Nr ewid. 225/2015/P/15/087/LLO

Informacja o wynikach kontroli

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

MISJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJĄ
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor
Delegatury NIK w Łodzi:
Przemysław Szewczyk

Akceptuję:
Jacek Uczkiewicz

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Założenia kontroli 5

1.1. Temat i numer kontroli 5

1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli 5

1.3. Cel kontroli, podstawa prawna, kryteria kontroli 6

2. Podsumowanie wyników kontroli 8

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności 8

2.2. Uwagi końcowe i wnioski 12

3. **Szczegółowe ustalenia kontroli** 16

3.1. Prawna strona Programu Oczyszczania Kraju z Azbesu na lata 2009-2032, w tym działania legislacyjne 16

3.2. Organizacja realizacji Programu 23

3.3. Realizacja Programu 29

3.3.1. Inwentaryzacja wyrobów zawierających azbest 29

3.3.2. Usuwanie wyrobów zawierających azbest 37

3.3.3. Składowiska odpdów niebezpiecznych 41

3.3.4. Baza Azbestowa i monitoring realizacji Programu 42

3.3.5. Perspektywy osiągnięcia celów Programu 47

3.4. Finansowanie zadań w ramach Programu 47

3.4.1. Wykorzystanie środków z budżetu państwa 47

3.4.2. Finansowanie usuwania wyrobów zawierających azbest 54

3.5. Realizacja wniosków pokontrolnych 56

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli 58

4.1. Przygotowanie kontroli 58

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli 58

4.3. Finansowe rezultaty kontroli 60

5. **Załączniki** 61

Wykaz przyjętych pojęć i skrótowców

1. Główny Koordynator - osoba powołana przez Ministra Gospodarki do realizacji zadań polegających na podejmowaniu inicjatyw dotyczących uaktualnienia Programu oraz odpowiedzialna za współdziałanie poszczególnych jednostek i instytucji;
2. ITB – Instytut Techniki Budowlanej;
3. jst – jednostki samorządu terytorialnego;
4. NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
5. Program – Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032;
6. rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r - rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie 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);
7. rozporządzenie z dnia 2 kwietnia 2004 r. - 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.);
8. Prawo ochrony środowiska - ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.);
9. WFOŚiGW – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi;

1. Założenia kontroli

1.1. Temat i numer kontroli

Realizacja „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032" (P/15/087).

1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli

Zagadnienia dotyczące azbestu ujęte są w wielu ustawach, rozporządzeniach i dyrektywach unijnych. Ze względu na szkodliwość wyrobów azbestowych dla zdrowia, ich produkcja została zakazana w Polsce ustawą o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest[1], zgodnie z którą do 28 września 1998 r. zakończono m.in. produkcję płyt azbestowo-cementowych, a od 28 marca 1999 r. obowiązuje zakaz obrotu azbestem i wyrobami zawierającymi azbest. W krajach Unii Europejskiej całkowity zakaz stosowania azbestu wprowadzony został 1 stycznia 2005 r. W 2002 roku Rada Ministrów przyjęła krajowy „Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stosowanych na terytorium Polski" (zwany dalej „Programem z 2002 roku"). Jego realizacja zaplanowana została na lata 2003-2032. W 2008 roku Rada Ministrów przyjęła „Raport z realizacji w latach 2003-2007 Programu z 2002 roku", a wnioski zawarte w tym dokumencie stanowiły wytyczne do opracowania „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032"[2], który jest kontynuacją i aktualizacją Programu z 2002 roku.

Celem Programu jest wyeliminowanie negatywnych skutków zdrowotnych i środowiskowych spowodowanych azbestem, poprzez jego sukcesywne usuwanie i unieszkodliwienie odpadów zawierających azbest.

Azbest jest zaliczany do substancji o udowodnionym działaniu rakotwórczym dla człowieka. Chorobotwórcze działanie azbestu jest wynikiem wdychania włókien zawieszonych w powietrzu. Zagrożenie to jest często bagatelizowane ze względu na mikroskopijną wielkość włókien (niewidoczne dla oka ludzkiego) oraz długotrwały i utajony rozwój choroby.

[1] Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 3, poz. 20 ze zm.).

[2] Załącznik do Uchwały Nr 122/2009 Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2009 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032", zmieniony Uchwałą Nr 39/2010 Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r.

Z opracowania opublikowanego przez Instytut Medycyny Pracy im. Prof. J. Nofera[3] wynika, że „aktualnie największym problemem jest zanieczyszczenie powietrza spowodowane stosowaniem wyrobów azbestowych i emisji włókien na skutek korozji płyt azbestowo-cementowych, wydatnie przyspieszane przez „kwaśne deszcze" i inne chemiczne zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego". W literaturze rozważa się wpływ dwóch źródeł środowiskowego narażenia na pył azbestu: zanieczyszczenia powietrza wnętrza pomieszczeń zamieszkania oraz zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego otoczenia miejsca zamieszkania. Głównym źródłem ekspozycji wewnątrz pomieszczeń są istniejące instalacje grzewcze, klimatyzacyjne, wentylacyjne, a także materiały budowlane (ścianki działowe, płytki PCV) zawierające azbest, znajdujące się we wnętrzu budynków mieszkalnych lub użyteczności publicznej (szkoły, przedszkola, szpitale). Autorzy opracowania zwracają uwagę na fakt, iż szczególnie wysokie poziomy stężeń we wnętrzu tych pomieszczeń obserwowane są podczas napraw, usuwania lub wymiany elementów zawierających azbest.

Zagadnienia dotyczące tematyki azbestowej były przedmiotem kontroli przeprowadzonych m.in. przez Delegaturę NIK w Kielcach w 1999 roku[4], Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego w 2006 roku[5] oraz Delegaturę NIK w Lublinie w 2009 roku[6]. W wyniku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła realizację zadań związanych z likwidacją azbestu. Główne uwagi NIK dotyczyły m.in. niezrealizowania założeń przyjętych w gminnych, powiatowych i wojewódzkich programach usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, braku prawidłowo przeprowadzonej inwentaryzacji azbestu i wyrobów zawierających azbest skutkujących szacunkowymi danymi dotyczącymi ilości i miejsc występowania tych wyrobów, niezaplanowania miejsc składowania odpadów zawierających azbest oraz ograniczonego zakresu działania Głównego Koordynatora.

1.3. Cel kontroli, podstawa prawna, kryteria kontroli

Kontrola została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

Celem kontroli była ocena czy stan realizacji „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032" po 12 latach od jego uruchomienia zapewnia osiągnięcie sukcesu poprzez jego terminowe i pełne realizowanie. NIK dokonała oceny realizacji przez Ministerstwo Gospodarki, jednostki samorządu terytorialnego oraz Oddziały Terenowe Agencji Nieruchomości Rolnych (zwane dalej OT ANR) w latach 2009-2015, zarówno zadań określonych w Programie, jak i programów

[3] Zanieczyszczenie środowiska azbestem. Skutki zdrowotne. Raport z badań. Opracowanie: Neonila Szeszenia – Dąbrowska i Wojciech Sobala. Łódź, 2010 r.
[4] Realizacja ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest (P/99/066).
[5] Realizacja programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest w latach 2003-2005 (P/06/104).
[6] Prawidłowość składowania odpadów zawierających azbest w województwie lubelskim (P/09/146).

poszczególnych jst oraz prawidłowość wykonywania zadań nałożonych w tym w zakresie na właścicieli/użytkowników wieczystych/zarządców nieruchomości.

Celami szczegółowymi kontroli było uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy zaawansowanie realizacji Programu po 12 latach od jego uruchomienia jest właściwe?
2. Czy prowadzone są analizy istotnych problemów zagrażających pomyślnej realizacji Programu?
3. Czy podjęte działania mające na celu usprawnienie realizacji Programu są skuteczne?
4. Jakie można/należy wprowadzić działania służące usprawnieniu realizacji Programu?

Kontrolę przeprowadzono na podstawie:

- art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[7] (zwanej dalej „ustawą o NIK"), w Ministerstwie Gospodarki oraz w trzech OT ANR, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności,
- art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, w czterech urzędach marszałkowskich (województw: lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego i świętokrzyskiego), czterech starostwach powiatowych (powiatów: biłgorajskiego, kieleckiego, łódzkiego, strzelecko-drezdeńskiego) oraz 16 urzędach gmin[8], z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności i rzetelności,

w okresie od 10 kwietnia do 23 września 2015 r. Kontrola dotyczyła lat 2009-2015.

W informacji wykorzystano także ustalenia kontroli R/14/007 Efekty „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032" na przykładzie działań podejmowanych przez Starostwo Powiatowe w Brzezinach w latach 2009-2014.

W niniejszym dokumencie wykorzystano także informacje otrzymane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od: Ministra Gospodarki, Ministra Infrastruktury i Rozwoju, Powiatowych Inspektorów Pracy[9], NFOŚiGW, WFOŚiGW w Łodzi, Marszałka Województwa Łódzkiego, Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi, Instytutu Medycyny Pracy w Łodzi, Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR), Federacji Zielonych GAJA oraz Instytutu Techniki Budowlanej w Warszawie.

[7] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.
[8] Skontrolowane gminy podano w Załączniku nr 3 do niniejszej Informacji.
[9] Zbiorcze wyniki kontroli przeprowadzonych w firmach zajmujących się usuwaniem wyrobów zawierających azbest w latach 2009-2014.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie dotychczasową realizację Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.

P**rzebieg realizacji Programu oraz stopień zaangażowania odpowiedzialnych organów uprawnia do oceny, że termin usunięcia wyrobów zawierających azbest nie zostanie** dotrzymany.

Wyniki kontroli wykazały, że określone w Programie podstawowe warunki terminowego oczyszczenia kraju z azbestu **polegając**e **na zapewnieniu odpowiednich środków finansowych na prowadzenie prac związanych z bezpiec**znym usuwaniem wyrobów azbestowych oraz stworzeniu **regulacji prawnych stymulujących efektywne współdziałanie właścicieli obiektów budowlanych z władzami lokalnymi**[10] **nie zostały spełnion**e. Nadal nie jest nawet **znana ilość** azbes**tu, którą należy usunąć, pomimo że pierwsza edycja Programu realizowana była już** od 2003 roku.

Określony w Programie wskaźnik ilości usuniętych wyrobów zawierających azbest dla okresu 2013-2015 o wartości - 6,7 mln ton, wyniósł zaledwie 1,43 mln ton (21%), a wskaźnik opisujący planowaną ilość składowanych odpadów zawierających azbest (dla tego samego okresu ustalony na 4,6 mln ton) osiągnięty został zaledwie w wartości 1,76 mln ton (38%)[11]. Analiza uzyskanych wskaźników rocznej oceny realizacji zadań wykazuje niewielki stopień zaawansowania Programu po upływie 6 lat, przy czym zauważyć należy, że zadania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest były już realizowane od 2003 roku, a wydatkowano już 43% planu środków budżetu państwa przeznaczonych na realizację Programu.

Nie osiągnięto celu, według którego do końca 2012 roku wszystkie gminy miały korzystać z wojewódzkiej bazy danych wyrobów i odpadów zawierających azbest (WBDA). Na dzień 31 października 2015 r. - 26% gmin (w skali całego kraju) nie zrealizowało obowiązku wprowadzenia danych niezbędnych do funkcjonowania tego narzędzia informatycznego. W związku z tym, wykazywana w Bazie Azbestowej ilość azbestu jest niemiarodajna.

[10] Zamieszczony na str. 13 Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.

[11] Według danych zawartych w Informacji o realizacji w latach 2009-2014 Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032, sporządzonej przez Ministerstwo Gospodarki w sierpniu 2015 roku.

Jedynie fragmentaryczne inwentaryzacje wyrobów zawierających azbest uniemożliwiają pozyskanie rzetelnej wiedzy o ich ilości, lokalizacji oraz stanie technicznym[12], pomimo, że Minister Gospodarki przeznaczył środki finansowe w wysokości 14,3 mln zł (w latach 2009-2014) na dofinansowanie lokalnych programów i inwentaryzacji.

Elektroniczny System Informacji Przestrzennej (ESIP)[13] – główne narzędzie monitoringu - nie został jeszcze wdrożony. Z uwagi na niewprowadzenie przez wszystkie gminy danych z inwentaryzacji do Bazy Azbestowej (w założeniach programowych tworzenie i uruchomienie systemu zaplanowano na lata 2009-2012, a do 2015 roku zakładano jego pełne wdrożenie) - nie spełnia swoich podstawowych celów dotyczących koordynacji i monitoringu realizacji Programu.

Z uwagi na bardzo długi okres przewidziany na realizację zadań określonych Programie, jak również fakt, że Program został przyjęty uchwałą Rady Ministrów, a więc nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego[14], a także niewystarczające mechanizmy finansowe zachęcające właścicieli nieruchomości do usuwania wyrobów zawierających azbest – zarówno właściciele nieruchomości, jak i poszczególne organy jednostek samorządu terytorialnego nie tylko nie prowadzą intensywnych działań mających na celu usunięcie tych wyrobów, lecz nawet w zakresie zinwentaryzowania ilości i dokonania oceny ich stanu.

Według szacunków Najwyższej Izby Kontroli, przy dotychczasowym tempie usuwania wyrobów zawierających azbest, prace te mogą się zakończyć za około 200 lat.

Wydatkowanie do tej pory środków finansowych w wysokości ponad 23 mln zł (tj. ponad 43% planu na cały okres realizacji Programu), będących w dyspozycji Ministra Gospodarki nie przyniosło oczekiwanych rezultatów[15]. Zdaniem NIK, działania podejmowane przez Ministerstwo, w tym Głównego Koordynatora nie przyczyniają się do skutecznej realizacji Programu. Szczególnie, wydatkowanie środków publicznych na badania i raporty bez wcześniejszej analizy zapotrzebowania na tego rodzaju opracowania i określenia docelowej grupy odbiorców, świadczą o przypadkowości podejmowania tego typu działań. I tak, bez wcześniejszych konsultacji z Ministrem Zdrowia przeprowadzono badania stężeń włókien azbestu w powietrzu, które zostały wykorzystane w zleconym przez Ministerstwo Gospodarki „Raporcie z podjętych działań w zakresie oceny

[12] W Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032 szacowano (na str. 5), iż na terenie kraju użytkowane jest nadal około 14,7 mln ton wyrobów zawierających azbest, a w latach 2003-2008 usunięto około 1 mln. ton tych wyrobów (zaledwie 6% wielkości szacowanej ogółem w obiektach).

[13] Elektroniczny System Informacji Przestrzennej – narzędzie służące do monitoringu procesu usuwania wyrobów zawierających azbest.

[14] Obowiązuje tylko jednostki organizacyjne podległe Radzie Ministrów.

[15] Nie zostały osiągnięte wskaźniki określone w Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032, m.in. opisujące: ilość usuniętych wyrobów zawierających azbest oraz wytworzonych odpadów niebezpiecznych, ilość składowanych odpadów zawierających azbest, ilość gmin korzystającej z WBDA. Ponadto część przyjętych wskaźników była niemożliwa do określenia (np. liczba osób pracujących w kontakcie z azbestem, liczba pracowników przeszkolonych do pracy w kontakcie z azbestem).

narażenia i ochrony zdrowia (...)"[16]. Dokument ten nie uzyskał aprobaty Ministra Zdrowia, który podważył celowość propozycji działań zawartych w tym opracowaniu.

Liberalizacja przepisów prawa[17], która w założeniach przynieść miała zwiększenie intensywności działań na rzecz usuwania azbestu, przyczyniła się wręcz - zdaniem Izby - do odkładania podejmowania działań na dalszą, nieokreśloną przyszłość. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że do czasu zakończenia kontroli Minister Gospodarki nie przeprowadził badań skutków wpływu proponowanych zmian prawa na realizację zadań określonych w Programie.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła wstrzymanie prac nad nowelizacją ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest. W dalszym ciągu prawa i obowiązki właściwych organów administracji publicznej oraz obowiązek sporządzania gminnego programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest i raportowania o jego realizacji z wykorzystaniem ESIP, czy też obowiązek organizowania przez gminy wywozu zdemontowanych wyrobów azbestowych nie są uregulowane w akcie prawnym rangi ustawowej.

W ocenie NIK, treść Programu jest nieprecyzyjna, szczególnie pod względem nałożonych obowiązków i zadań, np. w zakresie dotyczącym udziału starostwa powiatowego w przeprowadzeniu i weryfikacji inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest.

Z powodu zbyt ogólnikowych zapisów w Programie dotyczących współpracy pomiędzy administracją rządową, samorządową oraz organami kontrolnymi[18] (inspekcja sanitarna, inspekcja pracy, inspekcja nadzoru budowlanego, inspekcja ochrony środowiska), nie była ona realizowana przez podmioty wymienione w Programie.

Kontrola wykazała, że Główny Koordynator nie monitorował budowy lub rozbudowy składowisk dla odpadów zawierających azbest, jak również nie prowadził badań w kierunku poszukiwania innych sposobów utylizacji azbestu, pomimo iż w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2013 r.[19] wskazano, iż *tworzenie wysypisk odpadów azbestowych jest jedynie tymczasowym rozwiązaniem problemu (w ten sposób rozwiązanie problemu pozostawia się następnym*

[16] Opracowany w 2014 r. przez Warszawski Uniwersytet Medyczny „„Raport z podjętych działań w zakresie oceny narażenia i ochrony zdrowia, realizowanych w ramach Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stosowanych na terytorium Polski oraz Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu, w latach 2004-2013", zwany dalej „Raport z 2014 r."

[17] W zakresie zmiany punktacji przy określaniu stopnia pilności wymiany wyrobów azbestowych, zdjęcia z właścicieli obowiązku przekazywania jednego egzemplarza oceny stanu wyrobów zawierających azbest do właściwego terytorialnie organu nadzoru budowlanego, rezygnacji z wymogu przeprowadzania badań w zakresie identyfikacji azbestu w przewidzianych do usunięcia materiałach przez akredytowane laboratoria – wprowadzona z dniem 18 września 2010 r. rozporządzeniem 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. (zwanym dalej „rozporządzeniem z dnia 2 kwietnia 2004 r."

[18] M.in. „do zadań marszałka województwa należy współpraca na szczeblu wojewódzkim z organami kontrolnymi", „zadania realizują samorządy powiatowe i gminne poprzez współpracę z organami kontrolnymi".

[19] Z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie azbestozależnych chorób zawodowych i perspektyw całkowitego wyeliminowania wciąż obecnego azbestu (2012/2065(INI)), zwana dalej „rezolucją Parlamentu Europejskiego z 2013 r."

pokoleniom), wybór tego rodzaju eliminowania azbestu nie jest najbezpieczniejszym sposobem i najbardziej wskazanym byłby wybór zakładów unieszkodliwiania azbestu. Działania Ministra Gospodarki w tym zakresie również nie przyniosły efektu[20].

Na powyższy stan, zdaniem NIK, wpływ ma również fakt, iż Główny Koordynator włączony był w strukturę Ministerstwa Gospodarki, podczas gdy sprawami z zakresu gospodarki odpadami (azbest po zdemontowaniu staje się odpadem i to z grupy odpadów niebezpiecznych) zajmuje się Minister Środowiska.

Kontrola wykazała, że wójtowie/burmistrzowie/prezydenci miast oraz marszałkowie województw nie egzekwują od wykorzystujących wyroby zawierające azbest (osoby fizyczne, osoby prawne, w tym również samorządy powiatowe i Agencja Nieruchomości Rolnych), ustawowych obowiązków w zakresie corocznego przekazywania informacji o posiadanej ilości tych wyrobów. Wyniki kontroli wykazały, że obowiązki w tym zakresie są powszechnie nierealizowane.

Gminy, wprawdzie umożliwiały swoim mieszkańcom wywóz odpadów zawierających azbest (na 16 skontrolowanych urzędów gmin, 13 podejmowało tego rodzaju działania), jednak z powodów ograniczeń finansowych właścicieli nieruchomości i gmin oraz niewłaściwej organizacji tego procesu, usunięte zostały jego niewielkie ilości. W stosunku do obiektów użyteczności publicznej – usuwanie wyrobów zawierających azbest odbywało się przy okazji prowadzenia remontów, nie biorąc pod uwagę ustalonego, w „ocenie stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest", stopnia pilności.

NIK pozytywnie ocenia sposób wykorzystywania przez gminy środków finansowych będących w dyspozycji wojewódzkich funduszy ochrony środowiska (zasilane również środkami NFOŚiGW) oraz środków z Polsko-Szwajcarskiego Funduszu Współpracy, na demontaż oraz transport i utylizację azbestu z nieruchomości osób fizycznych oraz osób prawnych. Możliwość aplikowania o te środki powodowała konieczność dokonywania przez poszczególne gminy inwentaryzacji wyrobów azbestowych na swoim terenie oraz opracowania lokalnych programów (planów) usuwania tych wyrobów. Pozyskane środki wykorzystane zostały przez gminy zgodnie z zawartymi umowami i stanowiły znaczącą pomoc w pokryciu kosztów demontażu wyrobów zawierających azbest i wywozu odpadów na składowiska. Środki wojewódzkich funduszy ochrony środowiska przeznaczane były również na spłatę odsetek od kredytów zaciąganych w bankach mających zawartą umowę

[20] Wprowadzenie uregulowań prawnych dotyczących nowych technologii unicestwiania włókien azbestu, przed rzetelną analizą oraz ekspertyz dotyczących m.in. bezpieczeństwa ludzi i środowiska przy ich zastosowaniu, spotkała się z krytyką zarówno przedstawicieli Ministerstwa Środowiska, jak i ekspertów w dziedzinie medycyny i ochrony środowiska - i zakończyła się niepowodzeniem, tj. projekt rozporządzenia został wycofany jak również dokonano zmian w ustawie o odpadach – poprzez wykreślenie możliwości tego typu unicestwiania odpadów azbestowych.

z funduszem o współpracy w zakresie współfinansowania zadań objętych programem priorytetowym[21] przez osoby fizyczne na usuwanie z obiektów wyrobów zawierających azbest.

Kontrola wykazała, że Minister Gospodarki bez podstawy prawnej, udzielił 13 podmiotom gospodarczym dotacji z budżetu państwa w kwocie ogółem 4.344 tys. zł (tj. 19,7% wszystkich poniesionych w latach 2009-2014 wydatków w ramach Programu) na realizację zadań określonych w Programie, co należy uznać za działania nielegalne.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, obecnie istniejący stan rzeczy w zakresie praw i obowiązków właściwych organów administracji publicznej oraz osób fizycznych i prawnych, w znacznej mierze jest efektem niezrealizowania przez Ministerstwo Gospodarki wniosku pokontrolnego (po kontroli przeprowadzonej w 2006 roku). Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała wtedy o opracowanie projektu nowelizacji ustawy w zakresie stosowania wyrobów zawierających azbest lub projektu odrębnej ustawy regulującej kompleksowo problematykę azbestu, w tym praw i obowiązków właściwych organów administracji publicznej oraz podmiotów fizycznych i prawnych.

2.2. Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują na bardzo wolne tempo osiągania celów określonych w Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 20090-2032. Najbardziej zaangażowane podmioty – gminy, organizują demontaż oraz wywóz i utylizację odpadów zawierających azbest, ale ilość unieszkodliwionych wyrobów tego typu jest w skali kraju znikoma. Dotychczasowy stopień realizacji Programu nie daje gwarancji, że do końca 2032 roku problem azbestu w Polsce zostanie rozwiązany. W rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2013 r. podkreślono wprawdzie, że *Polska jest jedynym państwem, które przyjęło plan działania na rzecz kraju wolnego od azbestu,* jednak w ocenie Najwyższej Izby Kontroli, charakter Programu, którego postanowienia nie mają mocy obowiązującej w stosunku do jednostek samorządu terytorialnego nie pozwala osiągnąć zamierzonych w nim efektów. Zdaniem NIK, obowiązki wszystkich uczestników Programu powinny być określone w przepisach powszechnie obowiązujących.

W świetle obowiązującego prawa, na właściciela/użytkownika wieczystego/zarządcę nieruchomości nałożono wiele obowiązków (m.in. przeprowadzenia inwentaryzacji oraz dokonania oceny stanu wyrobów) i jest on jedynym odpowiedzialnym za usunięcie azbestu. Obowiązki te, przy ogólnym przyzwoleniu innych organów i służb powszechnie nie są respektowane (w zakresie sporządzania Informacji o wyrobach zawierających azbest, jak również usuwania i zabezpieczania tych wyrobów). Wynika to z tego, że osoby fizyczne nie są świadome problemu zagrożeń i obowiązków rozproszonych po wielu aktach prawnych, w tym niższego rzędu niż ustawa oraz nie

[21] Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska określają na każdy rok listę przedsięwzięć priorytetowych.

posiadają środków finansowych na ich realizację, np. na wymianę dachu wykonanego z wyrobów zawierających azbest. Należy przy tym podkreślić, że do 1999 roku wyroby zawierające azbest były dopuszczone na terenie kraju do obrotu handlowego.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pełne wdrożenie Programu jest możliwe jedynie poprzez zaangażowanie jego uczestników przy pełnym zrozumieniu oraz zaakceptowaniu ich roli. Tymczasem ustalenia kontroli wskazują, że Główny Koordynator nie posiada pełnej wiedzy o zakresie prac wykonywanych przez poszczególne podmioty.

Wprawdzie celem niniejszej kontroli była ocena realizacji Programu, jednak ustalenia kontroli pozwalają na szersze spojrzenie dotyczące samych jego założeń, które w znacznej części okazały się zdezaktualizowane.

W związku z tym – zdaniem Najwyższej Izby Kontroli – dla prawidłowej realizacji zadań wynikających z „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032”**, niezbędne** jest **podjęcie przez Ministra Roz**woju[22] **działań polegających na:**

1. przeprowadzeniu **przeglądu i analizy obowiązujących przepisów** prawa **dotyczących** usuwania azbestu w celu opracowania **kompleksowej propozycji zmian zapewniających jednolitą interpretację pojęć stosowanych przez prawodawcę** i **jednoznaczne określenie obowiązków spoczywających na podmiotach wykorzystujących wyroby zawierające az**best, **a w szczególności doprecyzowanie pojęcia „wykorzystujący”, użytego w art. 162 ust. 2 i 3** ustawy Prawo **ochrony środowiska oraz § 10 pkt 2** i 3 **rozporządzenia Ministra Gospodarki z** dnia 13 grudnia 2010 r., **uwzględniając przy tym** podmioty wymienione w **rozporządzeniu** z dnia 2 kwietnia 2004 r.[23], **oraz na uregulowaniu problematyki azbestu w odrębnej ustawie**;
2. skoncentrowaniu wsparcia logistycznego i finansowego na:
   a) usuwaniu wyrobów **zawierających azbest z obiektów użyteczności publicznej, zgodnie** z **rezolucją** Parlamentu Europejskiego z 2013 r., wg **„planu działania na rzecz** bezpiecznego usuwania azbestu z budynków publicznych i budynków, w **których są świadczone usługi wymagające regularnego dostępu klientów”**,
   b) **usunięciu** wyrobów, którym przypisano pierwszy stopień **pilności oraz na obsza**rze o **najwyższych stwierdzonych stężeniach azbestu w środowisku;**

[22] Z dniem 16 listopada 2015 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2076) utworzono Ministerstwo Rozwoju, a zniesiono Ministerstwo Gospodarki.

[23] W ww. rozporządzeniu przepisy prawne określające obowiązki w zakresie użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest są skierowane do właściciela, użytkownika wieczystego oraz zarządcy nieruchomości, a nie jak w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. – do wykorzystującego wyroby zawierające azbest.

3. wypracowaniu instrumentów wsparcia finansowego (np. poprzez rozszerzenie oferty preferencyjnych kredytów lub innej formy rekompensaty) na rzecz osób fizycznych nie **będących przedsiębiorcami**, **na wymianę pokryć dachowych i** elewacyjnych. W ocenie NIK - **wysokie koszty modernizacji pokryć dachowych i elewacyjnych stanowią istotną barierę** w usuwaniu **wyrobów zawierających azbest, szczególnie na terenach wiejskich. Główny** Koordynator powinien opracować i upublicznić **informację na temat obowiązujących** przepisów w tym zakresie oraz wzorcowy lokalny program usuwania wyrobów **zawierając**ych azbest i regulamin przyznawania dofinansowania osobom fizycznym;
4. poszukiwaniu innych (bezpiecznych) sposobów unieszkodliwiania azbestu, zgodnie z rezo**lucją Parlamentu Europejskiego** z 2013 r. **oraz ich wdrożenie.**

W ocenie NIK zasadnym jest rozważenie przez Radę Ministrów, przekazania zarządzania Programem - Ministrowi **Środowiska. Przemawia za tym powiązanie zadań Programu i ich finansowania z zadaniami określonymi w** ustawie Prawo **ochrony środowiska.** Sprawy **związane z** finasowaniem **zadań z zakresu ochrony środowiska, w tym zmierzające do** oczyszczenia kraju z azbestu, **regulują bowiem przepisy tej ustawy. Zadania te mogą być finansowane przez NFOŚiGW, wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki** wodnej oraz przez powiaty i **gminy, do których zadań własnych należy finasowanie ochrony środowiska w zakresie ustalonym w ustawie Prawo ochrony środowiska.**

~~N~~**ajwyższa Izba Kontroli podkreśla, że** ustalenia niniejszej **kontroli wskazują, iż osiągnięcie założonych w** Programie celów – **bez podjęcia zdecydowanych działań wskazanych wyżej** - **jest niemożliwe** do 2032 roku.

Sformułowane powyżej uwagi i wnioski mają na celu poprawę skuteczności realizacji **przyjętego przez Radę M**inistrów „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009 – 2032", która to realizacja **była przedmiotem kontroli NIK. Podkreślić jednakże należy, że ustalenia kontroli wskazują jednoznacznie**, **iż osiągnięcie głównego celu Programu: „usunięcie i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest"** do roku 2032 jest nierealne zarówno z **tego powodu, że od 2003 r. (a więc przez 13 lat) nie zdołano przeprowadzić** nawet **pełnej inwentaryzacji takich wyrobów oraz z uwagi na stwierdzone poważne ograniczenia** prawne, finansowe i organizacyjne. **Należy także wziąć pod uwagę fakt, że w** wielu **przypadkach demontaż poprawnie funkcjonujących instalacji zawierających azbest kreuje ryzyko uwalniania chorobotwórczych włókien tego minerału.**

Biorąc powyższe pod uwagę, **Najwyższa Izba Kontroli zwraca się do Prezesa Rady** Ministrów o **rozważenie racjonalizacji tego Programu**, poprzez:

1. **odstąpienie od deklarowanego ostatecznego terminu usunięcia i utylizacji wszystkich wyrobów zawierających azbest;**
2. skoncentrowanie celów Programu na zagadnieniach kluczowych:
   - **pełnej identyfikacji (z uwzględnieniem również gospodarstw prywatnych) elementów zawierających azbest;**
   - co**rocznej aktualizacji elementów zaliczonych do 1. grupy pilności ich usunięcia;**
   - **skoncentrowaniu środków finansowych na sprawnym i profesjonalnym usuwaniu, wywozie i utylizacji wyrobów zawierających azbest**, a zaliczonych do 1. grupy pilno**ści;**
   - stworzeniu zasad konkretnego wsparcia finansowego podmiotów, **pozwalającego na sfinansowanie inwestycji, których efektem jest usuwanie i** utylizacja wyrobów azbestowych.

3. Szczegółowe ustalenia kontroli

3.1. Strona prawna Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032, w tym działania legislacyjne

W ocenie NIK, charakter prawny Programu stanowić może istotną przeszkodę dla sprawnej i efektywnej realizacji określonych w nim zadań. Uchwały Rady Ministrów mają charakter wewnętrzny i obowiązują tylko jednostki organizacyjne podległe organowi je wydającemu, nie są więc źródłem prawa powszechnie obowiązującego (art. 87 i 93 Konstytucji RP). Już w informacji o wynikach kontroli z marca 2007 r., NIK wskazywała na potrzebę uwzględnienia tych zagadnień w akcie prawnym rangi ustawowej. *Jak poinformował Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki, kierownictwo Ministerstwa podjęło decyzję o wstrzymaniu się z wprowadzaniem zmian w przepisach prawa w związku z działaniami Unii Europejskiej w ramach inicjatywy „UE bez azbestu" i wzorowaniu się Unii Europejskiej na doświadczeniach Polski w zakresie usuwania azbestu.*

Część istotnych zadań przypisano jednostkom samorządu terytorialnego jedynie w Programie, przyjętym uchwałą Rady Ministrów, nie są więc dla samorządów lokalnych obowiązkowe. Dotyczy to m.in.: przygotowania i aktualizacji programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, organizowania usuwania wyrobów zawierających azbest, współpracy z Głównym Koordynatorem w zakresie potrzeb wynikających z bieżącej realizacji Programu, współpracy z organami kontrolnymi, współpracy z lokalnymi mediami w celu propagowania odpowiednich inicjatyw społecznych oraz rozpowszechniania informacji dotyczących zagrożeń powodowanych przez azbest, opracowania na poziomie województwa planu sytuacyjnego rozmieszczenia na terenie województwa wyrobów zwierających azbest na podstawie informacji przekazywanych przez samorządy lokalne i przedsiębiorców.

NIK zwraca uwagę na niekonsekwencję ustawodawcy w uregulowaniu kwestii usuwania azbestu. Należy bowiem zauważyć, że tylko obowiązki wykorzystujących wyroby zawierające azbest zostały uregulowane na poziomie ustawy, natomiast obowiązek jst organizacji usuwania azbestu nie wynika z regulacji ustawowej, a jedynie z przepisów prawa wewnętrznie obowiązującego. Zdaniem NIK, brak ustawowego obowiązku usuwania azbestu po stronie gmin, mógł być przyczyną lekceważenia tego problemu i niepodejmowania działań w tym zakresie, co potwierdzają wyniki przeprowadzonej kontroli[24].

[24] Przykładem tego są Gminy: Uniejów oraz Tuszyn. W obydwu tych gminach nie przeprowadzono ani jednej „akcji" demontażu i utylizacji wyrobów zawierających azbest. Osoby fizyczne pozbawione pomocy ze strony urzędów, sami

Najwyższa Izba Kontroli w dalszym ciągu stoi na stanowisku, że niezbędne są zmiany ustawowe, z których wynikałby m.in. obowiązek realizacji zadań określonych w Programie, tym bardziej, że już na etapie procedowania Programu (we wrześniu 2008 roku) Rządowe Centrum Legislacji zwracało uwagę na fakt, iż „*uchwała wprowadzająca Program jest aktem prawa wewnętrznego i w związku z tym nie może być źródłem praw i obowiązków nakładanych na inne podmioty(…)*".

Rozproszenie uregulowań dotyczących wyrobów azbestowych w różnych aktach prawa (m.in. w ustawach: Prawo ochrony środowiska, o zakazie stosowania azbestu, o odpadach oraz w rozporządzeniach wydanych na ich podstawie), niejednolite pojęcia lub brak ich definicji nie sprzyjały efektywnemu realizowaniu Programu. Przykładem są problemy interpretacyjne pojęcia „wykorzystujący wyroby zawierające azbest", a mianowicie, czy obejmuje ono właściciela/użytkownika wieczystego/zarządcę nieruchomości, czy również najemcę lub dzierżawcę nieruchomości. Zdaniem NIK, wiele kwestii prawnych mogłoby być ujętych w jednej ustawie, obejmującej całość spraw związanych z azbestem – o co Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała już w 2007 roku.

Zmiany wprowadzone rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 5 sierpnia 2010 r. zmieniającym rozporządzenie z 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest[25], obejmowały:

- zmianę punktacji przyjętej dla określenia stopnia pilności wymiany wyrobów azbestowych;
- rezygnację z obowiązku przekazywania jednego egzemplarza oceny stanu wyrobów zawierających azbest właściwemu organowi nadzoru budowlanego;
- rezygnację z wymogu przeprowadzania badań w zakresie identyfikacji azbestu w przewidzianych do usunięcia materiałach przez akredytowane laboratoria.

I tak:

a) nadano nowe brzmienie załącznikowi nr 1 zawierającemu wzór oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest. Wprowadzono w ten sposób nowe zasady punktacji, a w efekcie - nowe progi określające stopień pilności (np. było: stopień pilności I – 65 i więcej punktów; jest: stopień pilności I – od 120 punktów). Z analizy przebiegu procedury legislacyjnej wynika, że zasadnicze zmiany w punktacji przyjęto na wniosek Akademii Górniczo-

organizują demontaż pozyskując na ten cel środki z preferencyjnych kredytów bankowych. Urzędy gmin nie mają wiedzy (lub nie chcą jej uzyskać) o skali prowadzonych tego typu prac na terenie gmin.

[25] 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.) – zwane dalej „rozporządzeniem z 2 kwietnia 2004 r."

Hutniczej, przy czym wnioskodawca nie wskazał żadnego uzasadnienia dla proponowanej zmiany. W efekcie zliberalizowano przepisy, co może mieć wpływ na ustalenie rzeczywistego stopnia pilności i przesuwanie w czasie terminu usunięcia tych wyrobów. Jednostkowe kontrole NIK przeprowadzone w poszczególnych jst wykazały, że w wyniku zmiany rozporządzenia obiekty zakwalifikowane do natychmiastowego usunięcia po zmianie ww. rozporządzenia - znalazły się w grupie zakwalifikowanej do usunięcia w późniejszym okresie. Istotą stwierdzonej nieprawidłowości było wprowadzenie ww. zmiany bez wystarczającej analizy merytorycznej.

Liberalizacja przepisów rozporządzenia w sprawie warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest doprowadzić może do odsuwania w czasie ostatecznego terminu oczyszczenia kraju z wyrobów azbestowych, a więc pozostaje de facto w sprzeczności z celami Programu, w którym wskazano cele (wskaźniki) i konkretne ramy czasowe dla ich osiągnięcia. Przykład budynków będących własnością Starostwa Powiatowego w Brzezinach[26] pokazuje, jak zmiana przedmiotowego rozporządzenia w zakresie sposobu przyznawania punktacji wpłynęła na ocenę stanu wyrobów zawierających azbest: podczas oceny dokonanej przed nowelizacją rozporządzenia – obiekt zakwalifikowany był do I stopnia pilności (a więc wymagający natychmiastowych działań ze strony właściciela), po nowelizacji rozporządzenia (od września 2010 r.) – wg przyznanej punktacji obiekt zakwalifikowany został do III stopnia pilności (a więc ponowna ocena powinna zostać wykonana w terminie do 5 lat), a obecnie obiekt zakwalifikowany został do II stopnia pilności (ponowna ocena w terminie do 1 roku). Zaznaczyć przy tym należy, że obiekt nie był do końca 2014 roku ujęty w Bazie Azbestowej[27], a stosowne działania w tym zakresie podjął Starosta Brzeziński po kontroli NIK.

Konsekwencją zmiany sposobu przyznawania punktacji, jak i zmiany wartości progowych jest uznanie, że pewne typy wyrobów mogą być oceniane zbyt łagodnie.

b) zmiana przepisu § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, poprzez rezygnację z obowiązku przekazywania jednego egzemplarza oceny stanu wyrobów zawierających azbest właściwemu organowi nadzoru budowlanego wprowadzona została na podstawie opinii Głównego Inspektora

[26] w przypadku nieruchomości należących do Domu Pomocy Społecznej w Dąbrowie (budynki mieszkalne i wiaty pokryte płytą falisto-cementową z małymi uszkodzeniami, o łącznej powierzchni 996 m^2) w wyniku przeprowadzonej w 2010 r. oceny stanu wyrobów zawierających azbest przyznano ocenę punktową 100, tj. 1. stopień pilności, ze wskazaniem do natychmiastowej wymiany lub naprawy. Zgodnie z punktami przyznanymi w oparciu o przepisy obowiązujące od września 2010 r. – wyroby zostały zakwalifikowane do 2. stopnia pilności, z wymogiem przeprowadzenia ponownej oceny w terminie do 1 roku.
W przypadku budynku gospodarczego Starostwa Powiatowego pokrytego płytami falistymi azbestowo-cementowymi o powierzchni 200 m^2 z dużymi uszkodzeniami, przyznana w 2010 r. ocena punktową wynosiła 80, tj. 1. stopień pilności, ze wskazaniem do natychmiastowej wymiany lub naprawy. Zgodnie z przepisami obowiązującymi od września 2010 r. – liczba punktów przynależna jest 3. stopniowi pilności, z wymogiem przeprowadzenia ponownej oceny w terminie do 5 lat.

[27] Elektroniczne narzędzie, służące do gromadzenia danych o rodzaju, ilości i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest, jest darmowym narzędziem dostępnym dla jst do prowadzenia rejestru tych wyrobów.

Nadzoru Budowlanego[28], której jedynym uzasadnieniem było dążenie GING do ograniczenia ilości dokumentacji gromadzonej przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego. Minister Gospodarki nie przeprowadził merytorycznej analizy zgłoszonej poprawki, zwłaszcza w kontekście przyczyn niewykorzystywania przez organy nadzoru budowlanego ocen stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest – mając na uwadze kompetencje tych organów do nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów prawa budowlanego oraz użytkowania obiektów budowlanych pod kątem zgodności z wymaganiami ochrony środowiska, utrzymywania w należytym stanie technicznym, nie dopuszczającego do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w tym spełnienia odpowiednich warunków higienicznych, zdrowotnych oraz ochrony środowiska (art. 84 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane[29]).

Do czasu wprowadzenia powyżej zmiany, wpływające do nadzoru budowlanego oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania obiektów budowlanych poddawane były analizie, a w niektórych przypadkach podejmowane były działania w celu wyegzekwowania od posiadaczy wyrobów zawierających azbest ich usunięcia lub właściwego zabezpieczenia. Stworzone przez organy nadzoru budowlanego wykazy obiektów zawierających azbest są – w obecnej chwili - nieaktualne[30]. Zdaniem NIK wyłączenie organów nadzoru budowlanego skutkuje wzrostem ryzyka nieprawidłowego sposobu usuwania azbestu oraz ograniczeniem zewnętrznej kontroli otrzymywanych ocen i ograniczeniem kontroli robót demontażowych i warunków BHP podczas prowadzonych prac budowlanych w obiektach zawierających azbest, a to z kolei powoduje ryzyko nieprawidłowego usuwania azbestu.

W efekcie zmiany przepisu § 4 ust. 3 rozporządzenia z 2 kwietnia 2004 r., organy nadzoru budowlanego nie mają możliwości dokonywania wstępnej kontroli polegającej na analizie oceny stanu wyrobów zawierających azbest i tym samym monitorowania stanu obiektów bez potrzeby dokonywania wizytacji w terenie. Gromadzone od 2004 roku przez te organy dane tworzyły już rejestr, który w chwili obecnej jest niepełny, nieaktualny i w konsekwencji niewykorzystywany.

c) rezygnacja z wymogu przeprowadzania badań w zakresie identyfikacji azbestu w przewidzianych do usunięcia materiałach przez akredytowane laboratoria (§ 6 ust. 1 pkt 3a), podjęta została z inicjatywy przedstawiciela *Katedry Chemii Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego*, który wskazywał na brak norm identyfikacji azbestu w wyrobach jako uzasadnienie do wykluczenia akredytowania laboratoriów w tym zakresie oraz zwiększenie dostępności usług identyfikacji azbestu

[28] Pismo DPR/Inn/023/273/09 z dnia 21.08.2009 r. – uwagi do projektu rozporządzenia.
[29] T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 290., zwana dalej „ustawą Prawo budowlane".
[30] Pismo Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego WIK.7700.2015.DD z 30.04.2015 r..

w pobieranych próbach jako wynik liberalizacji przepisów. Zmiana powołanego przepisu nie była poprzedzona merytoryczną analizą Ministra Gospodarki i wprowadzona została bez żadnego uzasadnienia.

Projekt rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych[31] przygotowano i przekazano do uzgodnień bez uprzedniego przeprowadzenia badań, ekspertyz czy innych opracowań, które świadczyłyby o skuteczności nowego sposobu zagospodarowania azbestu w technologii Microwave Thermal Treatment[32]. Projekt rozporządzenia spotkał się z krytyką podmiotów go opiniujących, w tym zwłaszcza Ministerstwa Środowiska[33], Rady Programowej[34] oraz Ośrodka Referencyjnego Badań i Oceny Ryzyka Zdrowotnego związanych z Azbestem (w Instytucie Medycyny Pracy w Łodzi).

Ministerstwo Gospodarki przystępując do prac legislacyjnych nie dysponowało badaniami, ekspertyzami lub innymi opracowaniami, potwierdzającymi skuteczność całkowitego unicestwienia azbestu w przetworzonych odpadach, o czym świadczy chociażby treść pisma (DP-0231-353/44342/10/GW) Ministra Środowiska z dnia 17 września 2010 r. (w związku z procesem legislacyjnym dot. rozporządzenia w sprawie przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych), w którym stwierdził: *„(…) Ze względu na fakt, iż Ministerstwu Środowiska nie zostały przedstawione żadne wyniki badań, ekspertyz czy inne opracowania, które świadczyłyby o skuteczności wspomnianej technologii, poddaje się w wątpliwość zasadność dopuszczania nowego sposobu zagospodarowania azbestu (…) Jeżeli w posiadaniu Ministerstwa Gospodarki znajdują się wspomniane wyżej dowody potwierdzające możliwość pracy urządzenia do unicestwienia włókien azbestu, zwraca się z uprzejmą prośbą o ich udostępnienie.(…*)". Na piśmie tym znajduje się odręczna notatka potwierdzająca brak wyników badań i warunkowaniu dalszego procedowania rozporządzenia od uzyskania wyników badań przeprowadzonych przez firmę, która informowała o posiadaniu urządzeń do utylizacji azbestu. Dokumentację (badania, ekspertyzy), o

[31] Ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145) znowelizowano ustawę o odpadach z 2001 r. dopuszczając przetwarzanie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych. W związku z uchwaleniem nowej stawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, wygasła możliwość przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych.

[32] Technologia MTT – (*Microwave Thermal Treatment*), przedstawiana jest jako innowacyjne rozwiązanie unieszkodliwiania odpadów w sprawnych energetycznie reaktorach unieszkodliwiających w bardzo wysokich temperaturach szeroką gamę niebezpiecznych odpadów, przy kosztach eksploatacji wielokrotnie mniejszych od dotychczas znanych i stosowanych urządzeń i technologii (Stanisław Linert UMK Toruń praca pod tytułem: Utylizacja azbestu w technologii MTT – w aspekcie badań i analiz laboratoryjnych. Włocławek 2008 r.).

[33] Pismo DP-0231-353/44342/10.GW z 17.09.2010 r.

[34] Opinia B. Stankiewicz-Choroszucha – członka Rady Programowej Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032, członka Prezydium Rady Programowej Programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stosowanych na terytorium Polski na lata 2002-2032 i radcy Ministra w Departamencie Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia.

którą wcześniej Ministerstwo Środowiska prosiło, przekazano w okresie grudzień 2010 r. – styczeń 2011 r. (była to dokumentacja z lat 2005-2008). Zauważyć należy, że Ministerstwo Gospodarki zleciło przeprowadzenie badań firmie, zajmującej się przetwarzaniem odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych.

Należy podkreślić, że:

- wyniki tych badań nie potwierdzały całkowitego unicestwienia włókien azbestu w przetworzonych odpadach;
- w uzasadnieniu projektu rozporządzenia Minister Gospodarki nie powołał się na wyniki badań lub ekspertyz.

Z uwagi na powyższe wstrzymano prace nad projektem rozporządzenia w sprawie przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych i wykreślono z ustawy o odpadach zapisy o dopuszczeniu przetwarzania odpadów zwierających azbest w urządzeniach przewoźnych[35].

Ponadto:

a) w wyniku braku definicji pojęcia „wykorzystujący wyroby zawierające azbest" zarówno w Prawie ochrony środowiska, jak i wydanym na podstawie art. 163 ust. 1 tej ustawy rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. i jednoczesnym użyciu pojęcia właściciel/użytkownik wieczysty/zarządca nieruchomości, w rozporządzeniu z dnia 2 kwietnia 2004 r. (wydanym na podstawie art. 4 ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest), występują problemy interpretacyjne w zakresie ustalenia osoby obowiązanej do składania corocznie informacji (do wójta lub do marszałka województwa) – szczególnie w przypadku nieruchomości będących w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. W pierwszym z przytoczonych wyżej rozporządzeń, mowa jest o obowiązku składania corocznie informacji o wyrobach zawierających azbest przez wykorzystujących te wyroby, podczas gdy w drugim rozporządzeniu obowiązki w zakresie bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest przypisano właścicielowi/użytkownikowi wieczystemu/zarządcy nieruchomości.

Ustalenia kontroli przeprowadzonych w trzech OT ANR wykazały, że z jednostek tych nie przekazywano do właściwych terytorialnie marszałków województw rocznych „informacji o ilości wyrobów zawierających azbest". Na ten stan wpływ miało w ocenie NIK – oprócz braku należytej staranności pracowników ANR w wykonywaniu obowiązków, również nieprecyzyjność pojęć w ww. rozporządzeniach, na przykład w odniesieniu do obiektów będących w zasobie, a oddanych w dzierżawę.

[35] W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach brak jest przepisów dopuszczających przetwarzanie odpadów zwierających azbest w urządzeniach przewoźnych.

Zauważyć jednak należy, że kontrolowane OT ANR podejmowały działania na rzecz usuwania wyrobów zawierających azbest, m.in. Filia w Łodzi zmniejszyła w latach 2009-2014 liczbę obiektów zawierających takie wyroby z 363 do 194, przy czym usuwanie polegało przede wszystkim na rozbiórce całych obiektów (zbędnych zarówno w ocenie ANR jak i dzierżawców).



Zdjęcie nr 1: zabudowania z zasobu OT ANR Filia w Łodzi – gospodarstwo rolne w Błoniu (źródło: kontrola NIK)

b) przepis § 5 pkt 1 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2004 r. stanowi, iż „w celu bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest należy wyroby nie zakwalifikowane do wymiany w ocenie, o której mowa w § 4 ust. 2, zabezpieczyć przez: zabudowę (zamknięcie) przestrzeni w której znajdują się wyroby zawierające azbest, szczelną przegrodą bez naruszenia samego wyrobu lub pokrywanie wyrobów lub powierzchni zawierających azbest szczelną powłoką z głęboko penetrujących środków wiążących azbest, posiadających odpowiednią aprobatę techniczną". Zdaniem NIK, z faktu dokonania oceny stanu wyrobu, skutkującego przyznaniem II lub III stopnia pilności (a więc bez konieczności pilnego usunięcia wyrobu) nie wynika konieczność odpowiedniego zabezpieczenia tego wyrobu. Taka konieczność zachodzi tylko w przypadku zakwalifikowania wyrobu do I stopnia pilności – jeżeli wyrób nie został jednocześnie zakwalifikowany do natychmiastowej wymiany. W świetle ustaleń kontroli ww. przepis jest przepisem martwym.

Ministerstwo Środowiska podjęło działania zmierzające do poprawy jakości działań administracji publicznej, m.in. poprzez uregulowanie - w drodze rozporządzenia[36] - sposobu prowadzenia przez marszałka województwa rejestru wyrobów zawierających azbest. Znowelizowano

[36] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez marszałka województwa rejestru wyrobów zawierających azbest – Dz.U. z 2013 r., poz. 25.

również rozporządzenie[37] w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska, dzięki czemu informacje dotyczące wyrobów zawierających azbest wprowadzane są bezpośrednio przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta za pośrednictwem sieci internetowej do Bazy Azbestowej – w ocenie NIK co miało w swych założeniach usprawnić te działania, jak również odstąpić od formy papierowej.

3.2. Organizacja realizacji Programu

Zadania przewidziane w Programie realizowane miały być na trzech poziomach:

- centralnym (Rada Ministrów, Minister Gospodarki i będący w strukturze Ministerstwa Gospodarki – Główny Koordynator, który odpowiadał za koordynację, monitoring i zarządzenie Programem),
- wojewódzkim (samorząd województwa),
- lokalnym (samorząd powiatowy i samorząd gminny).

Obowiązki nałożone w Programie[38] na samorządy terytorialne nie wnikały z przepisów prawa i były w ocenie NIK - zadaniami fakultatywnymi.

Z przepisów prawa, wynikały jedynie zadania polegające na:

- gromadzeniu przez urzędy marszałkowskie informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest i przekazywaniu ich do Głównego Koordynatora z wykorzystaniem dostępnego narzędzia informatycznego www.bazaazbestowa.pl;
- uwzględnianiu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest w wojewódzkich planach gospodarki odpadami i programach ochrony środowiska, w szczególności w zakresie lokalizacji składowisk odpadów zawierających azbest;
- gromadzeniu przez wójt/burmistrza/prezydenta miasta informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest i przekazywaniu ich do marszałka województwa z wykorzystaniem dostępnego narzędzia informatycznego www.bazaazbestowa.pl.

Wspólne zadania poszczególnych szczebli administracji samorządowej określone w Programie, dotyczyły m.in. podjęcia współpracy pomiędzy nimi, jak również współpracy z organami kontrolnymi oraz prowadzenie działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej na rzecz

[37] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenia dla środowiska – t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1450.

[38] W punkcie 4.3. Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.

realizacji Programu. Jednakże – w ocenie NIK - Program nie określił na czym miałyby te zadania polegać.

Ustalenia kontroli wykazały, że:

1. z uwagi na nieopracowanie wojewódzkiego programu usuwania wyrobów zawierających azbest *dla województwa łódzkiego, powyższe działania realizowane były przez Marszałka Województwa Łódzkiego w ograniczonym zakresie i polegały głównie na współpracy z:*
   - *Wojewódzkim Inspektoratem Ochrony Środowiska w Łodzi, poprzez przekazywanie przez tę jednostkę informacji dotyczących wyrobów zawierających azbest w „Raportach o stanie środowiska w województwie łódzkim",*
   - *organizacjami pozarządowymi poprzez udział przedstawiciela Urzędu w seminarium zorganizowanym przez Federację Zielonych „GAJA" oraz Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła", poświęconym problematyce usuwania wyrobów zawierających azbest i obowiązków spoczywających w tym zakresie na samorządach oraz podmiotach,*
   - *samorządami powiatowymi i gminnymi poprzez przekazywanie tym jednostkom pism dyscyplinujących w zakresie sprawozdawczości oraz sporządzania inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, jak również wprowadzania danych do bazy azbestowej.*
   - *Marszałek Województwa Łódzkiego propagował możliwość uzyskania dofinansowania do zadań z zakresu usuwania azbestu w ramach środków finansowych WFOŚiGW oraz RPO WŁ*[39]*.*
2. *Marszałek Województwa Lubuskiego współpracował z organizacjami pozarządowymi i ekspertami, poprzez m.in. udział w cyklu seminariów pt. „Kampania Azbestowa" skierowanych do samorządów i osób fizycznych, przekazywał lokalnym mediom informacje w zakresie usuwania azbestu. Nie widział natomiast potrzeby podejmowania współpracy z organami kontrolnymi.*
3. *Marszałek Województwa Świętokrzyskiego zamieścił na stronie internetowej Urzędu informację o prowadzonym przez Federację Zielonych GAJA Internetowym Punkcie Konsultacyjnym „Azbest nie jest ok", uczestniczył w konferencjach naukowych oraz seminariach, współpracował z organizacjami pozarządowymi, publikował w mediach lokalnych artykuły dotyczące zagadnień „azbestowych", popularyzował tę problematykę w*

[39] Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego.

regionalnym radio oraz telewizji, informował gminy oraz starostwa o możliwości korzystania ze środków finansowych Ministra Gospodarki oraz WFOŚiGW. Spośród instytucji kontrolnych, Marszałek współpracował jedynie ze Świętokrzyskim Inspektorem Ochrony Środowiska w Kielcach, gdyż jak stwierdził nie było potrzeby współpracy z innymi instytucjami kontrolnymi, a żaden przepis prawa nie obliguje do takiej współpracy.

4. Marszałek Województwa Lubelskiego prowadził działalność polegającą na: org*anizowaniu były: konferencji, konkursów dla uczniów szkół, wyemitowaniu audycji radiowej na temat usuwania i unieszkodliwiania azbestu, nakręceniu filmu wyemitowanego przez regionalną telewizję. Ponadto, Marszałek zaangażował się w realizację projektu pn. „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie Województwa Lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania" w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Przyniosło to wymierny efekt w postaci zdemontowania wyrobów zawierających azbest z* 11.419 dachów (a kolejne 8.647 gospodarstw domowych złożyło stosowne wnioski i oczekuje na usunięcie eternitu).

Niskie było zaangażowanie starostw powiatowych w działania edukacyjno-informacyjne. Z pięciu kontrolowanych starostw (cztery w ramach niniejszej kontroli oraz jedno w ramach kontroli rozpoznawczej), tylko w dwóch były udokumentowane, podejmowane w tym zakresie działania.

Starostwo Powiatowe w Biłgoraju (województwo lubelskie) rozpropagowało wśród mieszkańców Powiatu ulotki o szkodliwości wyrobów zawierających azbest, udostępniło informacje o firmach zajmujących się demontażem takich wyrobów, nawiązało współpracę z lokalnym radiem w celu emisji audycji o charakterze edukacyjnym.
Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich (województwo lubuskie) organizowało akcje ekologiczne oraz rozpowszechniało ulotki i plakaty opracowane przez Ministerstwo Gospodarki.
Starostwo Powiatowe w Łodzi oraz Starostwo Powiatowe w Kielcach nie prowadziły działalności w tym zakresie, jak również nie nawiązały współpracy z organizacjami pozarządowymi w celu propagowania odpowiednich inicjatyw społecznych.
Starostwo Powiatowe w Brzezinach (województwo łódzkie) ograniczyło swoją działalność w tym zakresie do udostępnienia mieszkańcom ulotek przygotowanych przez Państwową Inspekcję Pracy.

Z kontrolowanych pięciu starostw, jedynie Starostwo Powiatowe w Biłgoraju współpracowało z gminami z terenu powiatu biłgorajskiego, co w efekcie skutkowało przystąpieniem wszystkich (14) gmin do realizacji Programu w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy.

W Programie zobowiązano marszałków województw do opracowania planu sytuacyjnego rozmieszczenia na terenie województwa wyrobów zawierających azbest, co de facto nie było przez nich realizowane. W żadnym dokumencie nie został określony sposób opracowania takiego planu sytuacyjnego. W związku z faktem, iż według założeń Programu, plan sytuacyjny powstanie w wyniku pełnego wdrożenia ESIP, nakładanie obowiązków na marszałków województw tworzenia tego typu dokumentów jest zdaniem NIK nieracjonalne.

Z czterech urzędów marszałkowskich poddanych kontroli, tylko jeden (województwa świętokrzyskiego) sporządził plany sytuacyjne rozmieszczenia wyrobów zawierających azbest na terenie województwa obejmujące dane nieaktualizowane po 2011 roku.

Określone w Programie zadania Głównego Koordynatora polegały m.in. na gromadzeniu informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest, monitorowaniu realizacji wszystkich zadań, planowaniu corocznych wydatków budżetowych związanych z realizacją Programu, składaniu rocznych raportów informacji Ministrowi Gospodarki, prowadzeniu działalności edukacyjnej, informacyjno-promocyjnej, podejmowaniu inicjatyw związanych z realizacją Programu, współpracy z jst oraz współpracy na szczeblu centralnym z organami kontrolnymi.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła realizację zadań przez Głównego Koordynatora, biorąc pod uwagę:

- brak skuteczności w pozyskiwaniu informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest na poziomie kraju, co w efekcie uniemożliwiało Ministrowi Gospodarki dokonania prawidłowej diagnozy problemu opartej na rzetelnych danych, a nie na szacunkach (o czym szerzej w punkcie 3.3.4. niniejszej Informacji);
- brak efektów działalności edukacyjno-informacyjnej, co potwierdzają ustalenia kontroli w zakresie realizacji przez samorządy, osoby prawne i osoby fizyczne obowiązków właścicielskich (o czym szerzej w punkcie 3.4.1. niniejszej Informacji);
- brak efektów w postaci zwiększonej ilości usuniętych wyrobów zawierających azbest w wyniku udzielonych dotacji na przeprowadzenie inwentaryzacji oraz sporządzenie lokalnych programów usuwania wyrobów azbestowych (o czym szerzej w punkcie 3.3.1. niniejszej Informacji);
- niepodjęcie (po 2011 roku) żadnych inicjatyw na rzecz poszukiwania innych sposobów unicestwiania odpadów azbestowych oprócz jego składowania na składowiskach oraz brak działań na rzecz budowania składowisk na odpady zawierające azbest szczególnie w województwach, gdzie nie została zabezpieczona wymagana pojemność (o czym szerzej w punktach: 3.1. oraz 3.3.3. niniejszej Informacji);
- nieskuteczną współpracę z uczestnikami Programu, w szczególności z Ministrem Zdrowia oraz Ministrem Środowiska (o czym szerzej w punktach 3.1. oraz 3.4.1. niniejszej Informacji);
- brak współpracy z organami kontrolnymi (inspekcja sanitarna, inspekcja pracy, inspekcja nadzoru budowlanego, inspekcja ochrony środowiska).

W „schemacie ilustrującym współpracę organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego, jednostek inspekcyjnych i organizacji pozarządowych”[40], w graficzny sposób ukazano, że uczestnikami Programu są również m.in. organy kontroli, przy czym nie wskazano roli jaką miałyby one odgrywać, za wyjątkiem udziału w składzie Rady Programowej.

Główny Koordynator nie podjął współpracy z organami kontrolnymi na rzecz usuwania azbestu w sposób bezpieczny i zgodny z przepisami. Tymczasem z ustaleń kontroli NIK wynika, że obowiązek zgłaszania zamiaru prac nadzorowi budowlanemu, inspekcji sanitarnej oraz inspekcji pracy, realizowany jest przez wykonawców w sposób znikomy. Dotyczy to praktycznie każdej z gmin, w których prowadzona była kontrola. Przykładowo, z terenu *Gminy Sulejów* (województwo łódzkie) w badanym okresie usunięto ogółem 251 ton wyrobów azbestowych, a do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz do Okręgowego Inspektora Pracy nie wpłynęło żadne zgłoszenie o zamiarze przeprowadzenia prac, natomiast do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego – tylko jedno zgłoszenie. Podobnie w *Gminach: Tuszyn, Izbica, Bieliny, Miedziana Góra, Jędrzejów, Bodzentyn, Wilków, Tarnogród, Zwierzyn, Deszczno, Uniejów, Rozprza* – porównanie dokonanych zgłoszeń do ww. organów z liczbą dokonywanych prac związanych z usuwaniem azbestu, wskazuje na uznaniowe podejście firm wykonujących usługi demontażu wyrobów azbestowych, w zakresie dokonywania obowiązkowych zgłoszeń.

Z informacji otrzymanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z Państwowej Inspekcji Pracy wynika, że część firm zajmujących się usuwaniem azbestu przekazuje zawiadomienia o planowanym terminie robót w czasie uniemożliwiającym przeprowadzenie kontroli tych robót. Jak wynika z danych przedstawionych przez Okręgowego Inspektora Państwowej Inspekcji Pracy w Lublinie: na 2.208 zgłoszeń o planowanym terminie robót – aż 57% z nich (1.263) wpłynęło po obowiązującym terminie, a w przypadku 36% (788) zgłoszeń wykonawcy nie wskazali daty planowanego rozpoczęcia robót[41].
W latach 2009-2014 cztery oddziały Państwowej Inspekcji Pracy (w Kielcach, Lublinie, Łodzi i Zielonej Górze) przeprowadziły ogółem 332 kontrole firm zajmujących się usuwaniem wyrobów zawierających azbest. Jak wynika z ustaleń tych kontroli, pracodawcy i pracownicy realizujący roboty budowlane polegające m.in. na usuwaniu wyrobów zawierających azbest nie w pełni znają obowiązujące w tej kwestii przepisy: nie sporządzają planu prac, nieprawidłowo dobierają środki ochrony indywidualnej, nie dokonują ogrodzenia terenu robót oraz nieprawidłowo lub wcale nie oznaczają miejsca wykonywania prac, nieprawidłowo składują usunięty azbest, a z powodu niedbalstwa i pośpiechu nieprawidłowo oznaczają odpady do transportu oraz nie porządkują terenu. Większość nieprawidłowości dotyczy firm, które dorywczo wykonują tego rodzaju prace. Jak podał Okręgowy Inspektorat Pracy w Zielonej Górze, przedsiębiorcy nie dokonują identyfikacji rodzaju zastosowanego azbestu w usuwanych wyrobach i jego szkodliwości, co wynika z braku wiedzy przedsiębiorcy, w czasie demontażu poszycia dachowego jeden z przedsiębiorców kontrolowany w 2013 roku, nie zwilżał usuwanych wyrobów co minimalizowałoby możliwość uwalniania się włókien

[40] Zamieszczony na stronie 37 Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.
[41] Dane uzyskane od Okręgowego Inspektora Państwowej Inspekcji Pracy Oddział w Łodzi były dla analogicznego okresu następujące: liczba zgłoszeń – 407, w tym liczba zgłoszeń które wpłynęły po terminie – 111 (27%), a liczba zgłoszeń bez określonej daty rozpoczęcia robót – 3 (0,7%), natomiast dane analogiczne uzyskane z Okręgowego Inspektoratu Państwowej Inspekcji Pracy Oddział w Zielonej Górze były następujące: 192, 15 (8%), nie wystąpiły przypadki przekazania przez wykonawcę zgłoszenia bez określonej planowanej daty rozpoczęcia prac.

azbestu, a osoby dokonujące demontażu używały sprzęt wysokoobrotowy wzmagający pylenie. Ponadto, przedsiębiorca zapewnił pracownikom jednorazowe kombinezony, ale nie były one zaklasyfikowane przez ich producenta jako odzież ochronna.

Generalnie, oddziały Państwowej Inspekcji Pracy, od których NIK pobrała w toku kontroli informacje w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wskazywały następujące problemy:

- brak sankcji prawnej w przypadku nie zgłoszenia o zamiarze podjęcia prac związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest,
- istnienia obowiązku przekazywania wraz ze zgłoszeniem, kopii aktualnej oceny stanu wyrobów zawierających azbest, przy braku jej przydatności w procesie kontroli,
- konieczność wprowadzenia uregulowań dotyczących wymogu usuwania wyrobów zawierających azbest przez podmioty posiadające udokumentowane odpowiednie przygotowanie (kadry, sprzęt, zaplecze higieniczno-sanitarne).

Współpraca z właściwymi organami kontrolnymi w większości przypadków nie została zainicjowana na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że dziewięć[42] gmin nie współpracowało z ww. organami kontrolnymi. Natomiast w przypadku dwóch[43] kolejnych gmin współpraca polegała na uzgodnieniu treści lokalnych programów usuwania wyrobów azbestowych.

W przypadku siedmiu[44] z 16 kontrolowanych gmin, wykonawcy robót polegających na usuwaniu azbestu nie zgłaszali do stosownych organów zamiaru rozpoczęcia tych robót (w sytuacji gdy zleceniodawcą robót była gmina). Jst zlecając wykonanie przedmiotowych prac, w umowach z wykonawcą nie określały obowiązków wykonawców w stosunku do organów kontroli, uznając za wystarczający zapis o konieczności stosowania przepisów wynikających z Prawa budowlanego. Jedynymi pozytywnymi przykładami są Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego oraz Urząd Miejski w Kargowej, które dbały o to, aby każdorazowo wykonawca robót dokonał wszelkich zgłoszeń.

Należy podkreślić, że gminy, które organizują transport odpadów na składowiska nie interesują się, w jaki sposób wyroby zawierające azbest zostały zdemontowane przez ich posiadaczy.

[42] Urząd Gminy Bieliny, Urząd Miasta i Gminy Bodzentyn, Urząd Miejski w Jędrzejowie, Urząd Gminy w Miedzianej Górze, Urząd Miejski w Sulejowie, Urząd Miasta w Tuszynie, Urząd Gminy w Deszcznie, Urząd Miasta i Gminy w Ośnie Lubuskim, Urząd Gminy Zwierzyn.

[43] Urząd Gminy w Turobinie, Urząd Miejski w Kargowej.

[44] Urząd Miasta i Gminy Bodzentyn, Urząd Miejski w Jędrzejowie, Urząd Gminy Izbica, Urząd Gminy Rozprza, Urząd Miejski w Sulejowie, Urząd Miasta Uniejów, Urząd Gminy Zwierzyn.

3.3. Realizacja Programu

3.3.1. Inwentaryzacja wyrobów zawierających azbest

Zgodnie z celem Programu, do końca 2012 roku miała zostać zakończona rzetelnie przeprowadzona inwentaryzacja wyrobów zawierających azbest, a dane ze wszystkich gmin i województw miały zostać wprowadzone do Bazy Azbestowej.

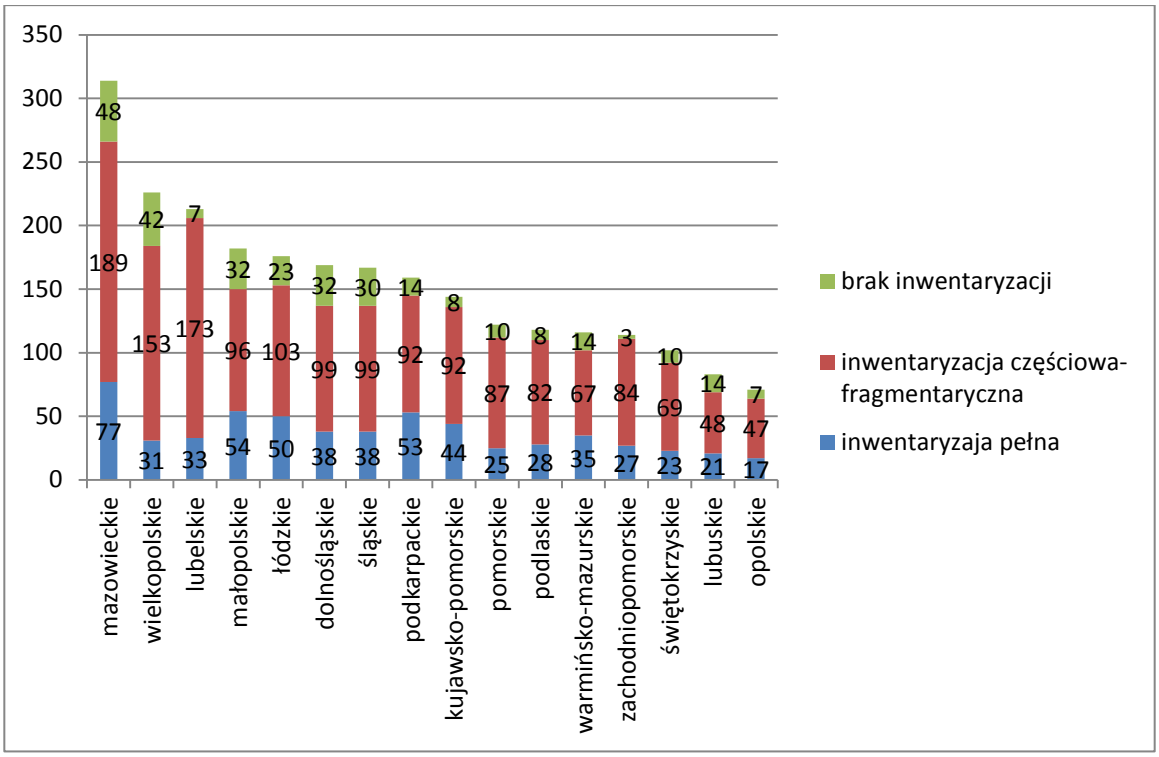
Ponieważ nie wszystkie gminy wprowadziły dane (jak również dane te były nierzetelne, z uwagi na fakt, że nie wszystkie obiekty zostały zinwentaryzowane, co potwierdziły kontrole NIK), ilość azbestu zinwentaryzowanego (oraz usuniętego i pozostającego do usunięcia) wykazana w Bazie Azbestowej nie odzwierciedla rzeczywistej ilości tych wyrobów podlegających – zgodnie z Programem – usunięciu.

Z danych zwartych w Bazie Azbestowej wynika, że według stanu na dzień 30 października 2015 r. zinwentaryzowane zostało 5,3 mln ton wyrobów zawierających azbest, co stanowi 36,55% wielkości szacowanej w Programie (14,5 mln ton), a unieszkodliwiono – jedynie 0,35 mln ton (tj. 6,6% ilości zinwentaryzowanej)[45].

Ministerstwo Gospodarki w Informacji o realizacji w latach 2009-2014 „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032", sporządzonej w sierpniu 2015 r. stwierdza, że *„(...) na koniec 2014 roku zaledwie 2085 gmin (84%) wprowadziło dane inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest do Bazy Azbestowej. Oznacza to że nadal 394 gminy z terenu całej Polski nie podjęły pracy w Bazie. Najgorzej sytuacja prezentuje się w województwie łódzkim, gdzie dane z co drugiej gminy nie zostały włączone do Bazy Azbestowej (...)"*

Wykres poniżej, prezentuje graficzne ujęcie liczby gmin, które przeprowadziły lub nie przeprowadziły na swoim terenie inwentaryzacji, w podziale na poszczególne województwa:

[45] Według danych Bazy Azbestowej.



Wykres nr 1 opracowanie własne NIK na podstawie danych uzyskanych w drodze ankiet przez Federację Zielonych GAJA

W celu zaktywizowania samorządów terytorialnych do ustalenia ilości wyrobów zawierających azbest na ich terenach oraz opracowania dokumentów planistycznych w **zakresie podejmowania działań na rzecz ich usuwania, Minister Gospodarki udzielał** dotacji na opracowanie lokalnych programów usuwania azbestu, **w tym na sporządzenie** inwentaryzacji tych wyrobów. W latach 2009-**2014 dofinansowanych zostało 958 gminnych** programów oraz trzy – **wojewódzkie i jeden związku międzygminnego na ogólną kwotę 14.089,8 tys. zł**. W porozumieniach zawartych w latach 2009-2013 nie uregulowano jednak sposobu prowadzenia inwentaryzacji, w **związku z czym część gmin dokonała spisu z natury, część poprzez ankietyzację mieszkańców lub określiły ilość wyrobów** - szacunkowo. Nie **zadbano również, aby wyniki** inwentaryzacji **zostały wprowadzone do Bazy Azbestowej**[46]. W efekcie, Minister Gospodarki oraz **Główny Koordynator Programu nie mają** wiedzy o skali problemu.

Z analizy 20 gminnych programów (których sporządzenie dofinansowane były dotacją z Ministerstwa Gospodarki) wynika, że w 11 przypadkach inwentaryzacja prowadzona była w formie spisu z natury,

[46] Narzędzie elektroniczne służące m.in. do monitoringu postępu realizacji Programu, do którego dane wprowadzają wójtowie/burmistrzowie/prezydenci miast, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska – t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1450.

w pięciu – poprzez analizę złożonych przez mieszkańców informacji lub ankiet oraz sporządzonych na ich podstawie szacunków, a w czterech – brak było danych o sposobie jej przeprowadzenia.

Przepisy prawa nie upoważniają Wójta/burmistrza/prezydenta miasta do przeprowadzania inwentaryzacji nieruchomości niebędących własnością gminy, a znajdujących się na jej terenie. Brak jest przepisu prawa, na podstawie którego gmina miałaby przeprowadzić inwentaryzację w obiektach, których nie jest właścicielem i nie jest podmiotem wykorzystującym wyroby zawierające azbest, a z treści § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. wynika, że inwentaryzacja jest obowiązkiem wykorzystującego wyroby zawierające azbest[47].

I**nwentaryzacje były** przeprowadzone nierzetelnie**, o czym świadczą przypadki** zapisów o usu**nięciu wyrobów zawierających azbest z nieruchomości, które nie były ujęte** w wykazach **wcześniej powstałych w** wyniku inwentaryzacji.

Na przykład:

- *w Gminie Rozprza odebrano i unieszkodliwiono wyroby zawierające azbest łącznie ze 139 posesji, przy czym 56 z nich nie było ujętych w inwentaryzacji;*
- *w Gminie Tuszyn - inwentaryzacją nie objęto m.in. 47,7 ton wyrobów zawierających azbest, na unieszkodliwienie których mieszkańcy otrzymali indywidualne dofinansowanie z WFOŚiGW w Łodzi. Ponadto, pomimo obowiązku określonego w umowie dotacji zawartej pomiędzy Ministrem Gospodarki, a Gminą - dotyczącego wprowadzenia do Bazy Azbestowej wyników inwentaryzacji – obowiązku tego nie dokonano;*
- *inwentaryzacją w Gminie Sulejów nie objęto około 20% nieruchomości osób fizycznych oraz część nieruchomości będących własnością Gminy (wiaty przystankowe, budynki Ośrodka Sportu i Rekreacji w Sulejowie, budynek Szkoły Podstawowej w Klementynowie oraz wodociąg);*
- *Urząd Gminy w Jędrzejowie do czasu przeprowadzenia ponownej – w 2014 roku – inwentaryzacji nie uwzględniał w ewidencji wyrobów zawierających azbest znajdujących się w 28 posesjach;*
- *inwentaryzacja przeprowadzona w Gminie Izbica, nie wykazała występowania azbestu wykorzystanego przy budowie wodociągu gminego.*

Na 16 skontrolowanych urzędów gmin, siedem[48] otrzymało w latach 2009-2014 dotację na opracowanie gminnego programu usuwania azbestu wraz z przeprowadzeniem (lub aktualizacją) inwentaryzacji. Analiza 14 gminnych programów[49] (z jednostek kontrolowanych) oraz dodatkowych 20 programów (w ramach kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Gospodarki) wykazała, że około 80% treści tych programów zawierają opisy dotyczące azbestu (historii wydobywania minerału z kopalń i jego zastosowania od XIX wieku), procedury m.in. dotyczące bezpiecznego postępowania z azbestem, obowiązki wynikające z przepisów prawa, informacje o szkodliwości azbestu i jego wpływie na zdrowie człowieka, wykazy wszystkich składowisk zlokalizowanych na terenie kraju,

[47] O czym mowa w części dotyczącej zadań legislacyjnych – pkt 3.1.
[48] Urzędy Gmin w: Rozprzy, Tuszynie, Ośnie Lubuskim, Izbicy, Jędrzejowie, Miedzianej Górze oraz Bielinach.
[49] Tylko gminy Uniejów oraz Zwierzyn nie posiadały tego dokumentu.

metody unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest oraz cele i zadania wynikające z Programu. W jednym z programów[50] - autorzy przytoczyli również historię gminy wraz z fotografiami dotyczącymi jej charakterystyki. Zdecydowanie mniej miejsca poświęcono opisowi przyjętym w gminie zasadom organizacji oraz formom udzielania pomocy mieszkańcom w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest, możliwościom otrzymania pomocy finansowej, założonemu horyzontowi czasu dla realizacji usuwania wyrobów oraz sposobom monitorowania programu poprzez określone wskaźniki. Wszystko to wskazuje na niską wartość merytoryczną lokalnych programów. W przypadku 15 gminnych programów (z 34 analizowanych), brak było określonych wskaźników monitorowania postępu prac. W przypadku 14 gmin - tylko w trzech kontrolowanych (Wilków tylko w latach 2011-2012, Miedziana Góra oraz Kargowa) zostały one osiągnięte.

Kontrola NIK wykazała, że z sześciu skontrolowanych gmin, które uzyskały dotację z Ministerstwa Gospodarki na opracowanie gminnego programu usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, w jednym przypadku zadania w nim określone nie były realizowane. **Urząd** Gminy Tuszyn wykorzystał dotację z Ministerstwa Gospodarki na opracowanie programu wraz ze sporządzeniem inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, ale nie przedstawił tego dokumentu na posiedzenie Rady Gminy (program nie został uchwalony przez Radę Gminy) i nie realizował jego założeń.

W dwóch z 16 skontrolowanych urzędów gmin nie opracowano programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest. W Gminie Zwierzyn nie opracowano tego dokumentu (oraz nie ustalono ilości tych wyrobów), nie zorganizowano praktycznie żadnej pomocy dla mieszkańców w celu usuwania odpadów azbestowych, jak również urzędnicy nie podjęli działań w celu usunięcia położonego około 700 metrów od siedziby Urzędu nielegalnego wysypiska, na którym znajdowały się m.in. odpady zawierające azbest. Dopiero na skutek interwencji kontrolera NIK, skutkującej również zaangażowaniem Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, urzędnicy podjęli działania w celu likwidacji „dzikiego" wysypiska.

[50] Gmina Żabno.



Zdjęcie nr 2 Nielegalne sładowisko odpadów w Gminie Zwierzyn w województwie lubuskim (źródło: kontrola NIK)

Gmina Uniejów, nie posiadała programu usuwania azbestu i nigdy nie organizowała wywozu odpadów azbestowych, a jej urzędnicy mieli bardzo ograniczoną wiedzę o ilości tego typu wyrobów na terenie Gminy (szacunki na podstawie informacji od sołtysów). Wszystkie nieprawidłowości ustalone w toku kontroli oraz brak zainteresowania problematyką azbestową, urzędnicy tłumaczą ograniczeniami finansowymi oraz tym, że mieszczą się jeszcze w granicach czasowych określonych w Programie. Dodać w tym miejscu należy, że mieszkańcy Gminy nie mogąc liczyć na pomoc ze strony Urzędu, sami podejmują działania, i tak np. 10 mieszkańców otrzymało z WOFŚiGW w Łodzi w latach 2012-2014 dotację na częściową spłatę kredytów bankowych przeznaczonych na unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest.

Określony w Programie obowiązek przygotowania i aktualizacji lokalnych programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest (gminnych, powiatowych oraz wojewódzkich) nie **został** uregulowany w przepisach **prawa powszechnie obowiązującego**.

W skutek tego w 17[51] z 25 skontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego, opracowany został i przyjęty w formie stosownej uchwały lokalny program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest[52]. W dwóch jst[53] opracowano wprawdzie ten dokument, ale nie przedłożono go do zatwierdzenia, a w sześciu[54] - nie opracowano.

[51] Wojewódzki dla Województwa Lubelskiego, powiatowe- dla powiatów: Biłgorajskiego, Kieleckiego oraz Strzelecko-Drezdeńskiego, dla gmin: Kargowa, Turobin, Ośno Lubuskie, Wilków, Bodzentyn, Miedziana Góra, Bieliny, Tarnogród, Izbica, Jędrzejów, Sulejów, Rozprza, Deszczno.

[52] Największą liczbą gmin z uchwalonym lokalnym programem charakteryzują się województwa mazowieckie (92%) i lubelskie (100%), natomiast w województwach: wielkopolskim oraz małopolskim występuje najniższy odsetek takich gmin (odpowiednio: 39% i 32%).

[53] Dla gminy Tuszyn oraz dla województwa lubuskiego.

[54] Dla gmin: Uniejów oraz Zwierzyn. Dla powiatu: brzezińskiego oraz łódzkiego. Dla województw: łódzkiego oraz świętokrzyskiego.

Konieczność posiadania gminnych programów usuwania wyrobów zawierających azbest była warunkiem ubiegania się gmin o środki finansowe z WFOŚiGW na demontaż oraz transport odpadów azbestowych na składowiska.

Główny Koordynator nie posiada pełnej wiedzy, ile i które jst dysponują ww. dokumentem. Umożliwiono wprawdzie samorządom w Bazie Azbestowej wprowadzenia stosownych danych w zakładce utworzonej do tego celu (m.in. potwierdzenie faktu posiadania lokalnego programu, jego przyjęcia przez organ uchwałodawczy), jednak narzędzie to – jako fakultatywne – nie jest przez wszystkie jst wykorzystywane.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, jako działanie nierzetelne, brak podejmowania przez urzędników gminnych działań w pozyskiwaniu od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami corocznych Informacji o wyrobach zawierających azbest. Bieżące wprowadzanie danych z ww. Informacji do Bazy Azbestowej zapewniłyby zarówno organom wykonawczym jst, jak i Głównemu Koordynatorowi aktualną wiedzę o ilościach wyrobów azbestowych.

Tymczasem, brak wiedzy osób fizycznych nie będących przedsiębiorcami o obowiązkach (określonych w art. 162 ust. 4 w związku z art. 162 ust. 1 Prawa ochrony środowiska) wynikających z wykorzystywania wyrobów zawierających azbest, przy bierności urzędników gminnych powodował nieskładanie corocznych Informacji o ilości posiadanych wyrobów azbestowych. Dodać należy, że urzędnicy nie podejmowali prób egzekwowania przepisów prawa i nie korzystali z możliwości określonych w art. 346 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, nie zawiadamiając o tym fakcie uprawnionego organu. Nieskładanie przez osoby fizyczne corocznych Informacji o ilości wyrobów zawierających azbest, powodowało również to, że gminy nie znały stopnia pilności usuwania tych wyrobów, określonej w Ocenie stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest. W związku z tym nie mogły w żaden sposób koordynować procesu usuwania tego typu wyrobów.

Spośród 16 skontrolowanych gmin, jedynie *w Gminie Rozprza oraz w Gminie Ośno Lubuskie* roczne Informacje o ilości wyrobów zawierających azbest składali mieszkańcy, ale tylko ci, którzy ubiegali się o dofinansowanie wywozu odpadów na składowisko. W pozostałych gminach Informacje te przekazywane były w jednostkowych przypadkach i z inną częstotliwością niż przewidziana w przepisach prawa (§ 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r.).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła również, **realizację przez poszczególne jst** oraz OT **ANR obowiązków właściciela określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. Nie były dokonywane przez te jednostki inwentaryzacje wykorzystywanych wyrobów zawierających azbest, tym samym nie przekazywano** do **urzędów marszałkowskich** stosownych rocznych I**nformacji o ilości i stanie tych wyrobów. Właściwe organy administracji**

samorządowej nie podejmowały wystarczających działań dla pozyskania tych informacji, przez co dane umieszczone w Bazie Azbestowej **(dotyczące osób prawnych**) **były niepełne** i fragmentaryczne **(analogicznie jak dane dotyczące osób fizycznych)**.

Z 25 skontrolowanych jst, odpowiednio 14 z nich[55] nie przeprowadzało co roku inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest w nieruchomościach, których byli właścicielami, co skutkowało nieprzekazywaniem Informacji o wyrobach zawierających azbest do marszałka województwa i tym samym naruszeniem art. 162 ust. 3 Prawa ochrony środowiska.

Na przykład:

Starostwo Powiatowe w Brzezinach oraz Starostwo Powiatowe w Łodzi nie dokonywały co roku inwentaryzacji wyrobów zawiarających azbest w nieruchomościach będących ich własnością, jak również nie przekazywały do Marszałka Województwa Łódzkiego informacji sporządzonych na ich podstawie.

Urzędy Marszałkowskie Województw: łódzkiego, lubuskiego, świętokrzyskiego oraz Starostwo w Strzelcach Krajeńskich nie wyegzekwowały wykonywania obowiązków właścicielskich od jednostek podległych, którym oddano w użytkowanie (najczęściej poprzez oddanie w trwały zarząd) nieruchomości.

Kontrolowane trzy Oddziały Terenowe ANR dokonywały wprawdzie inwentaryzacji obiektów oraz oceny stanu wyrobów zawierających azbest (co prawda stosując nieaktualną punktację), jednak wyniki inwentaryzacji nie były przekazywane do właściwych terytorialnie marszałków województw. Niemniej jednak podmioty te realizowały obowiązek usuwania wyrobów zawierających azbest, najczęściej poprzez rozbiórkę całych obiektów.

Zdaniem Izby, nałożenie obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest oraz przedkładania corocznie stosownej informacji[56] do wójta/burmistrza/prezydenta miasta, na osoby fizyczne będące w rozumieniu przepisów prawa wykorzystującym wyroby zawierające azbest przy jednoczesnym braku definicji ustawowej pojęcia „wykorzystujący substancje stwarzające

[55] Starostwo Powiatowe w Łodzi, Starostwo Powiatowe w Brzezinach, Urzędy Gmin w: Zwierzynie, Tuszynie, Bodzentynie, Miedzianej Górze, Bielinach, Tarnogrodzie, Izbicy, Jędrzejowie, Sulejowie, Rozprzy, Deszcznie oraz Uniejowie.

[56] Zgodnie z treścią art. 162 ust. 3 -5 Prawa ochrony środowiska, wykorzystujący substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska powinien okresowo przedkładać marszałkowi województwa informacje o rodzaju, ilości i miejscach ich występowania. Osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami przedkładają te informacje w formie uproszczonej do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Na podstawie art. 163 ust. 1 Prawa ochrony środowiska, Minister Gospodarki określił w rozporządzeniu z dnia 13 grudnia 2010 r. określił termin na przedkładanie tej informacji na 31 stycznia każdego roku.

szczególne zagrożenie dla środowiska", jak również nie uregulowanie wprost kwestii częstotliwości inwentaryzacji powoduje, że osoby te nie dochowują wymogu składania co roku takiej informacji[57].

NIK stwierdziła, że występowały również problemy z realizacją obowiązku dokonywania oceny stanu możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, o którym mowa w rozporządzeniu z 2 dnia kwietnia 2004 r

Gminy - jako właściciele obiektów, w których występowały wyroby zawierające azbest - nie dokonywały oceny stanu wyrobów zawierających azbest i określania stopnia pilności ich usunięcia. Nie realizowało tego obowiązku 56% kontrolowanych gmin[58]. Ponadto, występowały przypadki, że przeprowadzona ocena była nierzetelna, jak np.: *Urząd Gminy Izbica*, podczas inwentaryzacji zakwalifikował obiekty do III stopnia pilności, podczas gdy oględziny przeprowadzone w trakcie kontroli NIK wskazały na I lub II stopień pilności w usuwaniu tych wyrobów w przypadku części z nich. Na 25 skontrolowane jst oraz trzy OT ANR, będące właścicielami obiektów, w których wykorzystywany był azbest, 12[59] nie dokonało „oceny stanu i możliwości (…)", lub przeprowadziło te czynności niezgodnie z obowiązującym terminem oraz bez zachowania obowiązującej punktacji.

Ograniczenie kompetencji jst **w zakresie zinwentaryzowania wyrobów zawierających azbest tylko do mienia będącego w posiadaniu samorządu**, nierzetelne inwentaryzacje oraz brak **działań jst w** stosunku do osób fizycznych zobligowanych przepisami **prawa do składania** corocznych Informacji **o wyrobach zwierających azbest**, nie pozwala na zebranie rzeczywistych danych, **jak i potrzeb stanowiących podstawę dalszych działań wynikających** z **Programu. Podjęcie** przez **Głównego Koordynatora działań** legislacyjn**ych zakończonych nałożeniem na urzędy gmin i urzędy marszałkowskie obowiązku wprowadzenia danych dotyczących ilości azbestu zinwentaryzowanego oraz usuniętego do Bazy Azbestowej**[60], nie **zostało zakończone** sukcesem. W**edług stanu na 31 grudnia 2014 r.** – 394 gminy (16%) nie **podjęły pracy w tym systemie elektronicznym. Wydatkowanie środków publicznych (w ramach**

[57] Również w ocenie ITB koniecznym jest ujednolicenie i precyzyjne opisanie sposobu wykonania inwentaryzacji, a zwłaszcza wyszczególnienia różnych rodzajów wyrobów zawierających azbest. Zdaniem ITB obecna formuła inwentaryzacji skupia się na wyrobach łatwo rozpoznawalnych, opierając się na oględzinach wyrobów. Natomiast szczegółowa procedura inwentaryzacyjna powinna być realizowana przez osoby przeszkolone i doświadczone, o potwierdzonych umiejętnościach, podobnie jak jest to praktykowane w krajach Unii Europejskiej (np. we Francji lub Niemczech).

[58] jak w przypadku: Urzędu Gminy Bieliny (ocena wykonana jedynie w 2013 roku), Urzędu Miejskiegow Sulejowie, Urzędu Miasta w Tuszynie, Urzędu Miejskiego w Tarnogrodzie, Urzędu Gminy Zwierzyn, Urzędu Miasta i Gminy w Ośnie Lubuskim, Urzęd Gminy w Deszcznie (ocena wykonana dopiero w 2014 roku), Urzędu Miasta i Gminy Bodzentyn oraz Urzędu Gminy w Miedziane Górze.

[59] Urzędy Gmin w: Zwierzynie, Tuszynie, Bodzentynie, Miedziane Górze, Bielinach, Tarnogrodzie, Sulejowie, Deszcznie oraz Izbicy, jak również wszystkie skontrolowane OT ANR (w Łodzi, Gorzowie Wielkopolskim oraz Lublinie).

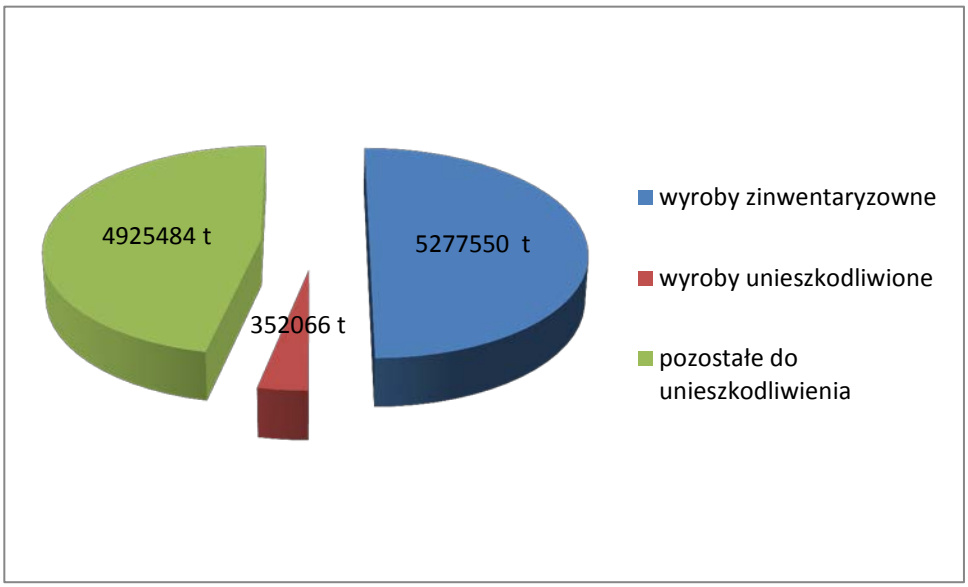
[60] Baza Azbestowa jest od 2013 roku narzędziem obligatoryjnym dla gmin i urzędów marszałkowskich w zakresie prowadzenia rejestru wyrobów zawierających azbest.

Programu) w **wysokości 14,3 mln zł - na sporządzenie lokalnych programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest wraz z wykonaniem inwentaryzacji o**raz oceny stanu technicznego tych wy**robów nie przyniosło zakła**danych rezultatów.

3.3.2. **Usuwanie wyrobów zawierających azbest**

Według danych zawartych w Bazie Azbestowej - na dzień 30 października 2015 r. unieszkodliwiono jedynie 0,35 mln ton wyrobów zawierających azbest, tj. 6,6% ilości zinwentaryzowanej.

Graficzny obraz ilości zinwentaryzowanej, usuniętej i pozostającej do usunięcia wg stanu na 30 października 2015 r. (dane w tonach) w skali całego kraju, prezentuje poniższy wykres:



Wykres nr 2: opracowanie własne NIK

Przedstawione powyżej dane oparte są na niepełnych informacjach, z uwagi – jak już wspomniano w punkcie 3.3.1. niniejszej informacji - na nieprzeprowadzenie przez wszystkie samorządy gminne inwentaryzacji na swoich terenach, jak i nieprzekazywanie takich danych przez osoby fizyczne oraz osoby prawne odpowiednio do urzędów gmin i urzędów marszałkowskich.

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że w niektórych urzędach gmin została zauważona problematyka azbestowa, ale skala podjętych działań w ocenie NIK jest niezadawalająca, biorąc pod uwagę ilość usuniętych wyrobów azbestowych. Niżej wymienione urzędy podejmowały – z większym lub mniejszym sukcesem - działania na rzecz organizowania mieszkańcom gminy pomocy w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest:

Urząd Miejski w Kargowej *w latach 2011-2014 zorganizował usunięcie ponad 24% wyrobów azbstowych znajdujących się u osób fizycznych (podczas gdy w gminnym programie zakładano usuwanie tego typu wyrobów w ilości około 5% rocznie), uzyskując dofinansowanie z NFOŚiGW oraz z WFOŚiGW, przy niewielkim nakładzie środków gminnych;*

***Urząd Miasta i Gminy w Ośnie Lubuskim** - sprawnie przebiegająca realizacja lokalnego programu spowodowała usunięcie około 20% zinwentaryzowanych wyrobów. Urząd zatrudniał firmy zajmujące się demontażem, usunięciem i transportem odpadów na składowiska, pozyskując na ten cel środki z WFOŚiGW;*

*U**rząd Miasta i Gminy Bodzentyn** wprawdzie wspomagał mieszkańców w latach 2009-2011 w demontażu i wywozie odpadów zawierających azbest, uzyskując na ten cel dofinansowanie z NFOŚiGW, WFOŚiGW oraz z Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jednak wadliwa organizacja całego procesu powodowała zaleganie zdemontowanych płyt (bez zabezpieczenia) na posesjach mieszkańców;*

***Urząd Miejski w Jędrzejowie** organizował demontaż i wywóz odpadów zawierających azbest na składowiska uzyskując na ten cel środki finansowe z NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, jednak w badanym okresie usunięto jedynie 4,3% ilości zinwentaryzowanej na terenie Gminy;*

***Urząd Gminy w Miedzianej Górze** realizując zadania w zakresie udzielania pomocy mieszkańcom w usuwaniu wyrobów zawierających azbest (usunięto już 36% wyrobów zawierających azbest) i biorąc pod uwagę tempo tych prac oraz zapewnienie przez Gminę środków finasowych ma realną szansę – jako jedyny z kontrolowanych - na usunięcie i unieszkodliwienie 100% ilości tych wyrobów do końca 2032 roku;*

***Urząd Gminy Bieliny** pomimo podejmowanych działań w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest (co roku zapewniano wywóz odpadów), usunął z terenu dopiero około 6% zinwentaryzowanej ilości. Ponadto, Gmina zlikwidowała (po otrzymaniu informacji od mieszkańca) w 2014 roku nielegalne składowisko, na którym znajdowały się również odpady azbestowe;*

***Urząd Gminy w Turobinie**, **Urząd Gminy w Izbicy oraz Urząd Miej**ski w Tarnogrodzie organizują demontaż, transport oraz utylizację azbestu pozyskując na ten cel środki z WFOŚiGW. Gminy przystąpiły również do pilotażowego programu usuwania azbestu, finansowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. Jak dotychczas usunięto z terenu Gminy Turobin tylko 2%, z terenu Gminy Izbica – 2,4%, a z terenu Gminy Tarnogród - ponad 17% zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest, co poważnie zagraża terminowemu (do 2032 roku) usunięciu wszystkich tego typu wyrobów. Dodatkowo ustalono, że w Gminie Turobin zdemontowane z budynków Ochotniczej Straży Pożarnej[61] płyty eternitowe zostały złożone na posesji i oczekują na odbiór już ponad (odpowiednio) dwa i cztery lata. Negatywnie oceniono nieudokumentowanie przez urzędników Gminy Izbica zutylizowania odpadów powstałych w wyniku remontu obiektów stanowiących własność Gminy;*

***Urząd Gminy w Wilkowie** zapewnił środki z WFOŚiGW oraz z budżetu Gminy na demontaż, odbiór, transport i utylizację wyrobów zawierających azbest, jak również na likwidację nielegalnego wysypiska. Trudna sytuacja finansowa mieszkańców Gminy (głównie rolników) była powodem nieosiągania przez Gminę założonych w lokalnym programie wskaźników usuwania wyrobów zawierających azbest;*

***Urząd Gminy Rozprza** organizował jedynie wywóz i utylizację zdemontowanych płyt eternitowych, uzyskując na ten cel dotacje z WFOŚiGW. Lokalny program usuwania wyrobów zawierających azbest nie przewidywał występowania o dotację również na demontaż tych wyrobów, uniemożliwiając tym samym mieszkańcom współfinansowanie ponoszonych przez nich kosztów tego rodzaju prac.*

W trakcie kontroli stwierdzono, że w Gminie Tuszyn, podczas *inwentaryzacji przeprowadzonej w 2009 roku, ujawniono zaleganie 5.326 m^2 płyt eternitowych – niezabezpieczonych na posesjach osób fizycznych. Mimo tego Urząd Gminy nie podjął w latach 2009-2015 żadnych działań w celu ich usunięcia. Brak podejmowania jakichkolwiek działań Burmistrz tłumaczył „brakiem woli ze strony*

[61] Remizy w Wólce Czernięcińskiej oraz w Tokarach.

Rady Miejskciej w Tuszynie", niemniej jednak ustalenia kontroli wykazały, że również organ wykonawczy nie podejmował żadnych działań w celu pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych na wywóz odpadów.



Zdjęcie nr 3 leżące luzem płyty cementowo-azbestowe na posesji osoby fizycznej na terenie Gminy Tuszyn w województwie łódzkim (źródło: kontrola NIK)

Również negatywnie Najwyższa Izba Kontroli oceniła realizowanie zadań z zakresu usuwania wyrobów zawierających azbest przez **Gminę Sulejów**. *Urząd Miejski organizował transport odpadów, które najczęściej demontowane były przez mieszkańców systemem gospodarczym. Brak koordynacji i opieszałość urzędników powodował, że mieszkańcy od chwili zdemontowania płyt oczekiwali, do kilkunastu miesięcy, na odbiór odpadów, które zalegały na ich posesjach. Spowodowało to również w jednym stwierdzonym przypadku zakopanie odpadów w wale przeciwpowodziowym.*

Jst, nagminnie nie stosowały się do wyników przeprowadzonych Ocen stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest i usuwano wyroby bez zachowania kolejności z niej wynikającej, a kierując się innymi pracami remontowymi realizowanymi na danym obiekcie. W stosunku do osób fizycznych, gminy nie prowadziły żadnej koordynacji mającej na celu usuwanie wyrobów zakwalifikowanych do pierwszego stopnia pilności. Gminy wspomagały tylko tych mieszkańców, którzy sami wykazywali zainteresowanie dokonaniem wymiany pokrycia dachu. Podobnie postępowano w przypadku usuwania tego typu wyrobów z obiektów gminnych. Najczęściej usuwanie wyrobów zawierających azbest następowało podczas dokonywanych termomodernizacji budynków będących własnością jst, w związku z czym występowały częste przypadki, że wcześniej

usuwano eternit zachowany w lepszym stanie, niż ten, który kwalifikował się do natychmiastowego usunięcia.

W takich przypadkach, Najwyższa Izba Kontroli – generalnie - pozytywnie ocenia realizację podstawowych zadań polegających na usuwaniu wyrobów azbestowych i zastępowaniu ich innymi nieszkodliwymi dla człowieka i środowiska, ale jednocześnie zauważa, że działania te nie wynikały z lokalnego programu (planu) usuwania azbestu, według którego priorytet usuwania wyrobów zawierających azbest, powinien wynikać przede wszystkim z ustalonego stopnia pilności.



Zdjęcie nr 4 wiata przystankowa na terenie Gminy Sulejów w województwie łódzkim (źródło: kontrola NIK)

W lokalnych programach dużo miejsca zajmowały szczegółowe opisy procedur zarówno w zakresie postępowania z wyrobami azbestowymi, jak i ich usuwaniem, co nie przekładało się na odpowiednią praktykę, ponieważ gminy często nie egzekwowały od wykonawców robót związanych z usuwaniem wyrobów zawierających azbest dochowania wszystkich procedur formalno-prawnych, szczególnie dokonywania przez nich stosownych zgłoszeń planowanego rozpoczęcia robót. Na 10 gmin, które organizowały demontaż, transport oraz utylizację odpadów, w przypadku połowy z nich (Izbica, Bieliny, Miedziana Góra, Wilków, Bodzentyn) nie zobowiązano w umowach oraz nie dopilnowano, aby wykonawcy dokonali zgłoszeń do właściwych organów. Dwie Gminy (Rozprza i Sulejów) organizowały jedynie transport i utylizację odpadów, przy czym urzędnicy nie mieli wiedzy, w jaki sposób odbywał się demontaż płyt, a w przypadku Gminy Sulejów – nie egzekwowano od firmy transportującej - okazania kart przekazania odpadów na składowisko.

Zauważyć należy, że w treści Programu odpowiedzialnymi za usuwanie wyrobów zawierających azbest ustanowiono właścicieli nieruchomości, nie przewidziano możliwości udzielania

przez Ministra Gospodarki dotacji na ten cel, a koszt całkowity realizacji Programu (wraz ze środkami właścicieli nieruchomości) oszacowano na około 40,4 mld zł[62].

W Programie, wskazano gminy, jako właściwe do organizowania akcji wywozu odpadów azbestowych na składowisko, a „koszt transportu i unieszkodliwienia odpadów zawierających azbest powinien zostać pokryty ze środków własnych gminy, przy współudziale środków właścicieli nieruchomości, dotacji i pożyczek funduszy ochrony środowiska lub innych źródeł dostępnych dla gminy". Zadania pozostałych szczebli samorządu terytorialnego (powiatów i województw) w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest ograniczono do współpracy pomiędzy tymi samorządami terytorialnymi, przy czym w żadnym dokumencie nie określono jej sposobu.

3.3.3. Składowiska odpadów niebezpiecznych

Jednym z ważnych elementów procesu usuwania wyrobów zawierających azbest określonym w Programie jest budowanie odpowiednich składowisk. Jednakże zapisy w Programie nie uwzględniają rozwiązań zawartych w Rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2013 r., według którego tworzenie składowisk jest jedynie tymczasowym rozwiązaniem problemu, który w ten sposób pozostawia się przyszłym pokoleniom. O wiele bardziej wskazanym byłby wybór zakładów unieszkodliwiania azbestu.

W Programie oszacowano, że koszty budowy 56 składowisk odpadów wyniosą w latach 2009-2032 około 260 mln zł. Zadanie to przypisano marszałkom województw, którzy powinni uwzględnić budowę kolejnych tego rodzaju obiektów w wojewódzkim planie gospodarki odpadami.

Główny Koordynator, który jest odpowiedzialny za podejmowanie inicjatyw związanych z realizacją Programu oraz organizacją jego zarządzania, nie monitorował kwestii budowy składowisk przyjmujących odpady zawierające azbest.

Według Informacji o realizacji w latach 2009-2014 Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009 - 2032, na koniec 2014 roku na terenie kraju funkcjonowało 35 składowisk odpadów zawierających azbest, a w najbliższym czasie planowana była budowa kolejnych sześciu. Ministerstwo Gospodarki wskazało, w których województwach jest najtrudniejszy dostęp do składowisk (mazowieckie i podlaskie), ale nie podejmowało żadnych działań w celu inicjowania oczekiwanych postaw zarówno marszałków województw, jak i potencjalnych inwestorów, uznając, że nie należy to do zakresu jego właściwości. Z treści protokołów z posiedzeń Rady Programowej, w których uczestniczy Główny Koordynator wynika, że Ministerstwo Gospodarki nie zauważało istoty problemu.

[62] Por. punkt 3.3. Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.

Jak wynika z ustaleń kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi, w latach 2008-2011 zaplanowano: budowę kwatery na odpady azbestowe na jednym składowisku, budowę trzech składowisk oraz rozbudowę jednego, natomiast zrealizowano jedynie rozbudowę, a w przypadku pozostałych zadań inwestorzy odstąpili od ich realizacji. W przypadku zaplanowanych na lata 2012-2017 inwestycji w zakresie budowy trzech składowisk – wg stanu na czerwiec 2015 r., dwóch inwestorów już odstąpiło od realizacji zaplanowanych zadań.

Porównanie danych dotyczących ilości azbestu pozostającego do usunięcia (dotyczących kontrolowanych województw) zawartych w Bazie Azbestowej z danymi dotyczącymi „wolnej" pojemności składowisk (dane umieszczone w Bazie Azbestowej na podstawie ankiet złożonych przez administratorów składowisk) wykazało, że zabezpieczone są potrzeby w tym zakresie w województwach: lubelskim, lubuskim i świętokrzyskim. Trzeba jednak mieć na uwadze fakt, iż dane w Bazie Azbestowej nie są miarodajne.

Sprawa planowani**a składowisk na odpady zawierające azbest stanowi kolejne bardzo ważne zagadnienie ujęte w Programie**. W **ocenie NIK, brak jest konkretnych uregulowań prawnych umożliwiających realizację zadań inwestycyjnych. Ministerstwo** Gospodarki nie prowadzi **działań w kierunku tworzenia (inicjowania) nowych składowisk odpadów zawierających** azbest, nie wspomaga **marszałków województw,** nie monitoruje planowania i realizacji budowy **(rozbudowy) tego typu składowisk, jak również nie prowadzi działań w kierunku poszukiwania** innych sposobów utylizacji azbestu. Na stan taki **ma wpływ** – zdaniem NIK m.in. **fakt, iż zagadnieniami z zakresu gospodarki odpadami zajmuje się Ministerstwo Środowiska, a Główny Koordynator – będący w** strukturze Ministerstwa Gospodarki[63] nie wykazuje zainteresowania tymi zadaniami (w **złożonych w trakcie kontroli wyjaśnieniach** w zakresie **budowy składowisk, stwierdził że za lokalizacje planowanych składowisk ujętych w wojewódzkich planach gospodarki odpadami merytorycznie odpowiadają urzędy marszałkowskie, a akceptacja następuje w Ministerstwie Środowiska).**

3.3.4. Baza Azbestowa i monitoring realizacji Programu

Do zadań Głównego Koordynatora należy m.in. koordynacja, monitoring i zarządzanie Programem oraz gromadzenie informacji o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest na poziomie kraju, jak również monitorowanie realizacji wszystkich zadań (str. 32 Programu).

[63] Obecnie w strukturze Ministerstwa Rozwoju.

Na to zadanie w latach 2009 – 2014 Ministerstwo Gospodarki wydatkowało 2.894 tys. zł, a działania w głównej mierze polegały na tworzeniu Bazy Azbestowej i ESIP zamieszczonych na stronie internetowej: www.bazaazbestowa.gov.pl.

Baza Azbestowa służy gromadzeniu danych o rodzaju, ilości i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest. Zgodnie z założeniami Programu jest nieodpłatnym narzędziem dostępnym dla gmin i urzędów marszałkowskich do prowadzenia rejestru wyrobów zawierających azbest. Z dniem 13 stycznia 2013 r. Minister Środowiska określił sposób prowadzenia ww. rejestru zobowiązując wójta/burmistrza/prezydenta miasta do wprowadzania informacji o wyrobach zawierających azbest do bazy azbestowej administrowanej przez ministra właściwego do spraw gospodarki, dostępnej za pośrednictwem sieci Internet pod adresem www.bazaazbestowa.gov.pl, prowadzonej w formie elektronicznej, której integralną częścią jest przedmiotowy rejestr. Oznacza to obowiązek dla ww. organów samorządu terytorialnego do wprowadzania konkretnych danych do rejestru[64].

Gromadzone w Bazie Azbestowej dane powinny być wykorzystywane w systemie monitoringu realizacji Programu przez wszystkie szczeble administracji, a według założeń programowych - mają pozwalać na bieżące określanie stopnia zaawansowania prac związanych z usuwaniem wyrobów azbestowych z terenu kraju w układzie gmin, powiatów i województw oraz unieszkodliwianiem powstających odpadów niebezpiecznych zawierających azbest.

Dane zgromadzone w Bazie Azbestowej są niekompletne. Świadczy o tym fakt, iż z 16 skontrolowanych przez NIK gmin - osiem nie wprowadziło żadnych danych[65], w kolejnych pięciu występowały różnice pomiędzy faktycznym stanem ilościowym, a danymi wprowadzonymi (z uwagi, m.in. na niewprowadzenie do Bazy informacji o rurach wodociągowych zawierających azbest)[66], różnice w danych o wyrobach zawierających azbest od osób fizycznych[67] lub zastosowanie przelicznika jednostki powierzchni wyrażonej w m^2 na masę w kg, który to nie odzwierciedlił stanu rzeczywistego ilości wyrobów zawierających azbest[68] .

Baza Azbestowa nie pozwala na ustalenie ilości wyrobów zinwentaryzowanych oraz **unieszkodliwionych według stanu na dany dzień. W opinii Izby, możliwość uzyskiwania danych na dany dzień jest niezbędna z punktu widzenia oceny monitorowania postępu realizacji zadań (zarówno inwentaryzacji, jak i usuwania azbestu), co pozwoliłoby dokonywać**

[64] Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska: z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1450).

[65] Urząd Miejski w Sulejowie, Urząd Miejski w Tarnogrodzie, Urząd Gminy Rozprza, Urząd Gminy Zwierzyn, Urząd Miasta w Tuszynie. Pomimo posiadania loginu do Bazy Azbestowej danych nie wprowadzono w Urzędzie Miasta i Gminy Bodzentyn, Urzędzie Miejskim w Jędrzejowie oraz Urzędzie Miasta Uniejów.

[66] Urząd Gminy Izbica.

[67] Urząd Gminy w Turobinie.

[68] Urząd Gminy Bieliny.

oceny otrzymanych efektów rzeczowych finansowanych ze środków budżetu. Dane w Bazie Azbestowej nie zmieniają się w cyklu wieloletnim, tylko w rocznym (a właściwie – w trybie ciągłym), co wynika z przyjętego systemu sprawozdawczego.

W toku czynności kontrolnych, kontroler NIK usiłował określić roczne postępy w realizacji zadań zarówno z zakresu inwentaryzacji, jak i fizycznego usunięcia azbestu. Okazało się to niemożliwe w drodze bezpośredniego korzystania z Bazy Azbestowej. W związku z tym zwrócił się do Głównego Koordynatora. Dane przestawione przez Głównego Koordynatora dotyczyły tylko stanu na aktualny dzień (bo tylko takie dane są możliwe do uzyskania z Bazy Azbestowej) i dopiero administrator systemu (w jedynie sobie znany sposób) podał te dane. Ponadto, NIK pragnie zwrócić uwagę, że administrator Bazy Azbestowej potrzebował na pozyskanie tych danych ponad miesiąc, co przy założeniu, że pochodzą one z Bazy Azbestowej wyraźnie **świadczy o niskiej użyteczności** (ograniczeni**ach) tego systemu. Kontrole jednostkowe również wykazały, że gminy nie mają możliwości ustalenia wartości w okresach historycznych, co niewątpliwie sprzyjałoby monitorowaniu postępu prac.**

System ESIP powinien zapewnić: prezentację wyników inwentaryzacji i przestrzennego rozmieszczenia wyrobów zawierających azbest, planowanie i wspomaganie logistyki usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest oraz monitoring procesu. Według założeń Programu, ESIP stanowić miał narzędzie służące do „*koordynacji i monitoringu realizacji Programu*" (str. 24 Programu). Ma składać się z kilku grup programów (modułów) realizujących odrębne funkcje zarządzania wraz z możliwością wprowadzania i weryfikowania danych, przetwarzania i analiz w obrębie bazy danych, a także interfejs komunikacji z użytkownikiem zawierający procedury prezentacji graficznej i tekstowej danych wraz z wydrukiem. Budowa ESIP planowana była w kilku etapach. Przewidziano, że do 2012 roku system zostanie w pełni wdrożony. Jednocześnie na stronie 26 Programu ustalono, iż „*do 2015 roku system ESIP powinien zostać w pełni wdrożony oraz zawierać dane dotyczące całego kraju*."

W ocenie NIK, biorąc pod uwagę dotychczasowe zaawansowanie prac (pozyskano niezbędne dane wektorowe od 211 gmin, a w przypadku 205 kolejnych gmin dane zostaną prawdopodobnie pozyskane, tzn. przyjęto oferty z tych gmin na dofinansowanie w 2015 roku inwentaryzacji) istnieje ryzyko, że system ten nie zostanie w pełni wdrożony w zakładanym terminie. Ponadto, dane na których oparta będzie wizualizacja ESIP są niewiarygodne i niepełne. Dane zawarte w Bazie Azbestowej nie są wystarczające dla pełnego wdrożenia systemu informatycznego ESIP, tj. w formie systemu zawierającego dane z obszaru całego kraju. Dane wprowadzone przez gminy i urzędy marszałkowskie do końca 2013 roku nie uwzględniały wszystkich wymaganych elementów

koniecznych do wdrożenia ESIP. Jak już wcześniej wskazano, konieczne będzie przygotowanie specjalnej aplikacji, która ma posłużyć do weryfikacji poprawności plików shp. To wszystko oznacza, że z jednej strony Ministerstwo przygotowuje i nieodpłatnie udostępnia systemy elektroniczne, ale z drugiej – udzielając dotacji na sporządzenie inwentaryzacji nie określało niezbędnych danych. W obecnej sytuacji sam administrator systemu wskazuje na konieczność budowy „łącznika" pomiędzy systemami, co spowoduje konieczność podjęcia dodatkowych czynności w gminach.

Koszty poniesione już na budowę ESIP do końca 2014 r. wyniosły 307 tys. zł.

W ocenie NIK, narzędzie informatyczne www.bazaazbestowa.gov.pl było mało użyteczne oraz nie zapewniało funkcjonalności polegającej m.in. na uzyskiwaniu danych liczbowych odrębnie dla każdego roku funkcjonowania Programu jak i wg stanu na ostatni **dzień danego roku (dane w układzie narastającym). Z uwagi na taką konstrukcję Bazy brak było możliwości dokonywania porównań ilościowych stanu azbestu według żądanych okresów. Wobec powyższego, dane takie nie mogły być wykorzystywane przez Ministerstwo** Gospodarki na**wet w zakresie obliczania wskaźników Programu. Natomiast jst nie wykorzystywały Bazy Azbestowej do bieżącego zarządzania zadaniami z** zakresu usuwania **azbestu, a jedynie realizują obowiązek wynikający z rozporządzenia i wprowadzają dane do** Bazy.

Główny Koordynator nie monitorował na bieżąco podstawowych wskaźników rocznej oceny realizacji zadań określonych w Programie („ilość wycofanych z użytkowania wyrobów zawierających azbest" oraz „ilość składowanych odpadów zawierających azbest"), a działania na rzecz zgromadzenia pełnych informacji o ilości wyrobów zawierających azbest były nieefektywne. Identyczna sytuacja występowała w przypadku gmin. Kontrole w urzędach gmin wykazały, że nie określano wskaźników w lokalnych programach usuwania azbestu (np. w *Urzędzie Gminy Bieliny*), a w przypadku gdy wskaźniki te określono - nie monitorowano ich osiągnięcia (np. *Urząd Miejski w Jędrzejowie*). W większości przypadków nie zrealizowano zakładanych wartości mierników (np. *Urząd Gminy w Miedzianej Górze, Urząd Gminy Izbica, Urząd Gminy w Turobinie*).

W rocznych sprawozdaniach z realizacji Programu przedkładanych Radzie Programowej oraz w informacjach nt. realizacji Programu przedkładanych Ministrowi Gospodarki, zamieszczano pełną informację nt. poziomu kształtowania się jednego tylko wskaźnika: liczby gmin korzystających z WBDA.

Przykładowo w 2009 r. założony wskaźnik został wykonany (z Bazy Azbestowej korzystało 1015 gmin przy planie 1000, tj. osiągnięto 101,5% planu), na koniec 2012 r. według założeń z Bazy Azbestowej miały korzystać wszystkie gminy, a korzystało 1 524 gmin, co stanowiło 61,5% planu, natomiast w 2014 r. - 2 085 gmin, co stanowiło 84% planu.

W Informacji o realizacji Programu w latach 2009-2014, opracowanym przez Ministerstwo Gospodarki, zaprezentowano w ograniczonym zakresie także dane dotyczące dwóch pozostałych wskaźników. Główny Koordynator nie posiadał danych dotyczących zinwentaryzowanej i unieszkodliwionej ilości wyrobów za kolejne lata. Z danych uzyskanych od administratora systemu Baza Azbestowa wynika, że do dnia 22 lipca 2015 r. zinwentaryzowano jedynie 4,8 mln ton wyrobów zawierających azbest, co stanowiło 33% wartości oszacowanej w Programie (14,5 mln ton wyrobów). Ponadto, ustalenia kontroli przeprowadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego wskazują, że nawet jeśli dane o wyrobach azbestowych są wprowadzane, to nie są one poparte rzetelnie przeprowadzoną inwentaryzacją wyrobów azbestowych.

W celu monitoringu realizacji zadań, określono w Programie zestaw 14 wskaźników, które powinny się opierać na gromadzonych informacjach o usuwaniu wyrobów zawierających azbest. W ww. informacji za lata 2009-2014 wskazano sześć wskaźników spośród 14 jako „*niemożliwe do określenia*”[69], a Główny Koordynator nie podejmował działań w celu ich weryfikacji i ewentualnej zmiany.

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki oraz zadania Głównego Koordynatora określone w cz. 4.1. Programu: w pkt.1 – gromadzenie informacji o ilości występowania wyrobów zawierających azbest na poziomie kraju na podstawie informacji uzyskanych od marszałków województw, pkt. 2 - monitorowanie realizacji wszystkich zadań i pkt. 4 - składanie rocznych raportów Ministrowi Gospodarki i przygotowywanie rocznych informacji o stopniu wykonania celów i zadań ujętych w Programie (…), należy stwierdzić, że zadania te były wykonywane bez dochowania należytej staranności, wskutek czego Minister Gospodarki nie dysponował rzetelnymi informacjami nt. postępów w realizacji Programu i nic nie robił aby takie informacje mógł otrzymywać.
W opinii Izby, może to być jedną z przyczyn niepodejmowania działań zaradczych w celu usprawnienia realizacji Programu.

Należy również podkreślić, że coroczne informacje z wykonania zadań na terenie województwa i określonych w Programie (obowiązek sformułowany w punkcie 4.3 Programu) nie były przekazywane do Głównego Koordynatora z dwóch Urzędów Marszałkowskich (łódzkiego – kontrolowanego przez NIK i zachodniopomorskiego – nieobjętego kontrolą).
Jak wyjaśnił Marszałek Województwa Łódzkiego, nie przedkładał on tego rodzaju informacji, ponieważ Województwo Łódzkie nie posiadało opracowanego programu usuwania azbestu obowiązującego na terenie województwa.

[69] W uzupełnionej w miesiącu sierpniu 2015 r. informacji o realizacji w latach 2009-2014 „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032” liczba wskaźników niemożliwych do ustalenia zmalała do trzech.

3.3.5. **Perspektywy osiągnięcia celów Programu**

Uwzględniając obecne tempo usuwania i utylizacji dotychczas zidentyfikowanych wyrobów **zawierających azbest, istnieje obawa, że wyroby te zostaną unicestwione około 2211 roku (za** 196 lat[70]).

Potwierdzają to wyniki z kontroli jednostkowych, np. w Gminach: Izbica, Uniejów, Turobin i Bodzentyn usunięto zaledwie około 3% wyrobów zinwentaryzowanych, Sulejów, Jędrzejów, Bieliny, Rozprza – od ponad 4% do 12,5%, a w Gminach: Ośno Lubuskie, Kargowa i Tarnogród około 20%. Wśród 16 kontrolowanych Gmin, jedynie w Wilkowie w I etapie – 2011-2012 (ustalonym w gminnym programie usuwania wyrobów zawierających azbest) osiągnięto określony wskaźnik usuwania tych wyrobów, a w kolejnych wykonanie wskaźnika kształtowało się na poziomie 46% (w 2013 roku) oraz 25% (w 2014 r.). W przypadku Gminy Deszczno, która proces usuwania azbestu rozpoczęła dopiero w 2014 roku – złożone w 2015 roku przez mieszkańców wnioski o dofinansowanie demontażu i wywozu płyt eternitowych w ramach I etapu (planowano usunięcie 25% zinwentaryzowanych wyrobów) stanowiły 63% założonego planu.

Jedynie przykład Gminy Miedziana Góra wskazuje na realną szansę zrealizowania Programu do 2032 roku, z uwagi na usunięcie 36% wyrobów zinwentaryzowanych.

W pozostałych gminach na całkowite unicestwienie wyrobów zawierających azbest – biorąc pod uwagę dotychczasowe rezultaty i zaangażowane środki – potrzeba będzie ponad 100 lat.

3.4. Finansowanie zadań w ramach Programu

Jak wskazano w Programie, źródłami finansowania usuwania azbestu są *środki budżetu państwa, pozostające w dyspozycji Ministra Gospodarki, środki własne właścicieli obiektów budowlanych, środki własne inwestorów prywatnych, środki funduszy ochrony środowiska, środki pomocowe Unii Europejskiej, środki własne jst oraz kredyty*[71].

3.4.1. **Wykorzystanie środków z budżetu państwa**

Środki będące w dyspozycji Ministra Gospodarki (ogółem na cały okres programowania w wysokości 53,2 mln zł) przeznaczone miały być na „finansowanie zadań wspierających realizację Programu w latach 2009-2032".

[70] Przyjmując założenie, że w ciągu 13 lat rzeczywiście usunięto 6,6% ilości zinwentaryzowanej i że wykazana ilość zinwentaryzowana w Bazie Azbestowej stanowi 100%.

[71] Por. str. 28 Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.

Realizacja założeń finansowych (w podziale na bloki tematyczne) w latach 2009-2014 przedstawiała się następująco (dane w mln. zł):

lp.	nazwa zadania	**plan ogółem**	plan na lata 2009-2015	wykonanie wg **stanu na dzień** 31.12.2014 r.	% (5:3)
1	2	3	4	5	6
ogółem		53,2	28,0	23,0	43
1	działania legislacyjne	bez nakładów z budżetu			
2	działania edukacyjno-informacyjne	12,8	5,6	4,0	31
3	wsparcie prac przygotowawczych dla oczyszczania z azbestu publicznych terenów i obiektów, wsparcie opracowania i aktualizacji lokalnych programów usuwania wyrobów zawierających azbest oraz wsparcie szkoleń lokalnych	29,2	12,9	14,8	51
4	monitoring	7,2	2,7	2,9	40
5	działania w zakresie oceny narażenia i ochrony zdrowia	4,0	11,2	1,3	33

Tabela nr 1 opracowanie własne NIK na podstawie danych źródłowych zwartych w Programie oraz Informacji o realizacji w latach 2009-2014 „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032"

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, wydatkowanie środków finansowych na zadania **wspierające realizację Programu nie przyniosło** oczekiwanych rezultatów **w nim określonych**. Świadczą o tym następujące ustalenia kontroli:

a) wydatki poniesione w wysokości 4.034 tys. zł na działania edukacyjno-informacyjne nie przełożyły się wzrost na zaangażowanie jst w realizację Programu, jak również nie przyczyniły się do uświadomienia osobom prawnym i osobom fizycznym obowiązków na nich ciążących.

   Finansowano organizację szkoleń (w tym m.in. dla wybranych grup zawodowych[72], studentów kierunku budownictwo[73]), warsztatów, seminariów szkoleniowych (m.in. w latach 2012-2014 przeprowadzona została „Kampania Antyazbestowa" zorganizowana przez Federację Zielonych GAJA[74], w ramach której Federacja przeprowadziła 96 seminariów pt. „Prawidłowe gospodarowanie i bezpieczne usuwanie wyrobów zawierających azbest - możliwości i koszty" na terenie całej Polski[75]). Finansowano również organizację konferencji, w tym międzynarodowych („Ekspozycja zawodowa na azbest - międzynarodowa wymiana doświadczeń inspektorów pracy i sanitarnych dla lepszego wykrywania zagrożeń"). Ze środków tych zapłacono za opracowanie i kolportaż poradników (w tym informatorów o możliwościach pozyskiwania środków finansowych

[72] M.in. pracowników prokuratury i wymiaru sprawiedliwości oraz strażaków.

[73] Zadania realizował Główny Instytut Górnictwa. W ramach szkoleń dla studentów przeszkolono w 2014 r. - 438 osób.

[74] W 2012 r. Ministerstwo Gospodarki udzieliło dotacji Federacji na organizację szkoleń w województwach łódzkim i podkarpackim, w 2014 r. - na organizację szkoleń w województwach: mazowieckim, warmińsko-mazurskim i świętokrzyskim.

[75] Tj. po 6 seminariów w każdym z 16 województw. Łącznie w seminariach udział wzięły 2 934 osoby (urzędnicy gminni, powiatowi, zarządcy nieruchomości, sołtysi, przedsiębiorcy i osoby prywatne).

na działania związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, które rozesłano do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego), ulotek i plakatów, opracowanie i emisję filmów, emisję audycji radiowych, opracowanie materiałów dla nauczycieli oraz publikację w lokalnej prasie artykułów o tematyce azbestowej. Opracowane w ramach Programu materiały informacyjne i edukacyjne (filmy, ulotki, plakaty, poradniki, materiały dla nauczycieli) udostępnione zostały na stronie internetowej Ministerstwa www.mg.gov.pl/azbest[76].

W ramach działań informacyjnych w latach 2012-2014 zarówno Program, jak i Baza Azbestowa były promowane na Międzynarodowych Targach Ochrony Środowiska POLEKO[77].

Pomimo podejmowanych przez Ministerstwo Gospodarki działań edukacyjno – informacyjnych na potrzeby Programu w latach 2009-2014 r., skutkujących zrealizowaniem 71 projektów mających na celu m.in. zwiększenie aktywności samorządów w zakresie realizacji zadań w ramach Programu, ustalenia kontroli NIK wskazały, że gminy nie znały swoich obowiązków. Na przykład z 16 skontrolowanych urzędów gmin, w 12 przypadkach[78] jednostki te nie przekazywały rocznych Informacji o ilości wyrobów zawierających azbest będących w obiektach, których właścicielem była gmina, w ośmiu przypadkach[79] – nie dokonano obowiązkowej oceny stanu tych wyrobów, a w trzech[80] nie przeprowadzono nawet inwentaryzacji tych wyrobów.

Można stwierdzić, że pomimo działalności edukacyjno-informacyjnej prowadzonej przez Ministerstwo Gospodarki – **nie dociera ona do właścicieli nieruchomości**, w których **wykorzystywane są wyroby zawierające azbest**. **Ustalenia kontroli NIK wykazały, że często nie wiedzą co należy do ich obowiązków, na co wpływ ma również fakt, iż** przepisy prawa, **które powinni stosować**, **są rozproszone** w wielu aktach prawnych, a ponadto bardzo **często są one – szczególnie dla osób fizycznych nie będących przedsiębiorcami – niezrozumiałe.** Podkreślić należy, że osoby fizyczne nie znają swoich obowiązków, nie mają w tym zakresie wsparcia ze strony urzędników gminnych, nie uświadamiają sobie szkodliwości azbestu, jak również nie znają możliwości uzyskania środków finansowych na demontaż wyrobów zawierających azbest. Skutkowało to m.in. nieskładaniem do urzędów gmin przez mieszkańców corocznych Informacji o wyrobach zawierających azbest.

Potwierdzają to m.in. ustalenia kontroli NIK w Urzędzie Gminy Tuszyn, gdzie nieprzekazywanie przez osoby fizyczne corocznych Informacji o wyrobach zawierających azbest, spowodowane było brakiem skutecznej polityki informacyjnej i edukacyjnej Urzędu. Natomiast o braku wiedzy

[76] http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Program+Oczyszczania+Kraju+z+Azbestu/Dzialalnosc+edukacyjno+informacyjna (odsłona z dnia 30 czerwca 2015 r.

[77] Łącznie w okresie tym wydano na ten cel 66 tys. zł.

[78] Urzędy Gmin w: Zwierzynie, Tuszynie, Bodzentynie, Miedzianej Górze, Bielinach, Tarnogrodzie, Izbicy, Jędrzejowie, Sulejowie, Rozprzy, Deszcznie oraz Uniejowie

[79] Urzędy Gmin w: Zwierzynie, Tuszynie, Bodzentynie. Miedzianej Górze, Tarnogrodzie, Sulejowie oraz Deszcznie.

[80] Urzędy Gmin w: Zwierzynie, Bodzentynie oraz Miedzianej Górze.

mieszkańców na temat szkodliwości azbestu świadczy m.in. usuwanie płyt eternitowych na terenie Gminy Sulejów - systemem gospodarczym - bez posiadania przez te osoby jakiejkolwiek wiedzy w tym zakresie oraz braku jakiejkolwiek informacji ze strony Urzędu o szkodliwości azbestu dla zdrowia i bezpiecznych sposobach usuwania takich wyrobów. Jedynie akcje informacyjne prowadzone w Gminie Turobin (województwo lubelskie), skutkowały m.in. udziałem mieszkańców w realizacji projektu w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. W pozostałych gminach ograniczono się do udostępnienia mieszkańcom ulotek i plakatów dotyczących problematyki azbestowej;

b) pomimo wydatkowania na wsparcie **usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest 14.799 tys. zł, w dalszym ciągu Minist**er Gospodarki nie ma wiedzy o **ilości wyrobów zawierających azbest na terenie kraju, jak również** o **ilości zutylizowanych odpadów** azbestowych. W ocenie NIK, błędnym okazało się podejście Ministerstwa Gospodarki, iż jednym z warunków skutecznego przyspieszenia tempa usuwania tych wyrobów jest opracowanie gminnych programów usuwania azbestu. Przekazanie kwoty ogółem 14.089,8 tys. zł na opracowanie lokalnych programów oraz sporządzenie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest nie przyniosło oczekiwanych rezultatów. Wszystkie dotychczasowe terminy określone w Programie (dotyczące zakończenie inwentaryzacji i wprowadzenia danych do Bazy Azbestowej) nie zostały dotrzymane. Urzędy gmin nie realizują obowiązków nałożonych przepisami prawa, a Główny Koordynator nie podejmował działań w celu zmiany tego stanu. Szerzej o realizacji tego bloku tematycznego w punkcie 3.3.1. niniejszej Informacji;

c) zadania z zakresu oceny narażenia i ochrony zdrowia realizowane w ramach Programu, w odróżnieniu od pozostałych bloków mają charakter badawczo-analityczny. W związku z tym ich poprawność merytoryczna wymaga profesjonalnego przygotowania, które umożliwi z jednej strony interpretację uzyskanych danych, a z drugiej – przedstawienie wniosków do dalszych działań.

W latach 2009-**2014 Ministerstwo Gospodarki wydatkowało na badania stężeń azbestu** w **powietrzu łącznie ponad 463 tys. zł, mimo że do dnia zakończenia kontroli** NIK, nie **wypracowano żadnego sposobu ich wykorzystania.**

Ponadto w ogłoszeniach o konkursie na badanie stężeń włókien azbestu w powietrzu, regulaminach konkursu, jak i zawartych umowach w okresie 2009-**2012, nie określono żadnych wymagań w zakresie jakości zleconych usług, w tym konieczności posiadania** stosownej akredytacji na ich przeprowadzenie. Dopiero w **dokumentacji dotyczącej 2013 roku znalazł się wymóg wskazania dotującemu metodyki wyboru miejsc pomiaru i** kalkulacji kosztów oraz akredytowane laboratorium, w **którym mają być badane pobrane** próbki.

Ministerstwo Gospodarki zleciło Instytutowi Medycyny Pracy im. Prof. J. Nofera m.in. opracowanie informacji o funkcjonujących laboratoriach świadczących usługi w zakresie pomiarów stężenia

włókien azbestu. Pomimo posiadania wyników tego opracowania, Ministerstwo zleciło wykonanie badań stężenia azbestu w powietrzu firmom, które nie posiadały akredytacji Polskiego Centrum Akredytacji na pobieranie próbek powietrza dla określenia stężenia włókien azbestu w powietrzu.
W związku z tym, że wielkość stężeń azbestu w powietrzu atmosferycznym nie wymaga ciągłego monitorowania (w Polsce nie funkcjonują już zakłady produkujące wyroby zawierające azbest i od 15 lat nie przybywa już na terenie kraju tego surowca), Rada Programowa słusznie zaproponowała nieprzeprowadzanie tego typu badań. Jak twierdzą eksperci z Instytutu Medycyny Pracy w Łodzi *nielogicznym byłoby zakładanie że występuje wzrost stężenia włókien w powietrzu atmosferycznym w porównaniu ze stanem stwierdzonym w pomiarach w latach 2004-2010. Ci sami eksperci przestrzegają jednak o możliwości znacznego pogorszenia zanieczyszczenia powietrza w wyniku dopuszczenia nowej niesprawdzonej pod kątem bezpieczeństwa dla zdrowia metody unieszkodliwiania wyrobów azbestowo-cementowych poprzez ich rozkruszanie i poddawanie działaniu mikrofal w instalacjach do przetwarzania azbestu.*

Jednym z określonych w Programie obowiązków Głównego Koordynatora jest monitorowanie realizacji wszystkich zadań (str. 33 Programu). Za efektywność realizacji zadań odpowiada podmiot, który dysponuje środkami finansowymi – a więc Ministerstwo Gospodarki. Do kompetencji Ministra Zdrowia należy wg zapisów w Programie wspomaganie merytoryczne Ministra Gospodarki w sprawach związanych z azbestem w zakresie problematyki zdrowotnej (str. 35 Programu). W okresie od 2009 r. do 2013 r. przeprowadzono siedmiokrotnie badania stężeń azbestu w powietrzu (tzn. w latach 2009-2010 i 2012-2013). W 2014 r. Warszawski Uniwersytet Medyczny opracował – na zlecenie Ministerstwa Gospodarki - „Raport z podjętych działań w zakresie oceny narażenia i ochrony zdrowia realizowanych w ramach POKzA", w którym uwzględniono również wyniki badań z lat 2004-2008 (z wcześniejszej edycji Programu). Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie zlecenie ww. opracowania z 2014 r. ponieważ nie podjęto współpracy z Ministerstwem Zdrowia, która umożliwiłaby temu podmiotowi wykorzystanie dokumentu. Na pytanie kontrolującego o sposób wykorzystania przez Ministerstwo opracowań w ramach zadania „ocena narażenia i ochrona zdrowia", Główny Koordynator wyjaśnił, że *opracowania zostały sfinansowane ze środków będących w dyspozycji Ministra Gospodarki i dotyczyły zadań za realizację których odpowiedzialne są inne podmioty i pytanie powinno być do tych podmiotów skierowane*.
Przyjęty model współpracy z Ministerstwem Zdrowia polegający na uczestnictwie jego przedstawiciela w Radzie Programowej okazał się zdaniem NIK nieskuteczny. Minister Zdrowia zakwestionował wręcz celowość zadań określonych we wnioskach ujętych w Raporcie z 2014 r. Konsekwencją braku współpracy międzyresortowej jest m.in. fakt zlecania i finansowania przez

Ministra Gospodarki zadań w ramach bloku 5-tego, podczas gdy w Programie jako podmioty odpowiedzialne wskazano: Ministra Zdrowia, Ośrodek Referencyjny Badań i Oceny Ryzyka Zdrowotnego Związanych z Azbestem oraz Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

W świetle powyższego - zdaniem Najwyższej Izby Kontroli - **Główny Koordynator nie monitorował dotychczas zadań realizowanych w zakresie ww. bloku tematycznego, co** w **konsekwencji doprowadziło do** finansowa**nia badań, któ**rych wyniki nie zo**stały** wykorzystane (przykładowo nie wykorzystał możliwości rozpropagowania wyników badań w ramach działalności informacyjnej i edukacyjnej wśród lekarzy i studentów medycyny);

d) Wydatki poniesione na monitoring, w tym w głównej mierze na modernizację Bazy Azbestowej i połączenie jej z ESIP w wysokości 2.893,7 tys. zł, nie zapewniły możliwości uzyskania przez Ministra Gospodarki rzetelnej wiedzy o ilości i rozmieszczeniu na terenie kraju wyrobów zawierających azbest, o czym szerzej w punkcie 3.3.4. niniejszej Informacji;

e) **Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła udzielenie przez** Ministra Gospodarki, w latach 2009-2014 bez **podstawy prawnej trzynastu podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą dotacji z budżetu państwa na realizację zadań dotyczących Programu,** o **łącznej wartości 4.344 tys. zł**. Zgodnie z art. 127 ust 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (zwanej dalej „ufp")[81], dotacje celowe mogą być przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez podmioty inne niż jednostki samorządu terytorialnego, agencje wykonawcze i organizacje pozarządowe, jeśli zadania te zostały określone ustawowo.

Obowiązujące w okresie objętym kontrolą przepisy ufp, jak i ustawy odrębne nie zawierały przepisów mogących stanowić podstawę prawną do udzielania dotacji podmiotom innym niż jst, agencje wykonawcze i organizacje pozarządowe. Program został wprowadzony uchwałą Rady Ministrów, w związku z czym, nie spełnia przesłanki do stosowania tego trybu powierzania zadań na podstawie przywołanego powyżej art. 127 ust. 1 pkt. 1 lit. b ufp.

Dotowane podmioty, m.in. spółki prawa handlowego i inne podmioty gospodarcze, które nie posiadały statusu organizacji pożytku publicznego, zobowiązywano do świadczenia wzajemnego (wykonania usługi/dzieła) na rzecz Ministerstwa za wynagrodzeniem. W związku z powyższym, zakres prac wynikający z powyższych umów powinien być zlecany w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[82], a - poniżej ustawowych progów - na podstawie regulacji wewnętrznych dotyczących zamówień publicznych. W ocenie Izby, nie

[81] Dz.U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.
[82] Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

zachodziły żadne przesłanki wyłączające obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych w ramach usług zlecanych podmiotom komercyjnym w związku z realizacją Programu. Wartość części umów przekraczała ustawowy próg, od którego konieczne jest stosowanie procedur wynikających z ww. ustawy. Dotacje otrzymały firmy na m.in. administrowanie Bazą Azbestową, wykonanie ESIP, prowadzenie warsztatów, badanie stężeń, wykonywanie analiz, organizację konferencji, przygotowanie materiałów promocyjnych;

f) **postępowania konkursowe na dofinansowanie zadań ujętych w blokach 2, 4 i 5** – nie **sprzyjały w ocenie NIK** dokonywaniu wydatków publicznych w sposób celowy i **oszczędny,** z **zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego** doboru metod i **środków służących osiągnięciu założonych celów, o czym mowa w art. 44** ust. 3 pkt 1 lit a i b ufp.

Ten sposób dokonywania wyboru dotowanych podmio**tów podważa przejrzystość zasad dostępu podmiotów zewnętrznych do środków publicznych.**

W trakcie prowadzonych postępowań konkursowych dokonywano dwustopniowej oceny ofert: formalnej, wg jednorodnych kryteriów ocen, a następnie merytorycznej – na podstawie indywidualnych ocen przez poszczególnych członków Komisji Konkursowej. Z treści ogłoszeń, regulaminów konkursów oraz ze sprawozdań Komisji Konkursowych nie wynika jakie aspekty oferty, oprócz kwestii spełnienia wymagań formalnych/kwalifikowalności, były przedmiotem oceny i jakie kryteria oceny stosowano. Jako nieprawidłowość NIK wskazuje, że w regulaminach konkursów oraz ogłoszeniach konkursowych brak było kryteriów, którymi dotujący będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów i sposobu oceny ofert. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nawet dla członków Rady Programowej kwestia sposobu oceny ofert podmiotów biorących udział w konkursach nie była jasna i zrozumiała, o czym świadczą zapisy np. protokołu z posiedzenia Rady Programowej w dniu 22 lutego 2011 r.

Na przykład, w Regulaminie konkursu na realizację w 2010 roku zadań wynikających z Programu, określono co prawda jakie elementy oferty zostaną poddane ocenie merytorycznej, ale nie wskazano, jak będą te elementy oceniane (sposobu obliczenia punktacji). Przykładowo, nie określono w jaki sposób oceniony zostanie warunek dotyczący znajomości przepisów i procedur postępowania przy pracach związanych z gospodarką odpadami, w tym z usuwaniem azbestu i wyrobów zawierających azbest, nie określono w jaki sposób przydzielana będzie punktacja w ramach kryterium: kompetencje oferenta w zakresie szeroko rozumianej problematyki azbestowej, znajomość programu, przepisów prawnych obowiązujących w Polsce oraz przepisów unijnych.

Wynikiem oceny była punktacja składająca się z sumy punktów przyznanych przez poszczególnych członków Komisji. Każdy członek komisji konkursowej oceniał ofertę przyznając jej w sposób dalece uznaniowy od 0 do 5 punktów.

3.4.2. **Finansowanie usuwania wyrobów zawierających azbest**

Ustalenia kontroli NIK wykazały, że głównymi środkami finansowymi przeznaczonymi na usuwanie wyrobów zawierających azbest (oprócz środków własnych właściciela) są środki z NFOŚiGW oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

W latach 2010-2013 NFOŚiGW przeprowadził sześć naborów na udostępnienie środków w ramach programu priorytetowego „Gospodarowanie odpadami innymi niż komunalne, część 2) Usuwanie wyrobów zawierających azbest". Przedsięwzięcia finansowane z tego programu dotyczyły: demontażu, zbierania, transportu oraz unieszkodliwienia lub zabezpieczenia odpadów zawierających azbest. Zawartych zostało 50 umów z WFOŚiGW na udostępnienie do 31 grudnia 2015 roku środków w łącznej wysokości 89 mln zł. W I kwartale 2015 roku przeprowadzony został w ramach kolejnego programu „SYSTEM (...) usuwanie wyrobów zawierających azbest" nabór wniosków o udostępnienie na lata 2015-2017 środków, w wyniku którego podpisano kolejnych 15 umów z WFOŚiGW na łączną kwotę 32 mln zł.

Środki pozyskane od NFOŚiGW, poszczególne WFOŚiGW udostępniały samorządom terytorialnym jednocześnie powiększając je o 35% udziału własnego.

O dotacje mogły ubiegać się gminy, pod warunkiem, że posiadały gminny program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest oraz dokonały inwentaryzacji tych wyrobów. I tak na przykład WFOŚiGW w Łodzi z przeznaczonej na usuwanie azbestu kwoty 5 mln zł, przekazał w formie dotacji gminom z terenu województwa łódzkiego 4,9 mln zł. WFOŚiGW przekazując dotację wymagał, aby wnioskodawca przedstawił informację o dokonaniu przez właścicieli nieruchomości odpowiednich zgłoszeń prac niewymagających pozwolenia na budowę lub posiadaniu pozwolenia na budowę.

Innym – przeznaczonym głównie dla osób fizycznych - źródłem dofinansowania usuwania azbestu są preferencyjne kredyty bankowe, które częściowo spłacane są ze środków WFOŚiGW, przy czym w dalszym ciągu nie ma możliwości, aby zakup i montaż nowego pokrycia dachowego mogły być finansowane z takich środków.

Bardzo małym zainteresowaniem cieszyły się natomiast środki będące w dyspozycji urzędów marszałkowskich w ramach regionalnych programów operacyjnych poszczególnych województw. Świadczy o tym m.in. przykład RPO Województwa Łódzkiego, gdzie tylko dwa podmioty (Gmina Sulejów oraz Zgierska Spółdzielnia Mieszkaniowa) zawarły z Instytucją Zarządzającą umowy o dofinansowanie na ogólną kwotę 1.323,7 tys. zł (przy ogólnej wartości projektów wynoszącej 2.043,9

tys. zł). Jednak jeden z beneficjentów, który nie otrzymał poświadczenia wydatków, został zobowiązany do zwrotu przyznanego dofinansowania (z uwagi na niekwalifikowalność poniesionych i wykazanych wydatków), a umowa z nim została rozwiązana.

Najpoważniejszym – jak na razie - źródłem finansowania są programy realizowane przez NFOŚiGW przy współpracy z WFOŚiGW, przy czym zauważyć można pewne odstępstwa od tej zasady.

Na przykład:

- w województwie małopolskim gminy korzystają ze środków oferowanych w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, środków własnych oraz środków będących w dyspozycji powiatów,
- w województwie lubelskim dominuje Szwajcarsko-Polski Program Współpracy oraz WFOŚiGW w Lublinie,
- w województwie wielkopolskim najpopularniejsze są środki którymi dysponują powiaty, WFOŚiGW w Poznaniu oraz środki własne gmin,
- w województwie śląskim natomiast gminy finansują zadania środkami własnymi oraz część z ich stara się o środki z powiatów i WFOŚiGW w Katowicach.

W dalszym ciągu 676 gmin (około 28% ogółu) nie aplikowało o środki na usuwanie azbestu, przy czym z województwa łódzkiego aż 107 gmin.

Program nie przewiduje możliwości dofinansowania z budżetu państwa lub z funduszy ochrony środowiska, kosztów wymiany wyrobów zawierających azbest na inne – nieszkodliwe dla ludzi i środowiska. Gminy mają możliwość jedynie wspomagania właścicieli nieruchomości poprzez dofinansowanie kosztów demontażu, transportu i utylizacji tych wyrobów.

NIK wskazuje, jako pozytywny przykład, Szwajcarsko-Polski Program Współpracy, w ramach którego kontraktacja środków finansowych o wartości 188.908.779 CHF została zakończona w czerwcu 2012 r. W ramach tych środków, na usuwanie wyrobów zawierających azbest, wsparcie otrzymały trzy projekty zgłoszone przez Instytucje Realizujące:

- samorząd województwa lubelskiego na projekt pn. „Pilotażowy system gospodarowania odpadami azbestowymi na terenie województwa lubelskiego wzmocniony sprawnym monitoringiem ilości oraz kontroli ich usuwania i unieszkodliwiania" o wartości dofinansowania 13.215.785 CHF. Duże zainteresowanie przedsięwzięciem skutkowało demontażem azbestu z 11.419 dachów (a kolejne 8.647 gospodarstw domowych złożyło stosowne wnioski i oczekuje na usunięcie eternitu);
- Związek Komunalny Gmin Ziemi Lubartowskiej na projekt pn. „Budowa nowoczesnego systemu gospodarki odpadami, rekultywacja nieczynnych składowisk oraz usuwanie azbestu na

terenie gmin należących do Związku Komunalnego Gmin Ziemi Lubartowskiej" o wartości dofinansowania 11.944.510 CHF;

- Gminę Szczucin na projekt pn. „Demontaż i bezpieczne składowanie wyrobów zawierających azbest z obszaru województwa małopolskiego" o wartości dofinansowania 10.590.988 CHF.

W ocenie NIK, innowacyjność Programu Współpracy polega na możliwości udzielanie pomocy najuboższym uczestnikom projektu. Zasady jej udzielanie określić miały Instytucje Realizujące, w porozumieniu z darczyńcą. W przypadku Gminy Szczucin od początku realizacji projektu (tj. od 2012 roku) prowadzono działania skierowane do najuboższych związane z dofinansowaniem blachy na pokrycie dachów, z których usunięto azbest. Również realizujący projekty na terenie województwa lubelskiego podjęli działania na rzecz opracowania podobnych regulaminów udzielania pomocy najuboższym.

3.5. Realizacja wniosków pokontrolnych

NIK pozytywnie ocenia realizację wniosków pokontrolnych, pomimo iż w pojedynczych przypadkach niektóre nie zostały wykonane.

I tak:

- *Urząd Gminy w Wilkowie* nie zrealizował wniosku (na pięć ujętych w wystąpieniu pokontrolnym) dotyczącego braku podjęcia ze strony Gminy skutecznych działań w celu wyegzekwowania od osób fizycznych obowiązku składania corocznych informacji o wyrobach zawierających azbest;
- *Starostwo Powiatowe w Biłgoraju* zrealizowało wszystkie trzy postawione wnioski;
- *Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego* był objęty dwoma kontrolami z szeroko pojętej tematyki azbestowej. W obu kontrolach sformułowano, w sumie, osiem wniosków, które to samorząd województwa zrealizował.

W wyniku kontroli przeprowadzonej *w Ministerstwie Gospodarki* w 2006 r., w wystąpieniu pokontrolnym NIK zostały zawarte cztery wnioski. Ustalenia kontroli z 2015 roku wykazały, że podjęte zostały działania na rzecz realizacji wszystkich czterech wniosków, przy czym wnioski dotyczące: doprowadzenia do podjęcia skutecznych działań w celu zinwentaryzowania azbestu i wyrobów zawierających azbest, a także dokonania oceny stanu technicznego tych wyrobów oraz wzmocnienia nadzoru nad Głównym Koordynatorem w zakresie realizacji Programu są w dalszym ciągu aktualne. Ponadto, w informacji o wynikach kontroli NIK przedłożyła dodatkowo trzy wnioski. Pierwszy - rozważenie opracowania projektu nowelizacji ustawy w zakresie stosowania wyrobów zawierających azbest lub projektu odrębnej ustawy regulującej kompleksowo problematykę azbestu. W zakresie tego wniosku Ministerstwo Gospodarki opracowało w 2010 r. projekt nowelizacji ustawy w zakresie stosowania wyrobów zawierających azbest, jednak prace nad tą nowelizacją, decyzją Kierownictwa

Ministerstwa Gospodarki, w roku następnym zostały wstrzymane[83]. Kolejne dwa wnioski zostały wykonane poprzez uchwalenie nowego Programu na lata 2009-2032 oraz zmianę umocowania prawnego Głównego Koordynatora.

[83] O czym szerzej w punkcie 3.1 niniejszej informacji.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 10 kwietnia do 23 września 2015 r.[84] przez Delegatury NIK w: Kielcach, Lublinie, Łodzi oraz Zielonej Górze. Zadania kontrolne zrealizowano na próbie obejmującej: Ministerstwo Gospodarki, cztery urzędy marszałkowskie (województw: lubuskiego, lubelskiego, łódzkiego oraz świętokrzyskiego), cztery starostwa powiatowe (po jednym z terenu każdego województwa), 16 urzędów gmin z terenów kontrolowanych województw oraz trzech oddziałów terenowych Agencji Nieruchomości Rolnej. Doboru jednostek do kontroli dokonano poprzez analizę wyników dotychczasowych kontroli przeprowadzonych przez NIK oraz ilość azbestu zinwentaryzowaną i usuniętą, określoną w Bazie Azbestowej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Do wszystkich skontrolowanych jednostek wysłano wystąpienia pokontrolne. Kierownicy dwóch kontrolowanych jednostek złożyli zastrzeżenia:

- Sekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki złożył zastrzeżenia, które uchwałą Kolegium Najwyższej Izby Kontroli zostały częściowo uwzględnione (cztery uwzględnione w całości, kolejne cztery uwzględnione w części, a 18 odrzuconych);
- Sekretarz Miasta Jędrzejowa (województwo świętokrzyskie) złożył zastrzeżenia, które uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 4 sierpnia 2015 r. zostały częściowo uwzględnione (uwzględniono dwa z dziesięciu sformułowanych przez jednostkę kontrolowaną).

W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 96 wniosków pokontrolnych. Przedmiotem wniosków skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek było podjęcie działań w zakresie m.in.: przeprowadzenia inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, opracowania lokalnych programów usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest, podejmowania działań w celu wyegzekwowania od mieszkańców rocznych informacji o ilości wyrobów zawierających azbest, sporządzenia ocen stanu wyrobów zawierających azbest, wprowadzenia danych do Bazy Azbestowej, niezwłocznego zutylizowania odpadów zawierających azbest, zwiększenia nadzoru nad

[84] Data podpisania ostatniego wystąpienia pokontrolnego.

podległymi jednostkami organizacyjnymi, podjęcia działań zmierzających do efektywniejszego usuwania wyrobów zawierających azbest.

W trakcie czynności kontrolnych przekazane zostały (w trzech przypadkach) do kierowników jednostek kontrolowanych oraz do właściwych organów w trybie art. 51 ustawy o NIK, informacje o wystąpieniu prawdopodobieństwa zagrożenia zdrowia mieszańców. Adresaci podjęli natychmiast odpowiednie czynności, likwidując stwierdzone zagrożenia.

Z nadesłanych odpowiedzi o sposobie wykorzystania ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych NIK wynika, że kierownicy jednostek wyeliminowali stwierdzone nieprawidłowości i zrealizowali (bądź są w trakcie realizacji) wnioski pokontrolne[85]. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju poinformował, że w dalszym ciągu podtrzymuje wszystkie zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, informując jednocześnie NIK o planowanych pracach związanych z aktualizacją Programu i przeanalizowaniu wniosków pokontrolnych pod kątem możliwości ich wykorzystania w dalszych etapach realizacji Programu.

NIK skierowała zawiadomienie o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Finansów w stosunku do przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki, w związku z udzieleniem bez podstawy prawnej dotacji podmiotom gospodarczym.

Wysłano również do:

- Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Łodzi pięć zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia (Urząd Miasta w Uniejowie, Urząd Gminy w Sulejowie, Urząd Miasta w Tuszynie, Oddziała Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych filia w Łodzi, Urząd Marszałkowski). Postępowania prowadzone przez inspektorów ochrony środowiska zakończyły się: nałożeniem mandatu karnego (OT ANR Filia w Łodzi), udzieleniem pouczenia (Urząd Gminy w Uniejowie), w pozostałych przypadkach odstąpiono od kontroli w związku z pozyskaniem informacji o zrealizowaniu (z opóźnieniem) przez kierowników urzędów obowiązków właścicielskich w zakresie sprawozdawczym;
- Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Kielcach trzy zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia (Urząd Gminy w Bodzentynie – nałożono na burmistrza dwa mandaty karne, Urząd Gminy w Miedzianej Górze – nałożono na wójta dwa mandaty karne, Urząd Miasta i Gminy Jędrzejów – nałożono na burmistrza dwa mandaty karne);
- Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Lublinie dwa zawiadomienia o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia (Urząd Gminy w Izbicy – postępowanie

[85] Według danych na dzień sporządzenia projektu niniejszej informacji, zrealizowanych już zostało 50 wniosków pokontrolnych, 36 jest w trakcie realizacji, a 10 jeszcze pozostało do wykonania.

zakończyło się nałożeniem mandatu karnego na pracownika Urzędu, Urząd Miejski w Tarnogrodzie – brak informacji o wyniku postępowania);

- Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Zielonej Górze jedno zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia (Urząd Gminy Zwierzyn – postępowanie zakończyło się nałożenie mandatu karnego na pracownika Urzędu).

4.3. Finansowe rezultaty kontroli

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowych w kwocie 4.373,5 tys. zł dotyczyły:

- udzielenia przez Ministra Gospodarki, w latach 2009-2014 bez podstawy prawnej trzynastu podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą - dotacji na realizację zadań dotyczących Programu w kwocie ogółem 4.344 tys. zł,
- niegospodarnego wykorzystania przez Gminę Tuszyn dotacji w wysokości 29,5 tys. zł, skutkujące nierzetelnie przeprowadzoną inwentaryzacją wyrobów zawierających azbest.

5. Załączniki

Załącznik nr 1: Stan prawny dotyczący kontrolowanej działalności

Gmina, zaspokajając potrzeby wspólnoty, realizuje zadania własne określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[86]. 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym[87], Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie m.in. ochrony środowiska i przyrody, utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

Samorząd województwa zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa[88] określa strategię rozwoju województwa uwzględniając w szczególności m.in. następujące cele – zachowanie wartości środowiska przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń. Samorząd na szczeblu województwa na podstawie art. 11 ust. 2 ww. ustawy prowadzi politykę rozwoju województwa, na którą składa się racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowanie środowiska naturalnego, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Azbest, jako odpad niebezpieczny.

W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach[89] (zwanej dalej „ustawą o odpadach z 2001 r."), odpady niebezpieczne były wyspecyfikowane na listach stanowiących załączniki 3 i 4 do ww. ustawy.

W obowiązującej od 23 stycznia 2013 r. ustawie o odpadach, definicja odpadów niebezpiecznych określona została w art. 3 ust. 1, pkt 34 ppkt 4 - Odpady niebezpieczne oznaczają odpady wykazujące co najmniej jedną spośród właściwości niebezpiecznych. Właściwości powodujące, że odpady uznaje się za niebezpieczne, określa załącznik nr 3 do ustawy.

Artykułem 4 ust. 1 ustawy o odpadach z 2001 r. i art. 4 ust. 3 ustawy o odpadach Minister właściwy do spraw środowiska został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, katalogu odpadów z podziałem na grupy, podgrupy i rodzaje ze wskazaniem odpadów niebezpiecznych, kierując się źródłem powstawania odpadów oraz właściwościami odpadów określonymi w załączniku nr 3 do ustawy.

[86] T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 446.
[87] T.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1445 ze zm.
[88] T.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 486.
[89] Dz. U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 ze zm.

Do końca 2014 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów[90], uchylone z dniem 1 stycznia 2015 r. rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów[91]. Konieczność wydania nowego rozporządzenia z jednoczesnym uchyleniem rozporządzenia Ministra Środowiska z 27 września 2001 r., wynikała z wejścia w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach transponującej do prawa polskiego przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (D.U. U.E. L 2008. 312.3).

W obu rozporządzeniach w sprawie katalogu odpadów azbest wskazany jest jako odpad niebezpieczny i występuje w ośmiu rodzajach odpadów zawierających azbest, tj.:

- 06 13 04* - odpady z przetwarzania azbestu;
- 10 11 81* - odpady zawierające azbest;
- 10 13 09* - odpady zawierające azbest z produkcji elementów cementowo-azbestowych;
- 15 01 11* - opakowania z metali zawierające niebezpieczne porowate elementy wzmocnienia konstrukcyjnego (np. azbest), włącznie z pustymi pojemnikami ciśnieniowymi;
- 16 01 11* - okładziny hamulcowe zawierające azbest;
- 16 02 12* -zużyte urządzenia zawierające wolny azbest;
- 17 06 01* - materiały izolacyjne zwierające azbest;
- 17 06 05* - materiały budowlane zwierające azbest.

W praktyce przy usuwaniu azbestu powstają przede wszystkim odpady budowlane o następującym oznaczeniu 17 06 01* oraz 17 06 05*.

Przetwarzanie odpa**dów zawierających azbest**

W ustawie z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw[92], wprowadzono zapisy, m. in w art. 1 pkt 27, które dopuszczały przetwarzanie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych zapewniających takie przekształcenie włókien azbestu, aby nie stwarzały one zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi oraz środowiska. Ponadto w tym samym artykule wskazano obowiązek Ministra właściwego do spraw gospodarki do określenia w drodze rozporządzenia m.in. szczegółowych warunków przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych, w tym parametrów takich jak: temperatura, ciśnienie, czas prowadzenia procesu oraz stopień rozdrobnienia odpadów.

[90] Dz.U. Nr 112, poz. 1206
[91] Dz.U. z 2014 r. poz. 1923
[92] Dz.U. Nr 28, poz. 145

W informacji na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska[93] dotyczącej zmiany przepisów dotyczących zasad i procesów zagospodarowania odpadów wprowadzonych ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach sprawa przetwarzania odpadów zawierających azbest została przedstawiona następująco: z inicjatywy ministra właściwego do spraw gospodarki, zostały wprowadzone przepisy, dotyczące przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych (nowy art. 38a ustawy o odpadach). Wobec powyższego dopuszczało się przetwarzanie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych zapewniających takie przekształcenie włókien azbestu, aby nie stwarzały one zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi oraz dla środowiska, zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie upoważnienia zawartego w art. 38a ust. 3 ustawy o odpadach. Jednocześnie należy zauważyć, że przetwarzający odpady zawierające azbest w urządzeniach przewoźnych był obowiązany do uzyskania decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami (art. 17 ust. 1a ustawy o odpadach z 2001 r.). Trzeba podkreślić, że zakończenie wykonywania usługi, o której mowa w art. 17 ust. 1a, było równoznaczne z obowiązkiem zakończenia magazynowania odpadów (art. 63 ust. 8 ustawy o odpadach).

W przypadku przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych organem właściwym do wydania zezwolenia na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów był marszałek województwa właściwy według obszaru województwa, na którym następuje przetwarzanie tych odpadów (art. 26 ust. 3a ustawy o odpadach z 2001 r.), przy czym nie obowiązywał przy wydaniu tych zezwoleń wymóg zasięgania opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta (art. 26 ust. 6c ustawy o odpadach z 2001 r.). We wniosku o wydanie tego zezwolenia zakres przedstawianych w nim informacji dotyczących magazynowania odpadów zawierających azbest przetwarzanych w urządzeniach przewoźnych został ograniczony do wskazania sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów, zatem nie było wymagane wskazywania miejsca magazynowania (art. 27 ust. 1 pkt 5 ww. ustawy). Analogiczna zmiana została dokonana w zakresie zezwolenia na odzysk lub unieszkodliwiania tych odpadów w części dotyczącej miejsca i sposobu magazynowania odpadów (art. 27 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy). Przepis ten został powtórzony w art. 63 ust. 7 ustawy o odpadach z 2001 r., a mianowicie w decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami lub zezwoleniu na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych określało się sposób oraz rodzaj magazynowanych odpadów. Czas obowiązywania zezwolenia na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów w przypadku działań polegających na przetwarzaniu odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych nie mógł być dłuższy niż 5 lat (art. 27 ust. 2 pkt 6

[93]http://www.mos.gov.pl/artykul/3265_opinie_informacje_o_przepisach/11970_informacja_o_zmianach_przepisow_dotyczacych_zasad_i_procesow_zagospodarowania_odpadow_wprowadzonych_ustawa_z_dnia_22_stycznia_2010_r_o_zmianie_ustawy_o_odpadach_dz_u_nr_28_poz_145.html

ww. ustawy). Było ono wydawane po przeprowadzeniu, w pierwszym miejscu eksploatacji danego urządzenia, kontroli przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska (art. 27 ust. 3 ustawy o odpadach z 2001 r.).

Ponadto należy zauważyć, że wymóg zawarty w art. 63 ust. 1 ustawy o odpadach z 2001 r., zgodnie z którym magazynowanie odpadów mogło odbywać się na terenie, do którego posiadacz odpadów ma tytuł prawny, nie stosowało się w przypadku decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami lub zezwolenia na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych (art. 63 ust. 2 ww. ustawy).

Biorąc pod uwagę przepisy art. 38a ustawy o odpadach z 2001 r., które wymagały, by przetwarzanie odpadów zawierających azbest odbywało się zgodnie z przepisami wykonawczymi, wydawanie przez właściwe organy (odpowiednio regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub marszałka województwa) decyzji zatwierdzających program gospodarki odpadami w przypadku przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych oraz zezwoleń na odzysk lub unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych mogło być możliwe dopiero po wejściu w życie stosownego rozporządzenia Ministra Gospodarki określającego m.in. szczegółowe warunki przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych, w tym parametry takie jak: temperatura, ciśnienie, czas prowadzenia procesu oraz stopień rozdrobnienia odpadów. Jednocześnie należy podkreślić, że jeżeli odpady powstałe po procesie przetwarzania odpadów zawierających azbest w urządzeniach przewoźnych nadal zawierają włókna azbestu, podlegają unieszkodliwieniu przez składowanie na składowisku odpadów niebezpiecznych (art. 38a ust. 2 ustawy o odpadach z 2001 r.).

Rozporządzenie Ministra Gospodarki określające m.in. szczegółowe warunki przetwarzania odpadów zawierających azbest nie weszło w życie. Z informacji zawartych na stronie internetowej Ministerstwa Gospodarki[94] wynika, że wstrzymano prace legislacyjne nad projektem rozporządzenia.

W nowej ustawie o odpadach – jedyną możliwą metodą unieszkodliwienia odpadów azbestowych jest ich składowanie.

Problematykę w zakresie wyeliminowania stosowania azbestu uregulowała ustawa o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest. Ustawa ta w art. 7b określiła odpowiedzialność karną za naruszenie przepisów ustawy przez importerów i producentów azbestu i wyrobów zawierających azbest oraz przedsiębiorców dokonujących obrotu tym surowcem. Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji dokonała wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

1) dyrektywy Rady 76/769/EWG z dnia 27 lipca 1976 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich odnoszących się do ograniczeń we

[94] http://bip.mg.gov.pl/node/13126#

wprowadzaniu do obrotu i stosowaniu niektórych substancji i preparatów niebezpiecznych (Dz.Urz.WE L 262 z 27 września 1976 r.),

2) dyrektywy Komisji 1999/77/WE z dnia 26 lipca 1999 r. dostosowującej po raz szósty do postępu technicznego załącznik I do dyrektywy 76/769/EWG w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich odnoszących się do ograniczeń we wprowadzaniu do obrotu i stosowaniu niektórych substancji i preparatów niebezpiecznych (azbest) (Dz.Urz.WE L 207 z 6 sierpnia 1999 r.; Dz. Urz. UE wydanie specjalne, rozdz. 13, t.24, str.193-195).

Obowiązki wykonawcy prac polegających na bezpiecznym użytkowaniu i usuwaniu wyrobów zawierających azbest, sposoby i warunki bezpiecznego ich usuwania, jak również warunki przygotowania do transportu wyrobów i odpadów zawierających azbest oraz wymagania dotyczące oznakowania wyrobów i odpadów zawierających azbest uregulowano rozporządzeniem z 2 kwietnia 2004 r.

Z kolei rozporządzenie Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2010 r. określiło wymagania w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest. Przepis § 2 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi, że wyroby zawierające azbest wykorzystuje się w sposób niestwarzający zagrożenia dla środowiska i zdrowia ludzi w terminie do 31 grudnia 2032 r.

Ustawa o odpadach z 2001 r., określała zasady postępowania z odpadami, w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów (art. 1).

Zgodnie z art. 3 ustawy z 2001 r. odpady oznaczają każdą substancję lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany. Odpady niebezpieczne, do których zalicza się również azbest są to odpady należące do kategorii lub rodzajów odpadów określonych na listach załączników do ustawy. W przypadku azbestu jest to załącznik nr 3 i 4 do ustawy o odpadach. W myśl ustawy z 2012 r. odpady to każda substancja lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest zobowiązany (art. 3 ust. 1 pkt 6), a odpady niebezpieczne określone zostały w załączniku nr 3 do ustawy (art. 3 ust. 4).

W ustawie z 2001 roku, w art. 5, 6 i 7 określono obowiązki wytwórców i posiadaczy odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych. Ustawa także reguluje postępowanie przy zbieraniu, transporcie, odzysku i unieszkodliwianiu odpadów, w tym składowaniu odpadów, oraz zawiera regulacje w zakresie wymagań technicznych i organizacyjnych dotyczących składowisk odpadów. Obowiązki te w nowej – z 2012 roku ustawie określone zostały w artykułach 7-8.

Jak wynika z art. 14 ustawy z 2001 r. dla osiągnięcia celów założonych m.in. w polityce ekologicznej państwa opracowywane są plany gospodarki odpadami na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Plany te określają:

1) aktualny stan gospodarki odpadami,
2) prognozowanie zmiany w zakresie gospodarki odpadami,
3) działania zmierzające do poprawy sytuacji w zakresie gospodarowania odpadami,
4) instrumenty finansowe służące realizacji zamierzonych celów,
5) system monitoringu i oceny realizacji zamierzonych celów.

Do dnia 1 stycznia 2012 r. wojewódzki, powiatowy i gminny plan gospodarki odpadami stanowił część odpowiedniego programu ochrony środowiska i był tworzony w trybie i na zasadach określonych w przepisach ustawy z 2001 r. (art. 14 ust. 6 ustawy).

Plany gospodarki odpadami powinny być opracowywane zgodnie z polityką ekologiczną państwa (art. 14 ust.2 ustawy z 2001 r.). Stosownie do przepisu art. 14b ustawy z 2001 r. wojewódzki, powiatowy lub gminny plan gospodarki odpadami powinien być opracowywany zgodnie z planami wyższego szczebla.

W nowej ustawie o odpadach (z 2012 roku) zadania z zakresu planu gospodarki odpadami określone zostały w Dziale III i nie ma już wymogu opracowywania powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami.

Regulacje związane z obowiązkiem uzyskiwania zezwoleń przez posiadaczy odpadów, którzy prowadzą działalność w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz zbiórki i transportu zawarte są w art. 26 – 30 ustawy o odpadach z 2001 r. oraz w Dziale IV nowej ustawy z 2012 r.

Organami sprawującymi kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w tym w zakresie gospodarowania odpadami są m.in. organy inspekcji ochrony środowiska, a także marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta:

- art. 379 ust.1 Prawa ochrony środowiska, marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów.

Organy te, mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów marszałkowskich, powiatowych, miejskich lub gminnych lub funkcjonariuszy straży gminnych (art.379 ust. 2 ustawy).

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa występują do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organy te stwierdzą naruszenie przez kontrolowany podmiot

przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując dokumentację sprawy (art.379 ust. 5 ustawy).

Obowiązki w zakresie usuwania wyrobów zawierających azbest

Odpowiedzialnym za usunięcie wyrobów zawierających azbest z terenu nieruchomości jest jej właściciel/użytkowni wieczysty/zarządca nieruchomości. Jst zobowiązane zostały do udzielania wszelkiej pomocy, w tym m.in. do organizowania usuwania tych wyrobów oraz inspirowania właściwej postawy mieszkańców. Obowiązki określone zostały w kilku przepisach wykonawczych do ustaw: Prawo ochrony środowiska, o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest,

Wykorzystujący wyroby zawierające azbest, zgodnie z treścią § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2010 r., zobowiązany został do przeprowadzania inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest oraz do ujmowania danych ustalonych w wyniku inwentaryzacji w druku „Informacja o wyrobach zawierających azbest", a następnie do przekazania tej informacji (w terminie do 31 stycznia każdego roku) do wójta/burmistrza/prezydenta miasta (w przypadku osoby fizycznej niebędącej przedsiębiorcą) lub do marszałka województwa. Przepis § 4 rozporządzenia z 2 kwietnia 2004 r. nałożył obowiązek na właściciela/użytkownika wieczystego/zarządcę nieruchomości do przeprowadzenia kontroli stanu tych wyrobów oraz sporządzenia oceny stanu możliwości bezpiecznego ich użytkowania (pierwsza taka ocena miała być przeprowadzona w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ww. rozporządzenia). Terminy przeprowadzenia kontroli oraz oceny stanu wynikają z wcześniejszych ocen tych wyrobów.

Przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2010 r. sprecyzowały obowiązki z zakresu oznakowania instalacji, urządzeń, niebezpiecznych dróg, pozostawionych w ziemi wyłączonych z użytkowania rur azbestowo-cementowych, wyrobów i odpadów (§ 8) oraz z zakresu sporządzania corocznego planu kontroli jakości powietrza pomieszczenia, w którym znajdują się instalacje lub urządzenia zawierające azbest oraz sposób postępowania w przypadku przekroczenia najwyższego dopuszczalnego stężenia pyłów zawierających azbest w środowisku pracy (§ 4).

Właściciel/użytkownik wieczysty/zarządca poinstruowany został w § 5 rozporządzenia z 2 kwietnia 2004 r. o sposobach zabezpieczenia powierzchni wyrobów zawierających azbest przed pyleniem w celu ich dalszego bezpiecznego użytkowania. W tym samym dokumencie (§ 6) określono obowiązki dotyczące zgłoszenia do organu architektoniczno-budowlanego prac polegających na zabezpieczeniu lub usunięciu wyrobów zawierających azbest.

Załącznik nr 2: Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest – Dz.U. z 2004 r. Nr 3, poz. 20 ze zm.,
2. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska – Dz.U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.,
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach – Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, ze zm. (uchylona z dniem 23 stycznia 2013 r.) oraz ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach – Dz.U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.,
4. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane – t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 290,
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa – t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 486,
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym – t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 1445 ze zm.,
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym – t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 446,
8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.,
9. 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.,
10. 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,
11. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 14 października 2005 r. w sprawie zasad bezpieczeństwa i higieny pracy przy zabezpieczaniu i usuwaniu wyrobów zawierających azbest oraz programu szkolenia w zakresie bezpiecznego użytkowania takich wyrobów – Dz. U. Nr 216, poz. 1824,
12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez marszałka województwa rejestru wyrobów zawierających azbest- Dz. U. z 2013 r. poz. 25,
13. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 lipca 2009 r. w sprawie sposobu przedkładania marszałkowi województwa informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska – t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1450.

Załącznik nr 3: Wykaz skontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki	Imię i nazwisko kierownika jednostki	Stanowisko
1	2	3	4
1.	Ministerstwo Gospodarki	Janusz Piechociński	Minister Gospodarki, wcześniej, tj. od 16 listopada 2007 r. do 27 listopada 2012 r. Ministrem był Waldemar Pawlak
województwo lubelskie			
2.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego	Sławomir Sosnowski	Marszałek Województwa, poprzednio: - od 28stycznia 2008 r. do 30 listopada 2010 r. – Krzysztof Grabczuk, - od 1 grudnia 2010 r. do 23 czerwca 2014 r. – Krzysztof Hetman
3.	Starostwo Powiatowe w Biłgoraju	Marian Tokarski	Starosta
4.	Urząd Gminy w Turobine	Eugeniusz Krukowski	Wójt
5.	Urząd Gminy Izbica	Jerzy Lewczuk	Wójt, poprzednio 13 listopada 2011 r. do 30 listopada 2014 r. – Karol Babiarz
6.	Urząd Miejski w Tarnogrodzie	Eugeniusz Stróż	Burmistrz
7.	Urząd Gminy w Wilkowie	Joanna Kowalska	Wójt, poprzednio, od 6 grudnia 2006 r. oraz od 1 grudnia 2010 r. – Grzegorz Teresiński
8.	Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Lublinie	Alina Podkościelna - Troetsch	p.o. Dyrektora
województwo lubuskie			
9.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego	Elżbieta Polak	Marszałek Województwa, poprzednio od 21 sierpnia 2008 r. do 28 listopada 2010 r. - Marcin Jabłoński.
10.	Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich	Edward Tyranowicz	Starosta, poprzednio: - Andrzej Bajko od 2 grudnia 2010 r. do 1 grudnia 2014 r., - Edward Tyranowicz od 27 listopada 2006 r. do 2 grudnia 2010 r.
11.	Urząd Gminy w Deszcznie	Paweł Tymszan	Wójt, poprzednio od 26 listopada 2006 r. do 16 listopada 2014 r. - Jacek Wójcicki.
12.	Urząd Miasta i Gminy w Ośnie Lubuskim	Stanisław Kozłowski	Burmistrz
13.	Urząd Gminy Zwierzyn	Tomasz Ferdynand Marć	Wójt, poprzednio od 12 listopada 2006 r. do 4 grudnia 2014 r. - Eugeniusz Krzyżanowski.
14.	Urząd Miejski w Kargowej	Jerzy Fabiś	Burmistrz, poprzednio: - od 3 grudnia 2010 r. do 1 grudnia 2014 r. - Sebastian Sylwester Ciemnoczołowski - od 6 listopada 2002 r. do 2 grudnia 2010 r. - Janusz Kłys.
15.	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Gorzowie Wielkopolskim	Tomasz Możejko	Dyrektor
województwo łódzkie			
16.	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	Witold Stępień	Marszałek Województwa, poprzednio od 1 stycznia 2009 r. do 2 grudnia 2010 r. – Włodzimierz Fisiak
17.	Starostwo Powiatowe w Łodzi	Andrzej Opala	Starosta
18.	Urząd Miejski w Sulejowie	Wojciech Ostrowski	Burmistrz, poprzednio od 21 listopada 2010 r. do 30 listopada 2014 r. – Stanisław Baryła
19.	Urząd Miasta w Tuszynie	Witold Małecki	Burmistrz
20.	Urząd Miasta Uniejów	Józef Kaczmarek	Burmistrz

21.	Urząd Gminy Rozprza	Janusz Jędrzejczyk	Wójt
22.	Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Warszawie Filia w Łodzi	Wojciech Pomajda	Kierownik Filii w Łodzi
województwo świętokrzyskie			
23.	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego	Adam Jarubas	Marszałek Województwa
24.	Starostwo Powiatowe w Kielcach	Michał Godowski	Starosta
25.	Urząd Gminy w Miedzianej Górze	Zdzisław Wrzałka	Wójt, poprzednio od 3 listopada 1998 r. do 8 grudnia 2014 r. – Maciej Lubecki
26.	Urząd Miasta i Gminy w Bodzentynie	Dariusz Skiba	Burmistrz, poprzednio od 6 lipca 1994 r. do 30 listopada 2014 r. – Stanisław Marek
27.	Urząd Gminy w Bielinach	Sławomir Kopacz	Wójt
28.	Urząd Miejski w Jędrzejowie	Marcin Piszczek	Burmistrz, poprzednio od 7 sierpnia 2005 r. do 12 grudnia 2010 r. – Marek Wolski

Załącznik nr 4: Zestawienie ocen kontrolowanych jednostek

Nazwa jednostki	Ocena	Główne nieprawidłowości dotyczące kontrolowanej działalności
1	2	3
. Ministerstwo Gospodarki	Ocena opisowa – Główny Koordynator Programu nie stworzył warunków do efektywnej realizacji zadań finansowanych bezpośrednio ze środków budżetowych pozostających w dyspozycji Ministra Gospodarki, nie wywiązał się w sposób rzetelny z zadań dotyczących rocznej oceny realizacji Programu, działania na rzecz zgromadzenia pełnych informacji o ilości wyrobów zawierających azbest były nieefektywne, terminowe wdrożenie Elektronicznego Systemu Informacji Przestrzennej w ramach Bazy Azbestowej do końca 2015 r. jest niemożliwe, m.in. wskutek zbyt późno podjętych działań przedstawicieli Ministerstwa na rzecz pozyskania danych niezbędnych do budowy systemu, nie monitorował postępu budowy składowisk przyjmujących odpady zawierające azbest, nie podjął właściwej współpracy z organami kontrolnymi, Ministerstwo nie wypracowało prawnych środków egzekwowania obowiązku korzystania i posługiwania się Bazą Azbestową przez gminy, jak również innych obowiązków nałożonych na uczestników Programu.	1. Udzielono bez podstawy prawnej trzynastu podmiotom komercyjnym dotacji celowych na zadania określone w Programie w łącznej kwocie 4 344 tys. zł, naruszając przepisy ustawy o finansach publicznych oraz prawa zamówień publicznych. 2. Do treści porozumień zawieranych z jst dotyczących wsparcia finansowego inwentaryzacji, zapisy w zakresie wymaganych przez dotującego danych wektorowych wprowadzone zostały dopiero w 2014 r. 3. W latach 2012-2014 Ministerstwo wydatkowało na badania stężeń azbestu w powietrzu łącznie ponad 524,5 tys. zł, mimo że do dnia zakończenia kontroli nie wypracowano żadnego sposobu ich wykorzystania. 4. Działania legislacyjne, o kluczowym znaczeniu dla kontrolowanej problematyki, podjęte zostały przez Ministerstwo Gospodarki bez przeprowadzenia rzetelnej analizy merytorycznej, poprzedzonej stosownymi badaniami czy ekspertyzami. 5. Główny Koordynator nie monitorował na bieżąco podstawowych wskaźników rocznej oceny realizacji zadań określonych w Programie.
Województwo Lubelskie		
Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego	Ocena opisowa – Urząd opracował „Program usuwania wyrobów zawierających azbest dla terenu województwa lubelskiego na lata 2009-2032" oraz jego aktualizację. . Realizacja przyjętych dla województwa programów usuwania wyrobów zawierających azbest oraz przystąpienia do projektu w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. skutkowała zmniejszeniem się ilości tych wyrobów.	Nieprawidłowości nie sformułowano.

Starostwo Powiatowe w Biłgoraju	Ocena opisowa – Opracowano i wdrożono „Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla Powiatu Biłgorajskiego". Podjęto działania, w wyniku których systematycznie usuwano azbest z nieruchomości stanowiących własność Powiatu, jednak nie przestrzegano właściwej kolejności, wynikającej z oceny stanu możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów azbestowych.	nieusunięcie przez kolejne dwa lata wyrobów zawierających azbest z wiaty warsztatów szkolnych. zakwalifikowanej w 2013 roku do I stopnia pilności. .
Urząd Gminy w Turobinie	Ocena opisowa – Opracowano i wdrożono Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla Gminy. Przystąpiono do pilotażowego programu usuwania azbestu, finansowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. .	niezabezpieczenie (i nieusunięcie), z dachu sali gimnastycznej Szkoły Podstawowej płyt azbestowo-cementowych, pomimo że były one zakwalifikowane do I stopnia pilności usunięcia już w styczniu 2012 r.;
Urząd Gminy Izbica	Ocena opisowa – Urząd w badanym okresie przystąpił do realizacji zadań wynikających z „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032". Uwzględniając dotychczasową dynamikę usuwania wyrobów azbestowych istnieje obawa, że do końca 2032 roku Gmina nie usunie całego azbestu.	nieprzedkładanie przez Urząd, w latach 2009-2015 Marszałkowi Województwa corocznych informacji o wyrobach zawierających azbest.
Urząd Miejski w Tarnogrodzie	Ocena opisowa – Opracowano i wdrożono Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest dla Gminy. Podjęto również działania, w wyniku których systematycznie usuwano azbest z nieruchomości stanowiących własność Gminy.	1. nieprzedkładanie za lata 2012-2014 Marszałkowi Województwa informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających zagrożenie dla środowiska, w tym także niekorzystania z narzędzia informatycznego (bazy azbestowej), 2. niedokonywanie okresowych ocen stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest,
Urząd Gminy w Wilkowie	Ocena opisowa – Urząd przystąpił w 2009 r. do realizacji zadań, wynikających z „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032", jak również zapewniono środki finansowe na realizację zadań w zakresie demontażu, odbioru, transportu oraz utylizacji wyrobów zawierających azbest oraz likwidację dzikiego wysypiska.	niezrealizowanie przyjętych w Programie usuwania azbestu wskaźników utylizacji azbestu.
Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w [illegible]	Ocena opisowa – OT ANR w Lublinie, dokonywała przeglądu obiektów i urządzeń zawierających azbest, którego wyniki przesyłała do Centrali ANR, jednak te czynności nie stanowiły wykonania obowiązku ujęcia wyników inwentaryzacji w Informacji o wyrobach zawierających azbest, które następnie należało przekazać właściwemu marszałkowi województwa.	Dyrektor OT nie wywiązywała się z obowiązku ujmowania wyników inwentaryzacji ze spisu z natury wyrobów zawierających azbest w „Informacji o-wyrobach-zawierających azbest" i nie przekazywała co roku tych informacji właściwemu marszałkowi.
Województwo Lubuskie		
Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego	Ocena opisowa - Marszałek realizował zadania przewidziane w Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032. Podejmowane działania w celu ustalenia ilości wyrobów azbestowych występujących w obiektach należących do województwa lubuskiego, użytkowanych przez jednostki organizacyjne samorządu województwa, były niewystarczające.	Urząd nie podejmował działań w celu ustalenia występowania wyrobów azbestowych w 18 podmiotach, które nie przekazały ww. informacji. Ponadto nie egzekwowano od 5 podmiotów (które potwierdziły występowanie wyrobów zawierających azbest) realizacji obowiązku przekazywania informacji o corocznej inwentaryzacji tych wyrobów.
Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich	Ocena opisowa - Starostwo posiada program usuwania azbestu dla Powiatu Strzelecko-Drezdeneckiego. Prowadzono działania informacyjno-edukacyjne. Przeprowadzono inwentaryzację wyrobów azbestowych w nieruchomościach będących własnością Powiatu.	Starosta nie podjął wobec dwóch użytkowników mienia skutecznych działań obligujących ich do wykonania obowiązków związanych z oceną stanu możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest i przekazywaniem Marszałkowi Województwa Lubuskiego corocznych Informacji o tych wyrobach.

Urząd Gminy w Deszcznie	Ocena opisowa - Urząd Gminy w Deszcznie do realizacji uchwalonego przez Radę Ministrów wieloletniego „Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032" przystąpił w 2014 roku. Zabezpieczono również środki finansowe z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Zielonej Górze na demontaż, transport i utylizację azbestu.	Zaniechanie obowiązku przedkładania Marszałkowi Województwa Lubuskiego informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających zagrożenie dla środowiska.
Miasta i Gminy w Ośnie	Ocena opisowa - Gmina prawidłowo zdiagnozowała zagadnienie dotyczące występowania na jej terenie wyrobów zawierających azbest. Skutecznie i zgodnie z przepisami usuwano azbest.	nieegzekwowanie od wszystkich zobowiązanych złożenia informacji.
Urząd Gminy Zwierzyn	Ocena opisowa - Gmina nie wykonywała w okresie objętym kontrolą zadań związanych z likwidacją wyrobów 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.	1. Urząd nie wprowadzał żadnych danych dotyczących wyrobów zawierających azbest do Bazy Azbestowej. 2. Gmina, jako właściciel (użytkownik lub zarządca) nie wywiązywała się z obowiązku corocznego przeprowadzania inwentaryzacji w drodze spisu z natury wyrobów zawierających azbest, oraz nie sporządzano oceny stanu możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów.
Urząd Miejski w Kargowej	Ocena opisowa - Gmina uchwaliła i wdrożyła program usuwania azbestu i wyrobów azbestowych, a jego realizacja przebiega sprawnie, zgodnie z założeniami.	Urząd nie wyegzekwował od wszystkich zobowiązanych złożenia informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzającej zagrożenie dla środowiska.
Agencji Nieruchomości Rolnych w Gorzowie	Ocena opisowa - Oddział corocznie przeprowadzał w latach 2009-2014 ocenę stanu wyrobów zawierających azbest, ale nie spełniało to obowiązujących wymogów. Nie przekazywano ich w latach 2009-2010 organowi nadzoru budowlanego oraz corocznie do marszałka województwa lubuskiego.	Oddział nie przekazywał informacji o wyrobach zawierających azbest do Marszałka Województwa Lubuskiego, a latach 2009-2010 ocen stanu wyrobów do nadzoru budowlanego.
Województwo Łódzkie		
Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	Ocena opisowa - Program Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032 realizowany był w województwie łódzkim w ograniczonym zakresie. Marszałek Województwa Łódzkiego podejmował działania dyscyplinujące poszczególne jednostki zobowiązane do prowadzenia sprawozdawczości. Marszałek, jako właściciel/współwłaściciel/samoistny posiadacz nieruchomości, nie wywiązał się z obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest.	Nie opracowano, dla województwa łódzkiego programu usuwania wyrobów zawierających azbest i nie podjęto działań zmierzających do usunięcia wyrobów zawierających azbest.
Starostwo Powiatowe w Łodzi	Ocena opisowa - Starostwo nie opracowało Powiatowego Programu Usuwania Azbestu i Wyrobów Zawierających Azbest. Starosta nie przedłożył w odpowiednim terminie Marszałkowi Województwa Łódzkiego obowiązkowych informacji o wyrobach zawierających azbest, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i przekazanych Staroście w lutym 2013 r.	W trakcie oględzin wyłączonych z użytkowania budynków wcześniej będących zapleczem Szpitala Chorób Płuc w Tuszynie, stwierdzono braki w poszyciu dachowym wykonanym z płyt falistych azbestowo-cementowych na dwóch obiektach oraz ujawniono uszkodzone, popękane płyty znajdujące się we wnętrzu jednego budynku i jego bezpośrednim sąsiedztwie.

Urząd Miejski w Sulejowie	Ocena opisowa - Urząd Miejski w Sulejowie w 2006 roku przystąpił do zdiagnozowania zjawiska występowania wyrobów zawierających azbest na terenie Gminy Sulejów. Inwentaryzacją nie objęto nieruchomości zawierających wyroby azbestowe u około 20% mieszkańców Gminy, a także w nieruchomościach będących własnością Gminy. Burmistrz nie wywiązywał się z obowiązków nałożonych przepisami prawa w zakresie m.in. wprowadzania aktualnych danych do bazy azbestowej, przekazywania do Marszałka Województwa Łódzkiego informacji o wyrobach zawierających azbest oraz dokonywania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest w nieruchomościach gminnych.	1. Burmistrz nie wprowadzał do bazy azbestowej danych dot. posiadanych i zutylizowanych wyrobów zawierających azbest, 2. Gmina nie realizowała obowiązków nałożonych na właściciela nieruchomości w zakresie sporządzenia oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest oraz informacji o wyrobach zwierających azbest.
Urząd Miasta w Tuszynie	Ocena opisowa - Urząd Miasta w Tuszynie nie realizował w latach 2009-2015 (I kwartał) zadań określonych dla samorządu gminnego w „Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032". Urząd nie realizował obowiązków nałożonych przepisami prawa w zakresie: wprowadzania od 2013 roku do Bazy Azbestowej danych o ilości, rodzaju i miejscach występowania wyrobów zawierających azbest.	1. Wydatkowanie środków publicznych w wysokości 29,5 tys. zł na opracowanie PUA oraz na sporządzenie inwentaryzacji bez uzyskania oczekiwanego efektu, 2. Urząd nie realizował obowiązku dokonywania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest w nieruchomościach będących własnością Gminy oraz sporządzania inwentaryzacji i przekazywania stosownej informacji w tym zakresie Marszałkowi Województwa Łódzkiego.
Urząd Miasta Uniejów	Ocena opisowa - W Urzędzie Miasta Uniejowa nie opracowano gminnego programu usuwania azbestu z terenu gminy, nie wprowadzono również danych do Bazy Azbestowej.	1. Urząd nie podejmował skutecznych działań w celu pozyskania od osób fizycznych niebędących przedsiębiorcami corocznych informacji o wyrobach zawierających azbest. 2. Urząd nie wprowadza! do bazy azbestowej stosownych danych.
Urząd Gminy Rozprza	Ocena opisowa - W ocenie NIK, Urząd Gminy w Rozprzy nie w pełni realizował zadania określone w „Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032". Urząd nie wprowadził danych do Bazy Azbestowej	1. Pomimo posiadania od listopada 2011 r. dostępu do bazy informatycznej Urząd nie umieszczał w niej żadnych danych dotyczących osób fizycznych w zakresie posiadania azbestu i wyrobów zawierających azbest. 2. Niepodejmowanie działań w zakresie zabezpieczenia i zapobieżenia degradacji nieruchomości w Milejowie (pokrytej eternitem).
Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Warszawie Filia w	Ocena opisowa - Oddział nie przedkładał Marszałkowi Województwa Łódzkiego informacji o tego rodzaju wyrobach. Filia, sprawując nadzór właścicielski egzekwowała od dzierżawców dokonywanie przez nich oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest, jak również prowadziła systematyczne działania na rzecz usuwania wyrobów azbestowych.	1. Filia nie przekazywała Marszałkowi corocznych informacji o wyrobach zwierających azbest. 2. Filia nie podjęła niezwłocznych działań na rzecz usunięcia wyrobów azbestowych lub ich zabezpieczenia w przypadku płyt eternitowych, które leżały luzem.
Województwo Świętokrzyskie		
Marszałkowski Województwa Świętokrzyskie	Ocena opisowa - W latach 2009-2015 (do maja) Marszałek nie posiadał pełnej wiedzy o ilości wyrobów zawierających azbest w województwie świętokrzyskim, ponieważ nie wszystkie gminy wywiązały się z obowiązku złożenia informacji w tym zakresie.	Niewyegzekwowanie od sześciu wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych informacji w sprawie m.in. przeprowadzenia inwentaryzacji wyrobów zwierających azbest w nieruchomościach użytkowanych przez te jednostki.

Starostwo Powiatu Kieleckiego	Ocena opisowa - Starostwo nie realizowało żadnych zadań określonych dla samorządu powiatowego w *Programie Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.*	Brak wyegzekwowania przeprowadzenia przez cztery podległe powiatowe jednostki organizacyjne w siedmiu obiektach kontroli stanu wyrobów zawierających azbest i sporządzenia oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania tych wyrobów, dokonania ich inwentaryzacji, ujęcia wyniku inwentaryzacji w „Informacji o wyrobach zawierających azbest" i przekazania tej informacji marszałkowi województwa.
Urząd Gminy Miedziana Góra	Ocena opisowa - W Urzędzie podjęto działania w zakresie usuwania i unieszkodliwiania ww. wyrobów. Opracowano „Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest na terenie gminy Miedziana Góra na lata 2007-2032".	1. W latach 2009-2013 gmina nie przeprowadziła inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest w dwóch obiektach będących własnością gminy poprzez sporządzenie spisu z natury. W związku z tym nie przekazywano również marszałkowi stosownej Informacji; 2. Gmina Miedziana Góra, jako właściciel nieruchomości zabudowanych dwoma obiektami, w których występowały wyroby zawierające azbest, nie wywiązywała się z obowiązku przeprowadzania kontroli stanu tych wyrobów i sporządzania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania ww. wyrobów.
Urząd Miasta i Gminy Bodzentyn	Ocena negatywna	1. Niewywiązywanie się z obowiązku wprowadzania informacji dotyczących wyrobów zawierających azbest do bazy azbestowej. 2. Nieprzeprowadzanie przez gminę, jako właściciela, inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest, instalacji lub urządzeń zawierających azbest, dróg utwardzonych odpadami zawierającymi azbest, rur azbestowo-cementowych oraz usuniętych wyrobów zawierających azbest, niesporządzanie Informacji o wyrobach zawierających azbest i w związku z tym nieprzedkładanie ich corocznie marszałkowi.
Urząd Gminy Bieliny	Pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.	1. Nieterminowe przedłożenie Marszałkowi województwa świętokrzyskiego Informacji o rodzaju, ilości i miejscach występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska. 2. Nieprzeprowadzenie przez gminę Bieliny, jako właściciela, w latach 2009-2012 i 2014 r. inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest i w związku z tym niesporządzaniu Informacji o wyrobach zawierających azbest i nieprzedkładaniu ich corocznie marszałkowi.

Urząd Miejski w Jędrzejowie	Ocena negatywna	1. Nierzetelne sporządzenie trzech przekazanych marszałkowi województwa świętokrzyskiego informacji o występowaniu substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska dotyczących lat 2009-2011. 2. Niedokonywanie w każdym roku okresu objętego kontrolą inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest w dwóch obiektach będących własnością Gminy i w związku z tym nieprzekazywanie marszałkowi województwa świętokrzyskiego Informacji o wyrobach zawierających azbest.

Załącznik nr 5: Wykaz organów i instytucji, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2	Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3	Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4	Prezes Rady Ministrów
5	Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6	Rzecznik Praw Obywatelskich
7	Wiceprezes Rady Ministrów Minister Rozwoju
8	Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9	Przewodniczący Sejmowej Komisji Gospodarki
10	Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11	Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
12	Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska
13	Szef Kancelarii Prezydenta RP
14	Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
15	Szef Kancelarii Sejmu
16	Szef Kancelarii Senatu
17	Minister Środowiska
18	Biuro Analiz Sejmowych
19	Biblioteka Sejmowa
20	Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu RP
21	Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej
22	Wojewodowie: Lubuski, Lubelski, Łódzki, Świętokrzyski
23	Marszałkowie Województw: Lubuskiego, Lubelskiego, Łódzkiego, Świętokrzyskiego
24	Starostowie kontrolowanych Starostw Powiatowych
25	Wójtowie/Burmistrzowie/Prezydencji Miast kontrolowanych Gmin
26	wojewodowie pozostali (elektronicznie)
27	wszystkie organy uchwałodawcze oraz wykonawcze wszystkich szczebli samorządu terytorialnego (elektronicznie)