



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.004.03.2015

P/15/087

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł
kontroli

P/15/087 – Realizacja „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze.

Kontroler

Zdzisław Szafrąński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94908 z dnia 10 kwietnia 2015 r.

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy Zwierzyn (*Urząd* lub *Gmina*), ul. Wojska Polskiego 8, 66-542 Zwierzyn.

Kierownik
jednostki
kontrolowanej

Pan Tomasz Ferdynand Marć, od 5 grudnia 2014 r. Wójt Gminy Zwierzyn (*Wójt*).
Wójtem od 12 listopada 2006 r. do 4 grudnia 2014 r. był Pan Eugeniusz Krzyżanowski.

(dowód: akta kontroli, str. 1-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

Gmina nie wykonywała w okresie objętym kontrolą² zadań związanych z likwidacją wyrobów zawierających azbest. Kontrola wykazała m.in., że nie opracowano gminnego programu usuwania azbestu, nie przeprowadzono inwentaryzacji azbestu i wyrobów zawierających azbest znajdujących się na terenie Gminy, nie wprowadzano danych do bazy azbestowej, jak też nie sporządzano informacji o wyrobach zawierających azbest.

Ponadto ujawniono funkcjonowanie „dzikiego” wysypiska śmieci, na którym składowane były od dłuższego czasu oraz w dużych ilościach odpady niebezpieczne, w postaci azbestowych płyt eternitowych. Wójt, po poinformowaniu przez kontrolującego o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzkiego, podjął niezwłocznie działania w celu jego wyeliminowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Realizacja „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”

Zadania własne gmin zostały określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³. Do zadań tych należą m.in. sprawy z zakresu ochrony środowiska i przyrody, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Tj. w latach 2009–2015 (do czasu kontroli NIK).

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

(tj. m.in. sprawy związane z wyrobami i odpadami azbestowymi). „Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032” (*Program*) został ustanowiony uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r.⁴. Celem Programu jest wyeliminowanie negatywnych skutków zdrowotnych i środowiskowych spowodowanych azbestem, poprzez jego sukcesywne usuwanie i unieszkodliwienie odpadów zawierających azbest, gdyż jest on zaliczany do substancji o udowodnionym działaniu rakotwórczym.

1.1. W okresie objętym kontrolą NIK:

- nie była przeprowadzona inwentaryzacja wyrobów zawierających azbest na terenie nieruchomości położonych na terenie Gminy,
- nie ubiegano się o środki finansowe na ten cel z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- nie podejmowano działań mających na celu ujawnienie wyrobów zawierających azbest w formie np. wizji lokalnych,
- na terenie Gminy funkcjonowało nielegalne wysypisko, na którym składowano odpady azbestowe, nieujawnione przez Urząd.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

Z danych zamieszczonych na stronie internetowej www.bazaazbestowa.gov.pl wynika, że na terenie województwa lubuskiego znajduje się jedno składowisko odpadów niebezpiecznych (m.in. zawierających azbest) – zlokalizowane w gminie Gorzów Wlkp., w miejscowości Chróścik.

W toku niniejszej kontroli NIK ujawniono nielegalne wysypisko, na którym znajdowały się odpady azbestowe. Odpady, w tym w postaci azbestowych płyt eternitowych, całych i połamanych były zgromadzone na działkach o powierzchni 7,79 ha stanowiących własność Gminy, położonych w Zwierzynie (działki nr 823/1 i 823/2), w odległości około 700 metrów od siedziby Urzędu Gminy.

Nieusunięcie odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych w postaci azbestu, z terenu nie przeznaczonego do ich składowania lub magazynowania narusza przepisy art. 26 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 22-49, 76-79)

Wójt, po poinformowaniu przez kontrolującego o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzkiego, poinformował kontrolującego, że w sprawie ujawnionego ww. „dzikiego” wysypiska odpadów podjęto następujące działania:

