



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.002.04.2022

**Pan
Jarosław Koczkodaj
Wójt Gminy Ulan-Majorat**

21-307 Ulan-Majorat 57

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/22/072 – Usuwanie wyrobów zawierających azbest

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Ulan-Majorat, 21-307 Ulan-Majorat 57 (dalej: Urząd lub UG).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Koczkodaj, Wójt Gminy Ulan-Majorat, od 1 grudnia 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 2009-2032.2. Zaawansowanie realizacji ww. Programu na terenie gminy.3. Realizacja przez samorząd gminy, jako właściciela/zarządcy nieruchomości, obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Monika Cieniuch, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/6/2022 z 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Usuwanie wyrobów zawierających azbest w Gminie Ulan-Majorat (dalej: Gmina) realizowano niezgodnie przyjętym harmonogramem na lata 2017-2032 (dalej: harmonogram), określonym w „Programie usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Ulan-Majorat na lata 2017-2032” (dalej: Program). Do końca 2021 r. usunięto 1 033 960 kg, tj. 40,68% ilości założonej w harmonogramie. Uwzględniając dotychczasową dynamikę usuwania wyrobów azbestowych istnieje obawa, że do końca 2032 r. nie uda się wyeliminować azbestu z terenu Gminy, gdyż potrzeba byłoby jeszcze około 66 lat, aby zakończyć ten proces³.

Urząd dopiero w trakcie kontroli NIK zlecił usunięcie wyrobów zawierających azbest, zakwalifikowanych w 2017 r. do pierwszego stopnia pilności. W latach 2016-2021 nie sporządzano ocen stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest (dalej: ocena), według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania

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

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ilość zinwentaryzowanych wyrobów wynosiła 11 328 420 kg.

wyrobów zawierających azbest⁴. Nie przekazywano corocznie, w terminie do 31 stycznia Marszałkowi Województwa Lubelskiego (dalej: Marszałek WL) „Informacji o wyrobach zawierających azbest”, o których mowa 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 azbest⁵. W latach 2019-2020 nierzetelnie wprowadzono posiadane dane dotyczące ilości zutyliзовanych wyrobów zawierających azbest do bazy azbestowej.

Urząd nie pozyskał corocznych informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, pomimo podejmowanych działań informacyjnych w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania samorządu gminy mające na celu realizację Programu

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Gminy przyjęła Program uchwałą nr XXXI/192/17 z dnia 20 listopada 2017 r. w związku z przeprowadzeniem szczegółowej inwentaryzacji wyrobów wraz ze wskazaniem lokalizacji na nieruchomościach. Wcześniej obowiązywały „Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ulan-Majorat na lata 2011-2032”⁷ i „Program usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Ulan-Majorat na lata 2009-2032”⁸.

(akta kontroli str. 7-99)

1.2. Źródłem finansowania Programu były środki pochodzące z Ministerstwa Rozwoju⁹ – 14 700 zł i środki własne Gminy – 3750 zł.

(akta kontroli str. 164-166, 168-176, 180-183, 186, 348-349)

1.3. W okresie objętym kontrolą przyjęty w 2017 r. Program nie był aktualizowany. W dniu 10 marca 2017 r. Wójt zawarł umowę¹⁰ z Wykonawcą na przeprowadzenie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest. Wartość umowy wynosiła 18 450 zł. Wykonawca zobowiązał się m.in. do wykonania inwentaryzacji azbestu znajdującego się na terenie gminy, opracowania programu usuwania wyrobów zawierających azbest z jej terenu oraz wprowadzenia do bazy azbestowej wyników inwentaryzacji. Umowa zobowiązywała również Wykonawcę do bezpłatnego przygotowania wniosku o dofinansowanie w ramach konkursu na realizację zadań w 2017 r., wynikających z „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032” organizowanego przez Ministerstwo. Termin realizacji prac ustalono na dzień 31 października 2017 r. W wyniku podpisanego porozumienia¹¹ Minister Rozwoju

⁴ Dz. U. Nr 71, poz. 649, ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest*.

⁵ Dz. U. z 2011 r., Nr 8 poz. 31, dalej: *rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest*.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wprowadzony uchwałą nr IV/15/11 Rady Gminy Ulan-Majorat z dnia 30 marca 2011 r., dalej: *Program wprowadzony w 2011 r.*

⁸ Wprowadzony uchwałą nr XXVI/131/09 Rady Gminy Ulan-Majorat z dnia 29 października 2009 r.

