



Minister Rozwoju i Technologii

Waldemar Buda

Znak pisma: DGN-I.054.13.2023
Warszawa, 08 września 2023 r.

Pan Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Dotyczy: przyspieszenia tempa usuwania i unieszkodliwiania wyrobów zawierających azbest znajdujących się na terenie kraju

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na Pana wystąpienie, znak IV.7006.12.2022.AKP/JL, uprzejmie przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Celem uchwalonego przez Radę Ministrów Programu Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009 - 2032, zwanego dalej „Programem”, jest usunięcie i unieszkodliwienie wyrobów zawierających azbest z terenu kraju do 2032 r., minimalizacja negatywnych skutków zdrowotnych spowodowanych obecnością azbestu na terytorium kraju oraz likwidacja szkodliwego oddziaływania azbestu na środowisko.

Realizacja Programu przebiega na trzech poziomach: centralnym, regionalnym i lokalnym. Na poziomie centralnym działa Główny Koordynator Programu oraz Rada Programowa, która jest ciałem doradczym. W Radzie Programowej zasiadają przedstawiciele 16 Marszałków Województw, Ministerstw oraz instytucji kontrolnych i naukowych. Jej opinie i zalecenia wyznaczają kierunki podejmowanych prac. Najwięcej działań realizowanych jest na poziomie lokalnym, gdyż na tym poziomie prowadzone są faktyczne działania zmierzające do oczyszczenia Polski z azbestu. Ministerstwo Rozwoju i Technologii, zwane dalej „MRiT”, od lat wspiera jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli organizując akcje edukacyjne i informacyjne oraz udzielając im dotacji na inwentaryzację wyrobów zawierających azbest. Celem tych działań jest zachęcenie właścicieli nieruchomości do usunięcia wyrobów zawierających azbest. Jednakże ostateczna decyzja związana z usunięciem tych wyrobów należy do właściciela nieruchomości.

W latach 2009-2022 w ramach Programu zrealizowano następujące zadania:

1. przeprowadzono 107 projektów edukacyjno-informacyjnych o zasięgu lokalnym i regionalnym w ramach, których przeszkolono 95 tys. osób (za lata 2009-2022 – 6,1 mln zł);
2. udzielono 1860 jednostkom samorządu terytorialnego dotacji na przeprowadzenie inwentaryzacji wyrobów zawierających azbest (za lata 2009-2022 – 27,2 mln zł);

3. oczyszczono z azbestu i uporządkowano tereny wszystkich byłych zakładów produkujących wyroby zawierające azbest (w większości z nich prowadzona jest bezazbestowa działalność gospodarcza);
4. udokumentowano zanieczyszczenie powietrza włóknami azbestu, w umiarkowanym stopniu, także na terenach zlokalizowanych w pobliżu byłych zakładów produkujących wyroby azbestowe, w tym w gminach najbardziej zanieczyszczonych azbestem;
5. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, zwany dalej: „NFOŚiGW”, we współpracy z wojewódzkimi funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej, zwanymi dalej: „wfośigw”, realizuje program wsparcia finansowego dla gmin w zakresie demontażu wyrobów zawierających azbest oraz transportu i składowania odpadów zawierających azbest;
6. zapewniono utrzymanie i rozwój technologiczny Bazy Azbestowej, służącej do gromadzenia informacji o wyrobach zawierających azbest oraz będącej narzędziem monitorowania realizacji Programu;
7. realizowano Program badań profilaktycznych „Amiantus” dla byłych pracowników zakładów, które stosowały azbest w produkcji;
8. kontynuowano opiekę zdrowotną dla byłych pracowników zakładów, które stosowały azbest w produkcji, m.in. w zakresie bezpłatnego zaopatrzenia w leki związane z chorobami wywołanymi pracą przy azbecie oraz korzystania z leczenia uzdrowskowego;
9. monitorowano stopień zapadalności i umieralności na choroby azbestozależne na podstawie Centralnego Rejestru Chorób Zawodowych.

W Bazie Azbestowej zinwentaryzowano 8,58 mln ton wyrobów zawierających azbest znajdujące się na terenie kraju, a dane te pochodzą z prawie 100% gmin w Polsce (jedynie 7 gmin nie wprowadziło danych do Bazy Azbestowej). Na etapie opracowania Programu zakładano, że wielkość ta wynosi ok. 14,5 mln ton, lecz oszacowano ją na podstawie ilości importowanego do Polski czystego azbestu. Był to tylko szacunek, który okazał się dalece niedokładny. Spośród zinwentaryzowanych wyrobów zawierających azbest unieszkodliwiono 1,62 mln ton odpadów azbestowych. Niestety nie wszyscy użytkownicy wyrobów zawierające azbest informują urząd gminy o fakcie usunięcia tych wyrobów, dlatego też dane o faktycznej ilości usuniętych wyrobów mogą być niepełne.

Aby zapewnić aktualność danych zbieranych w Bazie Azbestowej, w szczególności w zakresie usuniętych już wyrobów zawierających azbest, Ministerstwo Rozwoju i Technologii co roku udziela jednostkom samorządu terytorialnego dotacji na inwentaryzację wyrobów zawierających azbest. W 2023 r. dotacje przyznano 112 jednostkom samorządu terytorialnego, na łączną kwotę ponad 1,7 mln zł.

Ponadto, w ramach tegorocznych działań rozwojowych, w Bazie Azbestowej zmieniona zostanie kwalifikacja wyrobów zawierających azbest w postaci podziemnych rur azbestowo-cementowych. Aktualnie są one oznaczone jako wyroby pozostałe do unieszkodliwienia, podczas gdy rur tych nie trzeba usuwać, zgodnie z § 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 13 grudnia 2010 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystywania wyrobów zawierających azbest oraz wykorzystywania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których były lub są wykorzystywane wyroby zawierające azbest (Dz.U. 2011 Nr 8, poz. 31). Ta zmiana również wpłynie na zmniejszenie wykazanej w Bazie Azbestowej ilości wyrobów zawierających azbest pozostałych do unieszkodliwienia. W Bazie Azbestowej zostanie wprowadzony także odrębny moduł do wprowadzania

danych o rurach azbestowo-cementowych, który pozwoli na bardziej dokładne przypisanie tych specyficznych wyrobów do lokalizacji i lepszą ich prezentację w portalu GeoAzbest.

W celu podniesienia jakości danych gromadzonych w Bazie Azbestowej, pod koniec 2022 r. uruchomiono ogólnodostępny moduł e-learningowy w postaci 5 filmów instruktażowych dotyczących:

- 1) wprowadzania i edycji lokalizacji wyrobu zawierającego azbest;
- 2) wprowadzania i edycji wyrobu zawierającego azbest;
- 3) wprowadzania i edycji rur azbestowo-cementowych;
- 4) aktualizacji danych wprowadzonych do Bazy Azbestowej;
- 5) przesyłania raportu rocznego do marszałka województwa.

Planowane jest rozszerzenie modułu e-learningowego o kolejne filmy instruktażowe, tak aby odpowiadać na potrzeby użytkowników Bazy.

Odnosząc się do aspektu finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest, należy wskazać, że na ten cel przeznaczane są przede wszystkim środki krajowe z NFOŚiGW i wfośigw oraz środki unijne.

Od 2019 r. NFOŚiGW we współpracy z wfośigw wdraża „Ogólnopolski program finansowania usuwania wyrobów zawierających azbest” (zwany dalej „Programem NFOŚiGW”). Bezpośrednim beneficjentem Programu NFOŚiGW są wfośigw. Natomiast beneficjentem końcowym Programu NFOŚiGW są gminy, związki międzygminne i powiaty, działające na rzecz właścicieli lub posiadaczy obiektów budowlanych znajdujących się na ich terenie.

Łącznie w ramach Programu NFOŚiGW zostało złożonych 12,4 tys. wniosków o dofinansowanie, z czego zawartych zostało około 11,4 tys. umów o dofinansowanie (pomiędzy poszczególnymi wfośigw a beneficjentami końcowymi), na łączną kwotę dofinansowania 267,6 mln zł, w tym:

- ze środków wfośigw – 140,2 mln zł;
- ze środków NFOŚiGW – 127,4 mln zł.

Obecna odsłona Programu NFOŚiGW jest realizowana od 2019 r. i potrwa do końca 2023 r., z budżetem w wysokości 100 mln zł.

Doceniając wagę i potrzebę realizacji dalszych zadań związanych z demontażem azbestowych pokryć dachu i unieszkodliwieniem tego materiału NFOŚiGW proceduje zmiany w Programie NFOŚiGW, polegające m.in. na zwiększeniu jego budżetu oraz dodaniu kolejnych części. MRiT przekaze wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich wraz z niniejszym pismem Ministrowi Klimatu i Środowiska, jako organowi nadzorującemu NFOŚiGW, z prośbą o uwzględnienie przedstawionych przez Rzecznika postulatów w procedowanym nowym Programie NFOŚiGW.

W ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi uruchomiło program wymiany pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych (dalej: „ Program MRiRW”). Nabór wniosków w Programie MRiRW zakończył się 15 listopada 2022 r. Program MRiRW spotkał się z ogromnym zainteresowaniem.

W perspektywie 2021-2027 polityki spójności w Polsce wsparcie finansowe na usuwanie azbestu oraz wyrobów zawierających azbest przewidziane zostało w programach regionalnych w ramach celu szczegółowego 2.7 Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury. Wyjątkowo program Fundusze Europejskie dla Lubelskiego (FEL) przewiduje interwencję w ramach projektów związanych z budową i rozbudową instalacji odnawialnych źródeł energii w zakresie wytwarzania energii elektrycznej (cel szczegółowy 2.2 Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą 2018/2021, w tym określonymi w niej kryteriami zrównoważonego rozwoju), gdzie przewidziano możliwość usuwania wyrobów zawierających azbest przed dokonaniem montażu instalacji. Jednocześnie, zgodnie z ustaloną linią demarkacyjną dla wszystkich programów perspektywy 2021-2027, w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko (FENIKS) nie przewidziano działań związanych z usuwaniem azbestu.

W związku z oficjalnym stanowiskiem Komisji Europejskiej, zgłoszonym w uwagach do projektów programów regionalnych i podtrzymanym w toku negocjacji programów, wydatki związane z transportem azbestu oraz oddaniem do specjalnego składowiska odpadów niebezpiecznych są niekwalifikowalne na mocy rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności 2021/1058. W związku z tym regiony, które zaplanowały takie wsparcie w programach (województwa mazowieckie, śląskie i świętokrzyskie) musiały z niego zrezygnować, uznając te projekty za zbyt kosztowne do finansowania bez wsparcia unijnego. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej wystąpiło do Komisji Europejskiej o ponowne rozważenie możliwości rozszerzenia kwalifikowalności kosztów w projektach dotyczących usuwania wyrobów azbestowych. Ze wstępnych informacji wynika, że Komisja Europejska przychyliła się do polskiej propozycji, jednakże nadal oczekujemy na oficjalne stanowisko.

W sumie wsparcie działań związanych z usuwaniem azbestu z budynków publicznych i prywatnych zostało zaplanowane w 8 programach regionalnych województw: lubelskiego, lubuskiego, małopolskiego, opolskiego, podlaskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego na ogólną kwotę ponad 22 mln euro (według zapisów programów regionalnych przestanych do zatwierdzenia przez Komisję Europejską w październiku 2022 r.).

W MRiT trwają prace nad projektem ustawy o wyrobach zawierających azbest. W projekcie zawarto szereg zapisów, które powinny przyczynić się do zwiększenia tempa usuwania wyrobów zawierających azbest. W związku ze zbliżającym się zakończeniem IX kadencji Sejmu oraz kończącymi się pracami nad zmianą dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/148/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony pracowników przed ryzykiem związanym z narażeniem na działanie azbestu w miejscu pracy, prace legislacyjne nad projektem ustawy o wyrobach zawierających azbest są kontynuowane na poziomie roboczym. Na ostateczny kształt ustawy niewątpliwym wpływem będzie mieć zmiana wyżej wymienionej dyrektywy, która prawdopodobnie zostanie uchwalona do końca tego roku. Jej implementacja będzie wymagała licznych zmian w krajowych przepisach, co zostanie uwzględnione w projekcie ustawy o wyrobach zawierających azbest. Niewykluczone, że wraz z uchwaleniem przedmiotowej dyrektywy pojawią się nowe środki unijne na usuwanie wyrobów zawierających azbest.

W ramach prac nad projektem ustawy o wyrobach zawierających azbest analizowana jest konieczność utrzymania obowiązku sporządzania oceny stanu i możliwości bezpiecznego użytkowania wyrobów zawierających azbest określonej w załączniku nr 1

do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie sposobów i warunków bezpiecznego użytkowania i usuwania wyrobów zawierających azbest (Dz. U. Nr 71, poz. 649 oraz z 2010 r. Nr 162, poz. 1089). Trwałość płyt azbestowo-cementowych, szacuje się na okres ok. 30 lat. Były one stosowane przede wszystkim w latach 60, 70 i 80 XX wieku, co oznacza, że możliwość ich bezpiecznego użytkowania dobiegła już końca. Należy zatem stwierdzić, że każdy wyrób zawierający azbest w zasadzie wymaga wymiany. Ponadto na podstawie art. 61 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 oraz z 2022 r. poz. 88), zwanej dalej: „PB”, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany utrzymywać i użytkować obiekt budowlany w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej (art. 61 pkt 1 PB) oraz zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska (art. 61 pkt 2 PB). Z kolei zgodnie z art. 62 PB właściciel lub zarządca obiektu budowlanego powinien dokonywać jego kontroli okresowej: co najmniej raz w roku, polegającej m.in. na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu (z wyłączeniem właścicieli i zarządców budynków mieszkalnych jednorodzinnych) oraz co najmniej raz na 5 lat, polegającej m.in. na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego oraz każdorazowo w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2 PB. Wskazane kontrole przeprowadzają osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje wskazane w art. 62 ust. 4-6a PB. Na podstawie art. 62 ust. 3 PB organ nadzoru budowlanego, w razie stwierdzenia nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części, mogącego spowodować zagrożenie: życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, nakazuje przeprowadzenie kontroli, o której mowa powyżej, a także może żądać przedstawienia ekspertyzy stanu technicznego obiektu lub jego części. Z przeprowadzonej kontroli sporządza się protokół, w którym wskazuje się m.in. ustalenia dokonane w zakresie kontroli, w tym określenie nieprawidłowości wraz z zaleceniami. W zaleceniach tych wskazuje się czynności mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz termin ich wykonania. Na podstawie art. 66 PB w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany może zagrażać życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia bądź środowiska albo jest użytkowany w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, bezpieczeństwu mienia lub środowisku albo jest w nieodpowiednim stanie technicznym organ nadzoru budowlanego nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania tego obowiązku.

Podsumowując należy stwierdzić, że przepisy prawa budowlanego w dostateczny sposób zabezpieczają użytkowników obiektów budowlanych i stanowią podstawę ewentualnego nakazania usunięcia wyrobów zawierających azbest.

Należy podkreślić, że Polska jest jedynym w UE krajem realizującym plan usunięcia wyrobów zawierających azbest, wyprzedzając tym samym zalecenia Parlamentu Europejskiego dotyczące wprowadzenia na poziomie UE rozwiązań w zakresie tworzenia

baz danych o wyrobach zawierających azbest czy krajowych planów usuwania azbestu. Z tego względu Unia Europejska wymienia Polskę wśród liderów w zakresie postępowania z wyrobami zawierającymi azbest oraz czerpie z naszych doświadczeń podczas prac nad regulacjami unijnymi. Duże uznanie na forum unijnym znalazła również Baza Azbestowa jako źródło wiedzy o rodzaju, ilości i rozmieszczeniu wyrobów zawierających azbest na terenie kraju.

Przedstawiając powyższe informacje, dziękuję za zgłoszone stanowisko oraz zainteresowanie tematyką azbestową.

Z wyrazami szacunku

Waldemar Buda

Minister Rozwoju i
Technologii

/ kwalifikowany podpis
elektroniczny /

Do wiadomości

1. Pan Anna Moskwa – Minister Klimatu i Środowiska