- w dniu 28 kwietnia 2015 r. złożono wniosek wraz z dokumentacją fotograficzną do Komendy Powiatowej Policji w Strzelcach Krajeńskich o wykrycie i ukaranie sprawcy zaśmiecania terenu gminnego odpadami zawierającymi azbest, odpadami budowlanymi, odpadami pochodzącymi z rozbiórek samochodów oraz odpadami powstałymi w wyniku prac kamieniarskich na cmentarzach,
- zlecono firmie z Gorzowa Wielkopolskiego opracowanie kosztorysu usunięcia i utylizacji płyt eternitowych zawierających azbest,
- na wniosek Gminy Zwierzyn został zainstalowany przez nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie szlaban uniemożliwiający wjazd na teren działek gminnych od strony lasu,
- w dniu 28 kwietnia 2015 r. za pomocą pracowników interwencyjnych rozpoczęto wykonywanie rowu uniemożliwiającego wjazd na teren nieruchomości od strony drogi wojewódzkiej nr 156,
- zlecono i wykonano tablice o zakazie wysypywania odpadów (tablice zostaną zamontowane na terenie nieruchomości po dokończeniu rowu od strony drogi wojewódzkiej). Dalszy tok postępowania jest uzależniony od podjętych działań i ustaleń dokonanych przez Komendę Policji w Strzelcach Krajeńskich.

⁴ Nr 122/2009 z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”. Przedmiotowa uchwała była zmieniona uchwałą Nr 39/2010 Rady Ministrów z dnia 15.03.2010 r.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.

(dowód: akta kontroli, str. 71-72)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu przyznał iż nie wiedział, że na terenie Gminy funkcjonuje nielegalne wysypisko, na którym znajdują się wśród innych odpadów wyroby zawierające azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

W wyniku działań podjętych przez Wójta, m.in. właściciel firmy ostatnio wydierżawiający ww. nieruchomość zobowiązał się, że zleci na własny koszt transport i utylizację odpadów azbestowych z tej nieruchomości specjalistycznej firmie oraz przedłoży w ciągu 3 dni do Urzędu potwierdzenie przyjęcia tych odpadów przez składowisko odpadów niebezpiecznych w Chróściku, do 10 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (WIOŚ) w Zielonej Górze został poinformowany przez kontrolera NIK o wynikach oględzin nielegalnego wysypiska odpadów i o stwierdzeniu w ich wyniku bezpośredniego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzkiego.

Kierownik Delegatury WIOŚ w Gorzowie Wielkopolskim poinformował kontrolującego, że na podstawie ww. informacji NIK, Delegatura WIOŚ w Gorzowie Wlkp. przeprowadziła kontrolę⁶ Gminy Zwierzyn, w trakcie której potwierdzono obecność na przedmiotowym terenie odpadów niebezpiecznych zawierających azbest. W dniu 8 maja 2015 r. wydano zarządzenie pokontrolne zobowiązujące Wójta m.in. do niezwłocznego usunięcia z przedmiotowego terenu odpadów niebezpiecznych w postaci płyt azbestowo-cementowych (eternitu) całych i połamanych oraz gruzu zmieszanego z eternitem oraz do poinformowania WIOŚ do 30 czerwca 2015 r. o podjętych w tym zakresie działaniach. Do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Drezdenku przesłano do służbowego wykorzystania informację o ustaleniach kontroli NIK i WIOŚ, w tym o nagromadzonych na ww. terenie odpadach niebezpiecznych zawierających azbest, gdyż miejsce i sposób nagromadzenia odpadów eternitu (przypadkowe miejsca występowania przyzm odpadów budowlanych zmieszanych z odłamkami eternitu) wskazywać mogą na niezgodny z prawem demontaż wyrobów zawierających azbest. Ponadto na podstawie ustaleń NIK, a następnie pismem z 18 maja 2015 r. Delegatura WIOŚ skierowała do Prokuratury Rejonowej w Strzelcach Krajeńskich zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 107-126, 133-134)

Ponowne oględziny terenu nielegalnego wysypiska śmieci w dniu 7 maja 2015 r. wykazały, że prowadzone są tam prace mające na celu uniemożliwienie wjazdu na przedmiotowy teren. Ustawiono szlaban, trwały prace związane z wykonaniem wykopu, który uniemożliwi wjazd pojazdowi samochodowemu. Odpady niebezpieczne, tj. azbestowe płyty eternitowe, w dalszym ciągu znajdowały się na tym terenie.

