

IX kadencja



# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

- **KOMISJI DO SPRAW  
KONTROLI PAŃSTWOWEJ  
(NR 116)  
z dnia 25 stycznia 2023 r.**



---

# Pełny zapis przebiegu posiedzenia

## Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 116)

25 stycznia 2023 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

### – rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli usuwania wyrobów zawierających azbest.

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Uściński** sekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii wraz ze współpracownikami oraz **Małgorzata Motylow** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

#### **Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dzień dobry państwu.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Stwierdzam kworum.

Witam na dzisiejszym posiedzeniu panią Małgorzatę Motylow, wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli. Witam pana Piotra Górnego, dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie, oraz pana Bartosza Kościukiewicza, również z Delegatury NIK w Olsztynie. Witam pana ministra Piotra Uścińskiego i panią Izabelę Drelich-Sikorską, również reprezentującą Departament Gospodarki Niskoemisyjnej Ministerstwa Rozwoju i Technologii.

Bardzo proszę o ewentualne uwagi do porządku obrad. Przypominam, że w porządku obrad mamy rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli usuwania wyrobów zawierających azbest.

Bardzo proszę przedstawiciela NIK o przedstawienie informacji.

#### **Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Małgorzata Motylow:**

Szanowny panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę dotyczącą usuwania wyrobów zawierających azbest. Azbest jest zaliczany do substancji o udowodnionym działaniu chorobotwórczym. Ze względu na szkodliwość wyrobów azbestowych dla zdrowia ich produkcja została zakazana ustawą z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest. W 2002 r. Rada Ministrów przyjęła program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest stosowanych na terytorium Polski. Realizacja tego programu została przewidziana na lata 2003–2032. Kontynuację i aktualizację tego programu stanowi „Program oczyszczania kraju z azbestu na lata 2009–2032” przyjęty w 2010 r. Celem naszej kontroli była ocena stanu realizacji tego programu krajowego w latach 2016–2021, a zwłaszcza uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania: czy usuwanie wyrobów zawierających azbest było realizowane skutecznie i zgodnie z przyjętymi założeniami? Czy zaawansowanie programu krajowego – w tym dotychczasowe tempo usuwania wyrobów azbestowych – umożliwi terminowe usunięcie ich do końca roku 2032? Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to o szczegółową prezentację wyników kontroli poproszę pana dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie, pana Piotra Górnego.

#### **Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie Piotr Górny:**

Dzień dobry.

Szanowni państwo, pani prezes wspomniała o głównym celu naszej kontroli. Tym celem było sprawdzenie, czy usuwanie wyrobów azbestowych było realizowane skutecznie i zgodnie z przyjętymi założeniami. Aby odpowiedzieć na to pytanie, zdefiniowaliśmy trzy cele szczegółowe. Po pierwsze, celem było sprawdzenie, czy podejmowane przez samorzady działania mające na celu realizowanie programu krajowego były zgodne z przyjętymi założeniami. Po drugie, czy zaawansowanie realizacji programu krajowego w samorządach nie zagrażało terminowemu usunięciu wyrobów zawierających azbest do końca 2032 r. Wreszcie – czy samorzady jako właściciele bądź zarządcy nieruchomości prawidłowo wypełniały swoje obowiązki w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest i czy skutecznie usuwały wyroby.

Kontrolę przeprowadziliśmy na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, mazowieckiego, lubelskiego, małopolskiego i łódzkiego. Skontrolowaliśmy 5 urzędów marszałkowskich, 3 starostwa powiatowe, 23 urzędy gminy i 1 związek międzygminny. Na terenie tych pięciu województw znajduje się ponad 50% zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest. Jest to 4,35 mln ton ze zinwentaryzowanych 8,45 mln ton. Wytypowaliśmy gminy i powiaty, w których zostały uchwalone programy usuwania wyrobów zawierających azbest. Kryteriami wyboru jednostek do kontroli był także najniższy wskaźnik usuniętego azbestu w stosunku do azbestu zinwentaryzowanego lub największa zinwentaryzowana ilość azbestu.

Jeżeli chodzi o stwierdzony stan faktyczny w obszarze działań samorządów mających na celu realizację programu krajowego, to ustaliliśmy, że wszystkie skontrolowane samorzady poza województwem małopolskim przyjęły i realizowały lokalne programy usuwania produktów azbestowych. W województwie małopolskim zagadnienia te były ujęte w programie strategicznym ochrony środowiska. W 17 jednostkach samorządu terytorialnego nie zaktualizowano jednak lokalnych programów usuwania azbestu, mimo że wystąpiły okoliczności uzasadniające wykonanie tej czynności, na przykład zmieniła się ilość zinwentaryzowanego azbestu. W jakiejś części te programy były niestety nieaktualne.

Tylko w 5 z 23 badanych gmin osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami składały wymagane informacje o rodzaju, ilości i miejscu występowania wykorzystywanych wyrobów z azbestu. W 15 spośród 23 gmin nie podejmowano działań zmierzających do tego, aby osoby te wywiązały się z nałożonego na nie obowiązku. W kilku gminach stwierdziliśmy dobre praktyki polegające na tym, że mieszkańcom przypominano na tablicach ogłoszeń i w sołectwach, aby wywiązać się z tego obowiązku. Niestety w większości gmin nie podejmowano jednak żadnych działań w tym zakresie. Nie korzystano też z możliwości ukarania mandatem karnym za nieprzedkładanie tych informacji, mimo że jest to sankcja przewidziana w przepisach ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Jeżeli chodzi o samą Bazę Azbestową, a więc narzędzie informatyczne służące do gromadzenia danych dotyczących ilości, rodzaju i miejsca występowania wyrobów azbestowych, to niestety nie odzwierciedla ona stanu rzeczywistego. Dzieje się tak m.in. ze względu na to, że nie wszyscy wykorzystujący wyroby azbestowe wywiązywali się z obowiązku przedkładania corocznych informacji. Występowały też pomyłki związane z obsługą bazy lub przeoczeniami pracowników odpowiedzialnych za wprowadzanie danych. To oczywiście wpłynęło na wiarygodność danych zawartych w Bazie Azbestowej.

Wszystkie skontrolowane gminy organizowały wywóz odpadów azbestowych. W okresie objętym kontrolą było to od jednego do siedmiu wywozów. W skontrolowanych województwach na realizację zadań związanych z usuwaniem azbestu wydatkowano łącznie 6,1 mln zł, z czego 3,2 mln zł pochodziło z dofinansowań ze źródeł zewnętrznych, a 2,9 mln zł stanowiły środki własne jednostek samorządu terytorialnego.

Tempo oszacowane przez nas w okresie objętym kontrolą – w latach 2016 i 2021 – wskazuje na to, że całkowite usunięcie wyrobów azbestowych z terenu skontrolowanych województw zajmie niestety od 30 do 102 lat, licząc od 2030 r., czyli terminu zakończenia realizacji programu. Średnia dla całego kraju to 49 lat. Jaka jest tego przyczyna? W trzech czwartych kontrolowanych jednostek wskazywano na brak wystarczających środków finansowych na wykonanie przez osoby fizyczne nowego pokrycia dachowego w przypadku demontażu wyrobów azbestowych. To była najważniejsza i najczęściej wskazywana przy-

czyna. W większości przypadków azbest zalega na dachach w postaci pokryć dachowych. Nawet jeżeli dofinansujemy – tak jak to jest w tej chwili – demontaż wyrobów azbestowych, to trzeba znaleźć środki na wykonanie nowego pokrycia z wyrobów nieazbestowych. 90% kosztów całego przedsięwzięcia to właśnie wykonanie nowego dachu. Mieszkańców naszego kraju, którzy mieszkają w takich warunkach, po prostu na to nie stać. Niestety godzą się na to, że mieszkają w warunkach szkodliwych dla zdrowia.

Jeżeli chodzi realizację obowiązków w zakresie posiadanych wyrobów zawierających azbest przez samorządy jako właścicieli i zarządców nieruchomości, to niestety również stwierdziliśmy, że te obowiązki wykonywane były nierzetelnie lub w sposób niezgodny z przepisami prawa w 16 z 26 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego. To jest 62%. Nie przeprowadzano na przykład corocznej inwentaryzacji wyrobów w drodze spisu z natury. Taka sytuacja miała miejsce w 8 jednostkach. W 3 jednostkach przeprowadzano taki spis tylko w niektórych latach objętych kontrolą, a nie co roku. W 11 jednostkach samorządu terytorialnego nie przeprowadzano kontroli stanu wyrobów zawierających azbest w określonych terminach. W 9 jednostkach nie sporządzano informacji o wyrobach azbestowych i nie przedstawiano jej marszałkom województw. Oprócz tego organy wykonawcze 9 jednostek samorządu terytorialnego nierzetelnie sprawowały nadzór nad podległymi jednostkami w zakresie realizowanych przez nie zadań związanych z usuwaniem wyrobów azbestowych – w sytuacji, w której były to budynki zarządzane przez zakłady budynków komunalnych czy szkoły, dyrektorzy powinni podejmować wymienione działania, a nadzorować powinni to burmistrzowie czy prezydenci miast, jednak ten nadzór nie był niestety sprawowany w należyty sposób.

Ocena ogólna, którą zawarliśmy w informacji o wynikach kontroli, jest następująca: po ponad 12 latach od uchwalenia programu krajowego usunięto zaledwie ok. 17% z 8,5 mln ton zinwentaryzowanych wyrobów azbestowych, a do unieszkodliwienia pozostało aż 7 mln ton. Przy takim tempie unieszkodliwiania, czyli 0,12 mln ton azbestu rocznie, na zutylizowanie pozostałego azbestu potrzeba będzie jeszcze 49 lat. W 11 z 32 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego tempo unieszkodliwiania jest jeszcze wolniejsze. W skrajnych przypadkach oszacowany przez NIK czas niezbędny do usunięcia azbestu wynosi odpowiednio 73, 75, 96 i – w najbardziej skrajnym przypadku – 149 lat. Jest to niestety przypadek z województwa warmińsko-mazurskiego – miasto i gmina Frombork. Nie zostanie dotrzymany wyznaczony na koniec 2032 r. termin oczyszczenia kraju z azbestu określony w programie krajowym oraz rozporządzeniu w sprawie wykorzystywania azbestu.

Tak jak wspominałem, główną przyczyną wolnego tempa oczyszczania kraju z azbestu jest fakt, że dofinansowanie ze środków budżetu państwa dotyczy wyłącznie demontażu i unieszkodliwiania wyrobów azbestowych. Na przyspieszenie tempa usuwania tych wyrobów mogą pozytywnie wpłynąć planowane przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii zmiany legislacyjne polegające m.in. na możliwości odliczenia od podstawy podatku dochodowego od osób fizycznych wydatków poniesionych na materiały i usługi związane z wymianą pokrycia dachowego z wyrobów zawierających azbest na pokrycie bezazbestowe. Chcielibyśmy jednak mimo wszystko odnotować, że działania w tym zakresie są naszym zdaniem podejmowane dość późno, bo po 12 latach od uchwalenia programu krajowego. Właściwie jesteśmy już za półmetkiem realizacji tego programu.

W informacji o wynikach kontroli zawarliśmy też wnioski kierowane zarówno do pana ministra, jak i marszałków województw i organów wykonawczych innych jednostek samorządu terytorialnego. Do pana ministra skierowaliśmy wniosek o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia w Bazie Azbestowej aktualnych danych oraz do wyeliminowania trudności w użytkowaniu tej bazy przez samorządy. Jeżeli chodzi o marszałków województw, to wnioskujemy o wspieranie działań związanych z usuwaniem azbestu poprzez umożliwienie w ramach regionalnych programów operacyjnych uzyskiwania przez właścicieli nieruchomości dofinansowania robót budowlanych polegających na wykonaniu nowych pokryć dachowych po usunięciu wyrobów zawierających azbest. Dwa wnioski skierowaliśmy też do prezydentów, burmistrzów i wójtów. Pierwszy z nich to wniosek o wykonanie monitoringu realizacji celów i wskaźników realizacji zadań ujętych w programach usuwania wyrobów zawierających azbest i w uzasadnio-

nych przypadkach opracowanie aktualizacji tych programów. Drugi to kierowanie zawiadomień do organów powołanych do prowadzenia postępowań w sprawach o wykroczenia w stwierdzenia naruszenia obowiązków informacyjnych, o których mowa w art. 162 ust. 2–4 ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Zapewne przedstawiciele ministerstwa opowiedzą o tym szerzej, ale dodam jeszcze tylko, że w stanowisku do informacji o wynikach kontroli pan minister poinformował o tym, że w ministerstwie został opracowany projekt ustawy o wyrobach azbestowych. Projekt przewiduje szereg rozwiązań finansowych, m.in. związanych właśnie z ulgą od podatku dochodowego od osób fizycznych, o której mówiłem. Te rozwiązania wpłyną zapewne pozytywnie na tempo realizacji zadań. W piśmie pana ministra z lipca 2022 r. jest zawarta informacja, że projekt tej ustawy oczekuje obecnie na wpis do wykazu prac administracyjnych i programowych Rady Ministrów. Jako najwyższemu organowi kontroli bardzo by nam zależało, aby te przepisy weszły w życie. Zapewne wpłyną one na szybsze tempo usuwania wyrobów azbestowych.

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję.

Kto z państwa chciał zabrać głos? Proszę, panie ministrze.

**Sekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Piotr Uściński:**

Dziękuję.

Panie przewodniczący, pani prezes, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, w przygotowanej przez NIK informacji o wynikach kontroli sformułowano cztery wnioski. Dwa z nich zostały skierowane do ministra rozwoju i technologii. Tak naprawdę zostały one przed chwilą dobrze omówione, ale przypomnę je chociaż z grubsza i odpowiem na informację. Nasza odpowiedź też została już praktycznie zawarta w informacji NIK.

Najpierw odniosę się do wniosku o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia w Bazie Azbestowej aktualnych danych oraz do wyeliminowania trudności w użytkowaniu tej bazy przez jednostki samorządu terytorialnego. Uprzejmie informuję, że wniosek został zrealizowany w czwartym kwartale poprzez modernizację Bazy Azbestowej. Wprowadzono moduł e-learningowy w formie filmów szkoleniowych, dzięki któremu każdy zalogowany użytkownik może w dowolnej chwili zapoznać się z podstawowymi funkcjami Bazy Azbestowej. W szczególności chodzi o zakres wprowadzania i edycji lokalizacji wyrobu zawierającego azbest i informacji o tym wyrobie. Planowana jest również rozbudowa modułu e-learningowego o kolejne filmy szkoleniowe. Dodatkowo minister sprawuje ciągły nadzór nad rozwojem i funkcjonowaniem bazy azbestowej.

Teraz odniosę się do drugiego skierowanego do nas wniosku, tj. wniosku o zintensyfikowanie prac legislacyjnych dotyczących wsparcia finansowego osób fizycznych w wykonaniu nowych pokryć dachowych w związku usunięciem dotychczasowych pokryć wykonanych z wyrobów zawierających azbest. Uprzejmie informuję, że nie posunęliśmy się dalej z procesem legislacyjnym. Mamy przygotowany projekt, ale nie uzyskał on jeszcze wpisu do wykazu prac legislacyjnych. Istnieje bardzo duże ryzyko, że nie zostanie on uchwalony w tej kadencji. Po prostu Sejm nie przeproceduje tych projektów rządowych. Parlament nie jest w stanie przeprocedować bardzo dużej liczby projektów. Musimy wybierać najważniejsze projekty rządowe. Nie będziemy natomiast bezczynni w tym zakresie. Projekt powinien być konsultowany i przygotowany jak najlepiej. Będziemy podejmowali w trybie roboczym konsultacje i wspólną pracę z ministrem finansów oraz ministrem klimatu i środowiska. Będziemy ten projekt dopracowywać. Prace nad projektem nie są jeszcze zakończone, więc konsultacje są bardzo ważne. Mamy nieprzesądzone pewne sprawy, jak na przykład sposób finansowania tych wyrobów. To jeszcze po prostu nie jest przesądzone.

Skoro już mówimy o azbecie, to warto podkreślić, że Polska jest jedynym w Unii Europejskiej krajem realizującym plan usunięcia wyrobów azbestowych. Wyprzedzamy w ten sposób zalecenia Parlamentu Europejskiego dotyczące wprowadzenia na poziomie Unii Europejskiej rozwiązań w zakresie prowadzenia baz danych o wyrobach azbestowych czy krajowych planów usunięcia azbestu. Z tego względu Unia Europejska wymie-

nia Polskę wśród liderów w zakresie postępowania z wyrobami zawierającymi azbest – podczas prac nad regulacjami unijnymi czerpie tak naprawdę z naszych doświadczeń. Duże uznanie na forum unijnym znalazła nasza Baza Azbestowa jako źródło wiedzy o rodzaju, ilości i rozmieszczeniu wyrobów zawierających azbest na terenie kraju.

Rzeczywiście cały czas istnieje problem azbestu. Przez wiele lat realizowania programu staramy się usuwać azbest w Polsce. Wydajemy na to całkiem spore pieniądze. W 2021 r. wydaliśmy ok. 60 mln zł na usuwanie azbestu. Będziemy szukali również pozalegislacyjnych sposobów walki z tym problemem. Jeżeli sposoby legislacyjne na razie nie trafiły do Sejmu, to będziemy szukali innych. Chcemy na przykład, żeby w programach operacyjnych usuwanie azbestu było włączane w wydatki kwalifikowane. Póki co nie mamy na to zgody Unii Europejskiej, ale Ministerstwo Finansów zadeklarowało, że będzie ponownie wnioskowało o uzyskanie zgody. Przy różnych programach można było przecież wymieniać pokrycia dachowe z azbestu i kwalifikować te wydatki jako dofinansowywane. Mimo że nie są to działania legislacyjne, również mogą pomóc w tym zakresie. Będziemy podejmować takie działania. Pamiętajmy przy tym, że Polska jest liderem.

Mimo że wyroby azbestowe nie są już używane, musimy zdawać sobie sprawę, że w powietrzu, którym oddychamy, są odrobiny azbestu. Kiedy wyjdziemy na świeże powietrze, to w każdym metrze sześcinnym są niestety włókna azbestu. To jest niestety wynik tego, że jest on jeszcze niewyeliminowany. Takie działania muszą być cały czas podejmowane.

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję.

Czy jeszcze ktoś chciał zabrać głos? Dziękuję bardzo.

**Poseł Janusz Śniadek (PiS):**

Jeśli można, to mam jedno pytanie.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Proszę.

**Poseł Janusz Śniadek (PiS):**

Przepraszam, panie przewodniczący. Nie przygotowałem się do zabrania głosu, ale zgłaszam się. Przepraszam. Mam jedno pytanie.

Z przyjemnością i pewną satysfakcją odebrałem informację, że jesteśmy liderem w Europie, jeśli chodzi o likwidację azbestu. Z drugiej strony pan minister powiedział, że gruncie rzeczy niezależnie od tego, gdzie jesteśmy, w powietrzu unoszą się odrobiny azbestu. Czy istnieją jakiegokolwiek statystyki identyfikujące źródła tych chorób – pylicy czy nowotworów – których przyczyną jest azbest? Obawiam się, że nie ma takich statystyk. Być może jest to w jakiejś części możliwe. Na pewno byłoby to dodatkową motywacją do aktywniejszego przeciwdziałania tym zjawiskom i likwidacji azbestu.

**Sekretarz stanu w MRiT Piotr Uściński:**

Nie mam takich statystyk. Myślę jednakowoż, że istnieją jakieś badania w tym zakresie i są one nadal aktualne. Chyba wiadomo, jakie jednostki chorobowe w jakich ilościach występują w związku z włóknami azbestu. Ja tego nie powiem, bo nie jestem medykiem. Pani mi podpowiada, że statystyki dotyczą chorób zawodowych. Choroby zawodowe dotyczą osób, które mają większą styczność z wyrobami azbestowymi. To pytanie trzeba chyba zadać naukowcom. Pamiętam jednak, że z badań powietrza wynika, że cały czas utrzymuje się tam azbest. Są te dachy, wieje wiatr i je podwiewa, więc cząsteczki azbestu cały czas dostają się do powietrza. Trzeba to wyeliminować z dachu. To, że coś leży na dachu, nie znaczy, że jest nieszkodliwe. Cały czas może negatywnie wpływać na nasze zdrowie.

**Dyrektor Delegatury NIK w Olsztynie Piotr Górny:**

Przygotowując się do kontroli, również nie spotkaliśmy się z takimi statystykami. Dotarliśmy natomiast do informacji, że badania nad szkodliwością azbestu były już prowa-

dzone w latach 20. poprzedniego stulecia. Już wówczas – sto lat temu – mówiło się o tym, że włókna azbestowe są szkodliwe.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dobrze. Dziękuję państwu za przedstawienie wyników kontroli. Panu ministrowi dziękuję za pozytywne deklaracje.

Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Dziękuję.