



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.07.2017
P/17/046



01372717

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/046 – Realizacja programu bioasekuracji jako element zwalczania afrykańskiego pomoru świń
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Tomasz Pomian – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/87/2017 z 6 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Białymstoku, ul. Zwycięstwa 26b; 15-959 Białystok („PIW” lub „Inspektorat”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Filianowicz – Powiatowy Lekarz Weterynarii w Białymstoku („PLW”) ¹ (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W latach 2015 – 2017 (I półrocze) Inspektorat nie w pełnym zakresie wykonywał zadania przewidziane w programie bioasekuracji³, mające na celu zabezpieczenie powiatu białostockiego przed wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń („ASF”).

PLW w ramach zadań ustalonych programem bioasekuracji wszczął postępowania administracyjne dotyczące 21 stad świń, których właściciele złożyli oświadczenia o niemożliwości zapewnienia zabezpieczenia przeciwpizootycznego gospodarstw. Terminowo, po rzetelnym przeprowadzeniu kontroli w gospodarstwach, wydano decyzje administracyjne, nakazując ubój lub zabicie świń oraz prawidłowo rozstrzygnięto o przyznaniu odszkodowań za zlikwidowane zwierzęta.

W niepełnym zakresie i bez rzetelnego sprawdzenia stanu przestrzegania zabezpieczenia przeciwpizootycznego (wymaganego rozporządzeniem w sprawie zwalczania ASF⁴) realizowano nadzór weterynaryjny nad utrzymaniem świń w stadach, których właściciele postanowili dostosować gospodarstwa do wymogów programu bioasekuracji. W trakcie czynności kontrolnych przeprowadzonych z udziałem pracownika Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Białymstoku („WIW”) i kontrolera NIK w czterech gospodarstwach – skontrolowanych wcześniej przez Inspektorat – stwierdzono bowiem nieodpowiedni rozmiar mat dezynfekcyjnych, a w jednym z nich także niewłaściwy ich stan.

Nieprawidłowo prowadzony był też rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, związaną z utrzymywaniem świń w gospodarstwach. Posiadane dane o stadach świń nie zawierały pełnego zakresu informacji określonych w art. 11 ust. 2 ustawy dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt⁵ i w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 sierpnia 2016 r. w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną⁶.

¹ Od 1 lutego 2009 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Program bioasekuracji, mający na celu zapobieganie szerzeniu się afrykańskiego pomoru świń na lata 2015 – 2018, wprowadzony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 kwietnia 2015 r. (Dz. U. poz. 517, ze zm.), zwanym dalej: „rozporządzeniem w sprawie programu bioasekuracji”.

⁴ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 maja 2015 r. w sprawie zwalczania afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 754).

⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1539, ze zm. Ustawa zwana dalej „uoz”.

⁶ Dz. U. poz. 1314.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną związaną z trzodą chlewną

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z § 1 rozporządzenia w sprawie wprowadzenia programu bioasekuracji, programem zostało objętych pięć gmin z terenu powiatu białostockiego (Czarna Białostocka, Gródek, Supraśl, Wasilków i Michałowo). Przedmiotowy program został zmieniony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 maja 2016 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie wprowadzenia programu bioasekuracji, poprzez objęcie nim dodatkowo gminy Zabłudów.

W Inspektoracie prowadzony był rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, o którym mowa w art. 11 ust. 1 uozz. Nie zawierał on danych o podmiotach utrzymujących trzodę chlewną. W miejscu przeznaczonym do wykazania danych o tych podmiotach było odesłanie do pliku „Wykaz producentów ...”, tj. do wykazu gospodarstw, który raz w roku PIW otrzymywał – za pośrednictwem WIW – z Systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt („SIRZ”), prowadzonego w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa („ARiMR”). Wykaz ten (otrzymywany na dzień 1 grudnia każdego roku) nie był przez PIW zmieniany bądź aktualizowany.

Dane o stadach świń gromadzone były w dwóch innych bazach:

a) Rejestr gospodarstw, prowadzony w systemie Vet-link, zawierał informacje o wynikach monitorowania statusu zdrowotnego stad świń pod względem choroby Aujeszkego. Dane z tego systemu aktualizowane były w miarę realizacji badań monitoringowych na przestrzeni całego roku. Z rejestru tego wynika, że:

- w 2015 roku w powiecie białostockim chów świń prowadzono w 638 stadach, w tym w 389 tzw. pełnych (w których znajdowało się 35.683 świń) i 345 tzw. pustych (w których faktycznie nie było świń); w pięciu gminach objętych programem bioasekuracji były 42 stada „pełne” (utrzymujące 478 świń) i 34 stada „puste”;
- w 2016 roku chów świń prowadzono w 481 stadach, w tym w 262 „pełnych” (w których znajdowało się 35.633 świń) i 219 „pustych”; w sześciu gminach objętych programem bioasekuracji było 20 stad „pełnych” (utrzymujących 610 świń) i 19 stad „pustych”.

b) Posiadano też rejestr gospodarstw, który założono w oparciu o ustalenia kontroli weterynaryjnych przeprowadzonych w 2015 roku, w celu objęcia kontrolą bioasekuracyjną wszystkich gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną. W latach 2015–2016 (I półrocze) kontrole weterynaryjne przeprowadzali lekarze wyznaczeni na terenie całego powiatu (w tym na terenie gmin objętych programem bioasekuracji), zaś od lipca 2016 roku decyzją PLW w Białymstoku kontrole na obszarze objętym programem bioasekuracji przeprowadzali tylko pracownicy Inspektoratu. Na podstawie danych z tego rejestru ustalono, że:

- w 2015 roku na terenie powiatu białostockiego kontrole przeprowadzono w 742 stadach świń, w których utrzymywano 48.843 świnię, w tym 479 świń w 42 stadach na terenie pięciu gmin objętych programem bioasekuracji,
- w 2016 roku kontrole przeprowadzono w 426 stadach, w których znajdowało się 40.965 świń, w tym 1.627 świń w 76 stadach na terenie sześciu gmin objętych programem bioasekuracji,
- w I połowie 2017 roku kontrole przeprowadzono w 85 stadach, w których utrzymywano 8.723 świnię.

Prowadzone i posiadane przez PIW wykazy trzody chlewnej zawierały tylko część elementów przewidzianych w art. 11 ust. 2 uozz dla rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, tj.: 1/ imię i nazwisko oraz adres, 2/ numer siedziby stada. Nie zawierały natomiast m.in. informacji o miejscu prowadzenia działalności oraz o datach wpisu i wykreślenia z rejestru. (dowód: akta kontroli str. 4-7)

Z ustaleń odrębnej kontroli⁷ prowadzonej w Biurze Powiatowym ARiMR w Białymstoku wynika, że wg danych SIRZ w powiecie białostockim:

- wg stanu na 30 kwietnia 2015 r. funkcjonowało 682 gospodarstw, w których utrzymywano 81.903 świnię, w tym 72 gospodarstwa na terenach pięciu gmin objętych programem bioasekuracji (833 świnię),
- wg stanu na 1 stycznia 2016 r. były 632 gospodarstwa, w których utrzymywano 93.265 świnię, w tym 61 gospodarstw na terenach pięciu gmin objętych programem bioasekuracji (647 świnię),
- wg stanu na 1 stycznia 2017 r. funkcjonowało 570 gospodarstw, w których utrzymywano 75.791 świnię, w tym 71 gospodarstw na terenach sześciu gmin objętych programem bioasekuracji (8.981 świnię),
- wg stanu na 30 czerwca 2017 r. znajdowało się 511 gospodarstw, w których utrzymywano 62.575 świnię, w tym 64 gospodarstwa na terenach sześciu gmin objętych programem bioasekuracji (7.332 świnię) (dowód: akta kontroli str. 8-12)

Dane o liczbie stad i świnię w ww. bazach znacznie się od siebie różniły. Różnice te wynikały z odmiennych danych PIW i ARiMR na temat liczby świnię w gospodarstwach. Na przykład w systemie SIRZ:

1. Firma „F” posiadała zarejestrowane aktywne stado trzody chlewnej, liczące 6.722 świnię⁸, natomiast kontrola lekarza wyznaczonego w dniu 26 maja 2015 r. wykazała zerowy stan świnię. Informację o przeprowadzonej kontroli Inspektorat przekazał 24 lipca 2015 r. do ARiMR pocztą elektroniczną.
2. W trzech (z 20 analizowanych) gospodarstwach⁹, nadal figurowało pięć świnię, mimo realizacji decyzji PLW nakazującej ich ubój. Decyzje te wydano po przeprowadzonych kontrolach, w wyniku których stwierdzono, iż nie są spełnione wymogi programu bioasekuracji. O realizacji tych decyzji nie informowano ARiMR, gdyż – jak podała Zastępca PLW – „zgodnie z ustawą o IRZ to na właścicieli świnię, a nie PLW ciąży obowiązek zgłoszenia kierownikowi biura powiatowego ARiMR informacji dotyczącej zdarzeń zwierzęcych w gospodarstwie, tak by CBD IRZ zawierała dane odpowiadające rzeczywistej sytuacji w gospodarstwie. Rolnik korzystający z programu bioasekuracji aby otrzymać rekompensatę powinien przedłożyć w ARiMR stosowne dokumenty poświadczające wykonanie decyzji PLW”. (dowód: akta kontroli str. 13-15, 71-101)

Ponadto analiza 20 stad wykazała, że pierwsze zarejestrowane zdarzenie w systemie SIRZ dotyczyło urodzenia. Na przykład:

- w gospodarstwie PL032167430-001 w dniu 3 marca 2015 r. urodziły się dwie świnię, zaś 18 czerwca 2015 r. dokonany został ubój gospodarczy tych świnię,
- w gospodarstwie PL049509792-001 w dniu 12 grudnia 2013 r. urodziły się dwie świnię, zaś 30 maja i 19 czerwca 2015 r. dokonano uboju tych świnię. (dowód: akta kontroli str. 39-70)

W okresie objętym kontrolą PIW otrzymał informacje z ARiMR o 61 kolejnych zarejestrowanych stadach. PIW otrzymywał z ARiMR informacje o ubojach gospodarczych, które obejmowały zdarzenia z lat wcześniejszych. Na przykład w 2016 roku otrzymał informację o 35 ubojach gospodarczych 83 świnię, które miały miejsce przed 2010 rokiem. Inspektorat nie posiadał informacji o niezarejestrowanych stadach świnię pochodzących z innych źródeł. (dowód: akta kontroli str. 16-37)

Ustalone
nieprawidłowości

PLW nie prowadził rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną związaną z utrzymywaniem świnię w gospodarstwach odpowiadającego wymogom art. 11 ust. 2 uozz oraz załącznika do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.

W wyjaśnieniu starszy inspektor weterynaryjny ds. zdrowia zwierząt, zwalczania chorób zakaźnych zwierząt podała, że uozz „nakazuje powiatowemu lekarzowi weterynarii prowadzić rejestr podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną polegającą

⁷ Kontrola prowadzona w tym samym temacie.

⁸ Stado nr PL037928754-002 w Dobrzyniówce, gm. Zabłudów.

⁹ PL 036071070-001 – jedna szt., PL 03563766-001 – trzy szt. i PL 035060565-001 – jedna szt.

na utrzymywaniu zwierząt gospodarskich, w celu umieszczenia na rynku tych zwierząt lub produktów pochodzących z tych zwierząt lub od tych zwierząt. Wpisu takiej działalności do rejestru PLW dokonuje po otrzymaniu zgłoszenia o zamiarze prowadzenia takiej działalności. Do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Białymstoku nie wpływają tego typu zgłoszenia. Rolnicy rejestrują swoje gospodarstwa i utrzymywane zwierzęta w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Powiatowy Lekarz Weterynarii w Białymstoku nie otrzymuje również informacji o zakończeniu takiej działalności ani o jej zmianie. Zatem już z tego powodu nie jest z zasady możliwe prowadzenie rejestru podmiotów utrzymujących świnie. W związku z powyższym nie ma możliwości uzupełnienia danych dotyczących daty wpisu bądź wykreślenia z rejestru. Teoretycznie można dane pozyskane z ARiMR przepisać do rejestru prowadzonego zgodnie ze wskazanym wyżej rozporządzeniem w zakresie imienia i nazwiska, adresu i numeru gospodarstwa. Tyle, że to praca wymagająca dość dużej ilości czasu i wydaje się, że czysto fasadowa i nie mająca praktycznego uzasadnienia. Ponadto przy takim postępowaniu kolejną problematyczną kwestią byłoby określenie zawarte we wskazanej wyżej ustawie, iż do rejestru wpisywane są tylko podmioty, które zamierzają wprowadzać na rynek utrzymywane zwierzęta bądź produkty pochodzące z tych zwierząt lub od tych zwierząt. Osoba rejestrująca gospodarstwo nie zawsze od razu wie, że będzie zwierzęta wprowadzać na rynek. Przyjęcie zasady, iż gospodarstwo z małą liczbą zwierząt będzie je hodowało tylko na użytek własny też jest błędne – pokazuje to praktyka, kiedy utrzymywana w gospodarstwie jedna świnia trafia do rzeźni. Założyć by zatem trzeba, że każde rejestrujące się w ARiMR gospodarstwo utrzymujące zwierzęta będzie je wprowadzać na rynek." (dowód: akta kontroli str. 102-104)

W regulaminie organizacyjnym PIW określono, iż prowadzenie rejestru podmiotów nadzorowanych należy do trzech Zespołów (ds. zdrowia i ochrony zwierząt, ds. bezpieczeństwa żywności oraz ds. pasz i utylizacji), jednakże żadnemu pracownikowi tych Zespołów, w zakresach czynności, nie określono obowiązku prowadzenia rejestru takich podmiotów. W wyjaśnieniu Zastępca PLW podała, że: „prowadzenie rejestru podmiotów nadzorowanych nie jest szczególną, zupełnie osobną czynnością. Jest to ściśle powiązane z postępowaniem polegającym na rejestrowaniu zgłaszających się do PLW podmiotów chcących prowadzić działalność nadzorowaną określoną w uożz. Każdy pracownik merytoryczny każdego działu w Inspektoracie ma w zakresie obowiązków prowadzenie takich postępowań. Oczywiście jest, że w przypadku zarejestrowania podmiotu, pracownik prowadzący to postępowanie umieszcza stosowne dane w rejestrze podmiotów nadzorowanych. Analogicznie wygląda sytuacja kiedy podmiot kończy działalność – pracownik dokonuje odpowiednich adnotacji w rejestrze. Ograniczenie prowadzenia takich postępowań tylko do jednego konkretnego pracownika byłoby niewłaściwe z punktu widzenia organizacji pracy Inspektoratu. W przypadku gospodarstw utrzymujących świnie prowadzenie rejestru polega na „zagospodarowaniu” otrzymywanych pocztą elektroniczną lub na nośniku stosownych plików z danymi z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ponieważ nie wpływają do Inspektoratu zgłoszenia o zamiarze prowadzenia działalności nadzorowanej określonej w art. 1 pkt 1 lit. n uożz".

(dowód: akta kontroli str. 98-101, 105-110)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do PLW, po kontroli nr P/14/124 „Skuteczność przyjętych procedur i podejmowanych działań w celu ograniczenia prawdopodobieństwa wystąpienia w Polsce afrykańskiego pomoru świń”, przeprowadzonej w 2014 roku, wnioskowała o uzupełnienie rejestru działalności nadzorowanej o dane dotyczące podmiotów utrzymujących świnie, w celu umieszczeniu ich na rynku lub produktów pochodzących z tych zwierząt albo od tych zwierząt. PLW w odpowiedzi na ww. wystąpienie pokontrolne poinformował o realizacji wniosku. Tymczasem – jak wykazała bieżąca kontrola – działania podjęte w tym zakresie przez PLW nie były skuteczne. (dowód: akta kontroli str. 4-7, 276-278)

Ocena cząstkowa

PLW nie posiadał pełnych i bieżących informacji o działalności podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, związaną z utrzymywaniem świń w gospodarstwach. Nie prowadził bowiem rejestru zawierającego informacje wymagane art. 11 ust. 2 uożz oraz rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.

2. Rzetelność kontroli dostosowania gospodarstw do wymagań programu bioasekuracji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Oświadczenia o niespełnianiu wymagań określonych w programie bioasekuracji złożyło 22 właścicieli gospodarstw, prowadzących hodowlę 243 świń, przy czym:

- w pierwszym terminie (do 29 maja 2015 r.) złożyło je 21 właścicieli gospodarstw utrzymujących 237 świń,
- w kolejnym terminie (do 10 sierpnia 2016 r.) oświadczenie złożył jeden właściciel utrzymujący sześć świń.

Nie otrzymano oświadczeń po tych terminach oraz żadnego nie wycofano. W związku ze złożonymi oświadczeniami, PLW bezzwłocznie wszczął postępowania administracyjne oraz przeprowadził kontrole weterynaryjne, które potwierdziły, że gospodarstwa nie spełniały warunków wymaganych programem bioasekuracji. (dowód: akta kontroli str. 38)

2.2. Pracownicy Inspektoratu przeprowadzili w okresie objętym kontrolą 264 kontrole gospodarstw położonych na terenie sześciu gmin objętych programem bioasekuracji (w tym od lipca 2016 roku również na terenie gminy Zabłudów), z tego 79 kontroli przeprowadzono w 2015 roku, 122 kontrole w 2016 roku i 63 w I połowie 2017 roku. Czynnościami kontrolnymi objęto:

- w 2015 roku – 79 gospodarstw, w tym 65, w których prowadzono chów świń (93% ujętych w SIRZ wg stanu na 30 kwietnia 2015 r.) i 14, w których działalności tej nie prowadzono,
- w 2016 roku – 109 gospodarstw, w tym 71, w których utrzymywano świnię (100% ujętych w SIRZ wg stanu na 1 stycznia 2017 r.) i 38 „pustych” stad, przy czym pierwszą kontrolą objęto 100% gospodarstw, zaś drugą już tylko 13 (tj. 18 %),
- w I połowie 2017 – 34 gospodarstwa, w tym 22, w których utrzymywano świnię (34,4% ujętych w SIRZ wg stanu na 30 czerwca 2017 r.) i w 12, w których nie prowadzono chowu świń.

Kontrolami weterynaryjnymi w zakresie bioasekuracji nie objęto gospodarstw, w których podczas pierwszej kontroli stwierdzono zerowy stan trzody chlewnej. Zastępca PLW wyjaśniła, że: „wszystkie kontrole weterynaryjne w zakresie bioasekuracji zostają odnotowane w odpowiedniej tabeli wraz z liczbą stwierdzonych podczas kontroli świń. Program bioasekuracji zakłada kontrole siedzib stad, w których utrzymywane są świnię. Obowiązujące przepisy odnoszące się do działań związanych z wystąpieniem ASF nakładają obowiązek wystąpienia do powiatowego lekarza weterynarii z wnioskiem o wyrażenie zgody na wprowadzenie świń do gospodarstwa na obszarze objętym ograniczeniami (m.in. gminy objęte programem bioasekuracji). Jeżeli w pierwszej kontroli stwierdzono zerowy stan świń w gospodarstwie i nie wpłynął wniosek o zezwolenie na wprowadzenie świń do tego gospodarstwa, to nie wykonywano tam kolejnej kontroli bioasekuracji, co pozwoliło skierować osoby wykonujące kontrole do gospodarstw pełnych. Miało to duże znaczenie w sytuacji kiedy kontrole bioasekuracji wykonują tylko pracownicy Inspektoratu”. (dowód: akta kontroli str. 8-12, 98-101, 111)

2.3. Wyniki kontroli weterynaryjnych dokumentowano listami SPIWET–ASF, w których wykazywano stan przestrzegania podstawowych wymogów bioasekuracji w zakresie ASF oraz ustalonych programem bioasekuracji. Z dokumentów tych wynika, że w okresie objętym kontrolą, spośród 138 skontrolowanych gospodarstw utrzymujących świnię:

- 41 gospodarstw nie spełniało wymogów bioasekuracji, w tym 12 w 2015 roku, 27 w 2016 roku i dwa w I połowie 2017 roku,
- 71 gospodarstw nie spełniało niektórych z ogólnych wymogów bioasekuracji w zakresie ASF, w tym głównie właściwego ułożenia i utrzymania mat dezynfekcyjnych; obowiązku prowadzenia spisu świń; bieżącego odkażania rąk i obuwia oraz sprzętu i narzędzi wykorzystywanego do obsługi świń.

Powyższe ustalenia spowodowały wydanie decyzji o likwidacji 33 stad (w ośmiu sprawach umorzono postępowania administracyjne, ponieważ świnię ubito na użytek własny przed wydaniem decyzji) i nakazujących usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości w 71 gospodarstwach. (dowód: akta kontroli str. 112)

Przeprowadzone przez pracownika PIW (w obecności pracownika WIW i kontrolera NIK) kontrole w czterech gospodarstwach uznanych jako spełniające wymogi zabezpieczenia przed ASF wykazały, że we wszystkich świnie utrzymywane były w sposób wykluczający kontakt z wolno żyjącymi dzikami, gospodarstwa były ogrodzone, posiadały aktualne wykazy posiadanych świń, z podziałem na prosięta, warchlaki, tuczniki, lochy, loszki, knury i knurki. Wjazdy do gospodarstw oraz wejścia do pomieszczeń, w których utrzymywane były świnie zabezpieczono matami dezynfekcyjnymi. Ich rozmiar na wjazdach do gospodarstw, a w jednym przypadku także stan techniczny nie zapewniały skutecznej dezynfekcji przejeżdżającego pojazdu. (dowód: akta kontroli str. 113-196)

2.4. W latach 2015 – 2016 pracownicy Inspektoratu nie sprawdzali przestrzegania zakazu hodowli świń przez 22 właścicieli gospodarstw, którzy złożyli oświadczenia o zaprzestaniu utrzymywania świń w stadach i zlikwidowali hodowane zwierzęta oraz przez 33 właścicieli gospodarstw, którzy po przeprowadzonych kontrolach – w wyniku których stwierdzono, iż nie są spełniane wymogi programu bioasekuracji – otrzymali decyzje o likwidacji świń i zakazie ich hodowli.

Ogłędziny przeprowadzone w trakcie kontroli NIK w trzech z tych 55 gospodarstw potwierdziły, że producenci rolni zaniechali utrzymywania świń.

(dowód: akta kontroli str. 197-221)

2.5. W okresie objętym kontrolą zatrudnienie inspektorów w PIW zwiększyło się o jeden etat, przyznany od lipca 2015 roku w celu realizacji zadań z zakresu zwalczania ASF. Kontrole w zakresie spełniania wymogów bioasekuracji były wykonywane przez sześciu lekarzy weterynarii zatrudnionych w Inspektoracie. Do kontroli tych nie włączono urzędowych lekarzy weterynarii, ponieważ – jak wyjaśniła Zastępca PLW – „podczas prowadzenia wolnej praktyki i realizując zapisy programu bioasekuracji zachodził konflikt interesów. Ze względu na nadzór urzędowych lekarzy nad ubojniami i obowiązek ich stałego nadzoru, a także konieczność wykluczenia z wykonywania tych obowiązków w sytuacji, gdy podczas kontroli bioasekuracji wizytowane by było gospodarstwo ze świniami podejrzanymi o zakażenie ASF, plw zdecydował, że kontrole te będą wykonywane wyłącznie przez lekarzy będących pracownikami Inspektoratu”. (dowód: akta kontroli str. 98-101, 222-225)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. PLW nie realizował wymaganego zakresu kontroli weterynaryjnych, określonego postanowieniami pkt 3.2.2. załącznika do rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z lat 2015 – 2017 w sprawie wprowadzenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem ASF¹⁰. W 2016 roku dwukrotnymi kontrolami nie objęto 58 (spośród 71 stad), mimo wymogu przeprowadzenia kontroli dwa razy w roku. Zastępca PLW wyjaśniła, że: „w Inspektoracie nie zrealizowano wymaganej częstotliwości kontroli bioasekuracji (dwa razy w roku, w możliwie równych odstępach czasu – nie krótszych niż 4 miesiące), ponieważ kontrole te przeprowadzane są tylko przez lekarzy weterynarii – pracowników Inspektoratu. Kontrole te na terenie pięciu gmin były już dużym obciążeniem, ponieważ stanowiły one dodatkowe czynności, które miały być wykonywane razem z dotychczasowymi obowiązkami. W momencie kiedy w roku 2016 do programu bioasekuracji dołączono kolejną dużą gminę, z dużą ilością gospodarstw utrzymujących świnie, to na nią trzeba było skierować większość sił. Dodatkowo na niewykonanie dwukrotnych kontroli wpłynęło przede wszystkim wystąpienie w roku 2016 na terenie powiatu białostockiego ogniska afrykańskiego pomoru świń w gospodarstwie w Izbiszczach. Ogrom zadań jakie się z tym wiązały i rozpiętość czasowa tych zadań nie pozwoliła na wykonywanie innych czynności w pełnym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 98-101, 111)

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie wprowadzenia w 2015 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej „Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie” (Dz. U. z 2015 r. poz. 316, ze zm.), rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wprowadzenia tego programu w 2016 roku (Dz. U. z 2016 r. poz. 70, ze zm.) oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia programu w 2017 roku (Dz. U. z 2017 r., poz. 625).

2. Inspektorat w kwietniu i w maju 2017 roku nierzetelnie przeprowadził kontrole w czterech gospodarstwach, w których utrzymywano świnie. W ich trakcie nie stwierdzono nieprawidłowości w zabezpieczeniu za pomocą mat dezynfekcyjnych wjazdów do gospodarstw. Natomiast w trakcie kontroli przeprowadzonych w dniach 23 – 24 maja 2017 r. przez pracownika PIW (w obecności pracownika WIW i kontrolera NIK) stwierdzono, że znajdujące się w tych gospodarstwach maty dezynfekcyjne – przed wjazdami na ich teren – były w rozmiarze, który nie zapewniał skutecznej dezynfekcji przejeżdżającego pojazdu. W jednym zaś przypadku¹¹ mata była w znacznym stopniu zużyta. Pracownik PIW wydał zalecenia pokontrolne nakazujące poprawę stanu mat.

W wyjaśnieniu Zastępca PLW podała, że „kontrole bioasekuracji są przeprowadzane w różnym czasie, a protokoły mają odzwierciedlać stan faktyczny na dzień kontroli. Wielkość maty wjazdowej ma zapewnić dezynfekcję kół przejeżdżających przez nią pojazdów. Tak więc jej ocena powinna opierać się też o informację, jakie pojazdy wjeżdżają na teren gospodarstwa. Z wymienionych gospodarstw – w jednym pojeździe wjeżdżającym jest ciągnik, w pozostałych są to samochody osobowe właścicieli. Kół pojeźdu przejeżdżającego przez tę matę mają bardzo krótki kontakt ze środkiem dezynfekcyjnym znajdującym się na niej, jadąc dalej szybko ulegają zabrudzeniu. Tak więc dużo skuteczniejszą metodą dezynfekcji jest opryskiwanie kół pojazdów środkiem dezynfekcyjnym za pomocą opryskiwacza, co jest praktykowane we wskazanych gospodarstwach”.

(dowód: akta kontroli str. 113-196, 226-227)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w latach 2015 i 2016 Inspektorat nie przeprowadzał kontroli przestrzegania zakazu utrzymywania świń w stadach, których właściciele złożyli oświadczenia o niespełnianiu wymogów bioasekuracji i wobec których były wydane decyzje administracyjne o zakazie utrzymywania świń. Zastępca PLW wyjaśniła, że: „gospodarstwa, które złożyły wnioski o niespełnianiu zasad bioasekuracji otrzymały decyzje nakazujące likwidację świń oraz zakaz utrzymywania świń do końca trwania programu. W Inspektoracie są dokumenty potwierdzające wykonanie tych decyzji. Właściciele gospodarstw objętych powyższym postępowaniem na każdym jego etapie byli szczegółowo informowani o zasadach, przepisach, nakazach i zakazach oraz ich konsekwencjach”.

(dowód: akta kontroli str. 98-101)

Ocena cząstkowa

PLW nie w pełni wywiązywał się z obowiązku prowadzenia kontroli weterynaryjnych w wymaganym zakresie. Stwierdzono bowiem niewłaściwe zabezpieczenie matami dezynfekcyjnymi wjazdów i wejść w czterech gospodarstwach, które były wcześniej skontrolowane. Nie były również w latach 2015 – 2016 przeprowadzane kontrole przestrzegania zakazu utrzymywania świń w stadach, wobec których wydane zostały decyzje o takim zakazie.

3. Wydawanie decyzji administracyjnych dotyczących spełniania warunków zabezpieczenia epizootycznego gospodarstw i możliwości dalszego utrzymywania świń

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą PLW wydał 54 decyzje nakazujących zabicie lub ubój 347 świń utrzymywanych w gospodarstwie oraz zakazujących wprowadzanie do gospodarstwa i utrzymywanie w nim zwierząt z gatunków wrażliwych do 31 grudnia 2018 r., tj. przez okres obowiązywania programu, w tym:

- 21 decyzji nakazujące zabicie lub ubój 252 świń wydano po otrzymaniu oświadczeń właścicieli stad, złożonych w oparciu o art. 57e ust. 5 pkt 1 lit. a uozz,
- 33 decyzje nakazujące zabicie lub ubój 95 świń wydano po przeprowadzonych kontrolach, w wyniku których stwierdzono, iż nie są spełniane wymogi programu bioasekuracji.

(dowód: akta kontroli str. 39-40, 112)

Analiza dokumentacji wybranych 20 spraw wykazała między innymi, że:

- we wszystkich sprawach w sposób rzetelny (w oparciu o weryfikację na miejscu oraz zgromadzoną dokumentację) ustalano liczbę utrzymywanych świń,
- we wszystkich 14 sprawach, w których zezwolono na ubój na użytek własny 37 świń nie wyznaczano terminów tych czynności (PIW każdorazowo został jednak powiadomiony

¹¹ Gospodarstwo nr PL070525875-001.

o zamiarze przeprowadzenia uboju, przeprowadzono badania przedubojowe, poubojowe oraz na obecność włośni); w przypadku jednej decyzji (z rygorem natychmiastowej wykonalności), nakazującej ubój na użytek własny trzech świń, nie egzekwowano jej możliwie szybkiej realizacji, co szczegółowo omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”,

- we wszystkich sprawach zgromadzono dokumenty uzasadniające przyznanie odszkodowań oraz zwrot kosztów utylizacji zabitych zwierząt (m.in. wnioski o wypłatę odszkodowań, protokoły szacowania wartości przez rzeczoznawców, dokumenty przekazania trzody chlewnej do rzeźni, kserokopie faktur za usługi związane z zabiciem, transportem, załadunkiem i unieszkodliwieniem zwłok oraz za sprzedaż mięsa i produktów ubocznych). (dowód: akta kontroli str. 39-40, 71)

3.2. PLW wydał wszystkie omówione wyżej decyzje po uzgodnieniu z Wojewodą Podlaskim wysokości kwot przeznaczonych na wypłatę odszkodowań w poszczególnych latach (nie było przypadku decyzji odmownej na skutek przekroczenia limitu kwoty zaplanowanej na ten cel). Uzgodnienia prowadzone były drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 39-60, 71)

3.3. Struktura stad świń nadzorowanych przez PLW w latach 2015 – 2016 w gminach objętych programem bioasekuracji przedstawiała się następująco:

a) w 2015 r. na terenie pięciu gmin (na dzień pierwszej kontroli w gospodarstwie):