(dowód: akta kontroli, str. 93-104)

1.2. Gmina do czasu kontroli NIK nie posiadała gminnego programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest. Urząd nie posiadał dokumentu (szablonu) pn. „Wzór. Gminny plan usuwania wyrobów zawierających azbest. Gliwice 2006” opracowanego na zlecenie Ministerstwa Gospodarki w 2006 r. i udostępnianego przez ww. Ministerstwo gminom.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

⁶ W protokole kontroli WIOŚ zapisano, że podczas kontroli stwierdzono naruszenie art. 26 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, polegające na nieusunięciu odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych (eternitu) z terenu działek 823/1 i 823/2 obręb Zwierzyn, tj. z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania.

⁷ Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że brak gminnego programu usuwania azbestu wynika z braku środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Wójt wyjaśnił, że taka sytuacja wynika, m.in. z braku środków finansowych, głównie na pierwszy etap, tj. przeprowadzenie inwentaryzacji.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

Zapisy dotyczące azbestu zawarto w *Planie gospodarki odpadami dla gminy Zwierzyn*, z października 2004 r. stanowiącym załącznik do uchwały Rady Gminy Zwierzyn z 23 listopada 2004 r. W ww. planie zapisano m.in., że plan został opracowany na lata 2004-2011. Odnośnie azbestu zapisano, że azbest i wytworzone z niego materiały budowlane są odpadami niebezpiecznymi i wymagają one specjalnych metod postępowania i unieszkodliwiania.

(dowód: akta kontroli, str. 14-21, 73-75)

W dniu 3 listopada 2014 r. pomiędzy Gminą (Zamawiającym) a firmą EkoDialog (Wykonawcą) zawarto umowę, w której zapisano w szczególności, że: 1) Wykonawca zobowiązuje się do przygotowania wniosku o dofinansowanie Programu usuwania wyrobów zawierających azbest oraz inwentaryzacji azbestu i wyrobów zawierających azbest dla Gminy Zwierzyn z konkursu na realizację w 2015 r. zadań wynikających z „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032” organizowanego przez Ministerstwo Gospodarki, 2) Kwota dofinansowania we wniosku będzie wyniosła 17.600 zł, 3) Wkład własny Gminy we wniosku będzie wynosił 0 zł, 4) W przypadku pozyskania środków z Ministerstwa Gospodarki w ramach ww. konkursu Wykonawca zobowiązuje się m.in. do: - wykonania inwentaryzacji azbestu na terenie Gminy Zwierzyn; - wykonania programu usuwania wyrobów zawierających azbest dla Gminy Zwierzyn, (...), - wprowadzenia do bazy azbestowej wyników inwentaryzacji azbestu, - wykonanie sprawozdania z realizacji zadania do Ministerstwa Gospodarki, 5) W przypadku nie pozyskania środków z Ministerstwa Gospodarki umowa niniejsza wygasa, 6) Praca zostanie wykonana do 30.10.2015 r., 7) Zapłata za wykonanie ww. pracy w kwocie 17.600 zł będzie możliwa tylko w przypadku otrzymania przez Zamawiającego dotacji na wykonanie ww. prac z Ministerstwa Gospodarki.

We wniosku Gminy opisanym w powyższej umowie (wniosek wpłynął do Ministerstwa Gospodarki w dniu 3 kwietnia 2015 r.) zapisano m.in., że: *„Potrzeba pilnej realizacji ww. zadania wynika z faktu, iż Gmina nie posiada żadnych danych dotyczących ilości wyrobów zawierających azbest na swoim terenie (...). Nigdy nie przeprowadzono inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, nie sporządzono „Programu usuwania wyrobów zawierających azbest”, żadne dane nie figurują w Bazie Azbestowej (...).”*

(dowód: akta kontroli, str. 50-54, 80-92)

Z informacji zawartych na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki wynika, że konkurs na realizację w 2015 r. zadań wynikających z Programu został rozstrzygnięty – Gmina nie otrzymała żadnego dofinansowania.

Wójt wyjaśnił, że Gmina oprócz starań o środki z Ministerstwa Gospodarki, będzie zabiegała o środki z innych źródeł. Szybkie usunięcie wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy należy do priorytetów jego działalności jako Wójta Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

1.3. W badanym okresie osoby fizyczne nie będące przedsiębiorcami nie składały do Urzędu „Informacji o wyrobach zawierających azbest”, a Urząd nie podejmował działań w celu uzyskania od tych osób ww. informacji.