⁹ Wcześniej Ministerstwo Rozwoju i Finansów, dalej: *Ministerstwo*.

¹⁰ Nr 37/AZB/ED/2017.

¹¹ Porozumienie nr II/524/P/15095/2020/17/DMP z dnia 19 czerwca 2017 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Rozwoju i Finansów, a Gminą Ulan-Majorat, dalej: *Porozumienie*.

przekazał 6 listopada 2017 r. dotację celową¹² w wysokości¹³ 14 700 zł, co nastąpiło po zrealizowaniu zadania¹⁴. Wkład własny wyniósł 3750 zł.

(akta kontroli str. 164-186, 348-349)

W związku z ujawnionymi w trakcie niniejszej kontroli NIK rozbieżnościami w danych wskazanych w Programie z danymi wynikającymi z przeprowadzonej inwentaryzacji (dotyczących m.in. ilości zinwentaryzowanego azbestu) oraz z uwagi na aktualizację harmonogramu Rada Gminy podjęła uchwałę¹⁵ w sprawie przystąpienia do aktualizacji „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Ulan-Majorat na lata 2017-2032”.

(akta kontroli str. 404-406, 434-435, 473)

1.4. Program zawierał w szczególności:

- wyniki przeprowadzonej inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, (ogółem 8 703 536 kg, w tym osoby fizyczne 8 695 654 kg i osoby prawne 7882 kg). Wskazano również ilość zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest według dokonanej oceny stopnia pilności ich usunięcia (stopień pierwszy 300 656 kg, stopień drugi 42 339 kg i stopień trzeci 8 360 541 kg);
- harmonogram działań, w którym przewidziano do końca 2018 r. usunięcie azbestu zmagazynowanego, wyrobów zawierających azbest o pierwszym stopniu pilności oraz 1/15 pozostałych wyrobów (ogółem 860 848 kg), w każdym kolejnym roku planowano usunąć 560 192 kg wyrobów zawierających azbest. Określono również nakłady finansowe na usunięcie tych odpadów, wynoszące 943 584 zł do końca 2018 r., w każdym następnym roku około 722 826 zł;
- działania wspomagające prowadzone wśród mieszkańców mające na celu wzrost świadomości ekologicznej w zakresie właściwego postępowania z wyrobami zawierającymi azbest, tj. edukacja ekologiczna mieszkańców, szkolenia;
- zasady bezpiecznego usuwania wyrobów zawierających azbest, w tym wskazano funkcjonujące składowiska¹⁶ znajdujące się najbliżej Gminy;
- sposób finansowania zadań, w tym również określono możliwości udzielania dotacji m.in. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: WFOŚiGW), kredytów i pożyczek udzielanych przez banki komercyjne;
- określono mierniki rezultatu, przyjęto trzy bezpośrednie i trzy pośrednie wskaźniki realizacji Programu. Wskaźniki bezpośrednie określono jako „ilość unieszkodliwionych odpadów zawierających azbest” (w Mg/rok), „nakłady poniesione na usuwanie odpadów zawierających azbest” (w zł/rok), „stopień wykorzystania środków finansowych zaplanowanych na realizację Programu w danym roku” (w %/rok). Wskaźniki pośrednie: „liczba wniosków o dofinansowanie usuwania azbestu złożonych do Urzędu przez mieszkańców” (w ilość/rok), „liczba przypadków nielegalnego demontażu wyrobów zawierających azbest, w tym liczba interwencji podejmowanych przez jednostki

¹² Dział 900, rozdział 90002, § 2460.

¹³ W Urzędzie wystawiono notę księgową Nr 24/2017 do Ministerstwa dnia 24 października 2017 r. na kwotę 14 700 zł.

¹⁴ Sprawozdanie z realizacji zadania „Konkurs Azbest 2017” przekazano do Ministerstwa dnia 9 października 2017 r. Minister stwierdził w protokole odbioru z dnia 18 października 2017 r. prawidłowe wykonanie prac.

¹⁵ Nr XLIV/207/22 Rady Gminy Ulan-Majorat z dnia 2 marca 2022 r.

