



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.07.2022

Pani
Bożena Krawczyk
Wójt Gminy Kodrąb
Urząd Gminy w Kodrębie
ul. Niepodległości 7
97-512 Kodrąb

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/072 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kodrębie ¹ , ul. Niepodległości 7, 97-512 Kodrąb
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Krawczyk, Wójt Gminy Kodrąb ² , od dnia 16 listopada 2014 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 2009-2032³.2. 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Magdalena Walicka-Bąk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienic do kontroli nr LLO/15/2022 z 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: Urząd lub Urząd Gminy.

² Dalej: Wójt lub Wójt Gminy.

³ Dalej: Program krajowy lub POKZA.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

W ślad za *Programem Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032*, Gmina Kodrąb od 2015 r. wdrożyła *Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla gminy Kodrąb na lata 2014-2032*⁶, a następnie w 2021 r. zleciła podmiotowi zewnętrznemu przygotowanie jego aktualizacji. Pomimo, że Gmina sukcesywnie podejmowała działania mające na celu eliminację azbestu ze środowiska, jego usuwanie przebiegało zbyt wolno i nie gwarantowało jego skutecznej eliminacji w zaplanowanym okresie. Do końca 2021 r. unieszkodliwiono zaledwie 11% zinwentaryzowanych zadaszeń azbestowych. Przy dotychczasowym poziomie (72 489 kg średniorocznie) unieszkodliwiania azbestu, potrzebne będzie 56 lat na całkowite usunięcie wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy.

Choć realizacja założonego harmonogramu w dużym stopniu uzależniona była w szczególności od inicjatywy mieszkańców do przeprowadzenia wymiany i unieszkodliwienia zadaszeń azbestowych znajdujących się na ich posesjach, to jednak działania Urzędu wydają się być niewystarczające do osiągnięcia zamierzonego celu. Nie organizowano lokalnych szkoleń i kampanii edukacyjnych w zakresie obowiązków informacyjnych, zagrożeń związanych z użytkowaniem wyrobów azbestowych oraz zasad usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm. W ocenie NIK, takie działania mogłyby korzystnie wpłynąć na kreowanie właściwej postawy mieszkańców w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem azbestu oraz przyczynić się do zwiększenia mierników realizacji zakładanego harmonogramu unieszkodliwienia wyrobów azbestowych. Prowadzenie działalności informacyjno-edukacyjnej dodatkowo mogłoby korzystnie wpłynąć na wywiązywanie się właścicieli nieruchomości z obowiązku corocznego składania informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest. *Baza Azbestowa* w Gminie prowadzona była nierzetelnie.

Urząd podejmował działania w celu unieszkodliwienia wyrobów azbestowych znajdujących się na obiektach należących do Gminy, ale jednocześnie nierzetelnie wypełniał obowiązki w zakresie posiadanych wyrobów. Informacje o wyrobach zawierających azbest, których Gmina była właścicielem/zarządcą były niekompletne, a także przedkładane po terminach wynikających z *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 azbest*⁷. W 2017 r. Urząd w ogóle nie przekazał takiej informacji. Ponadto, pomimo obowiązku wynikającego z § 4 *rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest*⁸, do końca 2019 r. nie przeprowadził kontroli oraz nie sporządził oceny stanu posiadanych wyrobów zawierających azbest i możliwości bezpiecznego ich użytkowania. W ramach nadzoru nad wykonawcami usług demontażu zadaszeń znajdujących się na obiektach należących do Gminy, Wójt nie weryfikowała wypełnienia obowiązków określonych w § 6 ust. 1 ww. *rozporządzenia* jak również nie egzekwowała oświadczeń o prawidłowości wykonania prac oraz o oczyszczeniu terenu z pyłu azbestowego, z zachowaniem właściwych przepisów technicznych i sanitarnych.

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

⁶ Dalej również: Program, Program na lata 2014-2032, Program gminny.

⁷ Dz. U z 2011 r., Nr 8, poz. 31

⁸ Dz. U. z 2004 r., Nr 71, poz. 649, ze zm., zwane również: rozporządzeniem azbestowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania Samorządu Gminy mające na celu realizację Programu

Opis stanu faktycznego

1.1. W dniu 27 lutego 2015 r. Rada Gminy Kodrąb uchwałą Nr V/27/15¹⁰ przyjęła *Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla gminy Kodrąb na lata 2014-2032* oraz powierzyła jego realizację Wójtowi Gminy.

1.2. *Program na lata 2014-2032* przygotowany został przez podmiot zewnętrzny oraz dofinansowany ze środków pochodzących z Ministerstwa Gospodarki¹¹, przy czym całkowity koszt jego opracowania wyniósł 19 400 zł (dofinansowanie z Ministerstwa wyniosło 18 400 zł, a wkład własny Gminy – 1 000 zł).

(akta kontroli str.48-72, 558-565)

1.3. W związku z przeprowadzoną w 2021 r. ponowną inwentaryzacją wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy, w dniu 28 grudnia 2021 r. Rada Gminy Kodrąb uchwaliła¹² *Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla gminy Kodrąb na lata 2021-2032*¹³ będący aktualizacją dotychczas funkcjonującego *Programu gminnego*.

Zarówno inwentaryzację jak i *Nowy program gminny* wykonał ten sam podmiot zewnętrzny ale w ramach dwóch umów:

- Umowy z dnia 26 kwietnia 2021 r. na opracowanie inwentaryzacji, która zakładała wynagrodzenie za wykonaną usługę w wysokości 17 000 zł brutto, sfinansowanej:
 - w wysokości 13 000 zł ze środków pochodzących ze Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Rozwoju Pracy i Technologii w ramach dotacji celowej;
 - w wysokości 4 000 zł ze środków własnych Gminy.
- Umowy z dnia 26 kwietnia 2021 r. na opracowanie *Programu na lata 2021-2032*, która zakładała wynagrodzenie za wykonaną usługę w wysokości 1,23 zł brutto sfinansowane ze środków własnych.

Wójt wyjaśniła, że opracowany w 2014 r. *Program na lata 2014-2032* wymagał aktualizacji, gdyż poza naborami wniosków organizowanymi przez Gminę Kodrąb w latach 2016-2021 w celu usunięcia wyrobów zawierających azbest, właściciele nieruchomości zlecali usuwanie pokryć azbestowych innym firmom. Chodziło o określenie aktualnej ilości i stanu technicznego azbestu pozostającego do usunięcia z terenu Gminy Kodrąb oraz zaktualizowanie harmonogramu usuwania azbestu.

Nowa inwentaryzacja wykazała na terenie Gminy Kodrąb 4 161 570 kg wyrobów zawierających azbest, czyli o 884 268 kg więcej niż wykazano w roku 2014¹⁴. Aktualizacji uległy również: stawki usług demontażu, transportu i utylizacji świadczone przez wyspecjalizowane podmioty zewnętrzne oraz harmonogram realizacji zadań.

W zakresie stanów inwentaryzacyjnych Wójt wyjaśniła, że inwentaryzacja przeprowadzana na terenie Gminy w roku 2014 r. została przeprowadzona z zastosowaniem przelicznika 1m²=11 kg, natomiast w zaktualizowanej

⁹ 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.

¹⁰ DZ. URZ. WOJ. ŁÓDZ. Nr 1493 z dnia 10.04.2015 r.

¹¹ Dalej również: Ministerstwo.

¹² DZ. URZ. WOJ. ŁÓDZ. Nr 398 z 20.01.2022 r. - Uchwała Nr XXXVI/257/21 Rady Gminy Kodrąb z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Kodrąb na lata 2021-2032”.

¹³ Dalej również: Program na lata 2021-2032, Nowy Program lub Nowy program gminny.

¹⁴ Stan wszystkich wyrobów zawierających azbest wyniósł 3 277 302 kg.

inwentaryzacji z roku 2021 zastosowany był przelicznik $1\text{m}^2=15\text{ kg}$. Z przeliczenia kilogramów na m^2 wynika, że w inwentaryzacji z 2014 r. wykazane było 297 936 m^2 , natomiast w zaktualizowanej w 2021 r. - 277 438 m^2 . Ponadto przy aktualizacji inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest z 2021 r. stosowano nowoczesne techniki – drony, które pozwoliły na wykonanie szczegółowej inwentaryzacji azbestu pozostającego do usunięcia na terenie Gminy Kodrąb.

(akta kontroli str.73-104, 558-571)

1.4. Program na lata 2014-2032 zgodny był z szablonem gminnego planu usuwania wyrobów zawierających azbest opracowanym na zlecenie Ministerstwa Gospodarki w 2006 r. Określono w nim w szczególności następujące elementy:

- informacje o ilości i stanie wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy. Według przeprowadzonej inwentaryzacji, na terenie 19 obrębów ewidencyjnych Gminy Kodrąb, znajdowało się 3 277 302 kg wyrobów zawierających azbest, w tym 3 198 379 kg wyrobów należało do osób fizycznych, a pozostała część tj. 78 923 kg była własnością osób prawnych. Ocena stopnia pilności wykazała, że 97,31% wyrobów zawierających azbest zostało sklasyfikowanych w III stopniu pilności¹⁵, 2,48% w II, a 0,21% wyrobów zaliczono do I stopnia pilności ich usunięcia;
- szacunkowy koszt usunięcia wyrobów wraz z harmonogramem, który zakładał sukcesywne usuwanie azbestu począwszy od 2015 r. oraz łączny koszt unieszkodliwienia azbestu w wysokości 4 192 188,87 zł, w tym: 279 853,72 zł w 2015 r., 230 137,36 zł rocznie w latach 2016-2032;
- działania edukacyjne i informacyjne, jednak nie uwzględniono wydatków na ten cel w harmonogramie realizacji zadań;
- zasady bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest, w tym wzory prawidłowego oznakowania wyrobów zawierających azbest oraz wykaz podmiotów zewnętrznych z województwa łódzkiego świadczących usługi związane z wyrobami zawierającymi azbest;
- zasady gospodarowania odpadami zawierającymi azbest określające sposób ich unieszkodliwiania oraz najbliższe składowiska przyjmujące wyroby zawierające azbest;
- źródła finansowania demontażu, transportu i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest, które określały szereg możliwych dróg pozyskania funduszy na ten cel. Wymieniono kilka wariantów takiego wsparcia m.in. środki unijne, dofinansowanie z Ministerstwa Gospodarki¹⁶, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹⁷ w Łodzi;
- wskaźniki realizacji: bezpośrednie oraz pośrednie. Wskaźniki bezpośrednie dotyczyły efektywności realizacji Programu: ilość unieszkodliwionych odpadów zawierających azbest (Mg/rok), w którym należało dążyć do osiągnięcia wartości przynajmniej równej podanej w harmonogramie usuwania azbestu lub wyższej); stopień wykorzystania środków finansowych zaplanowanych na realizację w danym roku (%) - należało dążyć do osiągnięcia wartości pomiędzy 90-100%. Wskaźniki pośrednie dotyczyły świadomości ekologicznej mieszkańców, wśród nich wyszczególniono: liczbę wniosków o dofinansowanie usuwania azbestu złożonych do gminy przez mieszkańców/rok; liczbę przypadków nielegalnego demontażu wyrobów zawierających azbest/rok; liczbę inicjatyw społeczności lokalnej w zakresie problematyki azbestowej/rok; liczbę

¹⁵ Wg Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 5 sierpnia 2010 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz.U. z 2010 poz. 1089).

¹⁶ z adnotacją o uzyskaniu przez Gminę Kodrąb dofinansowania.

¹⁷ Dalej: WFOŚiGW.

interwencji podejmowanych przez jednostki kontrolne (Nadzór budowlany, PIP, Inspekcję Sanitarną, Gminę)/rok.

Zaktualizowany Program obowiązujący od 2022 r. był spójny z założeniami Programu na lata 2014-2032 jednak zakładał monitoring realizacji programu, przy wykorzystaniu innych wskaźników. Zawierał zagadnienia prawne, techniczne, planistyczne, finansowe jak również dotyczące wdrożenia i monitoringu wzorcowego gminnego planu usuwania wyrobów zawierających azbest, o którym mowa powyżej.

(akta kontroli str.104)

1.5. W okresie od 16 do 29 czerwca 2014 r. w drodze spisu z natury, na terenie Gminy zinwentaryzowano łącznie 3 277 302¹⁸ kg wyrobów zawierających azbest, z czego 3 218 083 kg stanowiły pokrycia dachowe, a 59 220 kg występowało w formie zmagazynowanej.

Przeważająca część wszystkich wyrobów azbestowych znajdowała się na dachach budynków gospodarczych (69,6%) i mieszkalnych (23,9%). Pokrycia dachowe budynków mieszkalno-gospodarczych stanowiły 2,8% łącznej ilości, zaś zadaszenia budynków użyteczności publicznej i przemysłowej, to odpowiednio – 1,5% i 0,4%. Udział azbestu zmagazynowanego wynosił 1,8% wszystkich wyrobów.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w Gminie zinwentaryzowano, unieszkodliwiono oraz pozostawiono do unieszkodliwienia wyroby zawierające azbest w ilości¹⁹:

- 2016 r.: 3 220 182 kg, 54 142 kg, 3 166 040 kg;
- 2017 r.: 3 166 040 kg, 0 kg, 3 166 040 kg²⁰,
- 2018 r.: 3 166 040 kg, 84 160 kg, 3 081 880 kg,
- 2019 r.: 3 081 880 kg, 156 150 kg, 2 925 730 kg,
- 2020 r.: 2 925 730 kg, 79 050 kg, 2 846 680 kg,
- 2021 r.: 4 161 570 kg, 76 800 kg, 4 084 770 kg²¹.

Od początku prowadzenia ewidencji, czyli od 2015 r. Urząd unieszkodliwił łącznie 507 422²² kg wyrobów zawierających azbest (11 %), a 4 084 770 kg pozostało do unieszkodliwienia (89 %).

W wyniku analizy ewidencji danych azbestowych pozyskanych ze strony www.bazaazbestowa.gov.pl²³, ustalono, że były one niezgodne z przedłożoną w tym zakresie dokumentacją i prezentowały następujące ilości:

- w zakresie unieszkodliwienia na terenie Gminy wykazane było łącznie 496 913 kg wyrobów zawierających azbest, odpowiednio w:
 - 2015 r.: 56 863,72 kg,
 - 2016 r.: 56 618,47 kg,
 - 2017 r.: 0,00 kg,
 - 2018 r.: 78 690,26 kg,
 - 2019 r.: 89 809,51 kg,
 - 2020 r.: 138 081,20 kg,
 - 2021 r.: 76 850,00 kg;
- pozostało do unieszkodliwienia 4 094 465 kg wyrobów azbestowych.

Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.133-329, 336-338, 365-400, 572-577)

¹⁸ Płyty azbestowo-cementowe płaskie stosowane w budownictwie (kod wyrobu W01) w ilości 34 714 kg (1,06%) oraz płyty azbestowo-cementowe faliste dla budownictwa (kod wyrobu W02) w ilości 3 242 588 (98,94%).

¹⁹ Dane wykazane na podstawie: spisów inwentaryzacyjnych, protokołów zdawczo-odbiorczych dotyczących zutilizowanych wyrobów azbestowych, dokumentacji dotyczącej dofinansowania z WFOŚiGW.

²⁰ w 2017 r. Gmina nie przeprowadziła unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest.

²¹ Wzrost ilości zinwentaryzowanych oraz pozostających do unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest jest konsekwencją przeprowadzonej w 2021 r. ponownej inwentaryzacji.

²² Z uwzględnieniem unieszkodliwienia wyrobów 1) zawierających azbest przeprowadzonego w 2015 r. w ilości 57 120 kg.

²³ Dane pobrane na dzień 08.02.2022 r.

1.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpływały od osób fizycznych informacje, o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, tj. substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, a Wójt nie podejmowała działań w celu uzyskania informacji, o których mowa w art. 162 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁴.

Wójt nie kierowała do organów ścigania zawiadomień o popełnieniu wykroczeń z art. 346 ust.1 ww. ustawy w stosunku do mieszkańców nieskładających stosownych informacji w zakresie wyrobów azbestowych.

Komenda Powiatowa Policji w Radomsku nie otrzymała zawiadomień w latach 2016-2021 w związku z wykorzystywaniem azbestu na terenie Gminy Kodrąb oraz nie nakładała mandatów karnych z art. 346 ust.1 Prawo ochrony środowiska.

Wójt wyjaśniła, że Urząd Gminy nie egzekwował wypełniania przez osoby fizyczne obowiązku przedkładania Wójtowi informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu ale informował mieszkańców o możliwości składania wniosków na usunięcie wyrobów azbestowych przy wsparciu środków WFOŚiGW w Łodzi i Gminy Kodrąb. Z uwagi na powyższe oraz brak środków finansowych na pokrycie kosztów zatrudnienia dodatkowej osoby, zajmującej się m.in. działaniami zmierzającymi do pozyskania informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, nie podejmowano działań w tym zakresie.

(akta kontroli str.109-110, 566-571)

1.7. Program na lata 2014-2032 był dokumentem powszechnie dostępnym, zamieszczonym na stronie Biuletynu Informacji Publicznej²⁵ (dalej: bip) Gminy Kodrąb.

1.8. Problematyka wyrobów azbestowych znajdujących się na terenie Gminy została powierzona Referatowi Gospodarki Przestrzennej, Ochrony Środowiska i Inwestycji²⁶. Zadania te realizował w zakresie ochrony i kształtowania środowiska, prawa wodnego, ochrony przyrody oraz utrzymania czystości i porządku. Tematyką azbestową zajmowały się łącznie cztery osoby, w tym Kierownik Referatu oraz dwie osoby zamiennie, tj. następująco po sobie, przy czym każdy zajmował się innym zakresem tematyki²⁷. Szczegółowe zadania uregulowano w zakresach czynności, obowiązków i odpowiedzialności trzech pracowników, natomiast jedna osoba wykonywała powierzone zadania w ramach innych prac zleconych przez kierownika.

(akta kontroli str.5-47)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie wprowadzano nierzetelne dane do Bazy Azbestowej, o której mowa w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska²⁸. Pomiędzy dokumentacją, a danymi znajdującymi się na stronie www.bazaazbestowa.gov.pl istniały rozbieżności w zakresie ilości oraz terminów przekazanych do unieszkodliwienia²⁹ oraz pozostałych na stanie³⁰ wyrobów zawierających azbest. W okresie od 2016 r. do 2020 r. nie aktualizowano stanów inwentaryzacyjnych oraz nie wprowadzano rzeczywistych ilości usuniętego azbestu. Dane o unieszkodliwieniu w ww. latach wprowadzano w ilościach szacunkowych, tj. przyjętych w momencie sporządzenia spisu z natury. Dane dotyczące

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

²⁵ <https://www.bip.gminakodrab.pl/>.

²⁶ Dalej również: Referat GPI.

²⁷ Z wyłączeniem osoby, która przejęła obowiązki osoby nieobecnej.

²⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1450.

²⁹ W bazie azbestowej wykazano 496 913 kg, a z dokumentów wynikało 507 422 kg.

³⁰ W bazie azbestowej wykazano 4 094 465 kg, a z dokumentów wynikało 4 084 770 kg.

unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest wprowadzono w różnych jednostkach miar. W 2016 i 2018 dane podano w m² (z wyłączeniem jednej pozycji w 2018 r.), w okresie 2019 r. - 2021 r. w kg (z wyłączeniem czterech pozycji: dwóch w 2018 r. i dwóch w 2021 r., w przypadku których przyjęto m²). Nie zaewidencjonowano unieszkodliwienia:

- w 2016 r. - dwóch z 30 posesji wykazanych przez wykonawcę usługi unieszkodliwienia,
- w 2018 r. - jednej z 30 posesji wykazanych przez wykonawcę ww. usługi,
- w 2019 r. - 11 z 35 posesji wykazanych przez wykonawcę usługi, przy czym na ośmiu z tych posesji wykazano unieszkodliwienie wyrobów w 2020 r.,
- w 2020 r. - trzech z 24 posesji wykazanych przez wykonawcę ww. usługi.

W przypadku sześciu posesji³¹, wprowadzono informację o unieszkodliwieniu pomimo, że taka sytuacja nie wystąpiła.

Wójt wyjaśniła, że na różnicę pomiędzy rzeczywistą ilością wyrobów azbestowych pozostających do unieszkodliwienia, a *Bazą Azbestową* ma wpływ m.in. znajdująca się w *Bazie* - gminna świetlica wiejska, która nie była ujęta w nowej inwentaryzacji ze względu na brak występowania wyrobów zawierających azbest na tym budynku. W dniu 16.02.2022 r. Urząd Gminy zgłosił prośbę do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego o usunięcie ww. lokalizacji z *Bazy Azbestowej*. Wójt wyjaśniła również, że wprowadzone aktualizacje (usunięcia azbestu) do bazy azbestowej dokonywane były na podstawie m² a nie kg (cała aktualizacja roku 2021 r. wprowadzona została już na podstawie ilości tylko w kg), nie stosowano również jednego przelicznika m² na kg przez wszystkie lata, w których utylizowano wyroby zawierające azbest. W bazie azbestowej przyjęty przelicznik w 2015 roku do czerwca 2018 roku wynosił m²=11 kg, od lipca 2018 roku do chwili obecnej jest to 15 kg. Natomiast firma zajmująca się utylizacją wyrobów zawierających azbest w roku 2016 stosowała rzeczywistą wagę w kilogramach, w 2018 roku stosowano przelicznik 11 kg, od 2019 roku - 14 kg.

(akta kontroli str. 133-329, 336-338, 365-400, 572-577)

NIK nie podziela takiej argumentacji wskazując, że po dostarczeniu przez wykonawcę karty przekazania odpadu, Urząd powinien niezwłocznie wprowadzić znajdujące się w niej rzeczywiste wartości zutylizowanego wyrobu do *Bazy Azbestowej* poprzez aktualizację danych. Ponadto, dla przejrzystości zamieszczonych w *Bazie Azbestowej* danych, przy unieszkodliwieniu Urząd powinien stosować jednolitą jednostkę miary.

OCENA CZĄSTKOWA

Podjęmowane przez Urząd działania mające na celu realizację Programu krajowego były na ogół zgodne z przyjętymi w nim założeniami. Od 2015 r. w Urzędzie obowiązywał *Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Kodrąb na lata 2014-2032* i był on zgodny ze wzorem gminnego planu usuwania wyrobów zawierających azbest, opracowanym na zlecenie Ministerstwa Gospodarki w 2006 r. W związku ze zmianami stanów inwentarzowych oraz mniejszym od zakładanego poziomem unieszkodliwienia wyrobów azbestowych, w 2021 r. Gmina zleciła podmiotowi zewnętrznemu opracowanie zaktualizowanego *Programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla gminy Kodrąb na lata 2021-2032*, obowiązującego od 2022 r. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nierzetelnie wprowadzono dane do *Bazy Azbestowej*. Ponadto, nie egzekwowano obowiązku informacyjnego od właścicieli posesji, na których znajdowały się ww. wyroby, a w tym czasie do Urzędu, nie wpłynęła ani jedna informacja o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu. W ocenie NIK, pozyskanie takich danych,

³¹ Jedna posesja w 2018 r., cztery w 2019 r. oraz jedna w 2020 r.

pozwoлиłyby na bieżącą aktualizację w zakresie stanów inwentaryzacyjnych tych wyrobów.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Zaawansowanie realizacji Programu na terenie Gminy

2.1. Harmonogram usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest zawarty był w obowiązującym *Programie na lata 2014-2032*. Kluczowym jego założeniem było pozbycie się do 31 grudnia 2032 r. wszystkich wyrobów zawierających azbest. Najwyższy priorytet w zakresie usunięcia ww. wyrobów dotyczył odbioru w 2015 r. azbestu już zmagazynowanego o łącznej wadze 59 220 kg oraz pokryć dachowych, w przypadku których stwierdzono I stopień pilności, tj. 6 864 kg wyrobów. Planowano również coroczne unieszkodliwienie, począwszy od 2015 r., 1/18 wszystkich pokryć dachowych pozostających w użyciu. Dodatkowo w *Programie gminnym* wskazano dobrą praktykę polegającą na sukcesywnym usuwaniu materiałów azbestowych znajdujących się na nieruchomościach należących do Gminy i różnego rodzaju budowach użyteczności publicznej, np. wiatkach przystankowych.

Przyjęty harmonogram zakładał, że począwszy od 2015 r. do końca 2021 r. (7 lat) z terenu Gminy powinno zostać unieszkodliwione 1 314 891 kg wyrobów zawierających azbest, tymczasem w ww. okresie usunięto 507 422 kg, czyli 39% zaplanowanego na te lata wykonania.

Zarówno *Program na lata 2014-2032*, jak i *Nowy program gminny* nie zakładał w swoim kosztorysie wydatków na działalność edukacyjno-informacyjną w zakresie szkodliwości, procesu unieszkodliwiania oraz obowiązków sprawozdawczych dotyczących wyrobów azbestowych.

Pomimo, że *Program gminny* zakładał prowadzenie bieżącego monitoringu realizacji Programu, to jednak poza miernikiem dotyczącym liczby wniosków o dofinansowanie usuwania azbestu złożonych do gminy przez mieszkańców/rok w Urzędzie nie monitorowano pozostałych wskaźników świadomości ekologicznej mieszkańców, tj.: liczby przypadków nielegalnego demontażu wyrobów zawierających azbest/rok, liczby inicjatyw społeczności lokalnej w zakresie problematyki azbestowej/rok, liczby interwencji podejmowanych przez jednostki kontrolne/rok (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 566-571, 626-627)

2.2. Od 2014 r., Gmina prowadziła ewidencję wyrobów zawierających azbest przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego www.bazaazbestowa.gov.pl.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej corocznej sprawozdawczości, o której mowa w art. 162 ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska ustalono, co następuje:

- za lata 2016-2021 Gmina terminowo przekazała Marszałkowi Województwa Łódzkiego informacje o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest;
- dane za 2016 r. zostały przekazane wyłącznie w formie papierowej, natomiast za lata 2017-2021 za pośrednictwem *Bazy Azbestowej* w funkcjonalności: System Zarządzania Danymi – Raporty roczne;
- sprawozdanie za 2016 rok sporządzono niezgodnie z obowiązującym wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*);

- przedłożona dokumentacja sprawozdawcza za lata 2017-2020 nie umożliwiła weryfikacji danych przekazanych do Marszałka Województwa Łódzkiego, ponieważ Gmina generowała z Bazy Azbestowej wyłącznie „Raport roczny- potwierdzenie”, który nie zawierał informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest, o których mowa w załączniku do ww. rozporządzenia, a jedynie ogólne dane adresowe Gminy i informacje dotyczące roku sprawozdawczego, za który sprawozdanie jest sporządzone, liczby (w sztukach) wszystkich wyrobów, wyrobów edytowanych, unieszkodliwionych i dodanych do Bazy w roku sprawozdawczym oraz daty przesłania raportu i ostatniej edycji danych.

W trakcie kontroli, w dniu 8 lutego 2022 r. Gmina przekazała do Marszałka Województwa Łódzkiego, dane za 2021 r. o których mowa w §§ 2, 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz wygenerowała ze strony www.bazaazbestowa.gov.pl ewidencję wyrobów azbestowych, zawierającą wszystkie dane wymagane ww. rozporządzeniem.

(akta kontroli str. 347-436, 566-571)

2.3. W ślad za *Programem na lata 2014-2032*, w dniu 29 czerwca 2015 r. Rada Gminy Kodrąb podjęła Uchwałę Nr VIII/60/15³² określającą zasady finansowania realizacji zadań oraz wzór wniosku w zakresie demontażu, usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Kodrąb, a jej wykonanie powierzyła Wójtowi Gminy Kodrąb. Uchwała zakładała bezgotówkową formę pomocy tj. poprzez zlecenie przez Gminę uprawnionej firmie usunięcie lub utylizację wyrobów azbestowych. Środki na ten cel pozyskiwano z WFOŚiGW oraz ze środków własnych Gminy, a pomoc skierowana była do osób fizycznych, prawnych, wspólnot mieszkaniowych, przedsiębiorców oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi osobami prawnymi, mających tytuł prawny do budynku/działki znajdującej się na terenie Gminy Kodrąb.

W okresie objętym kontrolą, we wszystkich latach z wyłączeniem 2017 r., Gmina Kodrąb zapewniała możliwość usuwania wyrobów zawierających azbest. Warunkiem koniecznym przeprowadzenia przez Gminę unieszkodliwienia było pozyskanie dofinansowania z WFOŚiGW oraz złożenie do Urzędu przez zainteresowanego, wniosku o demontaż i usunięcie lub wyłącznie usunięcie wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości. Informacja o możliwości składania wniosków o usunięcie azbestu z posesji zamieszczana była każdorazowo na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz w bip Gminy Kodrąb.

Dodatkowo Wójt wyjaśniła, że informacje o możliwości składania wniosku o utylizację wyrobów azbestowych docierały do mieszkańców Gminy Kodrąb za pośrednictwem sołtysów, którzy otrzymywali informacje celem ich rozpowszechnienia.

Prace związane z usuwaniem, transportem i utylizacją wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy wykonywane były przez podmioty zewnętrzne, wybierane na podstawie zapytania ofertowego³³. Wybrane firmy realizowały zadanie w oparciu o umowy, regulujące takie kwestie jak: przedmiot umowy i jej zakres, termin realizacji usługi, wynagrodzenie oraz kary umowne. Realizacja przedmiotu ww. umów uzależniona była od otrzymania środków w formie dotacji z WFOŚiGW. Po wykonaniu usługi sporządzano protokół odbioru robót wraz z oświadczeniem

³² DZ. URZ. WOJ. ŁÓDZ. Nr 2812 z dnia 13.07.2015 r.

³³ Zamówienia o wartości poniżej formalnego progu stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, 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.

o prawidłowości wykonania prac oraz oczyszczeniu terenu z pyłu azbestowego, z zachowaniem właściwych przepisów technicznych i sanitarnych. Stosownie do wymogów § 6 ust. 2 rozporządzenia azbestowego, wykonawcy ww. usług każdorazowo zgłaszali do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Radomsku, Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi oraz Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Radomsku, zamiar wykonania prac związanych z zabezpieczeniem i usunięciem wyrobów zawierających azbest³⁴.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą na terenie Gminy zorganizowano wywóz odpadów w łącznej kwocie poniesionych wydatków w roku, w tym dofinansowanych z WFOŚiGW (%) oraz sfinansowanych ze środków własnych (%):

- 2016 r.: 18 708,84 zł, 17 149,00 zł (92%), 1 559,84 (8%);
- 2018 r.: 22 549,77 zł, 18 790,00 zł (83%), 3 759,77 (17%);
- 2019 r.: 64 679,52 zł, 53 377,00 zł (83%), 11 302,52 (17%);
- 2020 r.: 32 359,27 zł, 26 965,00 zł (83%), 5 394,27 (17%);
- 2021 r.: 26 376,19 zł, 21 972,00 zł (83%), 4 404,19 (17%).

Łącznie na ww. zadanie Gmina wydała w latach 2016-2021 - 164 673,59 zł, z czego 138 253,00 zł pochodziło ze środków w ramach dofinansowania z WFOŚiGW (co stanowiło średnio 84% wydatków), a 26 420,59 zł z budżetu Gminy (16%). Łącznie, unieszkodliwiono odpady niebezpieczne z 146 posesji, tj. w 2016 r. – 30 (54 142 kg), 2018 r. – 30 (84 160 kg), 2019 r. – 35 (156 150 kg), 2020 r. – 24 (79 050 kg) oraz w 2021 r. – 27 (76 800 kg).

W 2017 r. Urząd nie zorganizował unieszkodliwienia, gdyż jak wyjaśniła Wójt, Gmina Kodrąb nie miała możliwości otrzymania dofinansowania na usuwanie azbestu (informacja o zakończonym naborze na stronie WFOŚiGW w Łodzi).

(akta kontroli str. 111-335, 566-577)

2.4. Na przestrzeni badanych lat, Gmina zrealizowała cztery zadania:

- a) Demontaż, transport i unieszkodliwianie wyrobów zawierających azbest – zadanie realizowane w latach: 2016, 2018, 2019, 2020;
- b) Transport i unieszkodliwianie wyrobów zawierających azbest – zadanie realizowane w 2021 r.;
- c) Aktualizacja inwentaryzacji (2021 r.);
- d) Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Kodrąb na lata 2021-2032 (2021 r.).

Wszystkie środki finansowe na realizację ww. zadań zostały zabezpieczone w budżecie Gminy w poszczególnych latach.

Na *Demontaż, transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest*, Gmina pierwotnie zaplanowała: 20 tys. zł (na 2016 r.), 30 tys. zł (na 2018 r.), 70 tys. zł (na 2019 r.) oraz 40 tys. zł (na 2020 r.). Stopień realizacji zadania był uzależniony w głównej mierze od ilości wniosków składanych przez osoby fizyczne oraz możliwości pozyskania środków z WFOŚiGW i wynosił odpowiednio³⁵: 19 tys. zł, 23 tys. zł, 65 tys. zł i 32 tys. zł. W 2021 r. w ramach zadania pn. *Transport i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest*, Urząd zabezpieczył 60 tys. zł, a wydatkował 26 tys. zł. Na *Aktualizację inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy Kodrąb* zaplanował i wydał 17 tys. zł, a *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Kodrąb na lata 2021-2032* kosztował Gminę 1,23 zł.

(akta kontroli str.111-329, 339-344)

³⁴ Wyjątek stanowi rok 2021 ponieważ nie przeprowadzono w tym roku demontażu, a wyłącznie transport i unieszkodliwienie wyrobów azbestowych.

³⁵ Kwoty zaokrąglone na podstawie szczegółowo opisanych w pkt. 2.3.

2.5. W okresie objętym kontrolą, Gmina nie otrzymała darowizn oraz wpłat od osób fizycznych na rzecz działań związanych z usuwaniem azbestu, a wszystkie pozyskane środki zostały opisane w pkt 2.4.

(akta kontroli str.619-625)

2.6. Pomimo, że wśród zadań wymienionych w *Programie na lata 2014-2032*, które Gmina powinna realizować, znalazło się prowadzenie szkoleń z zakresu szkodliwości azbestu oraz obowiązków dotyczących postępowania z wyrobami zawierającymi azbest, a wśród wskaźników pośrednich wymieniono m.in. liczbę inicjatyw społeczności lokalnej w zakresie problematyki azbestowej/rok, to Gmina nie podejmowała takich działań, a w harmonogramie i kosztorysie nie było ujętych wydatków na działalność informacyjno-edukacyjną (szczegółowy opis znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Urząd nie podejmował również współpracy z mediami, organizacjami społecznymi wspierającymi realizację *Programu krajowego* oraz organami kontrolnymi.

Jak wyjaśniła Wójt, było to spowodowane ograniczonymi środkami finansowanymi zabezpieczonymi w budżecie Gminy Kodrąb.

W dniu 26 sierpnia 2019 r. do Urzędu w Kodrębie wpłynęło pismo z Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Radomsku, wnioskujące o:

- podjęcie współpracy w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom płynącym z nieprawidłowego postępowania z wyrobami azbestowymi; oraz
- poinformowanie, w sposób przyjęty w Gminie, właścicieli/zarządzających nieruchomościami zainteresowanych usuwaniem wyrobów zawierających azbest z miejsca, obiektu o obowiązku stosowania przepisów oraz konsekwencjach prawnych, jakie niesie za sobą nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów w powyższym zakresie.

Gmina nie odpowiedziała na ww. pismo, nie podjęła również jakichkolwiek działań związanych z przekazaną informacją.

Wójt wyjaśniła, że ww. pismo było odpowiedzią na zawiadomienie o pracach związanych z usuwaniem azbestu, dokonane przez firmę przeprowadzającą na zlecenie Gminy ww. usługę. Zalecenia wynikające z pisma Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Radomsku odnosiły się do dokonanego zawiadomienia i były realizowane przez firmę, która usuwała wyroby azbestowe w 2019 r. Wobec powyższego uznano, iż odpowiedź na ww. pismo PSSE nie jest wymagana. Wójt dodała, że pracownicy Urzędu Gminy Kodrąb na bieżąco informowali właścicieli/zarządzających nieruchomościami (na etapie składania wniosków przez właścicieli o usuwanie azbestu i podczas wykonywania dokumentacji zdjęciowej miejsc jego składowania oraz telefonicznie) o obowiązku stosowania przepisów dotyczących sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest oraz konsekwencjach prawnych jakie niesie ze sobą nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 531-532, 566-571, 619-625)

2.7. Wójt wskazała, że głównym zagrożeniem dla terminowej realizacji *Programu na lata 2014-2032* był problem odbierania od właścicieli nieruchomości mniejszej ilości azbestu w stosunku do ilości przyjętej do realizacji w harmonogramie, pomimo stworzenia dogodnych warunków dla wnioskodawców (nieodpłatny demontaż i odbiór azbestu zmagazynowanego). Bezpośredni wpływ na realizację harmonogramu, będącego częścią *Programu gminnego* był brak możliwości przeprowadzenia unieszkodliwienia w 2017 r. (o czym mowa w pkt. 2.3). Ponadto, zdaniem Wójt dodatkowe czynności związane z usprawnieniem realizacji *Programu* wymagały poświęcenia dodatkowego czasu pracy. Obecna obsada pracowników w Referacie GPI Urzędu Gminy Kodrąb uniemożliwiała zajmowanie się problematyką usuwania azbestu w szerszym zakresie, gdyż ci sami pracownicy

wykonywali równocześnie wiele innych czynności służbowych. Gmina Kodrąb nie posiadała środków finansowych na pokrycie kosztów zatrudnienia dodatkowej osoby, zajmującej się ww. problematyką.

(akta kontroli str.572-577)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie monitorowała przyjętych na str. 26 *Programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Kodrąb na lata 2014-2032* pośrednich wskaźników realizacji: liczby przypadków nielegalnego demontażu wyrobów zawierających azbest/rok, liczby inicjatyw społeczności lokalnej w zakresie problematyki azbestowej/rok, liczby interwencji podejmowanych przez jednostki kontrolne (Nadzór budowlany, Państwową Inspekcję Pracy, Inspekcję Sanitarną, Gminę)/rok.

Wójt wyjaśniła, że ww. wskaźniki nie były monitorowane ze względu na ograniczone środki finansowe oraz zasoby kadrowe.

(akta kontroli str. 619-625)

2. Informacja o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska za 2016 r. została sporządzona niezgodnie z obowiązującym wzorem, stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska, z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska. Dane zawarte w ww. Informacji były niekompletne oraz zawierały błędne wartości liczbowe w zakresie wyrobów unieszkodliwionych oraz ilości wyrobów pozostałych do unieszkodliwienia na dzień 31 grudnia 2016 r. Zgodnie z dokumentacją w 2016 r. Gmina Kodrąb zutylizowała 54 142 kg wyrobów zawierających azbest, zaś na 31 grudnia 2016 r. pozostało do unieszkodliwienia 3 166 040 kg. W informacji przekazanej za 2016 rok Marszałkowi Województwa Łódzkiego wykazano 52 560 kg unieszkodliwionych wyrobów zawierających azbest i 3 164 814 kg pozostałych do unieszkodliwienia. Wójt wyjaśniła, że pracownik merytoryczny Urzędu Gminy Kodrąb, do którego obowiązków należało przekazanie ww. informacji za 2016 rok Marszałkowi Województwa Łódzkiego przebywał na urlopie wychowawczym, zatem brak było informacji dlaczego wystąpiły wskazane rozbieżności.

(akta kontroli str. 347-351, 566-571, 619-625)

3. W okresie od 2016 do 2021 r. wbrew założeniom zawartym na str. 3 *Programu na lata 2014-2032*, Urząd nie prowadził działalności edukacyjno-szkoleniowej z zakresu szkodliwości azbestu, obowiązków dotyczących postępowania z wyrobami zawierającymi azbest oraz sposobów ich bezpiecznego usuwania. Wójt wyjaśniła, że powyższe wynikało z ograniczonych funduszy oraz niewystarczających zasobów kadrowych. Urząd nie był w stanie przeprowadzić dodatkowych kampanii informacyjnych. Pracownicy Urzędu Gminy Kodrąb informowali właścicieli składających wnioski w zakresie usunięcia azbestu z ich posesji, o obowiązku stosowania przepisów dotyczących sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest oraz konsekwencjach prawnych jakie niesie ze sobą nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów.

(akta kontroli str. 566-571, 619-625)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, działania podjęte w ww. okresie przez Urząd były niewystarczające. Potrzebę przeprowadzania lokalnych szkoleń i kampanii edukacyjnych oraz kreowanie wśród gminnej społeczności właściwej postawy

w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest wskazano również na str. 36 Programu krajowego. Działania w powyższym zakresie, pozwoliłyby na skuteczniejszą realizację założonego w *Programie* celu.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nie realizowała założonego w *Programie usuwania wyrobów zawierających azbest na lata 2014-2032* celu, jakim było stopniowe oczyszczanie terenu Gminy Kodrąb z azbestu, nie wykonując przyjętego harmonogramu. W żadnym roku okresu objętego kontrolą, Gmina nie zrealizowała zakładanego poziomu unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest oraz na bieżąco nie aktualizowała założonego harmonogramu. Urząd nie realizował zadań związanych z działalnością edukacyjno-informacyjną oraz nie monitorował mierników pośrednich określonych w *Programie na lata 2014-2032*. Zdaniem NIK, inspirowanie właściwej postawy obywateli oraz zwiększanie ich świadomości w zakresie wpływu azbestu na życie i środowisko mogłoby skutecznie wpłynąć na ilość składanych przez mieszkańców wniosków o unieszkodliwienie azbestu i tym samym wyeliminować główną przyczynę niskiego poziomu realizacji harmonogramu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że usuwanie azbestu na dotychczasowym poziomie, zwiększa ryzyko niedochowania terminu całkowitego usunięcia ww. wyrobów. Przy takim poziomie unieszkodliwiania azbestu (średniorocznie 72 489 kg), Gmina będzie potrzebowała 56 lat na całkowite unieszkodliwienie zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Gmina, jako właściciel/zarządca, nie we wszystkich latach objętych kontrolą, wywiązywała się z obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest i przekazywania marszałkowi w terminie do 31 stycznia wyników inwentaryzacji w postaci „Informacji o wyrobach zawierających azbest”. Ustalono, że za 2016 r. i 2021 r. Wójt terminowo przekazała Informację o wyrobach zawierających azbest (sporządzone w oparciu o dokonany spis z natury), natomiast za 2017 r. nie dopełniono obowiązku przeprowadzenia spisu i przekazania Marszałkowi Województwa Łódzkiego wyników tej inwentaryzacji w postaci Informacji o wyrobach zawierających azbest. Z kolei za lata 2018-2020 dokumenty przekazano po terminie 31 stycznia (szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Z danych przedłożonych Marszałkowi Województwa Łódzkiego wynikało, że w okresie objętym kontrolą - 11 budynków³⁶, których właścicielem/zarządcą/użytkownikiem jest Gmina Kodrąb, posiadało dachy pokryte wyrobami azbestowymi (W02). W latach 2018-2019 unieszkodliwiono eternit znajdujący się na siedmiu budynkach, pozostawiając jeszcze cztery zadaszania przeznaczone do utylizacji w terminie do 2032 r.

Faktyczny stan odbiegał od powyższych danych (szczegółowy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) i przedstawiał się następująco:

- w latach 2016-2021 Gmina posiadała osiem budynków z zadaszaniem azbestowym o łącznej wadze 14 392 kg;
- w 2018 r. unieszkodliwiono wyroby azbestowe o wadze 3 267 kg zlokalizowane na dwóch posesjach należących do Gminy, a w 2019 r.

³⁶ w tym jeden budynek – przystanek autobusowy, ujawniony w 2021 r.

unieszkodliwiono „eternit” ważący 5 200 kg z kolejnych dwóch budynków. Łącznie, w badanym okresie, unieszkodliwiono zadaszenia znajdujące się na czterech z ośmiu budynków należących do Gminy; faktyczna ilość wyrobów zawierających azbest na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wynosiła: 14 392 kg (lata 2016-2017), 11 125 kg (2018 r.), 5 925 kg (lata 2019-2021).

(akta kontroli str. 341, 365-530, 533-557)

3.2. Pomimo informacji zawartej na stronie 25 *Programu na lata 2014-2032* dotyczącej obowiązku przeprowadzenia kontroli zadaszenia, w 2019 r.³⁷ Gmina nie skontrolowała stanu zadaszenia oraz nie sporządziła *Oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest*, według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia (szczegółowy opis znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

W 2021 r. w trakcie aktualizacji inwentaryzacji, podmiot zewnętrzny dokonał oceny wszystkich zadaszeń znajdujących się na terenie Gminy Kodrąb. z czynności tej, nie sporządzono jednak osobnego dokumentu oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest.

(akta kontroli str. 572-618)

3.3. Wszystkie pokrycia azbestowe znajdujące się na budynkach, których właścicielem/zarządcą jest Gmina Kodrąb, przeprowadzający spisy zakwalifikował do III stopnia pilności. Informacje o zinwentaryzowanych oraz unieszkodliwionych wyrobach azbestowych, stanowiących zadaszenie budynków należących do Gminy, opisano w pkt. 3.1.

Jak wspomniano w pkt. 3.1, w okresie objętym kontrolą unieszkodliwiono azbest znajdujący się na czterech budynkach należących do Gminy. Każdorazowo Urząd zlecał demontaż zadaszenia podmiotowi zewnętrznemu³⁸, a następnie transport zmagazynowanego azbestu przeprowadzany był łącznie z wywozem wyrobów zawierających azbest odbieranych z nieruchomości należących do osób fizycznych w ramach częściowego dofinansowania z WFOŚiGW.

We wszystkich czterech przypadkach, Wójt zgłosiła zamiar wykonania ww. robót budowlanych do Starostwa Powiatowego w Radomsku.

Podmioty przeprowadzające demontaż wykonywały powierzone zadania na podstawie pisemnych zleceń. Urząd nie zawierał z nimi umów oraz nie weryfikował wypełnienia obowiązków określonych w §6 ust. 1 rozporządzenia azbestowego oraz nie egzekwował oświadczeń o prawidłowości wykonania prac, o którym mowa w §8 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia.

Urząd nie otrzymał od wykonawców potwierdzenia zgłoszeń, o których mowa w §6 ust. 2 rozporządzenia do właściwego organu nadzoru budowlanego, właściwego okręgowego inspektora pracy, właściwego państwowego inspektora sanitarnego.

Z informacji uzyskanych z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Łodzi Delegatury w Piotrkowie Trybunalskim oraz Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi wynika, że w badanym okresie ww. instytucje nie prowadziły kontroli i nadzoru nad usuwaniem, unieszkodliwianiem azbestu z terenu Gminy Kodrąb, nie podejmowano też działań w przypadku ewentualnego usuwania azbestu bez udziału profesjonalnych firm.

(akta kontroli str. 105-108, 437-474)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³⁷ w przypadku zadaszeń zakwalifikowanych w 2014 r. do III stopnia pilności wymagana była ponowna ocena w terminie do 5 lat.

³⁸ w przypadku budynków: garażu OSP (działka nr 206/1 Widawka), budynku remizy OSP (działka 911 Rzejowice) oraz budynku remizy OSP (działka nr 86 w Konradowie) wykonawców wyłoniono na podstawie art. 4 ust. 8 Prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 roku. Natomiast w przypadku budynku remizy OSP w Lipowczycach (działka nr 254/2) zadanie zostało zleczone Zakładowi Gospodarki Komunalnej.

1. Wójt, wbrew obowiązkowi określone w § 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 azbest, nie przeprowadziła spisu z natury wyrobów zawierających azbest i nie przedłożyła Marszałkowi Województwa Łódzkiego, wyników tej inwentaryzacji w postaci *Informacji o wyrobach zawierających azbest*, których była właścicielem/zarządcą według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. natomiast za rok 2018, 2019 i 2020 nie dochowała terminu przekazania, tj. 31 stycznia i przedkładając je odpowiednio 29.03.2019 r. (57 dni po terminie), 23.07.2021 r. (539 dni po terminie) oraz 23.07.2021 r. (173 dni po terminie).

Wójt wyjaśniła, że Urząd nie przekazał *Informacji o wyrobach zawierających azbest* za 2017 r. ponieważ w tym roku Gmina nie usuwała wyrobów zawierających azbest. Dodatkowo poinformowała, że w związku z nieobecnością pracownika, do którego obowiązków należało przekazywanie corocznie w terminie do 31 stycznia Marszałkowi Województwa Łódzkiego „*Informacji o wyrobach zawierających azbest*” nie ma informacji dlaczego za rok 2018, 2019 i 2020 nie spełniła tego obowiązku.

(akta kontroli str. 475-530, 566-571)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że nieprzeprowadzenie w danym roku unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest, nie zwalniało Wójta z powyższego obowiązku.

2. Informacje o wyrobach zawierających azbest były niekompletne oraz zawierały niezetelne dane o obiektach, których właścicielem była Gmina. W okresie od 2016 r. do 2021 r. w ww. informacjach Urząd wykazał zadaszenie trzech budynków, na których nie występował azbest oraz jedną posesję, z której eternit zdemontowano i zutylizowano w 2014 r. Ponadto, w latach 2016-2021 w informacjach nie uwzględniono budynku gospodarczego zlokalizowanego w Lipowczycach na działce 254/1, a w latach 2016-2020 – wiaty przystankowej w Rzejowicach na działce 732/1. Budynek gospodarczy w Lipowczycach był błędnie wykazany w pierwotnej inwentaryzacji na osobę fizyczną, podczas gdy właścicielem była Gmina Kodrąb, zaś wiaty przystankowa w Rzejowicach została zinwentaryzowana dopiero w trakcie spisu przeprowadzonego w Gminie w 2021 r.

Wójt wyjaśniła, że powyższe wynikało z omyłek pracownika.

W trakcie kontroli, Gmina skorygowała wszystkie powstałe niezgodności i informacje o wyrobach zawierających azbest oraz przy współpracy z Urzędem Marszałkowskim w Łodzi wprowadzono prawidłowe dane do *Bazy Azbestowej*, co zostało potwierdzone wyciągiem z zapisu danych ze strony internetowej *Bazy pliku csv*.

(akta kontroli str. 341, 466-474, 566-577, 619-625)

3. W Urzędzie nie dochowano staranności przy odbiorze wyników inwentaryzacji przeprowadzonej przez podmiot zewnętrzny, ponieważ:

- w 2014 r. w spisach wykazano trzy nieruchomości³⁹ należące do Gminy, na których nie występowały wyroby zawierające azbest;
- w spisach przeprowadzonych w 2014 r. i 2021 r. przy budynku gospodarczym w Lipowczycach - działka 254/1 wskazano jako właściciela – osobę fizyczną podczas gdy właścicielem była Gmina Kodrąb.

Wójt wyjaśniła, że Gmina nie zweryfikowała danych zawartych w spisach z natury oraz informacji wprowadzonych do *Bazy Azbestowej* w zakresie wyrobów zawierających azbest i ich stanów na poszczególnych działkach przed podpisaniem protokołów ale dane zawarte na stronie www.bazaazbestowa.gov.pl są sprawdzane w zakresie ich prawidłowości i zgodności ze stanami rzeczywistymi po uzyskaniu

³⁹ Widawka działka 216/1 OSP, Lipowczyce działka 254 szkoła, Feliksów działka 160 gminna świetlica wiejska.

wykazu nieruchomości, z których odebrano wyroby zawierające azbest od firmy, która je odebrała.

(akta kontroli str. 572-577, 619-625, 628-629)

4. W okresie objętym kontrolą Wójt nie wywiązała się z obowiązku, wynikającego z § 4 rozporządzenia azbestowego, tj. przeprowadzania kontroli stanu tych wyrobów i sporządzania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania ww. wyrobów. Wójt wyjaśniła, że corocznie zlecała okresowe przeglądy budynków należących do Gminy Kodrąb. W 2019 roku również przeprowadzono takie kontrole, z których wynikało, iż pokrycia dachowe są w dobrym stanie i nie ma konieczności ich pilnej wymiany. w związku z powyższym odstąpiono od przeprowadzenia oceny.

(akta kontroli str. 572-618)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela takiej argumentacji. Protokół z przeglądu stanu technicznego budynku/objektu budowlanego nie jest tożsamy z oceną stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest ponieważ nie zawiera elementów oceny wskazanych we wzorze stanowiącym załącznik nr 1 ww. rozporządzenia.

5. W okresie objętym kontrolą Wójt nie sprawowała nadzoru nad wykonawcami usług demontażu zadaszeń azbestowych z czterech budynków należących do Gminy, w zakresie obowiązków określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia azbestowego oraz nie egzekwowała złożenia przez nich oświadczeń o prawidłowości wykonania prac, o których mowa w § 8 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia.

Wójt wyjaśniła, że nadzór nad pracami realizowanymi przez wykonawców sprawował w ww. latach pracownik zajmujący się m.in. ochroną p.poż. na terenie Gminy Kodrąb, który potwierdzał wykonanie robót. Obecnie przebywa na emeryturze, a w dostępnej dokumentacji nie ma dokumentów o których mowa powyżej.

(akta kontroli str. 437-465, 619-625)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Wójt nierzetelnie wypełniała obowiązki w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest. W okresie objętym kontrolą, informacje przekazywane do Marszałka Województwa Łódzkiego o ww. wyrobach były niekompletne oraz nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu, a terminy wynikające z *rozporządzenia wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest* nie były dochowane. W 2017 r. Urząd w ogóle nie przekazał takiej informacji. Pomimo obowiązku wynikającego z przepisów, w Gminie nie przeprowadzono kontroli oraz nie sporządzono oceny stanu posiadanych wyrobów zawierających azbest i możliwości bezpiecznego ich użytkowania. W ramach nadzoru nad wykonawcami usług demontażu nie weryfikowano wypełnienia obowiązków określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia azbestowego oraz nie egzekwowała oświadczeń o prawidłowości wykonania prac, o których mowa w § 8 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia. Warto jednak zaznaczyć, że Urząd podejmował działania mające na celu sukcesywną eliminację azbestu ze środowiska. W latach 2016-2021 zdemontowano cztery z ośmiu zadaszeń azbestowych, znajdujących się na nieruchomościach należących do Gminy.

IV. 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 i wnioski:

- Uwaga 1. Organizowanie lokalnych szkoleń i kampanii edukacyjnych informujących o obowiązkach informacyjnych, zagrożeniach związanych z użytkowaniem wyrobów azbestowych, konieczności pozbywania się ich oraz zasadach usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm.
- Wnioski 1. Skorygowanie informacji wprowadzonych do *Bazy Azbestowej* w zakresie ilości unieszkodliwionych wyrobów.
2. Przeprowadzanie kontroli stanu wyrobów zawierających azbest, w terminach wynikających ze sporządzonych ocen stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania takich wyrobów, zgodnie z § 4 *rozporządzenia azbestowego*.

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
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, 23 marca 2022 r.

Kontroler

Magdalena Walicka-Bąk
Główny specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektora
Piotr Walczak



podpis