Z informacji uzyskanych w toku kontroli NIK od właściwych:

- powiatowego inspektora nadzoru budowlanego,

- okręgowego inspektora pracy,
- państwowego powiatowego inspektora sanitarnego,
wynika, że do organów tych w badanym przez NIK okresie nie wpłynęły od wykonawców prac polegających na zabezpieczeniu lub usunięciu wyrobów zawierających azbest zgłoszenia o zamiarze przeprowadzenia tych prac (§ 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r.⁸). Ponadto Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Drezdenku nie uzyskał informacji o tym, aby wyroby, którym przyznano I stopień pilności⁹ były nieusunięte lub niezabezpieczone w przeciągu roku od dokonanej oceny lub zmiany stopnia pilności ze względu na nowelizację przepisów prawnych w tym zakresie.
(dowód: akta kontroli, str. 62-67)

1.4. W kontrolowanym okresie Wójt nie realizował na podstawie art. 379 Prawa ochrony środowiska, obowiązku sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie pozostającym w jego właściwości, w odniesieniu do wyrobów zawierających azbest¹⁰.
(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

1.5. W związku z brakiem gminnego programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest nie ustalano harmonogramu działań w zakresie usuwania z terenu Gminy azbestu i wyrobów zawierających azbest. Gmina nie posiada danych dotyczących ilości usuniętych wyrobów zawierających azbest (danych z okresu 6 lat, tj. lat 2009-2014). Mieszkańcy Gminy nie składali w ww. zakresie i w ww. okresie informacji do Urzędu, a Urząd nie wprowadzał w tym okresie do bazy azbestowej żadnych danych.
(dowód: akta kontroli, str. 56, 73-75)

1.6. Do czasu niniejszej kontroli NIK, Urząd nie był wyszczególniony i nie wprowadzał żadnych danych dotyczących wyrobów zawierających azbest do narzędzia informatycznego administrowanego przez Ministra Gospodarki na stronie internetowej www.bazaazbestowa.gov.pl. Urząd nie ewidencjonował w kontrolowanym okresie informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania azbestu na swoim terenie, nie otrzymywał informacji w tym zakresie od osób fizycznych, nie przekazywał danych w zakresie azbestu i wyrobów zawierających azbest Marszałkowi Województwa Lubuskiego.
(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

1.7. Zgodnie z zapisami Programu (str. 18 Programu), wywóz odpadów zawierających azbest na składowisko odpadów powinna zapewnić gmina. Koszt transportu i unieszkodliwiania odpadów zawierających azbest powinien zostać sfinansowany ze środków gminy, przy udziale środków właścicieli nieruchomości, dotacji i pożyczek funduszy ochrony środowiska lub innych źródeł dostępnych dla gminy. W badanym okresie nie organizowano i nie prowadzono usuwania wyrobów zawierających azbest z nieruchomości: gminy, osób fizycznych oraz nieruchomości należących do innych podmiotów.
(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

⁸ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz. U. Nr 71, poz. 649 ze zm.).

⁹ I stopień pilności: wymagane pilne usunięcie (wymiana na wyrób bezazbestowy) lub zabezpieczenie; II stopień pilności: wymagana ponowna ocena w terminie 1 roku; III stopień pilności: wymagana ponowna ocena w terminie do 5 lat.

¹⁰ Art. 379 ust.1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.) stanowi, że m.in. wójt sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tego organu. Organ ten, może upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległego jemu urzędu gminy (art. 379 ust. 2 ww. ustawy). Wójt występuje do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organ ten stwierdzi naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując dokumentację sprawy (art. 379 ust. 5 ww. ustawy).

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu przyznał w swoich wyjaśnieniach, że nie organizowano i nie prowadzono usuwania wyrobów zawierających azbest z uwagi na brak środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Wójt wyjaśnił m.in., że wynika to z braku planowania środków finansowych na ten cel w budżetach gminy w poprzednich latach. Zadeklarował, że w przyszłości będzie organizować i usuwać wyroby azbestowe z wszystkich nieruchomości na terenie gminy. Postara się o zaplanowanie w budżetach gminy na następne lata środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

1.8. Zgodnie z art. 3 ust. 11 Prawa ochrony środowiska, przez oddziaływanie na środowisko, rozumie się również oddziaływanie na zdrowie ludzi. W związku z tym, zgodnie z art. 363 Prawa ochrony środowiska wójt może w drodze decyzji, nakazać osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania. Postępowanie takie jest wszczynane przez organ z urzędu (art. 375 Prawa ochrony środowiska).

W kontrolowanym okresie Wójt nie nakładał na właściciela/zarządcę nieruchomości obowiązku - w formie decyzji - nakazującego wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie jeden raz powziął wiadomości o możliwości negatywnego oddziaływania na środowisko w przypadku występowania uszkodzonych wyrobów azbestowych. Był to przypadek niewykorzystywanych od dłuższego czasu budynków gospodarczych. Z uwagi na niemożność ustalenia właściciela Urząd nie miał możliwości wydania decyzji na podstawie art. 363 Prawa ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

1.9. W budżetach Gminy na lata 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 nie zaplanowano środków finansowych na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu oraz wyrobów zawierających azbest i nie wydatkowano w okresie od 1 stycznia 2009 r. do czasu kontroli NIK żadnych środków finansowych na ten cel¹¹.

(dowód: akta kontroli, str. 55)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że środki finansowe nie były planowane i wykorzystywane z uwagi na brak programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, gdyż tylko posiadanie takiego programu umożliwia staranie się o środki finansowe.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

1.10. Pozostałe zadania określone dla samorządu gminnego w Programie (tj. zadania wymienione w Programie na str. 36 w punktach 3, 5, 7-9) polegają na: 3) organizowaniu szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm, 5) inspirowaniu właściwej postawy obywateli w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, 7) współpracy z mediami w celu propagowania inicjatyw społecznych oraz rozpowszechniania informacji dotyczących zagrożeń

¹¹ Urząd nie ubiegał się w ww. okresie o dofinansowanie zadań związanych z usuwaniem azbestu ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Unii Europejskiej w ramach m.in. Regionalnego Programu Operacyjnego. Zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest nie były również finansowane w badanym okresie ze środków pochodzących z wpływów z opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych.

powodowanych przez azbest, 8) współpracy z organizacjami społecznymi wspierającymi realizację Programu, 9) współpracy z organami kontrolnymi (inspekcja sanitarna, inspekcja pracy, inspekcja nadzoru budowlanego, inspekcja ochrony środowiska).

W okresie objętym kontrolą NIK, Urząd wykonywał następujące spośród ww. zadań: - inspirowano właściwą postawę obywateli w zakresie obowiązków związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest. W tym zakresie m.in. sołtysi otrzymali do rozplakatowania na terenie sołectw plakaty o tematyce azbestowej („Azbest. Stop dzikim wysypiskom”) i do rozdania mieszkańcom sołectw broszury o tematyce azbestowej opisane poniżej. Ponadto w 2014 r. zorganizowano w Urzędzie spotkanie z mieszkańcami Gminy na którym omawiano zagrożenia związane z użytkowaniem wyrobów zawierających azbest, - współpracowano z organizacją społeczną wspierającą realizację Programu. W tym zakresie Federacja Zielonych Gaja przekazała Gminie broszury pn. „Azbest. Kampania antyazbestowa. Co z tym azbestem – poradnik dla właścicieli i zarządców nieruchomości. Szczecin 2013” z załączonymi płytami CD.

(dowód: akta kontroli, str. 68-70, 73-75, 82-91)

Z okresu objętego kontrolą NIK brak jest dokumentów potwierdzających wykonywanie następujących zadań:

- organizowanie szkoleń lokalnych w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości bez korzystania z usług wyspecjalizowanych firm,
- współpraca z mediami w celu propagowania inicjatyw społecznych oraz rozpowszechniania informacji dotyczących zagrożeń powodowanych przez azbest,
- współpraca z organami kontrolnymi (inspekcja sanitarna, inspekcja pracy, inspekcja nadzoru budowlanego, inspekcja ochrony środowiska).

Ponadto do czasu kontroli NIK na stronach internetowych Urzędu (www.bip.zwierzyn.pl) oraz www.zwierzyn.pl) nie zamieszczano informacji dotyczących problematyki azbestowej, w tym o możliwości usunięcia wyrobów zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75, 105-106)

1.11. W związku z brakiem i nie realizowaniem gminnego programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, nie identyfikowano w Urzędzie problemów dotyczących realizacji Programu.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie osoby fizyczne nie będące przedsiębiorcami, posiadające wyroby zawierające azbest nie składały do Urzędu „Informacji o wyrobach zawierających azbest”. Tymczasem, przepis art. 162 ust. 4 i 5 - Prawa ochrony środowiska¹² obliuguje osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami do przedkładania informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzającej szczególne zagrożenie dla środowiska w formie uproszczonej m.in. wójtowi. Zgodnie z § 10 ust. 3, w związku z ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r.¹³ – osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą przedkłada m.in. wójtowi „Informację o wyrobach zawierających azbest” corocznie w terminie do 31 stycznia. Przed 25 stycznia 2011 r. obowiązywały w ww. zakresie uregulowania § 7 ust. 4-5

¹² Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.)

¹³ Rozporządzenie 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 (Dz. U. z 2011 r., Nr 8, poz. 31)

rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r.¹⁴.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75, 141)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że nie występował do osób fizycznych o przedłożenie ww. informacji z uwagi na nadmiar pracy i obowiązków.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Z wyjaśnień Wójta wynika, iż pracownik Gminy zostanie zobligowany do monitorowania sposobu wywiązywania się osób fizycznych (posiadających wyroby zawierające azbest) z obowiązku przedkładania do Urzędu informacji o wyrobach zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

2. W kontrolowanym okresie Wójt nie realizował na podstawie art. 379 Prawa ochrony środowiska, obowiązku sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie pozostającym w jego właściwości, w odniesieniu do wyrobów zawierających azbest.

Tymczasem, art. 379 ust. 1 Prawo ochrony środowiska stanowi, że m.in. wójt sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tego organu. Wójt występuje do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organ ten stwierdzi naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując dokumentację sprawy (art. 379 ust. 5 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli, str. 73-75, 141)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że nie realizowanie ww. działań wynikało z nadmiaru jego obowiązków.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

3. Do czasu niniejszej kontroli NIK, Urząd nie był wyszczególniony i nie wprowadzał żadnych danych dotyczących wyrobów zawierających azbest do narzędzia informatycznego administrowanego przez Ministra Gospodarki na stronie internetowej www.bazaazbestowa.gov.pl. Urząd nie przekazywał danych w zakresie azbestu i wyrobów zawierających azbest Marszałkowi Województwa Lubuskiego.

Tymczasem, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r.¹⁵, wójt, przedkłada informację o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy, wg stanu na dzień 31 grudnia. Zgodnie z treścią § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia, informacje ww. wprowadzane są bezpośrednio przez wójta do bazy azbestowej administrowanej przez ministra właściwego do spraw gospodarki, dostępnej za pośrednictwem sieci Internet pod adresem www.bazaazbestowa.gov.pl.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75, 141)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że od 6 marca 2015 r. posiada login i hasło do bazy azbestowej, jednak z uwagi na brak programu usuwania azbestu, brak inwentaryzacji azbestu i brak danych dotyczących azbestu nie wprowadzał do bazy azbestowej żadnych danych.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywani i przemieszczania azbestu oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji i urządzeń w których był lub jest wykorzystywany azbest (Dz. U. Nr 192, poz. 1876 ze zm.)

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (Dz. U. Nr 124, poz. 1033 ze zm.)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Obowiązki właściciela nieruchomości w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.

Opis stanu faktycznego

2.1. Gmina, jako właściciel (użytkownik lub zarządca):

- nie wywiązywała się z obowiązku corocznego przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest,
- nie przekazywała Marszałkowi Województwa Lubuskiego w terminie do 31 stycznia 2010 r., 2011 r., 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r. wyników inwentaryzacji w postaci „Informacji o wyrobach zawierających azbest”,
- nie dokonywała także (na podstawie § 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r.¹⁶) kontroli stanu wyrobów zawierających azbest w latach 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015 (do czasu kontroli NIK),
- nie sporządzała oceny stanu możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów.

Kontrola i ocena stanu wyrobów zawierających azbest była dokonana w kontrolowanym okresie jeden raz, tj. w 2011 r. (3 stycznia 2011 r.) w dwóch poniżej wyszczególnionych obiektach gminnych: 1) Budynek sali wiejskiej zlokalizowany w miejscowości Górecko nr 22, dach z eternitu, ilość wyrobów zawierających azbest 3.474,5 kg, stopień pilności III, podjęte działania – obserwacja, 2) Budynek zlokalizowany w miejscowości Górecko nr 53, dach z eternitu, ilość wyrobów zawierających azbest 4.963,6 kg, stopień pilności III, podjęte działania – obserwacja. Żadnym z ww. wyrobów nie przyznano w 2011 r. stopnia pilności I.

(dowód: akta kontroli, str. 57, 73-75)

2.2. W badanym okresie nie usuwano wyrobów zawierających azbest, nie kwalifikowano wyrobów zawierających azbest do natychmiastowego usunięcia, nie wylądano wykonawców usunięcia wyrobów zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił, że wynika to z braku środków finansowych, braku inwentaryzacji i programu usuwania azbestu.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132, 135-140)

Instalacje lub urządzenia zawierające azbest, drogi utwardzone odpadami zawierającymi azbest oraz rury azbestowo-cementowe podlegają inwentaryzacji w drodze spisu z natury zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2010 r.¹⁷. W §§ 6 - 8 ww. rozporządzenia określono obowiązki związane z bezpiecznym ich użytkowaniem oraz sposobem oznakowania.

W kontrolowanym okresie nie była przeprowadzana inwentaryzacja w drodze spisu z natury instalacji lub urządzeń zawierających azbest, dróg utwardzonych odpadami zawierającymi azbest oraz rur azbestowo-cementowych. W związku z tym, Gmina nie posiada informacji na temat będących w jej władaniu instalacji lub urządzeń zawierających azbest, dróg utwardzonych odpadami zawierającymi azbest oraz rur azbestowo-cementowych.

(dowód: akta kontroli, str. 73-75)

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz. U. Nr 71, poz. 649 ze zm.).

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 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.

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu w swoich wyjaśnieniach przyznał, że nie przeprowadzano żadnych inwentaryzacji, tj. pokryć dachowych, elewacyjnych, instalacji lub urządzeń zawierających azbest, dróg utwardzonych odpadami zawierającymi azbest oraz rur azbestowo-cementowych. Wyjaśnił także, że nie posiada wiedzy, czy na terenie Gminy Zwierzyn są instalacje lub urządzenia zawierające azbest, drogi utwardzone odpadami zawierającymi azbest oraz rury azbestowo-cementowe. Ustali to inwentaryzacja, która zostanie w gminie w najbliższym czasie przeprowadzona. Nie wie gdzie są te wyroby, w związku z czym nie były one zabezpieczane i oznakowywane.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Wójt wyjaśnił, że taka sytuacja wynika z zaniedbań pracownika oraz, że: podczas inwentaryzacji ww. instalacje, urządzenia, drogi i rury również zostaną zinwentaryzowane (o ile takie wystąpią na terenie gminy).

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

Kontrola NIK wykazała, że:

- trzy budynki gminne w miejscowości Górecko nr 53 (w tym jeden budynek mieszkalny) i jeden budynek świetlicy wiejskiej w miejscowości Górecko nr 22, pokryte są dachem z eternitu,
- jeden budynek gospodarczy należący do Szkoły Podstawowej w Gościmcu zlokalizowany w pobliżu szkoły pokryty jest dachem z eternitu (widoczne pęknięcia płyt eternitowych).
- w budynkach: Zespołu Placówek Oświatowych w Górkach Noteckich, Szkoły Podstawowej w Zwierzynie oraz Gimnazjum w Zwierzynie, elewacje i dachy nie są wykonane z wyrobów zawierających azbest.

(dowód: akta kontroli, str. 93-104)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu przyznał, że w placówkach oświatowych na terenie Gminy nie była przeprowadzana inwentaryzacja wyrobów zawierających azbest (przez pracowników Urzędu Gminy ani przez ww. placówki oświatowe). Urząd nie posiadał żadnych informacji o wyrobach zawierających azbest w tych placówkach. Podczas kontroli NIK ujawniono, że na budynku gospodarczym Szkoły Podstawowej w Gościmcu znajduje się eternit (częściowo popękany).

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Wójt zadeklarował, że w najbliższym czasie (przy okazji termoizolacji szkoły), eternit z budynku gospodarczego Szkoły Podstawowej w Gościmcu zostanie zdemontowany i zutylizowany.