¹⁶ Składowisko odpadów Piaski Zarzecze II, Składowisko Odpadów Azbestowych w Srebrzyszczu, Zakład Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czerwonym Borze.

kontrolne (Państwową Inspekcję Nadzoru Budowlanego, Państwową Inspekcję Pracy, Państwową Inspekcję Sanitarną)” (w ilość/rok), „ilość zlokalizowanych w Gminie dzikich wysypisk odpadów zawierających azbest” (w ilość/rok).
(akta kontroli str. 7-44)

1.5. Ilość wyrobów zawierających azbest zinwentaryzowanych, unieszkodliwionych oraz pozostałych do unieszkodliwienia w latach 2016-2021 wynosiła odpowiednio¹⁷: 11 328 420 kg¹⁸, 1 033 960 kg i 10 294 460 kg. Z tego w poszczególnych latach¹⁹ ilość wyrobów unieszkodliwionych i pozostałych do unieszkodliwienia wyniosła odpowiednio:

- 169 000 kg i 11 159 000 kg w 2016 r.,
- 0 kg i 11 159 420 kg w 2017 r.,
- 9900 kg i 11 149 520 kg w 2018 r.,
- 459 480 kg i 10 690 040 kg w 2019 r.,
- 3600 kg i 10 686 440 kg w 2020 r.,
- 391 980 kg i 10 294 460 kg w 2021 r.

Dane dotyczące ilości wyrobów zinwentaryzowanych, unieszkodliwionych oraz pozostałych do unieszkodliwienia zamieszczone w bazie azbestowej wynosiły odpowiednio²⁰: 12 533 346 kg, 960 006 kg, 11 573 340 kg. W latach 2016-2021, według danych wprowadzonych do bazy azbestowej, unieszkodliwiono 639 100 kg, z tego: w 2016 r. – 169 000 kg, w 2017 r. – 0 kg, w 2018 r. – 9900 kg, w 2019 r. – 452 745 kg, w 2020 r. – 2505 kg i w 2021 r. – 4950 kg.

Wójt wyjaśnił, że różnice w danych dotyczące ilości zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest wynikały z powielenia danych, które zostały wprowadzone w latach wcześniejszych i nie zostały poprawione w wyniku aktualizacji bazy azbestowej w 2017 r.

(akta kontroli str. 346-347, 385-395, 434-472)

Pierwszy spis wyrobów zawierających azbest był przeprowadzony przez sołtysów poszczególnych miejscowości w oparciu o dane podawane przez mieszkańców. Zebrane dane posłużyły do opracowania pierwszego programu usuwania wyrobów zawierających azbest. Następnie, w ramach aktualizacji Programu, przeprowadzono szczegółową inwentaryzację²¹ takich wyrobów wraz z zaznaczeniem ich występowania na mapie gminy. Pozyskanie powyższych informacji umożliwiło przygotowanie szczegółowego wykazu wyrobów zawierających azbest na terenie gminy. Wykaz zawierał dane dotyczące m.in. ilości, rodzaju, stopnia pilności i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest. W wyniku realizacji programu „System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego”²² Urząd otrzymywał informację zwrotną dotyczącą m.in. ilości i rodzaju zutyliзовanych wyrobów zawierających azbest.

(akta kontroli str. 87-89, 344-345, 389, 433-434)

¹⁷ Według stanu na dzień 24 stycznia 2022 r., po aktualizacji danych przez Gminę w dniu 11 marca 2022 r.

¹⁸ Ilość zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest od inwentaryzacji przeprowadzonej w 2017 r. pozostaje niezmienną. Zmianie uległ jedynie współczynnik stosowany do określania ilości wyrobów zawierających azbest szacowanych pierwotnie przy użyciu jednostki m².

¹⁹ Według stanu na dzień 31 grudnia każdego roku.

²⁰ Według stanu na dzień 18 lutego 2022 r. (zawierają dane wprowadzane przez Gminę od 2013 r.).

²¹ Inwentaryzacja została przeprowadzona w okresie od 10 do 21 lipca 2017 r.

²² W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, Oś priorytetowa 6 Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów, Działanie 6.3. Gospodarka odpadami.

1.6. W okresie objętym kontrolą Urząd zamieszczał na swojej stronie internetowej, a także na tablicy ogłoszeń informację o obowiązku, wynikającym z § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest, do złożenia informacji o wyrobach zawierających azbest i miejscu ich wykorzystywania do dnia 31 stycznia każdego roku przez osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami. Ponadto, w związku z przeprowadzoną w 2017 r. inwentaryzacją stosowna informacja była zamieszczona na tablicach ogłoszeń zlokalizowanych we wszystkich sołectwach. Jednak podjęte działania nie doprowadziły do pozyskania ww. informacji od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami. Ostatnie pozyskane informacje, o których mowa w § 10 ust. 3 rozporządzenia 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 pochodzą z 2013 r.

Wójt wyjaśnił, że pracownicy Urzędu pozyskali informacje o wyrobach zawierających azbest od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami w 2013 r. Pomimo podjętych działań nie uzyskiwano ww. corocznych informacji od tych osób za lata 2016-2021. Wójt wskazał, że powodem mogło być przekonanie mieszkańców, że powinni złożyć stosowne informacje jedynie w przypadku zmiany.

(akta kontroli str. 59-60, 87-89, 344-345, 355-356, 383-384, 398-400)

W latach 2016-2021 Policjanci z Komendy Powiatowej Policji w Radzynie Podlaskim nie nakładali mandatów karnych, w związku z art. 346 ust. 1 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²³, i nie odnotowali wpływu zawiadomień dotyczących usuwania wyrobów zawierających azbest.

(akta kontroli str. 408-409)

1.7. Program wraz ze wcześniejszymi wersjami był dostępny w biuletynie informacji publicznej oraz na stronie internetowej Gminy.

(akta kontroli str. 187-188)

1.8. Zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest zostały określone w regulaminie organizacyjnym Urzędu i przypisane²⁴ Referatowi Rozwoju, Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska (dalej: Referat). Zgodnie z § 23 pkt 3 regulaminu zadania te były realizowane były przez pracowników²⁵ zatrudnionych na stanowisku pracy ds. gospodarowania odpadami komunalnymi i ochrony środowiska, które podlegało bezpośrednio Kierownikowi Referatu. Pracownikom tym zadania te zostały przypisane w zakresach ich obowiązków.

(akta kontroli str. 100, 107-108, 117, 123-126, 132-137, 141-160)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wprowadzaniu do bazy azbestowej nierzetelnych danych o ilości zutylizowanych wyrobów zawierających azbest w latach 2019-2020.

²³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: *Prawo ochrony środowiska*.

²⁴ W § 23 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 21/2020 Wójta Gminy Ulan-Majorat z dnia 9 kwietnia 2020 r., dalej: *regulamin*. Wcześniej obowiązywał § 22 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 26/2019 Wójta Gminy Ulan-Majorat z dnia 27 czerwca 2019 r., § 22 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 2/2017 Wójta Gminy Ulan-Majorat z dnia 25 stycznia 2017 r., § 12 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 2 Wójta Gminy Ulan-Majorat z dnia 19 stycznia 2015 r. wprowadzające zmiany do zarządzenia nr 24 Wójta Gminy Ulan-Majorat z dnia 28 sierpnia 2014 r.

²⁵ Jeden pracownik od 1 lipca do 31 sierpnia 2019 r. i ponowne powierzenie spraw od 17 sierpnia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli, drugi od 1 sierpnia 2014 r. (absencja pracownika od lipca 2019 r. do dnia zakończenia kontroli).

Według danych zamieszczonych w bazie azbestowej²⁶ zutylizowano 452 745 kg w 2019 r. i 2505 kg w 2020 r. wyrobów zawierających azbest. Natomiast według danych posiadanych przez Urząd zutylizowano 459 480 kg w 2019 r. i 3600 kg w 2020 r. takich wyrobów.

Wójt wyjaśnił, że różnice pomiędzy danymi zamieszczonymi w bazie azbestowej, a danymi posiadanych przez Urząd wynikają z błędnego wprowadzenia danych do bazy azbestowej. Niedopatrzenie pracownika wprowadzającego dane poprzez nieprawidłowy wybór jednostki miary spowodowało rozbieżności pomiędzy danymi. Wójt poinformował o zleceniu weryfikacji wprowadzonych do bazy azbestowej danych z lat 2019-2020, aby zapewnić ich zgodność.

(akta kontroli str. 391-395, 398-400, 404-405, 434-472)

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane przez Urząd działania nie były w pełni zgodne z przyjętymi założeniami realizacji Programu. Urząd nie pozyskiwał corocznych informacji od osób fizycznych o rodzaju, ilości i miejscach występowania azbestu, pomimo informowania mieszkańców o obowiązkach w tym zakresie. W latach 2019-2020 do bazy azbestowej wprowadzano nierzetelne dane dotyczące ilości zutylizowanych wyrobów zawierających azbest. Wprowadzony w 2017 r. „Program usuwania wyrobów zawierających azbest na lata 2017-2032” nie był aktualizowany.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Zaawansowanie realizacji Programu na terenie gminy

2.1. Określony w Programie harmonogram zakładał do końca 2018 r. usunięcie azbestu zmagazynowanego, wyrobów zawierających azbest o pierwszym stopniu pilności oraz 1/15 pozostałych wyrobów, tj. 860 848 kg, a w każdym kolejnym roku usunięcie 560 192 kg. Według harmonogramu do końca 2021 r. należało usunąć łącznie 2 541 424 kg.

Do końca 2018 r. unieszkodliwiono 178 900 kg, co stanowiło 20,78% planu, natomiast do końca 2021 r. – 1 033 960 kg, co stanowiło 40,68% planu określonego w harmonogramie.

Wcześniej przyjęty harmonogram usuwania wyrobów zawierających azbest, określony w Programie wprowadzonym w 2011 r., zakładał usunięcie: 10% takich wyrobów, w latach 2011-2012, 50% w latach 2013-2022 oraz 40% w latach 2023-2032.

Wójt wskazał, że na podstawie uchwały w sprawie przystąpienia do aktualizacji „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Ulan-Majorat na lata 2017-2032”, harmonogram zostanie zaktualizowany.

(akta kontroli str. 30-31, 391-395, 404-406, 435, 460-467, 472-473)

2.2. Urząd korzystał jako użytkownik z internetowej bazy azbestowej od 2013 r. Informacje dotyczące ilości, rodzaju i miejscach występowania azbestu na jej terenie były wprowadzane bezpośrednio do bazy azbestowej.

UG za lata 2017, 2019 i 2020 terminowo²⁷ przekazał Marszałkowi WL roczne raporty wygenerowane z bazy azbestowej²⁸. Przesłany raport za 2019 r. nie zawierał jednak zaktualizowanych danych na dzień jego sporządzenia w zakresie dotyczącym ilości,

²⁶ Według stanu na dzień 18 lutego 2022 r.

²⁷ Odpowiednio w dniach: 27 lutego 2018 r., 14 lutego 2020 r., 9 marca 2021 r.

²⁸ Zawierające wszystkie dane wprowadzane przez Gminę do bazy azbestowej, tj. rok sprawozdawczy, liczba wszystkich wyrobów w bazie azbestowej, liczba wszystkich wyrobów edytowanych w roku sprawozdawczym, liczba wyrobów unieszkodliwionych w roku sprawozdawczym, liczba wyrobów dodanych do bazy w roku sprawozdawczym, data ostatniej edycji danych oraz data przesłania raportu.

rodzaju i miejscach występowania azbestu²⁹ (dane te, zostały wprowadzone do bazy azbestowej dopiero w dniach od 20 do 31 lipca 2020 r.). Za 2016 r. i za 2018 r. nie przekazano raportów w formie papierowej, jednak dane zostały terminowo wprowadzone do bazy azbestowej.

Wójt wyjaśnił, że przekazał Marszałkowi WL informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska poprzez aktualizację danych w bazie azbestowej w terminie do 31 marca za 2016 r. i za 2018 r. Dane (raporty) bazy azbestowej były dostępne Marszałkowi WL w formie elektronicznej. Przez niedopatrzenie pracownika raporty te nie zostały jednak przekazane Marszałkowi WL w formie papierowej.

(akta kontroli str. 320-325, 391-395, 415-416, 436-459)

2.3. Gmina w latach objętych kontrolą, za wyjątkiem 2017 r., zapewniła wywóz odpadów zawierających azbest³⁰. Koszt transportu i unieszkodliwiania tych odpadów został sfinansowany w całości przy wykorzystaniu środków otrzymanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego (dalej: UMWL), pochodzących z programów „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania” oraz „System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego”.

Wójt wyjaśnił, że w 2017 r. Gmina nie zorganizowała wywozu odpadów zawierających azbest w związku z małym zainteresowaniem mieszkańców usuwaniem ww. odpadów. Gmina zakończyła realizację projektu „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego” w 2016 r., po czym zaczęła przygotowania do rozpoczęcia realizacji projektu „System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego”³¹.

(akta kontroli str. 189-218, 389-395, 415-416, 420-422, 472)

2.4. W 2017 r. Urząd zapewnił środki finansowe na Program w wysokości 3750 zł. Dodatkowo pozyskał na ten cel dotację celową z Ministerstwa w wysokości 14 700 zł.

Wójt wyjaśnił, że w 2016 r. oraz w latach 2018-2021, nie planowano w budżecie środków finansowych na realizację zadań związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, ponieważ w tym czasie realizowano projekty wspólnie z UMWL. Koszty realizacji zadań były pokrywane z budżetu Województwa Lubelskiego. Środki te były wystarczające do sfinansowania wniosków składanych przez mieszkańców zainteresowanych unieszkodliwieniem wyrobów zawierających azbest. Wnioski złożone przez mieszkańców zostały zrealizowane w ramach tych projektów, w związku z czym nie zachodziła konieczność zaangażowania środków własnych Gminy.

(akta kontroli str. 189-218, 348-349, 415-416, 472)

2.5. W 2017 r. Gmina uzyskała na realizację Programu dotację celową z Ministerstwa w wysokości 14 700 zł, a także uczestniczyła w programach „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli

²⁹ Zgodnie z wytycznymi Marszałka WL przesłanymi pismem z dnia 25 stycznia 2018 r. przesłanie raportu powinno nastąpić po uprzednim zaktualizowaniu wszystkich wpisów w bazie azbestowej.

³⁰ W 2016 r. od 75 od osób fizycznych (brak danych dotyczących liczby wywozów), w 2018 r. – dwa wywozy od trzech osób fizycznych, w 2019 r. – 24 wywozy od 154 osób fizycznych, w 2020 r. – dwa wywozy od trzech osób fizycznych, w 2021 r. – 26 wywozów od 140 osób fizycznych.

³¹ Do projektu Gmina przystąpiła w 2018 r.

ich usuwania i unieszkodliwiania” oraz „System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego”, w ramach których usuwano wyroby zawierające azbest z terenu Gminy. Wydatki na ten cel zostały sfinansowane przez UMWL (Urząd nie posiadał informacji o wysokości poniesionych wydatków).

(akta kontroli str. 189-218, 349, 389-395, 420-422, 472)

2.6. Gmina prowadziła działania dotyczące rozpowszechniania informacji o szkodliwości azbestu oraz o możliwościach jego bezpiecznego usunięcia i utylizacji. W szczególności na corocznych zebraniach z mieszkańcami w związku z realizacją funduszu sołeckiego. Mieszkańcy informowani byli o możliwości bezpłatnego usunięcia oraz unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest, w ramach projektów realizowanych wspólnie z UMWL.

Urząd przeprowadził w okresie objętym kontrolą 120 szkoleń dla mieszkańców z zakresu zagadnień związanych z bezpiecznym usuwaniem wyrobów zawierających azbest. Łącznie w szkoleniach tych uczestniczyło 1844 osób, z czego 312 w 2016 r., 289 w 2017 r., 426 w 2018 r., 365 w 2019 r., 211 w 2020 r. i 241 w 2021 r. UG nie poniósł kosztów ich organizacji.

Ponadto informacje dotyczące możliwości składania wniosków o demontaż i utylizację wyrobów zawierających azbest zamieszczane były na tablicach ogłoszeń, stronie internetowej i mediach społecznościowych prowadzonych przez Gminę.

Urząd nie podejmował współpracy z organizacjami społecznymi w zakresie realizacji Programu. Współpraca z organami kontroli odbywała się głównie na etapie przyjęcia Programu³². W 2018 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Radzynie Podlaskim zwrócił się z prośbą³³ o podanie pisemnej informacji zawierających dane podmiotów, które w 2017 r. zajmowały się wykonywaniem robót budowlanych związanych z usuwaniem bądź zabezpieczaniem wyrobów zawierających azbest na terenie gminy.

(akta kontroli str. 187-188, 344-345, 384, 398-400, 417-419, 423-429)

2.7. Główne problemy związane z realizacją Programu dotyczyły braku wystarczających środków finansowych mieszkańców na wymianę pokryć dachowych na budynkach będących ich własnością. Wójt wskazał, że niejednokrotnie wymiana pokrycia dachowego zawierającego azbest wymaga również wymiany konstrukcji dachowej, co znacząco powoduje zwiększenie kosztów. Obecnie znaczny wzrost cen materiałów budowlanych poważnie ograniczył zainteresowanie mieszkańców wymianą pokryć dachowych.

(akta kontroli str. 344-345, 404-405)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest za 2019 r. wprowadzono do bazy azbestowej z opóźnieniem wynoszącym 122 dni.

Zgodnie 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

³² Program uzgodniono z Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym i Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska.

³³ Pismem z dnia 26 lutego 2018 r. znak ONS-HP 0717/1/18.

środowiska³⁴, informacje o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska wójt przedkłada marszałkowi województwa do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy, według stanu na dzień 31 grudnia.

Wójt wyjaśnił, że w związku ze stanem epidemii COVID-19 realizacja zadań wykonywanych przez Urząd została ukierunkowana na zapewnienie bezpieczeństwa pracownikom oraz interesantom. Zwiększony zakres obowiązków pracowników, m.in. w związku ze zmianą obsługi mieszkańców oraz z możliwością wystąpienia izolatorium na terenie gminy, spowodowało opóźnienie w przekazaniu danych.

(akta kontroli str. 320-325, 391-393, 415-416, 446-457)

2. Unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest w ilości mniejszej niż przyjęto w harmonogramie.

Do końca 2018 r. z terenu gminy zostało usunięte 178 900 kg wyrobów zawierających azbest, tj. 20,78% z zakładanych w harmonogramie (860 848 kg), natomiast do końca 2021 r. – 1 033 960 kg, tj. 40,68% takich wyrobów określonych w harmonogramie (2 541 420 kg).

Wójt wyjaśnił, że Urząd realizuje wnioski złożone przez mieszkańców w zakresie demontażu oraz usuwania wyrobów zawierających azbest w ramach prowadzonych naborów w związku z realizacją programu realizowanego przez UMWL. W ubiegłych latach zostały zrealizowane wszystkie wnioski złożone przez mieszkańców. Utrzymująca się od wielu lat niekorzystna sytuacja w rolnictwie, które stanowi główne źródło utrzymania mieszkańców spowodowała, że nie posiadają oni środków finansowych na wymianę pokrycia dachowego. Zmniejszenie wymiany pokryć dachowych z eternitu na inne, przełożyło się na niezrealizowanie założeń przyjętych w harmonogramie.

(akta kontroli str. 30-31, 404-406, 435, 460-467, 472-473)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Gminy w ramach realizacji Programu były niewystarczające dla dotrzymania tempa usuwania wyrobów zawierających azbest do końca 2032 r. Pomimo organizowania wywozów odpadów zawierających azbest oraz udziału w programach „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania” oraz „System gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego” stwierdzono nieprawidłowość polegającą na unieszkodliwieniu tych wyrobów w ilości mniejszej niż przyjętą w harmonogramie. Do końca 2021 r. usunięte zostało 1 033 960 kg wyrobów zawierających azbest, co stanowiło 40,68% ilości zakładanej w harmonogramie. Uwzględniając dotychczasową dynamikę usuwania wyrobów azbestowych Gmina potrzebować będzie jeszcze około 66 lat do zakończenia tego procesu.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach objętych kontrolą we władaniu Gminy było 32 nieruchomości. W 2017 r. przeprowadzono inwentaryzację wyrobów zawierających azbest w drodze

³⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1450, dalej: rozporządzenie w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska.

spisu z natury. Wykazano, że osiem budynków posiadało pokrycia dachowe z płyt falistych, azbestowo-cementowych stosowanych w budownictwie (ogółem 1596 m²). Wyroby te zostały zakwalifikowane do trzeciego stopnia pilności. Ponadto podczas inwentaryzacji stwierdzono, że na jednej z działek należącej do Gminy znajdowały się złożone płyty faliste, azbestowo-cementowe stosowane w budownictwie (w ilości 15 m²). Według dokonanej oceny ich stanu zostały one zakwalifikowane do pierwszego stopnia pilności.

Wójt wyjaśnił, że składowane płyty azbestowo-cementowe zostały ujawnione już podczas przeprowadzonej w 2017 r. inwentaryzacji. Wójt nie miał wiedzy na temat tego, kto zdeponował ww. płyty.

W związku z udziałem Gminy w konkursie azbestowym organizowanym przez Ministerstwo Rozwoju oraz przeprowadzonej w 2017 r. inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, Urząd przekazał Marszałkowi WL wykaz osób prawnych, u których stwierdzono wyroby zawierające azbest.

W latach 2016-2021 Urząd nie przekazywał Marszałkowi WL „Informacji o wyrobach zawierających azbest”, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 326-331)

3.2. Przeprowadzone oględziny ośmiu budynków wykazały, że pokrycie dachowe czterech z nich, wykonane z płyt azbestowo-cementowych było w stanie dobrym, bez widocznych pęknięć i uszkodzeń powierzchni, przy braku warstwy zabezpieczającej (ściska struktura włókien), a pokrycie dachowe pozostałych posiadało niewielkie uszkodzenia powierzchni (naruszona struktura włókien).

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych sporządzono ocenę pokryć dachowych tych budynków, która wykazała od 40 do 90 punktów co odpowiadało trzeciemu stopniu pilności. Równocześnie sporządzono „Informację o wyrobach zawierających azbest”.

(akta kontroli str. 332-340, 357-380, 474-485)

3.3. W latach 2016-2021 nie zostały usunięte wyroby zawierające azbest z nieruchomości należących do Gminy. Wójt wyjaśnił, że powodem był wysoki koszt wymiany pokrycia dachowego.

(akta kontroli str. 350-351, 405)

3.4. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie oraz Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie nie prowadziły kontroli podmiotów zajmujących się demontażem wyrobów zawierających azbest i nie sprawowały nadzoru nad pracami związanymi z usuwaniem i unieszkodliwianiem wyrobów zawierających azbest na terenie gminy w latach objętych badaniem.

(akta kontroli str. 411, 413)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2016-2021 nie sporządzono ocen stanu wyrobów zawierających azbest, o których mowa w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest, na ośmiu budynkach stanowiących własność Gminy, według wzoru określonego w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia. Oceny takie dla ośmiu budynków, których pokrycia dachowe wykonane były z płyt falistych azbestowo-cementowych zostały wykonane w dniu 11 lutego 2022 r., tj. w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych.

Wójt wyjaśnił, że w latach 2016-2021 oceny nie były sporządzane, wskutek niedopatrzenia w związku z długotrwałą absencją i rotacją pracowników zajmujących się zadaniami związanymi z azbestem.

(akta kontroli str. 354-380)

2. W latach 2016-2021 nie przekazywano corocznie, w terminie do 31 stycznia Marszałkowi WL „Informacji o wyrobach zawierających azbest”.

Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest, wykorzystujący wyroby zawierające azbest ujmuje wynik inwentaryzacji w „Informacji o wyrobach zawierających azbest” stanowiącej załącznik nr 3 do ww. rozporządzenia i przedkłada ją corocznie w terminie do dnia 31 stycznia właściwemu marszałkowi województwa.

Wójt wyjaśnił, że przekazanie informacji poprzez wpisanie wyrobu do bazy azbestowej, do której Marszałek WL ma dostęp uznano za wystarczające.

(akta kontroli str. 398-400)

3. Nieusunięcie wyrobów zawierających azbest zakwalifikowanych w 2017 r. do pierwszego stopnia pilności. Wyroby te zostały przekazane do utylizacji 10 marca 2022 r., tj. w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych.

W wyniku przeprowadzonej w 2017 r. inwentaryzacji zostały ujawnione wyroby zawierające azbest w ilości 15 m², składowane na działce ewidencyjnej nr 549 w miejscowości Stok.

Wójt wyjaśnił, że pracownik odpowiedzialny za prowadzenie spraw związanych z azbestem nie dopatrzył w inwentaryzacji składowanego na działce wyrobu i nie przekazał stosownych informacji przełożonym. Przyczyną nie usunięcia ww. wyrobu była m.in. długa absencja tego pracownika, nieprecyzyjne przekazanie przez niego spraw do pilnego załatwienia oraz rotacja pracowników zajmujących się sprawami dotyczącymi azbestu.

(akta kontroli str. 327-337, 350-351, 398-400, 430-432)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nie wywiązał się rzetelnie z niektórych obowiązków wynikających z użytkowania, na nieruchomościach Gminy wyrobów zawierających azbest. Dopiero w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych usunięte zostały składowane wyroby, zakwalifikowane już w 2017 r. do pierwszego stopnia pilności. Nie sporządzano również ocen stanu wyrobów według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest, a także nie przekazywano corocznie, w terminie do 31 stycznia Marszałkowi WL „Informacji o wyrobach zawierających azbest”.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Wprowadzenie ilości zutylizowanych wyrobów zawierających azbest do bazy azbestowej i rzetelne prowadzenie tej bazy, zgodnie z posiadanymi danymi.
2. Terminowe przedkładanie Marszałkowi WL informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest.
3. Dokonanie aktualizacji harmonogramu usuwania azbestu na lata 2017-2032.

4. Terminowe przekazywanie Marszałkowi WL „Informacji o wyrobach zawierających azbest”.

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 Lublinie. 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.

Lublin, 1 kwietnia 2022 r.

Kontroler:
Monika Cieniuch
Starszy inspektor kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis