



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.05.2022

Pan
Konrad Koc
Wójt Gminy Bełchatów
Urząd Gminy Bełchatów
ul. Kościuszki 13
97-400 Bełchatów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/072 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Belchatów ¹ , ul. Kościuszki 13, 97-400 Belchatów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Koc, Wójt Gminy Belchatów ² od dnia 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Kamil Ładziak, Wójt Gminy Belchatów w okresie od 28 listopada 2014 r. do 23 listopada 2018 r. ³
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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Rafał Gorgoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/13/2022 z 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej także: Urząd, Urząd Gminy.

² Dalej także: Wójt.

³ Dalej: były Wójt Gminy Belchatów, były Wójt.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania Gminy Belchatów związane z usuwaniem azbestu z jej terenu były nie w pełni zgodne z założeniami Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu⁶. W gminie przyjęto⁷ Program Usuwania Azbestu z terenu Gminy Belchatów⁸, obejmujący lata 2010-2032, który nie był aktualizowany pomimo zaistnienia okoliczności to uzasadniających. Zmianie uległa łączna masa zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy, liczba i lokalizacja składowisk odpadów azbestowych w woj. łódzkim oraz realizacja harmonogramu działań. Niskie tempo usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy zagrażało terminowej realizacji zarówno POKZA, jak i Programu. Utrzymanie dotychczasowego średniego tempa usuwania azbestu, wynoszącego zaledwie 46,6 Mg/rok w latach 2010-2021, oznaczałoby, że realizacja Programu, pierwotnie rozłożona na 22 lata, zajęłaby ponad 120 lat. Gmina nie monitorowała również postępów w realizacji Programu, pozbawiając się tym samym możliwości reakcji na ryzyko niezrealizowania Programu w terminie. Gmina organizowała odbiór i wywóz odpadów azbestowych oraz pozyskiwała środki na ten cel z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi. Ilość odebranych i wywiezionych wyrobów była niższa niż założona w harmonogramie zawartym w Programie, a wartości docelowe wskaźników monitorujących proces wdrożenia Programu – ilości unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest oraz nakładów poniesionych na usunięcie odpadów zawierających azbest – nie zostały osiągnięte w żadnym roku okresu objętego kontrolą. Zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest zostały na mocy regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy powierzone Referatowi Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska, a w jego ramach dwóm pracownikom, spośród których jedna dysponowała nieaktualnym zakresem obowiązków.

Wójt co do zasady terminowo przekazywał do Marszałka Województwa Łódzkiego za pośrednictwem Bazy Azbestowej⁹ informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska. Wyjątek dotyczył dwóch lat, za które informacje nie zostały przekazane – za 2016 r. lub zostały przekazane nieterminowo – za 2017 r.

Gmina nieprawidłowo wypełniała obowiązki w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest oraz nie usuwała ich. Nieterminowo przekazała do Marszałka Województwa Łódzkiego informacje o rurach azbestowo-cementowych dotyczące lat 2016-2020, dodatkowo, w przypadku informacji za lata 2015-2016, nie zachowała formy wymaganej przepisami prawa. Gmina nie dokonywała również kontroli stanu spisanych z natury rur azbestowo-cementowych oraz nie sporządzała oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania, jak również nie egzekwowała od mieszkańców wykonania obowiązku przedkładania informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, w konsekwencji czego Wójt takich informacji nie otrzymywał.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Załącznik do uchwały nr 39/2010 Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r.; dalej: POKZA

⁷ Na podstawie uchwały Rady Gminy Belchatów nr VI/22/2011 z dnia 4 marca 2011 r. w sprawie przyjęcia „Programu Usuwania Azbestu z terenu Gminy Belchatów” (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 20 maja 2011 r. nr 146 poz. 1338).

⁸ Dalej: Program, Program Usuwania Azbestu.

⁹ www.bazaazbestowa.gov.pl

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu

Opis stanu faktycznego

1-3. W Gminie Belchatów przyjęty został Program Usuwania Azbestu. Jego opracowanie związane było z realizacją celów zapisanych w POKzA na lata 2009-2032, a jego całkowity koszt wyniósł 22,0 tys. zł¹¹ z czego 17,6 tys. zł (80%) pochodziło z dotacji otrzymanej z WFOŚiGW, zaś 4,4 tys. zł pochodziło ze środków własnych Gminy. Program od daty jego przyjęcia nie był aktualizowany (o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 95-104, 108-110)

4. Program zawierał informacje o wynikach przeprowadzonej na terenie Gminy Belchatów inwentaryzacji wyrobów azbestowych, podczas której ustalono, że występujące rodzaje ww. wyrobów to płyty azbestowo-cementowe faliste i płaskie stanowiące pokrycia dachów (łącznie 359 628 m²), rury azbestowo-cementowe (łącznie 5 390 mb) oraz płyty azbestowo-cementowe w elewacjach budynków (łącznie 43 m²). Ponadto zinwentaryzowano 2 756 m² składowanego azbestu. Łączną masę wyrobów azbestowych oszacowano na 4 711,5 Mg. Program zawierał ponadto informacje o rozmieszczeniu wyrobów azbestowych na terenie Gminy oraz o ich stanie.

Realizacja Programu została podzielona na trzy etapy obejmujące lata 2010-2012, 2013-2022 oraz 2023-2032. Podział był zbieżny z harmonogramem określonym w POKzA oraz w Planie Gospodarowania Odpadami Województwa Łódzkiego. W ramach pierwszego etapu przewidziano przeprowadzenie inwentaryzacji, opracowanie Programu oraz opracowanie bazy danych wyrobów zawierających azbest. W ramach wszystkich trzech etapów przewidziano cykliczną aktualizację danych, realizację akcji informacyjno-edukacyjnych wśród mieszkańców Gminy, zapewnienie środków na realizację Programu, bezpieczne usunięcie zinwentaryzowanych płyt azbestowo-cementowych (10% w pierwszym etapie oraz po 45% w kolejnych dwóch etapach) oraz monitorowanie procesu usuwania wyrobów azbestowych. W drugim i trzecim etapie dodatkowo zaplanowano aktualizację programu.

Zaplanowane działania informacyjno-edukacyjne miały obejmować w szczególności:

- zamieszczanie na tablicach informacyjnych Urzędu Gminy informacji m.in. o obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji i sporządzenia oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, finansowym wsparciu w przypadku prac remontowych obejmujących wymianę wyrobów zawierających azbest,
- wręczanie ulotek informacyjnych przez urzędników,
- publikowanie artykułów w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej Gminy,
- prowadzenie w ramach zajęć lekcyjnych w szkołach akcji edukacyjnych,
- organizowanie przez dyrektorów szkół konkursów.

W Programie ujęto procedury dotyczące postępowania z wyrobami i odpadami zawierającymi azbest, wskazano przedsiębiorstwa posiadające zatwierdzone przez

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 Kwota brutto; netto: 18 tys. zł.

starostę programy gospodarki odpadami niebezpiecznymi oraz składowiska przyjmujące odpady zawierające azbest. Na terenie Gminy Bełchatów nie funkcjonowało takie składowisko.

Szacunkowe koszty realizacji Programu określono na poziomie 31 861 tys. zł (z tego 3 229 tys. zł w pierwszym etapie oraz po 14 316 tys. zł w drugim i trzecim etapie). Jako źródła finansowania wskazano środki własne Gminy, środki z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego¹², środki z WFOŚiGW¹³, środki z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich¹⁴ oraz kredyty preferencyjne z Banku Ochrony Środowiska S.A.¹⁵ i Banku Gospodarki Żywnościowej S.A.¹⁶. W Programie przewidziano możliwość dofinansowania przedsięwzięć związanych z usuwaniem wyrobów azbestowych z nieruchomości należących do osób fizycznych¹⁷.

W celu monitorowania realizacji Programu w jego treści określono cztery wskaźniki oceny: ilość wyrobów zawierających azbest na 1 km² powierzchni Gminy, ilość unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest, wielkość nakładów poniesionych na usunięcie odpadów zawierających azbest oraz ilość „dzikich wysypisk” z odpadami azbestowymi.

5. W latach 2016-2021¹⁸ na terenie Gminy Bełchatów zinwentaryzowano odpowiednio: 5 651,8 Mg¹⁹, 5 553,97 Mg²⁰, 5 553,97 Mg²¹, 5 425,47 Mg²², 5 333,74 Mg²³ i 5 239,3 Mg²⁴ wyrobów azbestowych, z tego unieszkodliwiono²⁵ odpowiednio: 97,83 Mg, 0 Mg, 128,5 Mg, 91,73 Mg, 94,44 Mg i 96,97 Mg wyrobów azbestowych, do unieszkodliwienia pozostało odpowiednio: 5 553,97 Mg²⁶, 5 553,97 Mg²⁷, 5 425,47 Mg²⁸, 5 333,74 Mg²⁹, 5 239,3 Mg³⁰ i 5 142,32 Mg³¹ wyrobów azbestowych.

Dane o rodzaju, ilości i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest w Urzędzie Gminy Bełchatów, według informacji przekazanej przez Wójta, przedstawione były w Programie oraz gromadzone w Bazie Azbestowej oraz w wykazach nieruchomości, z których Gmina realizowała odbiór odpadów. Według danych posiadanych przez Urząd na dzień 25 stycznia 2022 r. na terenie Gminy Bełchatów zinwentaryzowano łącznie 5 142,32 Mg³² wyrobów azbestowych pozostałych do unieszkodliwienia, unieszkodliwiono 509,47 Mg³³.

¹² Dalej: RPO WŁ

¹³ Dalej: WFOŚiGW

¹⁴ Dalej: PROW

¹⁵ Dalej: BOŚ

¹⁶ Dalej: BGŻ

¹⁷ Dofinansowanie dla osób fizycznych ze środków WFOŚiGW, PROW, BOŚ.

¹⁸ Wg stanu na dzień 31 grudnia.

¹⁹ Z tego 5 436,2 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁰ Z tego 5 338,37 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²¹ Z tego 5 338,37 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²² Z tego 5 209,87 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²³ Z tego 5 118,14 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁴ Z tego 5 023,7 Mg u osób fizycznych, 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁵ Wszystkie wyroby unieszkodliwiono u osób fizycznych.

²⁶ Z tego 5 338,37 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁷ Z tego 5 338,37 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁸ Z tego 5 209,87 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

²⁹ Z tego 5 118,14 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

³⁰ Z tego 5 023,7 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

³¹ Z tego 4 926,72 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

³² Z tego 4 926,75 Mg u osób fizycznych i 215,6 Mg u osób prawnych.

³³ Wszystkie wyroby unieszkodliwiono u osób fizycznych.

Według danych zgromadzonych w internetowej Bazie Azbestowej na dzień 25 stycznia 2022 r. na terenie Gminy Bełchatów zinwentaryzowano łącznie 5 597,15 Mg³⁴ wyrobów azbestowych, z tego unieszkodliwiono 558,7 Mg³⁵, do unieszkodliwienia pozostało 5 038,44 Mg³⁶. Rozbieżność między danymi posiadanymi przez Urząd a wprowadzonymi do Bazy Azbestowej Wójt wyjaśnił tym, że inwentaryzacja wyrobów azbestowych zlokalizowanych na terenie Gminy przeprowadzona była jednorazowo podczas tworzenia Programu. Natomiast dane o ilości wyrobów pozostałych do unieszkodliwienia wskazanych w Bazie Azbestowej zawierają uaktualnione informacje, uwzględniające odbiór azbestu z nieruchomości z terenu Gminy w poszczególnych latach. Wójt dodał, że różnice mogły wynikać również z błędu inwentaryzacyjnego.

(akta kontroli str. 115, 192)

6. W celu pozyskania informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu Gmina Bełchatów podejmowała działania inspirujące właściwą postawę obywateli w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, o czym szerzej w obszarze 2 punkcie 6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Działania te nie obejmowały jednak podnoszenia świadomości mieszkańców Gminy w zakresie obowiązku przedkładania Wójtowi informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających zagrożenie dla środowiska. Wójt nie podejmował także działań egzekwujących od mieszkańców Gminy realizacji obowiązku informacyjnego, o którym mowa w art. 162 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³⁷, zgodnie z którym osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami przedkładają informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska w formie uproszczonej; informacje w formie uproszczonej przedkłada się wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta. W szczególności Wójt nie skorzystał z dostępnego narzędzia dyscyplinującego i nie kierował do organów ścigania³⁸ zawiadomień o popełnieniu czynu z art. 346 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, zgodnie z którym karze grzywny podlega każdy, kto, wykorzystując substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska, nie przekazuje okresowo odpowiednio marszałkowi województwa albo wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta informacji o rodzaju, ilości i miejscach ich występowania, czym narusza obowiązek określony w art. 162 ust. 3 i 4. W konsekwencji Wójt nie otrzymywał informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska.

Wójt wyjaśnił³⁹, że priorytetowym działaniem Gminy było rzeczywiste usuwanie azbestu z nieruchomości znajdujących się na jej terenie oraz informowanie mieszkańców o możliwości skorzystania z dofinansowania w tym zakresie. Ponadto Wójt dodał, że w 2022 r. przeprowadzona zostanie akcja informacyjna przypominająca o obowiązku składania dokumentów przez osoby wykorzystujące substancje szczególnie niebezpieczne.

Do Komendy Powiatowej Policji w Bełchatowie w latach 2016-2021 nie wpłynęły zawiadomienia o popełnieniu na terenie gminy Bełchatów czynów określonych w art. 346 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, w których substancją stwarzającą szczególne zagrożenie dla środowiska był azbest. Komenda

³⁴ Z tego 5 381,55 Mg u osób fizycznych i 215,6 u osób prawnych.

³⁵ Wszystkie wyroby unieszkodliwiono u osób fizycznych.

³⁶ Z tego 4 822,84 Mg u osób fizycznych i 215,6 u osób prawnych.

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.; dalej: Prawo ochrony środowiska

³⁸ Na terenie Gminy Bełchatów funkcjonowała Policja, nie powołano natomiast straży gminnej.

³⁹ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

Powiatowa Policji w Bełchatowie nie gromadziła danych w zakresie liczby oraz wysokości mandatów karnych wystawionych sprawcom czynów określonych we wskazanym powyżej przepisie⁴⁰.

(akta kontroli str. 95-104, 108-110, 126)

7. Program został udostępniony wszystkim zainteresowanym na stronie internetowej Urzędu Gminy⁴¹. Udostępniona wersja dokumentu nie zawierała zestawienia załączników (pomimo ujęcia pozycji „Zestawienie załączników” w spisie treści) oraz samych załączników. Wójt wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy były prawdopodobne problemy techniczne z dodaniem załączników w formie elektronicznej. Jednocześnie Wójt podkreślił, że w siedzibie Urzędu Gminy dostępna była wersja papierowa Programu ze wszystkimi załącznikami.

(akta kontroli str. 92, 108)

8. Zadania w zakresie usuwania azbestu przypisane zostały w regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy do Referatu GN⁴², wykonywały je dwie pracownice⁴³. Jedna z nich nie dysponowała aktualnym zakresem obowiązków, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Zakres obowiązków drugiej nie zawierał daty jego sporządzenia ani daty jego przyjęcia do wiadomości, co Wójt tłumaczył oczywistym przeoczeniem.

(akta kontroli str. 18-72, 108-110, 113-114)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Od daty przyjęcia Programu Wójt nie opracował projektu jego aktualizacji pomimo tego, że w drugim i trzecim etapie jego wykonania jednym z zaplanowanych zadań była aktualizacja oraz zmieniały się okoliczności m.in. w zakresie łącznej masy zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy, liczby i lokalizacji składowisk odpadów azbestowych w woj. łódzkim oraz realizacji harmonogramu działań w ramach Programu. Aktualizacja programów usuwania azbestu była również jednym z zadań przewidzianych w punkcie 4.3. POKZA do realizacji przez samorządy gmin (ppkt 2).

Wójt wyjaśnił⁴⁴, że przyczyną niezaktualizowania Programu była bardzo zła sytuacja finansowa Gminy Bełchatów. Ponadto Wójt dodał, że:

- zmiana łącznej masy zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych wynikała ze zmiany przelicznika ich powierzchni na masę⁴⁵ oraz z uwzględnienia wyrobów nieujętych na etapie pierwszej inwentaryzacji,
- dane dotyczące łącznej masy zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych oraz informacje o składowiskach odpadów przyjmujących azbest były na bieżąco aktualizowane w Bazie Azbestowej.

(akta kontroli str. 108-110)

⁴⁰ Ewidencjonowanie efektów służby funkcjonariuszy Policji reguluje zarządzenie nr 37 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie metod i form prowadzenia sprawozdawczości w Policji. Zakres gromadzonych danych określają formularze sprawozdawcze, w których nie uwzględniono Prawa ochrony środowiska.

⁴¹ http://www.uqbelchatow.pl/pliki/Program_Usuwania_Azbestu.pdf (data odsłony 4 marca 2022 r.).

⁴² Przed dniem 3 lipca 2017 r. zadania w zakresie usuwania azbestu powierzono do realizacji Referatowi Gospodarki Przestrzennej, Ochrony Środowiska i Działalności Gospodarczej (GP).

⁴³ Podinspektor ds. ochrony środowiska od 28 kwietnia 2015 r., pomoc administracyjna (a następnie inspektor) od 15 kwietnia 2016 r. oraz pomoc administracyjna (a następnie inspektor) od 31 grudnia 2019 r.

⁴⁴ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

⁴⁵ Na etapie tworzenia Programu założono, że 1 m² wyrobów azbestowych waży 13 kg, natomiast w Bazie Azbestowej przyjęto przelicznik 1 m² = 15 kg wyrobów azbestowych.

Zdaniem NIK przygotowanie projektu aktualizacji Programu w zakresie zmiany ilości wyrobów azbestowych na terenie Gminy, liczby i lokalizacji składowisk odpadów azbestowych w woj. łódzkim oraz harmonogramu działań stanowi działanie, które nie będzie wymagało nakładów finansowych przy założeniu, że nie zostanie powierzone firmie zewnętrznej, a zostanie zrealizowane przez pracowników Urzędu Gminy.

2. Jedna z pracownic Referatu GN dysponowała nieaktualnym zakresem obowiązków, zgodnie z którym – pomimo faktycznego wykonywania obowiązków służbowych w Referacie GN – zajmowała stanowisko w Referacie Administracyjnym, była podporządkowana służbowo Kierownikowi Referatu Administracyjnego, a wśród realizowanych zadań nie powierzono jej żadnych zadań związanych z usuwaniem azbestu. Nieujęcie faktycznego przyporządkowania służbowego oraz faktycznie realizowanych zadań w zakresie obowiązków pracownika było działaniem nierzetelnym i naruszało postanowienia działu II rozdziału A pkt 3 zd. 3 standardów kontroli zarządczej⁴⁶, zgodnie z którym aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika. Stosownie do działu II punktu 2.2 standardów, za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik. Natomiast, w myśl § 11 ust. 3 pkt 6 obowiązującego regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Bełchatów⁴⁷, ustalenie szczegółowych zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracowników referatu należało do podstawowych obowiązków kierownika referatu.

Wójt wyjaśnił, że brak aktualnego zakresu obowiązków wynikał z błędnego przyjęcia, że po zakończeniu pracy w Referacie Administracyjnym i powrocie do pracy w Referacie GN poprzedni zakres obowiązków tej pracownicy był nadal obowiązujący i aktualny. Kierownik Referatu GN dodatkowo wskazał, że Referat Organizacyjny i Kadr nie kwestionował założenia, zgodnie z którym poprzedni zakres obowiązków tej pracownicy był nadal obowiązujący i aktualny.

(akta kontroli str. 63-64, 108-110, 113-114)

Zdaniem NIK wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie w świetle powołanych powyżej postanowień standardów kontroli zarządczej oraz regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy.

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane w Urzędzie działania mające na celu usuwanie azbestu z terenu Gminy Bełchatów nie były w pełni zgodne z przyjętymi założeniami. Rada Gminy uchwaliła Program zawierający m.in. wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest oraz harmonogram działań. Program nie był aktualizowany pomimo zaistnienia okoliczności to uzasadniających, w tym w szczególności zmian w zakresie łącznej masy zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych na terenie Gminy, liczby i lokalizacji składowisk odpadów azbestowych w woj. łódzkim oraz realizacji harmonogramu działań. Gmina nie egzekwowała od jej mieszkańców wykonania obowiązku przedkładania informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, w konsekwencji czego Wójt takich informacji nie otrzymywał. Zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest zostały na mocy regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy powierzone Referatowi GN, a także dwóm jego

⁴⁶ Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84)

⁴⁷ Poprzednio § 10 ust. 3 pkt 6

pracownikom, przy czym jedna z nich nie dysponowała aktualnym zakresem obowiązków.

OBSZAR

2. Zaawansowanie realizacji Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1. Zawarty w Programie harmonogram realizacji działań obejmował bezpieczne usunięcie zinwentaryzowanych płyt azbestowo-cementowych. Zadanie to podzielone zostało na trzy etapy obejmujące lata 2010-2012, 2013-2022 oraz 2023-2032, a jego wykonanie polegać miało na usunięciu 10% płyt w pierwszym etapie oraz po 45% w kolejnych dwóch etapach. Zgodnie z danymi zgromadzonymi w Bazie Azbestowej⁴⁸, spośród 5 597,15 Mg zinwentaryzowanych w Gminie Bełchatów wyrobów azbestowych usunięto zaledwie 558,7 Mg (9,9%).

Wójt wyjaśnił, że ilość usuniętych wyrobów azbestowych wynikała z informacji zawartych we wnioskach mieszkańców Gminy dotyczących ich odbioru i utylizacji. Ponadto Wójt dodał, że dane zawarte w Programie przewyższają możliwości finansowe samej Gminy oraz jej mieszkańców.

W Programie zaprojektowano wskaźniki monitorujące proces jego wdrożenia:

- ilość wyrobów zawierających azbest na 1 km² powierzchni, która powinna ulegać zmniejszeniu w każdym roku realizacji programu, począwszy od wartości bazowej 26Mg/km²,
- liczbę dzikich wysypisk z odpadami azbestowymi, której wartość oczekiwaną określono na poziomie „0” na każdy rok realizacji Programu,
- ilość unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest, której wartość oczekiwana została określona na poziomie 157 Mg/rok w pierwszym i 212 Mg/rok w kolejnych dwóch etapach realizacji Programu,
- nakłady poniesione na usunięcie odpadów zawierających azbest, których wartość oczekiwana została określona na poziomie 220 tys. zł/rok w pierwszym i 297 tys. zł/rok w kolejnych dwóch etapach.

Gmina Bełchatów nie osiągnęła wartości oczekiwanych wskaźników ilości unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest oraz nakładów poniesionych na usunięcie odpadów zawierających azbest. Wartość oczekiwana pierwszego wskaźnika została określona na poziomie 157 Mg/rok w pierwszym i 212 Mg/rok w kolejnych dwóch etapach realizacji Programu. Zgodnie z danymi zgromadzonymi w Bazie Azbestowej⁴⁹ z terenu Gminy w latach 2010-2021 usunięto 558,7 Mg wyrobów azbestowych, podczas gdy osiągnięcie wartości oczekiwanych wskaźnika oznaczałoby unieszkodliwienie łącznie 2 397 Mg tych wyrobów. Ponadto w latach 2016-2021 unieszkodliwiono odpowiednio 97,83 Mg, 0 Mg, 128,5 Mg, 91,73 Mg, 94,44 Mg oraz 96,97 Mg. Ilość unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych w żadnym z kontrolowanych lat nie osiągnęła oczekiwanej wartości 212 Mg/rok. Wartość oczekiwana drugiego wskaźnika została określona na poziomie 220 tys. zł/rok w pierwszym etapie realizacji Programu i 297 tys. zł/rok w dwóch kolejnych etapach. W latach 2016-2021 na zdania związane z usuwaniem azbestu Gmina wydatkowała odpowiednio 28,4 tys. zł, 0 zł, 33 tys. zł, 12,6 tys. zł, 76 tys. zł oraz 38 tys. zł. W żadnym z kontrolowanych lat wydatkowana kwota nie osiągnęła oczekiwanej wartości 297 tys. zł.

Wójt wyjaśnił, że przyjęte w Programie oczekiwane wartości wskaźników nie były możliwe do osiągnięcia z powodu ograniczonych możliwości sfinansowania przez mieszkańców Gminy kosztów zakupu i montażu nowych pokryć dachowych, jak

⁴⁸ Według stanu na dzień 25 stycznia 2022 r.

⁴⁹ Według stanu na dzień 25 stycznia 2022 r.

i ograniczonych możliwości finansowych samej Gminy. Usuwanie wyrobów azbestowych było jednym z wielu realizowanych zadań, które wymagały ponoszenia nakładów finansowych. Wójt dodał, że z uwagi na zmianę możliwości budżetowych Gminy w kolejnych latach przewiduje poprawę realizacji celów oraz zadań wynikających z Programu.

Gmina Bełchatów nie monitorowała realizacji Programu zarówno w odniesieniu do zawartego w nim harmonogramu prac, jak i w odniesieniu do zaprojektowanych w nim wskaźników, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 115-116, 192-193)

2. Urząd Gminy Bełchatów jest użytkownikiem internetowej Bazy Azbestowej od 2015 r. Informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających zagrożenie dla środowiska wprowadzono do niej za lata 2017-2021, przy czym dane za 2017 r. – po terminie, zaś dane za 2016 r. nie zostały wprowadzone w ogóle. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 95-104, 124)

3. Finansowanie zadań z zakresu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Bełchatów, wynikających z Programu, uregulowane było w regulaminie uchwalonym przez Radę Gminy Bełchatów⁵⁰. Finansowaniem objęty był załadunek należycie zapakowanego azbestu i wyrobów zawierających azbest, transport i przekazanie odpadu do unieszkodliwienia na odpowiednie składowisko odpadów niebezpiecznych. Źródłem finansowania były dotacje otrzymane przez Gminę z WFOŚiGW oraz jej środki własne. Finansowanie uzależnione było od złożenia do Wójta wniosku, którego wzór stanowił załącznik do regulaminu. Wnioski można było składać cały rok, jednakże pozytywnie rozpatrzone wnioski, które wykraczały poza możliwości finansowe Gminy w danym roku budżetowym, były rozpatrywane w roku następnym, w ramach posiadanych środków. Wywozu dokonywała na zlecenie Gminy firma zewnętrzna wyłoniona w trybie ustawy – Prawo zamówień publicznych⁵¹, która odbierała odpady azbestowe z posesji pod wskazanymi adresami. W latach 2016-2021 Gmina zawarła sześć umów na odbiór, transport i utylizację odpadów zawierających azbest pochodzących z pokryć dachowych budynków położonych na jej terenie, po jednej w każdym roku. Wysokość wydatków zaplanowanych i wykonanych przez Gminę na ten cel opisano poniżej.

(akta kontroli str. 183-188)

4. W budżecie Gminy Bełchatów w latach 2016-2021 na zadania związane z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest zaplanowano łącznie 218,1 tys. zł (po zmianach 186,5 tys. zł), z tego w poszczególnych latach odpowiednio 28,4 tys. zł, 20 tys. zł (po zmianach 0 zł), 33 tys. zł, 12,6 tys. zł, 84,1 tys. zł (po zmianach 74,1 tys. zł) i 40 tys. zł (po zmianach 38,4 tys. zł). Zaplanowane wydatki wykonano w 100%. Wójt wyjaśnił⁵², że w 2017 r. nie zaplanowano w budżecie Gminy środków na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu, ponieważ Gmina nie miała możliwości pokrycia całości wydatków na ich realizację ze środków własnych i chciała pozyskać dofinansowanie z WFOŚiGW, ale termin naboru wniosków o dofinansowanie został przesunięty.

⁵⁰ Uchwała nr VI/60/2015 Rady Gminy Bełchatów z dnia 24 marca 2015 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu finansowania zadań z zakresu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Bełchatów” (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 7 kwietnia 2015 r. poz. 1357).

⁵¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U z 2019 r., poz. 1843) zastąpiona 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.

⁵² Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

(akta kontroli str. 116, 127-188, 193)

5. W latach 2016-2021 Gmina Bełchatów sześciokrotnie⁵³ ubiegała się w WFOŚiGW o dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest⁵⁴. Łączna kwota dofinansowania, o którą wnioskowała Gmina w ww. okresie, wynosiła 162,6 tys. zł, z tego w poszczególnych latach odpowiednio 31,2 tys. zł, 26,4 tys. zł, 11,3 tys. zł, 30,3 tys. zł, 31,4 tys. zł oraz 32 tys. zł. Natomiast łączna kwota otrzymanych na podstawie umów zawartych z WFOŚiGW dotacji wyniosła 153,7 tys. zł (co stanowiło 82,5% całkowitej kwoty wydatkowanej przez Gminę na zadania związane z usuwaniem azbestu), z tego w 2016 r. – 28,1 tys. zł⁵⁵ (99% kwoty wydatkowanej przez Gminę), w 2018 r. – 20,6 tys. zł (62,4% kwoty wydatkowanej), w 2019 r. – 11,3 tys. zł (89,7%), w 2020 r. – 61,7 tys. zł⁵⁶ (83,4%) oraz w 2021 r. – 32 tys. zł (83,3%). Otrzymane środki wydatkowano na usuwanie, w tym transport i utylizację, wyrobów zawierających azbest. Osiągniętym efektem rzeczowym było unieszkodliwienie odpadów niebezpiecznych zawierających azbest, zaś efektem ekologicznym – zmniejszenie zagrożenia dla zdrowia ludzi wywołanego przez włókna azbestowe uwalniane do atmosfery. Wszystkie otrzymane dotacje zostały rozliczone.

(akta kontroli str. 117, 183-188)

6. W ramach realizacji POKzA w latach 2016-2021 Gmina Bełchatów:

- inspirowała właściwą postawę obywateli w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest poprzez informowanie o możliwości składania wniosków o dofinansowanie na transport i utylizację takich wyrobów, przekazywanie sołtysom oraz radnym, z prośbą o dalsze ich dystrybuowanie wśród mieszkańców Gminy, informacji o konieczności usuwania wyrobów azbestowych i możliwości ubiegania się o dofinansowanie (przy czym wnioski o dofinansowanie mogły być składane do Gminy przez cały rok, co w założeniu miało ułatwić usuwanie azbestu osobom fizycznym), jak również udostępnianie na stronie internetowej Urzędu Gminy informacji o szkodliwości wyrobów azbestowych oraz o ilości unieszkodliwionych wyrobów,
- zobowiązywała wykonawcę, któremu powierzyła zadanie usuwania wyrobów azbestowych z terenu Gminy, do zgłaszania odbioru azbestu z konkretnych lokalizacji do organów kontrolnych.

Gmina nie organizowała szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z wyspecjalizowanych firm, pomimo przypisania takiego obowiązku gminom w pkt 3 na stronie 36 POKzA. Wójt wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy były ograniczenia zasobów kadrowych oraz brak pracowników odpowiednio przeszkolonych w tym zakresie. Ponadto Wójt wskazał na ograniczenie możliwości organizowania szkoleń z uwagi na sytuację epidemiczną w latach 2020-2021. Jednocześnie Wójt dodał, że ze względu na zmianę możliwości budżetowych Gminy od marca 2022 r. w Referacie GN został zwiększony zasób kadrowy.

Gmina nie współpracowała z mediami w celu propagowania odpowiednich inicjatyw społecznych oraz rozpowszechniania informacji dotyczących zagrożeń powodowanych przez azbest, pomimo przypisania takiego obowiązku gminom w pkt

⁵³ W każdym z lat po jednym razie.

⁵⁴ W latach 2016-2018 Gmina otrzymała dotację na dofinansowanie zadania „Odbiór i utylizacja odpadów zawierających azbest pochodzących z pokryć dachowych budynków położonych na terenie Gminy Bełchatów”, zaś w latach 2019-2021 na „Usuwanie wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Bełchatów”.

⁵⁵ Kwota otrzymana w 2016 r. sfinansowana została ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki wodnej w wysokości 14,2 tys. zł oraz ze środków WFOŚiGW w wysokości 13,9 tys. zł.

⁵⁶ Dwie dotacje w kwotach 30,3 tys. zł (wyplacona po rozpatrzeniu wniosku z 2019 r.) i 31,4 tys. zł (wyplacona po rozpatrzeniu wniosku z 2020 r.).

7 na stronie 36 POKzA. Wójt wyjaśnił, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy był brak środków na ten cel oraz skoncentrowanie działań na informowaniu o konieczności usuwania wyrobów azbestowych i możliwości ubiegania się o dofinansowanie. Wójt dodał, że z uwagi na zmianę możliwości budżetowych Gminy w kolejnych latach przewiduje poprawę realizacji celów oraz zadań wynikających z Programu.

Gmina nie współpracowała również z organizacjami społecznymi wspierającymi realizację POKzA, ponieważ nie zidentyfikowała na swoim terenie takich organizacji.

(akta kontroli str. 95-104)

7. W Gminie Belchatów zidentyfikowano następujące trudności w realizacji POKzA:

- wielość zadań do realizacji nałożonych na gminy przy niewystarczających zasobach finansowych i ludzkich,
- brak centralnego wsparcia polegającego na tworzeniu i udostępnianiu gminom materiałów informacyjnych,
ograniczenia finansowe mieszkańców Gminy – brak środków na zakup i wymianę pokryć dachowych,
- uzależnienie odbioru azbestu od uzyskania przez Gminę dofinansowania z WFOŚiGW, co przekładało się na wydłużenie terminu realizacji zadania.

(akta kontroli str. 95-104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina Belchatów nie monitorowała realizacji Programu zarówno w odniesieniu do zawartego w nim harmonogramu prac, jak i w odniesieniu do zaprojektowanych w nim wskaźników, co było również działaniem nierzetelnym. Skutkiem braku monitoringu było ograniczenie możliwości reakcji na ryzyko niezrealizowania Programu w terminie.

Wójt wyjaśnił⁵⁷, że przyczyną braku monitorowania postępów w realizacji Programu były ograniczenia kadrowe wynikające ze złej sytuacji finansowej Gminy. Jednocześnie Wójt dodał, że ze względu na zmianę możliwości budżetowych Gminy od marca 2022 r. w Referacie GN został zwiększony zasób kadrowy.

(akta kontroli str. 115, 116, 192-193)

2. Informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania na terenie Gminy Belchatów substancji stwarzających zagrożenie dla środowiska za 2017 r. wprowadzone zostały do Bazy Azbestowej w dniu 18 kwietnia 2018 r., tj. 18 dni po terminie wynikającym z § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska⁵⁸, zgodnie z którym wójt, burmistrz lub prezydent miasta przedkłada informacje marszałkowi województwa do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy, według stanu na dzień 31 grudnia. Dane za 2016 r., wbrew cytowanemu przepisowi, nie zostały wprowadzone do Bazy Azbestowej w ogóle. Wójt wyjaśnił⁵⁹, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy mogło być przeoczenie (w odniesieniu do danych za 2016 r.) lub problemy techniczne w poprawnym przekazaniu raportu do Bazy Azbestowej (w odniesieniu do danych za 2017 r.).

(akta kontroli str. 119-123, 192)

⁵⁷ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

⁵⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1450; dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji.

⁵⁹ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

OCENA CZĄSTKOWA

Niskie tempo usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Bełchatów zagrażało terminowej realizacji zarówno POKzA, jak i Programu. Utrzymanie dotychczasowego średniego tempa usuwania azbestu, wynoszącego zaledwie 46,6 Mg/rok w latach 2010-2021, oznaczałoby, że realizacja Programu, pierwotnie rozłożona na 22 lata, zajęłaby ponad 120 lat. Wartości docelowe wskaźników ilości unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych zawierających azbest oraz nakładów poniesionych na usunięcie odpadów zawierających azbest nie zostały osiągnięte w żadnym ze skontrolowanych lat. Gmina nie monitorowała również postępów w realizacji Programu, pozbawiając się tym samym możliwości reakcji na ryzyko niezrealizowania Programu w terminie. Gmina co do zasady terminowo przekazywała do Marszałka Województwa Łódzkiego za pośrednictwem Bazy Azbestowej informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska – wyjątek dotyczył jedynie lat 2016-2017. Gmina organizowała odbiór i wywóz odpadów azbestowych oraz aktywnie pozyskiwała środki na ten cel z WFOŚiGW. Wbrew zapisom POKzA Gmina nie organizowała szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z wyspecjalizowanych firm oraz nie współpracowała z mediami w celu propagowania odpowiednich inicjatyw społecznych oraz rozpowszechniania informacji dotyczących zagrożeń powodowanych przez azbest.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Gmina Bełchatów, jako właściciel nieruchomości, wywiązywała się z obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest. W wyniku pierwszej inwentaryzacji przeprowadzonej na potrzeby opracowania Programu ustalono, że na terenie Gminy w sieci wodociągowej wykorzystano 5 390 mb rur azbestowo-cementowych⁶⁰ oraz że jeden budynek użyteczności publicznej pokryty był płytami azbestowo-cementowymi⁶¹ w ilości 420 m². W okresie objętym kontrolą Gmina Bełchatów corocznie dokonywała inwentaryzacji, a informacje o jej wynikach przekazywała Marszałkowi Województwa Łódzkiego. Jednakże informacje dotyczące lat 2016-2020 zostały przekazane po terminie, a informacje dotyczące lat 2015-2016 dodatkowo nie miały zachowanej formy wymaganej przepisami prawa, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 73-91, 108-110, 113-114)

2-4. Gmina Bełchatów nie dokonywała kontroli stanu spisanych z natury rur azbestowo-cementowych oraz nie sporządzała oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Nieusunięte rury znajdowały się pod ziemią i w okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań w celu ich usunięcia.

W latach 2016-2021 Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi Delegatura w Piotrkowie Trybunalskim ani Okręgowy Inspektorat Pracy nie prowadziły

⁶⁰ Ilość rur azbestowo-cementowych zmniejszyła się do 4 610 mb w informacji za rok 2018 r. w związku z wyłączeniem z użytkowania w 2018 r. odcinka o długości 780 mb. W informacjach za lata 2019-2021 ilość rur azbestowo-cementowych pozostawała na poziomie 4 610 mb.

⁶¹ Demontaż i utylizacja płyt azbestowo-cementowych z budynku przeprowadzono w 2013 r., tj. przed okresem objętym kontrolą.

kontroli w zakresie nadzoru nad podmiotami usuwającymi i unieszkodliwiającymi wyroby zawierające azbest na terenie Gminy Belchatów.

(akta kontroli str. 108-110, 113-114, 118, 196, 199)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina Belchatów przekazała do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego informacje o rurach azbestowo-cementowych dotyczące lat 2016-2020 w dniach odpowiednio 22 lutego 2017 r., 21 czerwca 2018 r., 11 czerwca 2019 r., 3 marca 2020 r. oraz 8 czerwca 2021 r., tj. odpowiednio 22, 141, 131, 32 oraz 128 dni po terminie wynikającym z § 10 ust. 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 azbest⁶², zgodnie z którym wykorzystujący wyroby zawierające azbest ujmuje wynik inwentaryzacji w "Informacji o wyrobach zawierających azbest" (...) i przedkłada ją corocznie w terminie do dnia 31 stycznia właściwemu marszałkowi województwa.

Wójt oraz Kierownik Referatu GN wyjaśnili⁶³, że traktowali termin złożenia informacji jako porządkowy a jego niedotrzymanie spowodowane było mnogością obowiązków sprawozdawczych wynikających z przepisów dotyczących ochrony środowiska oraz brakami kadrowymi będącymi następstwem braków możliwości finansowych utworzenia dodatkowego etatu. Obaj podkreślili, że Urząd Marszałkowski nie sygnalizował nieterminowości złożenia sprawozdań. Jednocześnie Wójt dodał, że ze względu na zmianę możliwości budżetowych Gminy od marca 2022 r. w Referacie GN został zwiększony zasób kadrowy.

(akta kontroli str. 73-88, 108-110, 113-114)

2. Gmina Belchatów przekazała do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego informacje o rurach azbestowo-cementowych dotyczące lat 2015-2016 w formie zestawienia tabelarycznego zawierającego dane dotyczące rodzaju wyrobu azbestowo-cementowego oraz jego ilości wyrażonej w m² i Mg, tj. w formie niezgodnej z wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest, do którego stosowania była zobowiązana na podstawie § 10 ust. 2 powołanego rozporządzenia.

Wójt oraz Kierownik Referatu GN wyjaśnili⁶⁴, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy było powielenie formy przekazanej informacji, a Urząd Gminy nie otrzymał od Urzędu Marszałkowskiego informacji o występujących nieprawidłowościach.

(akta kontroli str. 73-88, 108-110, 113-114)

3. Gmina Belchatów nie dokonywała kontroli stanu spisanych z natury rur azbestowo-cementowych oraz nie sporządzała oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 i ust. 2 zd. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania

⁶² Dz. U. z 2011 r. Nr 8, poz. 31; dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest.

⁶³ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

⁶⁴ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

i usuwania wyrobów zawierających azbest⁶⁵, zgodnie z którymi właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości, a także obiektu, urządzenia budowlanego, instalacji przemysłowej lub innego miejsca zawierającego azbest, przeprowadza kontrole stanu tych wyrobów w terminach wynikających z oceny stanu tych wyrobów, a z przeprowadzonej kontroli okresowej sporządza się w jednym egzemplarzu ocenę stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, zwaną dalej "oceną".

Wójt oraz Kierownik Referatu GN wyjaśnili⁶⁶, że pracownicy Gminy Belchatów nie mieli technicznej możliwości dokonania oceny stanu zinwentaryzowanych rur azbestowo-cementowych ze względu na brak możliwości ich dokładnej lokalizacji – znajdowały się one pod ziemią i brak było map z naniesioną infrastrukturą montowaną kilkadziesiąt lat temu. Jednocześnie obaj dodali, że ocena stanu będzie związana ze zleceniem usunięcia tych wyrobów – w 2022 r. w ramach budowy wodociągu w miejscowości Wielopole oraz w kolejnych latach w ramach usunięcia nieużytkowanego wodociągu w miejscowości Łękawa.

(akta kontroli str. 108-110, 113-114)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina Belchatów nieprawidłowo wypełniała niektóre obowiązki w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest – nieterminowo przekazała do Marszałka Województwa Łódzkiego informacje o rurach azbestowo-cementowych dotyczące lat 2016-2020, a w przypadku informacji za lata 2015-2016 nie zachowała formy zgodnej z wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest. Gmina nie dokonywała również kontroli stanu spisanych z natury rur azbestowo-cementowych, nie sporządzała oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania oraz nie usuwała ich.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie przez Wójta Gminy Belchatów inicjatywy uchwalodawczej zmierzającej do aktualizacji Programu Usuwania Azbestu w szczególności w zakresie harmonogramu realizacji działań.
2. Przygotowanie aktualnego zakresu obowiązków dla pracownicy faktycznie zajmującej się w Referacie GN zadaniami związanymi z usuwaniem azbestu.
3. Objęcie stałym monitoringiem, w tym w szczególności analizą wskaźników monitorujących, postępów w realizacji Programu w Gminie.
4. Przekazanie do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego skorygowanej informacji o rurach azbestowo-cementowych dotyczącej lat 2015-2016 w formie zgodnej z wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest.
5. Skontrolowanie stanu spisanych z natury rur azbestowo-cementowych posiadanych przez Gminę Belchatów oraz sporządzenie oceny stanu i możliwości ich bezpiecznego użytkowania.

⁶⁵ Dz. U. Nr 71, poz. 649 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest.

⁶⁶ Do daty sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie wpłynęły do NIK wyjaśnienia byłego Wójta.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Łódź, 25 marca 2022 r.

Kontroler
Rafał Gorgoń
Gł. specjalista kontroli państwowej



podpis

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



podpis