(dowód: akta kontroli, str. 135-140)

2.3. Wyroby zawierające azbest, które wg oceny stanu tych wyrobów nadają się do dalszego użytkowania należy zabezpieczyć poprzez:

- zabudowę (zamknięcie) przestrzeni, w której się znajdują,
- pokrycie wyrobów lub powierzchni zawierających azbest szczelną powłoką, która uniemożliwi emisję włókien azbestu.

W wyniku oceny przeprowadzonej w 2011 r. przez pracownika Urzędu Gminy zalecono obserwację 2 nieruchomości gminnych zawierających wyroby azbestowe nadających się do dalszego użytkowania.

Wyroby nieusunięte z nieruchomości gminnych (z budynku sali wiejskiej zlokalizowanego w miejscowości Górecko nr 22, z budynków zlokalizowanych w miejscowości Górecko nr 53), znajdujące się na dachach ww. budynków nie zostały zabezpieczone w latach 2011-2015 (do czasu kontroli NIK) poprzez powyżej opisaną zabudowę (zamknięcie) lub pokrycie szczelną powłoką.

(dowód: akta kontroli, str. 57, 73-75)

Inspektor zatrudniony na stanowisku ds. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej Urzędu wyjaśnił m. in, że zgodnie z ustaleniami oceny z 2011 r. nieruchomości te były poddawane obserwacjom, podczas których nie stwierdzono, aby stan płyt eternitowych pogorszył się i ich stan nie wymagał zastosowania ww. zabiegów.

(dowód: akta kontroli, str. 127-132)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Gmina, jako właściciel (użytkownik lub zarządca) nie wywiązywała się z obowiązku corocznego przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest. W kontrolowanym okresie nie była przeprowadzana inwentaryzacja w drodze spisu z natury instalacji lub urządzeń zawierających azbest, dróg utwardzonych odpadami zawierającymi azbest oraz rur azbestowo-cementowych.

(dowód: akta kontroli, str. 56-57, 73-75, 141)

Powyższe naruszało przepisy § 7 ust. 1-3 i 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r.¹⁸. Z dniem 26 stycznia 2011 r. ww. rozporządzenie zostało uchylone i przedmiotowe obowiązki wynikają z § 10 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r.¹⁹.

2. Gmina nie przekazywała Marszałkowi Województwa Lubuskiego w terminach do 31 stycznia 2010 r., 2011 r., 2012 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r. „Informacji o wyrobach zawierających azbest”.

(dowód: akta kontroli, str. 56-57, 73-75, 141)

Obowiązki w tym zakresie wynikają z art. 162 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Nie przekazywanie ww. informacji naruszało uregulowania § 7 ust. 4-5 ww. rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r. Z dniem 26 stycznia 2011 r. ww. rozporządzenie zostało uchylone i przedmiotowe obowiązki wynikają z § 10 ust. 2 i 3 ww. rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r.

3. Nie dokonywano kontroli stanu wyrobów zawierających azbest w latach 2009, 2010, 2012, 2013, 2014, 2015 (do czasu kontroli NIK), oraz nie sporządzano oceny stanu możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów.

Powyższe naruszało przepis § 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r.²⁰.

(dowód: akta kontroli, str. 56-57, 73-75, 141)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²¹ - zwanej dalej *ustawą o NIK*, wnosi o:

1. Przeprowadzenie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest znajdujących się na terenie Gminy.

Wnioski pokontrolne

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania i przemieszczania azbestu oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji i urządzeń w których był lub jest wykorzystywany azbest (Dz. U. Nr 192, poz. 1876 ze zm.)

¹⁹ Rozporządzenie 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 (Dz. U. z 2011 r. Nr 8, poz. 31)

²⁰ Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz. U. Nr 71, poz. 649 ze zm.).

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2. Opracowanie i przedłożenie do uchwalenia Radzie Gminy programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest.
3. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie od osób fizycznych obowiązku składania do Urzędu corocznych informacji o wyrobach zawierających azbest.
4. Przekazywanie Marszałkowi Województwa informacji o wyrobach zawierających azbest.
5. Przeprowadzanie w nieruchomościach gminnych corocznie kontroli stanu wyrobów zawierających azbest i sporządzanie oceny ich stanu oraz możliwości dalszego użytkowania.

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 Zielonej Górze.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, dnia 10 czerwca 2015 r.

Kontroler

główny specjalista kontroli państwowej
Zdzisław Szafrąński

Wicedyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Zielonej Górze
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis