte indywidualnie, tj. bez dofinansowania ze strony Gminy. W Urzędzie nie prowadzono odrębnej – poza Bazą – ewidencji takich wyrobów, ponieważ Baza uwzględniała ich ilość, rodzaj i miejsca występowania.

(akta kontroli str. 23-68, 264-267)

1.6. W Urzędzie nie podjęto działań zmierzających do pozyskania informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu. Wójt nie podejmował

²⁰ W okresie objętym kontrolą nie dokonywano inwentaryzacji wyrobów azbestowych (ostatnia inwentaryzacja miała miejsce w 2015 r. na potrzeby opracowania *Programu gminnego*) i nie korygowano stanu ilościowego zinwentaryzowanych wyrobów w stosunku do danych zawartych w *Bazie Azbestowej*.

²¹ Dane dotyczące wyrobów unieszkodliwionych zostały przedstawione w ujęciu rocznym, a dane o wyrobach pozostających do unieszkodliwienia wg stanu na ostatni dzień każdego roku (na podstawie corocznych wyciągów z bazy azbestowej).

²² Wg stanu na dzień 8.03.2022 r.

²³ Z czego: 986.655 kg to masa wyrobów usuniętych w okresie objętym kontrolą.



skutecznych działań zmierzających do przypomnienia mieszkańcom Gminy o konieczności przedłożenia do Urzędu informacji o wyrobach zawierających azbest (w formie uproszczonej), zgodnie z art. 162 ust. 4 i 5 Prawa ochrony środowiska. Nie przekazywał również Policji²⁴ zawiadomień o nierealizowaniu tego obowiązku przez mieszkańców, tj. o wykroczeniu, o którym mowa w art. 346 ust. 1 Prawa ochrony środowiska.

Funkcjonariusze Komendy Powiatowej Policji w Tomaszowie Mazowieckim nie prowadzili postępowań w zakresie powyższego wykroczenia w latach 2016 – 2021 ani nie nakładali z tego tytułu mandatów.

(akta kontroli str. 258-263, 245-249)

1.7. Program został udostępniony 13 kwietnia 2016 r. w BIP Urzędu²⁵. Natomiast podstawowe informacje na temat możliwości nieodpłatnego dla mieszkańców usuwania azbestu z posesji położonych na terenie Gminy²⁶ zostały zamieszczone na stronie internetowej Gminy²⁷ w dniu 5 grudnia 2017 r., gdzie zamieszczono m.in. odnośniki („liniki”) do odpowiednich druków w formie elektronicznej tj. wzorów: wniosku do Urzędu, zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych nie objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę kierowanego do Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Tomaszowie Mazowieckim i oświadczenia o prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

1.8. Zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest realizowane były w Referacie Gospodarowania Mieniem, Inwestycji i Ochrony Środowiska przez referenta/inspektora ds. rolnictwa i ochrony środowiska. W regulaminie organizacyjnym Urzędu, Referatowi – zgodnie ze standardami kontroli zarządczej – przypisano m.in. realizację zadań w zakresie ochrony środowiska, a w szczególności prowadzenie ewidencji wyrobów zawierających azbest oraz obowiązków związanych z tworzeniem i realizacją Programu. Zakres czynności referenta/inspektora obejmował tożsame zadania.

(akta kontroli str. 133-222)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wójt nie przedłożył Radzie Gminy Rzeczyca projektu aktualizacji Programu, podczas gdy zgodnie z pkt 4.3. *Programu krajowego*, jednym z zadań samorządów gmin (ppkt 2) była aktualizacja programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest. W okresie objętym kontrolą zaszły okoliczności wymagające takiej aktualizacji, wynikające z przyjęcia nowego przelicznika w *Bazie Azbestowej*²⁸. W konsekwencji ilość zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest wzrosła o 2.429.445 kg (tj. z 6.543.309 kg do 8.972.754 kg) w stosunku do ilości przyjętej w *Programie*²⁹ - tj. o 37,1%. Ponadto konieczność aktualizacji Programu wynikała z samych zapisów tego dokumentu, gdzie w ramach zadań wskazanych w „harmonogramie” przewidziano aktualizację Programu w cyklu pięcioletnim (termin na wykonanie aktualizacji minął w 2020 r.).

Wójt wyjaśnił w powyższej sprawie, że nie został opracowany projekt aktualizacji Programu ze względu na okoliczność nie poinformowania Gminy Rzeczyca przez

²⁴ Na terenie Gminy nie została utworzona straż gminna.

²⁵ https://bip.rzeczyca.pl/index.php?option=com_attachments&task=download&id=5144 (data odsłony: 8 marca 2022 r.).

²⁶ Zadanie realizowane przez Gminę w ramach dofinansowania przez WFOŚiGW w Łodzi.

²⁷ <https://www.rzeczyca.pl/gsi/component/content/article/56-azbest/1948-usuwanie-azbestu-z-terenu-gminy-rzeczyca-w-2018-roku.html> (jw.).

²⁸ Wprowadzono wartość przelicznika 15 kg/m² (uprzednio było to 11 kg/m²) dla wyrobów cementowo – betonowych (płyty płaskie i faliste – pokrycia dachowe).

²⁹ Dane wg *Bazy Azbestowej* na dzień 8 marca 2022 r.



„Organ wprowadzający zmianę przelicznika w Bazie Azbestowej” oraz, że przewidziana w Programie jego okresowa aktualizacja nie została przeprowadzona z uwagi na „wprowadzenie stanu pandemii na terenie całego kraju” oraz w związku z kwarantanną, na której przebywali poszczególni pracownicy Urzędu Gminy.

Przyjmując powyższe wyjaśnienia i odnosząc się do pierwszej części powołanych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zmiana przelicznika w Bazie Azbestowej była informacją powszechnie dostępną, a została zamieszczona w ww. serwisie 28 czerwca 2019 r.³⁰

(akta kontroli str. 245, 247)

OCENA CZĄSTKOWA

Podjęmowane przez Urząd działania mające na celu realizację Programu krajowego na ogół były zgodne z przyjętymi w nim założeniami, w szczególności opracowano Gminny program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest oraz rzetelnie wprowadzono dane do bazy azbestowej.

Przyjęty w 2016 r. *Gminny program* nie był jednak aktualizowany, pomimo wystąpienia późniejszych okoliczności uzasadniających taką konieczność, tj. wzrostu ilości zinwentaryzowanego azbestu na terenie Gminy o 37,1%, wynikającego ze zwiększenia w 2019 r. wartości umownej przelicznika w *Bazie Azbestowej* (15 kg/m² wyrobu). W Urzędzie nie podejmowano żadnych działań zmierzających bezpośrednio do pozyskania informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, które były zobowiązane do corocznego przedkładania Wójtowi informacji w formie uproszczonej. Zdaniem NIK, informacja taka pozwoliłaby na pozyskanie dokładniejszych danych, co do faktycznej ilości azbestu na terenie Gminy, w stosunku do danych pozyskanych na etapie opracowania *Program* w 2015 roku.

2. Zaawansowanie realizacji Programu na terenie Gminy

Opis stanu faktycznego

2.1. W „Harmonogramie” usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest zawartym w *Programie gminnym*, nie założono określonej masy usuwanych z terenu Gminy wyrobów zawierających azbest dla poszczególnych/kolejnych lat realizacji programu.

Koszt usuwania wyrobów azbestowych oszacowano na łączną kwotę 13.818,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy usunięto i unieszkodliwiono 986.655 kg wyrobów azbestowych (odpowiednio w poszczególnych latach /2016-2021/ - w kg: 135 320, 220 913, 110 481, 204 625, 137 736, 177 580), co stanowiło 11% zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy (8.972.754 kg). Łącznie z masą wyrobów azbestowych unieszkodliwionych przed okresem objętym bieżącą kontrolą NIK, było to 1.389.374 kg, co stanowiło 15,5% wyrobów zinwentaryzowanych (jw.).

W Urzędzie nie prowadzono monitoringu przyjętych w *Programie gminnym* wskaźników i nie sporządzano rocznych sprawozdań z realizacji programu.

(akta kontroli str. 23-68)

2.2. Prowadzenie *Bazy Azbestowej* w Urzędzie rozpoczęto w 2013 r. Dane w *Bazie* zamieszczane były corocznie, a wyciągi z *Bazy* (w postaci wyeksportowanych do arkusza kalkulacyjnego plików) – wg stanu na dzień 31 grudnia – Wójt przekazywał terminowo Marszałkowi Województwa Łódzkiego. Dane te zawierały

³⁰ <https://bazaazbestowa.gov.pl/pl/aktualnosci/biezace-aktualnosci/288-zmiana-wartosci-przelicznika-m2-kg-dla-wyrobow-w01-oraz-w02> (odsłona z dn. 14 marca 2022 r.).

informacje w zakresie ilości, rodzaju i miejscach występowania azbestu w zakresie dotyczącym osób fizycznych.

(akta kontroli str. 23-68, 235-239)

2.3. Urząd organizował coroczny wywóz wszystkich usuwanych wyrobów azbestowych. Koszty pokrywała w 100% Gmina, która pozyskiwała na ten cel środki z WFOŚiGW w Łodzi, a zainteresowane osoby (mieszkańcy Gminy) deklarowali jedynie swój udział w akcji usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy w danym roku. Na potrzeby realizacji ww. zadania przez Gminę mieszkańcy wskazywali miejsce gdzie znajdują się zdemontowane lub przeznaczone do zdemontowania wyrobów zawierające azbest oraz ich ilość i rodzaj, a także wnioskowali odpowiednio o pomoc w demontażu, transporcie i utylizacji wyrobów lub tylko w zakresie odbioru i utylizacji już zdemontowanych wyrobów.

Wykonawcą powyższej usługi była firma wyspecjalizowana w świadczeniu demontażu, zabezpieczania i transportu wyrobów azbestowych, wylaniana corocznie w procedurze zapytania ofertowego skierowanego do trzech podmiotów³¹. Kwoty wydatkowanych środków opisano w kolejnym punkcie wystąpienia.

(akta kontroli str. 75-132)

2.4. W budżecie Gminy corocznie planowano i wykorzystywano środki na zadanie w zakresie usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest, przy czym 85,5% wydatkowanych na ten cel środków pozyskano od WFOŚiGW w Łodzi. W latach 2016 – 2021 zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 306,9 tys. zł (odpowiednio, w tys. zł: 39,6; 64,7; 31,4; 51,7; 55; 64,5), z czego wydatkowano łącznie 286,90 tys. zł³² (odpowiednio, w tys. zł: 39,4; 64,7; 31,4; 51,7; 41,4; 58,3), gdzie 245,2 tys. zł stanowiły środki otrzymane z Funduszu (odpowiednio, w tys. zł: 19,7; 19,3; 51,8; 28,2; 43,1; 34,5; 48,6).

Pozostałe 41,7 tys. zł (odpowiednio, w tys. zł: 0,3; 12,9; 3,2; 8,6; 6,9; 9,8) stanowiły środki własne gminy.

W ramach realizacji zadania usunięto i unieszkodliwiono 986.655 kg wyrobów azbestowych.

(akta kontroli str. 120-132, 264-267)

2.5. W okresie objętym kontrolą Gmina systematycznie (corocznie) ogłaszała nabór wniosków (deklaracji) na usuwanie wyrobów azbestowych z nieruchomości znajdujących się na terenie Gminy³³, m.in. poprzez publikację ogłoszeń na stronie internetowej Gminy i zamieszczenie na tablicy ogłoszeń Urzędu, a także poprzez bezpośrednie informowanie o tym mieszkańców zainteresowanych odbiorem lub demontażem azbestu, a także udostępnianie mieszkańcom materiałów informacyjnych (ulotki) związanych z tematyką usuwania wyrobów azbestowych. Ponadto pracownicy Urzędu omawiali kwestie związane z usuwaniem azbestu z terenu Gminy, w tym wskazywali na kwestię szkodliwości wyrobów azbestowych w trakcie zebrań wiejskich organizowanych w poszczególnych sołectwach. Gmina Rzeczyca w okresie objętym kontrolą nie prowadziła dedykowanej natomiast kampanii informacyjno - edukacyjnej ani szkoleń mających na celu wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu oraz rozpropagowanie właściwych postaw, w tym działań określonych w Programie („organizowanie szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów

³¹ Kwoty zamówienia nie przekraczały wartości 30 tys. EUR zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2019 r., poz. 1843) zastąpioną ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

³² Kwota ta stanowiła 93,5% planu po zmianach. Niepełne wydatkowanie zaplanowanych środków związane było z wykonaniem usług za niższe niż pierwotnie planowano kwoty.

³³ Nabór wniosków był prowadzony przez cały rok - przyjmowano je w systemie ciągłym.

zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm" oraz „inspirowanie właściwej postawy obywateli w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest") oraz działań dla realizacji celu wskazanego w POŚ Gminy i określonego jako poprawa stanu wiedzy mieszkańców m.in. w zakresie unieszkodliwiania azbestu.

(akta kontroli str. 223, 225, 240-249,)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie monitorowano przyjętych wskaźników realizacji Programu i nie sporządzano przewidzianych w nim rocznych sprawozdań z jego realizacji.

Wójt wyjaśnił w powyższej sprawie, że Gmina Rzeczyca corocznie przeprowadza akcję usuwania i unieszkodliwiania azbestu z terenu Gminy Rzeczyca, która była dofinansowana przez WFOŚiGW w Łodzi, w związku z czym po każdej akcji usuwania ww. wyrobów, składała sprawozdanie z ilości usuniętych wyrobów azbestowych zawierające ilość usuniętego azbestu oraz ilość posesji z których usunięto azbest. Tym samym, w ocenie Wójta wykonując ww. sprawozdania na ich podstawie monitorowano przyjęte wskaźniki realizacji Programu.

Przyjmując powyższe wyjaśnienia Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że powołane wskaźniki dotyczą potwierdzenia w ramach powołanych sprawozdań, że Gmina wywiązała się ze zobowiązań wobec WFOŚiGW w Łodzi, co warunkowało udzielenie przez Fundusz dofinansowania zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest, co jednak nie jest tożsame z monitorowaniem wskaźników określonych w *Programie gminnym*, służących ocenie realizacji programu i podejmowaniu na tej podstawie ewentualnych dodatkowych/korekcyjnych działań służących lepszej realizacji celów Programu.

(akta kontroli str. 245-248)

2. Gmina Rzeczyca w okresie objętym kontrolą nie prowadziła niektórych działań mających na celu wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu oraz rozpropagowanie właściwych postaw, w tym działań określonych w *Programie gminnym* („organizowanie szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm" , współpraca z organizacjami społecznymi wspierającymi realizację „Programu...", współpraca z organami kontrolnymi).

Wójt wyjaśnił w powyższych sprawach, że Gmina Rzeczyca „w okresie objętym kontrolą informowała wszystkich mieszkańców o szkodliwości azbestu oraz o możliwości jego usunięcia i utylizacji na: Sesjach Rady Gminy, zebraniach sołectkich organizowanych min. raz do roku przez sołtysów, przez okólniki oraz przez stronę internetową Gminy Rzeczyca." Wg wyrażonej przez Wójta opinii informacje te miały na celu: wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu oraz rozpropagowanie właściwych postaw.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że podjęte przez Gminę ww. działania nie obejmowały wszystkich zaplanowanych na potrzeby realizacji Programu środków i wobec tego nie były wystarczające z uwagi na niski stopień zaawansowania usuwania wyrobów zawierających azbest (dotychczas - do końca 2021 r. - usunięto zaledwie 15,5% zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy) oraz ryzyko niezrealizowania tego procesu do końca 2032 (zgodnie z obowiązującym *Programem gminnym*).

(akta kontroli str. 245-246, 248)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo corocznego pozyskiwania środków z WFOŚiGW w Łodzi umożliwiającego demontaż i unieszkodliwienie zabranych od zainteresowanych tym mieszkańców Gminy wyrobów azbestowych do końca 2021 r. usunięto zaledwie 15,5% zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy.

Biorąc pod uwagę ilość wyrobów zawierających azbest wg *Bazy Azbestowej*³⁴, zinwentaryzowanych na terenie Gminy pozostających do usunięcia do 2032 r. (7.583.380 kg) oraz średnie tempo usuwania ww. wyrobów w latach 2016-2021 (164.442,5 kg), przy zachowaniu dotychczasowego tempa, średniego rocznego poziomu usuwania wyrobów azbestowych z terenu Gminy, proces ten zająłby począwszy od 2022 r. ponad 46 lat tj. niemożliwym byłoby zrealizowanie *Gminnego programu* w perspektywie czasowej przyjętej w *Gminnym programie* tj. do końca 2032 r. W Urzędzie nie monitorowano przyjętych wskaźników realizacji Programu i nie sporządzano przewidzianych w nim rocznych sprawozdań z jego realizacji, nie prowadzono również niektórych działań mających na celu wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu.

3. Realizacja przez Samorząd Gminy, jako właściciela/zarządcy nieruchomości, obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Rzeczycza nie występowały należące do Gminy, w tym gminnych jednostek samorządowych obiekty, w obrębie których znajdowałyby się wyroby zawierające azbest.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

(akta kontroli str. 23-68, 240-241)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania oceny cząstkowej w powyższym zakresie.

Uwagi i wnioski

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

Uwaga

Konieczne jest monitorowanie przyjętych *Programem gminnym* wskaźników realizacji zadań: ilości wytworzonych i unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest; stopnia usunięcia wyrobów azbestowych, stopnia wykorzystania środków finansowych zaplanowanych na realizację Programu w danym roku oraz ilość i jakość interwencji (wniosków) zgłaszanych przez mieszkańców.

Wnioski

1. Opracowanie projektu aktualizacji *Programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Rzeczycza na lata 2015-2032*, z uwzględnieniem aktualnej ilości zinwentaryzowanych wyrobów w *Bazie Azbestowej* i przedłożenie go Radzie Gminy w celu podjęcia uchwały.
2. Przeprowadzenie i udokumentowanie kampanii informacyjno - edukacyjnej mającej na celu wzrost świadomości i zwiększenie wiedzy mieszkańców gminy na temat szkodliwości azbestu oraz rozpropagowanie właściwych postaw.

³⁴ Wg stanu na dzień 31.12.2021 r. i 8.03.2022 r. (masa usuniętych wyrobów azbestowych nie zmieniła się w ww. okresie).

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 uwagi
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 uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

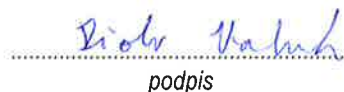
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 28 marca 2022 r.

Kontroler
Andrzej Pietrzyk
Główny specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak


podpis

