



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska,
Rolnictwa i Zagospodarowania
Przestrzennego**

Warszawa, dnia 22 lutego 2011 r.

**Pan
Marek Mrówczyński
Dyrektor Instytutu Ochrony Roślin
w Poznaniu**

KSR-4114-01-03/2010
I/10/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego - przeprowadziła w Instytucie Ochrony Roślin w Poznaniu - Oddział w Sośnicowicach, zwanym dalej „IOR” lub „Instytutem”, kontrolę w zakresie zagospodarowania spalarni odpadów niebezpiecznych, zakupionej w ramach Projektu PHARE PL9608.02.01, zwanego dalej „Projektem”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Instytutu Ochrony Roślin w zakresie zagospodarowania spalarni odpadów niebezpiecznych, zakupionej w ramach projektu PHARE PL9608.02.01.

Instytut Ochrony Roślin w Poznaniu – Oddział w Sośnicowicach, zajmujący się m.in. zagadnieniami likwidacji nieprzydatnych środków ochrony roślin - w tym odpadów pestycydowych – na mocy *Umowy przekazania praw i obowiązków wynikających z realizacji procesu inwestycyjnego na podstawie kontraktu z dnia 16.12.1999 r. (Projekt PHARE PL 9608-01-02-01)*, zwanej dalej „Umową”, zawartej z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w dniu 27 marca 2000 r., uzyskał status beneficjenta Projektu PHARE PL 9608.02.01 *Unieszkodliwianie odpadów toksycznych – dostawa*

półmobilnej spalarni odpadów niebezpiecznych, na realizację którego przyznany został Polsce grant przez Komisję Europejską.

Dostawcę spalarni wyłoniono w wyniku postępowania przetargowego, przeprowadzonego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW). Komisja oceny ofert przetargowych, której członkiem był m.in. Kierownik Oddziału IOR w Sośnicowicach, w dniu 12 listopada 1999 r. wybrała ofertę firmy Seiler Hochtemperatur-Trennanlagen Vertriebsges.m.b.H. w Baden w Austrii.

Zgodnie kontraktem dotyczącym realizacji ww. projektu PHARE, firma Seiler dostarczyła przedmiotową spalarnię, której nabywcą był NFOŚiGW, a odbiorcą Instytut Ochrony Roślin w Poznaniu – Oddział w Sośnicowicach. Spalarnia złożona została w magazynach Zakładów Mechanicznych Bumar – Łabędy S.A. w Gliwicach, na podstawie umowy składu z dnia 29 listopada 2000 r., zawartej przez IOR z tymi Zakładami. We wstępnym protokole odbioru spalarni, podpisanym w dniu 13 grudnia 2000 r. przez członków komisji akceptującej, w tym m.in. pracowników Instytutu, potwierdzono kompletność dostarczonych elementów spalarni. Okres gwarancyjny przewidziany w kontrakcie (12 miesięcy) upływał w dniu 13 grudnia 2001 r., w którym powinien być podpisany protokół odbioru końcowego.

Kontrola wykazała, że:

1. Dyrektor Instytutu Ochrony Roślin w Poznaniu pismem z dnia 21 czerwca 1999 r. udzielił Kierownikowi Oddziału w Sośnicowicach pełnomocnictwa w prowadzeniu w imieniu IOR negocjacji i ustaleń w dziedzinie polityki odpadów pestycydowych oraz zlecaniu i zawieraniu umów związanych z zabezpieczeniem i likwidacją tych odpadów.
2. IOR, podpisując z NFOŚiGW w dniu 27 marca 2000 r. ww. *Umowę*, zobowiązującą beneficjenta przedmiotowej spalarni m.in. do użytkowania zakupionych urządzeń zgodnie z ich przeznaczeniem, nie posiadał - w myśl postanowień obowiązującego wówczas statutu - uprawnień do prowadzenia działalności w zakresie likwidacji odpadów niebezpiecznych. Dopiero w dniu 17 lipca 2000 r. Kierownik Oddziału IOR w Sośnicowicach zwrócił się do Dyrektora Instytutu w Poznaniu o zmianę statutu, polegającą na rozszerzeniu działalności IOR poprzez wprowadzenie zapisu: „likwidacja odpadów niebezpiecznych w tym odpadów pestycydowych”. W ocenie NIK, podejmowanie przez IOR zobowiązań w zakresie działalności nieobjętej statutem, było działaniem nierzetelnym.
3. IOR, zawierając *Umowę* z NFOŚiGW, nie posiadał studium wykonalności przedsięwzięcia spalarni, które wykonane zostało dopiero w grudniu 2001 r., tj. po upływie ponad 1,5 roku od dnia zawarcia *Umowy*. IOR nie był także przygotowany do wypełnienia zobowiązań wynikających z *Umowy*, mających na celu zagospodarowanie spalarni, dotyczących m.in. *czynności związanych z przygotowaniem robót, to jest przekazaniem terenu budowy z odpowiednią infrastrukturą, odebrania obiektu, a także spełnieniem innych wymagań przewidzianych prawem budowlanym*. IOR przystępując do *Umowy*, nie posiadał uzgodnionej lokalizacji omawianej spalarni odpadów niebezpiecznych. Uniemożliwiło to

doprowadzenie do jej uruchomienia w okresie gwarancyjnym, który upłynął w dniu 13 grudnia 2001 r. i spisania protokołu odbioru końcowego spalarni. W ocenie NIK postępowanie IOR należy ocenić jako nierzetelne i niegospodarne.

4. IOR, w okresie obowiązywania *Umowy*, tj. do dnia 5 lutego 2004 r., w celu wywiązania się z zawartych w niej zobowiązań, rozpatrywał 26 lokalizacji spalarni, z których 9 uznał za rokujące nadzieje na pozytywny przebieg uzgodnień, a w 5 z nich podejmował działania formalne, mające na celu uzgodnienie lokalizacji spalarni. NIK krytycznie ocenia postępowanie IOR w przypadku dwóch z tych lokalizacji tj.:

- W przypadku lokalizacji spalarni w Choszczynie kontrola wykazała, że: decyzją z dnia 19 grudnia 2000 r. Burmistrz Choszczna ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla tej inwestycji; w dniu 26 stycznia 2001 r. Oddział IOR w Sośnicowicach złożył wniosek o pozwolenie na budowę; decyzją z dnia 8 marca 2001 r. Wojewoda Zachodniopomorski uzgodnił w zakresie ochrony środowiska projekt budowlany omawianej inwestycji. Nie czekając na zakończenie prowadzonego przez Starostę Choszczeńskiego postępowania administracyjnego w sprawie wydania pozwolenia na budowę spalarni, zawieszono postanowieniem z dnia 7 marca 2001 r. w związku z wezwaniem IOR do złożenia materiałów uzupełniających, które IOR złożył w dniu 10 marca 2001 r., a następnie pismem z dnia 19 marca 2001 r. wystąpił o wznowienie postępowania w sprawie udzielenia pozwolenia na budowę, IOR pismem z dnia 17 czerwca 2002 r. wyraził zgodę na uchylenie - w trybie art. 155 KPA – ww. decyzji Burmistrza Choszczna z dnia 19 grudnia 2000 r. w sprawie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla przedmiotowej spalarni. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, IOR wyraził zgodę na uchylenie ww. decyzji z uwagi na protesty społeczne przeciwko lokalizacji spalarni, biorąc także pod uwagę że ze względów społecznych Zarząd Miasta podjął w dniu 3 kwietnia 2001 r. decyzję o rezygnacji z poparcia dla tej inwestycji, a także uznając, że wobec braku jakiegokolwiek stanowiska Starosty Powiatowego w Choszczynie w sprawie wydania pozwolenia na budowę, pismo Burmistrza Choszczna z dnia 3 czerwca 2001 r. z prośbą o wyrażenie zgody na uchylenie omawianej decyzji uznano jako formę oficjalnego negatywnego rozstrzygnięcia sprawy.

NIK nie może przyjąć przedstawionych wyjaśnień IOR w sprawie wyrażenia zgody na uchylenie decyzji Burmistrza Choszczna z dnia 19 grudnia 2000 r. Zdaniem NIK, obowiązkiem IOR, jako beneficjenta projektu PHARE PL 9608.02.01, wynikającym z *Umowy* zawartej w dniu 27 marca 2000 r. z NFOŚiGW, było doprowadzenie do końca prowadzonego postępowania mającego na celu uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych dla potrzeb zagospodarowania spalarni.

W ocenie NIK wyrażenie przez IOR zgody na uchylenie posiadanej jedynej ostatecznej decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla spalarni, w sytuacji niezakończzonego postępowania przez Starostę Choszczeńskiego w sprawie pozwolenia na budowę, było postępowaniem nierzetelnym.

- W przypadku lokalizacji spalarni w Jaworznie na terenie [...] ¹ kontrola wykazała, że IOR zaskarżył do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie - Ośrodka Zamiejscowego w Katowicach decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z dnia 8 sierpnia 2001 r. utrzymującą w mocy decyzję Prezydenta Miasta Jaworzna z dnia 13 czerwca 2001 r. odmawiającą ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla projektowanej inwestycji budowy spalarni odpadów niebezpiecznych. Jednakże NSA, postanowieniem z dnia 11 stycznia 2002 r., odrzucił skargę z uwagi na nieuiszczenie przez IOR wpisu od skargi, w kwocie 10 zł, w wymaganym terminie, który upływał w dniu 28 września 2001 r. Wpis ten został nadany dopiero w dniu 1 października 2001 r. W ocenie NIK nieuiszczenie wpisu od ww. skargi w wymaganym terminie było postępowaniem nierzetelnym.

Nieskuteczne działania IOR, będącego przez okres 4 lat jedynym beneficjentem Projektu PHARE PL9608.02.01, spowodowały, że ww. Projekt nie został w tym czasie zrealizowany.

5. IOR nie był dostatecznie przygotowany do wypełnienia postanowień *Umowy*, w zakresie finansowania realizacji robót i zadań objętych Projektem PHARE. Wprawdzie w piśmie z dnia 11 grudnia 2000 r. poinformował NFOŚiGW, że posiada odpowiednie środki finansowe i techniczne by zrealizować omawiany projekt, jednakże już we wrześniu 2001 r., zwrócił się do NFOŚiGW o refundację dotychczas poniesionych kosztów z tego tytułu, tłumacząc się trudną sytuacją finansową Instytutu wynikającą z licznych ograniczeń w finansowaniu instytutów naukowo – badawczych. Nie mając możliwości samodzielnego wykonania projektu, IOR w piśmie z dnia 4 lutego 2002 r., zaproponował NFOŚiGW podjęcie działań w celu powołania spółki prawa handlowego, która przejęłaby w przyszłości eksploatację spalarni.
6. Po 4 latach nieskutecznej realizacji *Umowy*, w dniu 6 lutego 2004 r. podpisane zostało trójstronne *Porozumienie dotyczące realizacji Projektu PHARE PL 9608.02.01 „Unieszkodliwianie odpadów toksycznych - dostawa półmobilnej spalarni odpadów niebezpiecznych”*, zwane dalej „*Porozumieniem*”. Zostało ono zawarte przez NFOŚiGW z IOR oraz z Zakładami Azotowymi w Tarnowie - Mościcach S.A. (ZAT S.A.), jako współbeneficjentami ww. projektu, o udziałach w wysokości odpowiednio: 10% i 90%. Przedmiotem tego porozumienia było dostarczenie, montaż i eksploatacja półmobilnej spalarni odpadów niebezpiecznych na terenach przemysłowych Zakładów Azotowych w Tarnowie-Mościcach S.A., zgodnie z uzyskaną decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z dnia 19 czerwca 2002 r. Strony zobowiązały się m.in. do zawiązania spółki, której przedmiotem działalności miała być eksploatacja spalarni. *Porozumienie* to także nie zostało zrealizowane, pomimo że ZAT S.A. od dnia 12 stycznia 2004 r. posiadały pozwolenie na budowę dla instalacji termicznego unieszkodliwiania odpadów. Przyczyną niezagospodarowania spalarni był brak możliwości sfinansowania

¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) – odmowa udostępnienia z uwagi na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy.

zadań z tym związanych. ZAT S.A., pismem z dnia 19 kwietnia 2005 r., zawiadomiły IOR o wycofaniu się z projektu i wygaśnięciu *Porozumienia* z dnia 6 lutego 2004 r., uznając również, że odrębne porozumienie, zawarte pomiędzy ZAT S.A. i IOR w dniu 15 stycznia 2001 r., również wygasło wraz ze wszystkimi jego postanowieniami.

7. Po wygaśnięciu ww. trójstronnego *Porozumienia* z dnia 6 lutego 2004 r. IOR, w dniu 9 września 2005 r., wypowiedział umowę składu z dnia 29 listopada 2000 r., zawartą z Zakładami Mechanicznymi Bumar – Łabędy S.A. w Gliwicach, pozostawiając jednak elementy spalarni w magazynie ZM Bumar – Łabędy S.A, gdzie do dnia zakończenia kontroli były składowane bezumownie. IOR nie doprowadził do przejęcia spalarni przez NFOŚiGW lub Ministerstwo Środowiska, pomimo interwencji w tej sprawie kierowanych do obydwu instytucji.
8. IOR, uprawniony na podstawie ww. umowy składu z dnia 29 listopada 2000 r. do dokonywania oględzin składowanych elementów spalarni, w badanym okresie przeprowadził łącznie 9 kontroli. W trakcie jednej z nich, w dniach 13-15 grudnia 2005 r., w której uczestniczyli przedstawiciele IOR, ZM „Bumar - Łabędy” S.A. w Gliwicach i eksperci NFOŚiGW, przeprowadzono inwentaryzację z natury elementów spalarni m.in. w oparciu o specyfikację dostawy.
9. IOR, w związku z udziałem w realizacji Projektu PHARE PL9608.02.01, wydatkował środki w łącznej kwocie 1.020.749,35 zł, z tego: 796.507,04 zł stanowiły koszty związane ze składowaniem spalarni w magazynach Zakładów Mechanicznych Bumar – Łabędy w S.A. Gliwicach; 198.189,80 zł - koszty wykonania (w latach 2000-2002 i w 2004 r.) dokumentacji technicznych dotyczących m.in. opracowania projektu budowlanego – etap I (Choszczno), koncepcji projektowej i oceny oddziaływania na środowisko w lokalizacji – Jaworzno; 26.052,51 zł - koszty związane z wyjazdami w sprawach prowadzonych konsultacji i uzgodnień w wybranych lokalizacjach spalarni oraz z tytułu zakupu usług prawnych. Ponadto, poniesione przez IOR koszty w wysokości 318.094,67 zł, związane ze składowaniem spalarni, zostały zrefundowane przez: NFOŚiGW – w kwocie 85.400 zł; Zakłady Azotowe w Tarnowie - Mościcach S.A. – w wysokości 211.548 zł oraz WFOŚiGW w Rzeszowie - w kwocie 21.146,67 zł.

Ponadto w wyniku kontroli ustalono, że:

1. IOR wystawił NFOŚiGW faktury z tytułu składowania spalarni w magazynie Zakładów Mechanicznych Bumar-Łabędy S.A. w Gliwicach, za okres czerwiec 2006 r. - kwiecień 2007 r., na łączną kwotę 134.200,00 zł, które do czasu zakończenia kontroli nie zostały zrealizowane.
2. Wyrokiem sądowym w sprawie wniesionej z powództwa Zakładów Bumar – Łabędy S.A. w Gliwicach przeciwko IOR, zasądzono od IOR kwotę 210 tys. zł z tytułu składowania przedmiotowej spalarni odpadów w magazynie ww. Zakładów w okresie listopad 2007 r. – lipiec 2009 r. wraz z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu. IOR, skarżąc powyższy wyrok, utworzył rezerwę na zobowiązania dotyczące spalarni w kwocie 269,8 tys. zł. Sprawa ta, do czasu zakończenia kontroli NIK, nie została rozstrzygnięta.

3. Do czasu zakończenia kontroli nie została rozstrzygnięta również sprawa o zasądzenie na rzecz IOR od WFOŚiGW w Rzeszowie kwoty 70 tys. zł za okres bezumownego składowania spalarni od 1 maja 2006 r. do 31 maja 2006 r. oraz od 1 lipca 2006 r. do 31 października 2007 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Doprowadzenie do przekazania spalarni właściwemu organowi Skarbu Państwa.
2. Prowadzenie przez IOR działalności zgodnej z obowiązującym statutem.
3. Niepodejmowanie przez IOR zobowiązań bez odpowiedniego przygotowania organizacyjnego i finansowego, zapewniającego ich prawidłowe i terminowe wykonanie.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Dyrektora o przedstawienie, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.