- 34 gospodarstwa spełniały wymogi programu bioasekuracji, w tym w 29 utrzymywano od jednej do 10 świń, w trzech – od 11 do 50, w dwóch – powyżej 50 świń,
- 32 gospodarstwa nie spełniały wymogów bioasekuracji (20 właścicieli gospodarstw złożyło oświadczenia o niedostosowaniu do wymagań programu bioasekuracji oraz 12, którzy nie złożyli takich oświadczeń, lecz w trakcie kontroli stwierdzono, że nie spełniają wymogów tego programu – wydano decyzje nakazujące ubój lub zabicie świń), w tym w 26 utrzymywano od jednej do 10 świń, w pięciu – od 11 do 50 świń, a w jednym – powyżej 50 świń,

b) w 2016 r. na terenie sześciu gmin (na dzień pierwszej kontroli w gospodarstwie):

- 42 gospodarstwa spełniały wymogi programu bioasekuracji, w tym w 32 utrzymywano od jednej do 10 świń, w pięciu – od 11 do 50, w pięciu – powyżej 50 świń,
- 28 gospodarstw nie spełniało wymogów bioasekuracji – utrzymywano w nich od jednej do 10 świń (jeden właściciel gospodarstwa złożył oświadczenie o niedostosowaniu do wymagań programu bioasekuracji, 19 nie złożyło takich oświadczeń, ale w trakcie kontroli stwierdzono, że nie spełniają wymogów programu bioasekuracji – wydano decyzje nakazujące ubój lub zabicie świń, zaś w przypadku ośmiu, którzy ubili świnię na użytek własny przed wydaniem decyzji – umorzono postępowanie). (dowód: akta kontroli str. 228)

3.4. W okresie objętym kontrolą nie było odwołań od decyzji PLW nakazujących zabicie bądź poddanie ubojowi świń, a także zakazujących wprowadzania i utrzymywania w tych gospodarstwach zwierząt z gatunków wrażliwych. (dowód: akta kontroli str. 229)

3.5. Analiza pięciu losowo wybranych dokumentów sprawozdawczych z realizacji programu bioasekuracji wykazała, iż PLW terminowo przekazywał wymagane dane do WLW.

(dowód: akta kontroli str. 234-240)

3.6. W okresie objętym kontrolą PLW nie otrzymywał skarg związanych z realizacją programu bioasekuracji. Inspektorat był natomiast kontrolowany od 5 do 7 kwietnia 2016 r. przez WLW w zakresie przeprowadzania kontroli w gospodarstwach utrzymujących świnię (w tym na obszarze objętym programem bioasekuracji), pobierania próbek w kierunku ASF, przemieszczenia świń oraz postępowania PLW w związku z wystąpieniem przypadku ASF u dzika. Stwierdzone w trakcie tej kontroli uchybienie – w zakresie programu bioasekuracji – dotyczyło w jednym przypadku braku w protokole z szacowania wyszczególnionych kwot ustalonych przez poszczególnych rzeczoznawców. Ponadto w celu usprawnienia funkcjonowania jednostki polecono podejmowanie działań egzekucyjnych nałożonych

nakazów i zakazów na właścicieli gospodarstw oraz kontynuowanie wymiany informacji z Biurem Powiatowym ARMiR w Białymstoku, w sprawie liczby świń stwierdzanych podczas kontroli weterynaryjnych. (dowód: akta kontroli str. 229, 241-267)

3.7. PLW podejmował działania informacyjne, polegające m.in. na przekazaniu informacji o wejściu w życie programu bioasekuracji poprzez:

1. Opublikowanie na stronie internetowej PIW m.in.:
 - zasad, których należy przestrzegać w celu ochrony gospodarstwa przed wirusem ASF oraz ulotki informacyjnej, dotyczącej typowych objawów choroby, obrony przed wirusem oraz obowiązkowych wymagań (w ulotce przypomniano o obowiązku oznakowania każdej świni i zgłoszenia do ARiMR),
 - komunikatu GLW w sprawie sposobu szacowania wartości rynkowej zwierząt tytułem wypłaty odszkodowania za świnię poddane ubojowi lub zabite z nakazu organów Inspekcji Weterynaryjnej w gospodarstwach niespełniających wymagań w zakresie programu bioasekuracji,
 - apelu Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii do rolników i hodowców trzody chlewnej w sprawie sposobu postępowania, w związku z wystąpieniem kolejnych ognisk ASF na terenie województwa podlaskiego,
 - informacji w sprawie zasad przemieszczania świń w związku z występowaniem ASF,
 - wykazu rzeźni dokonujących uboju świń z obszaru zagrożenia (tzw. obszar niebieski),
 - wymagań weterynaryjnych przy produkcji mięsa na użytek własny.
2. Dystrybucję ulotek informacyjnych dotyczących ASF, które były przekazywane hodowcom trzody chlewnej za pośrednictwem wójtów gmin, urzędowych lekarzy weterynarii, pracowników Biura Powiatowego ARiMR oraz w trakcie kontroli u hodowców trzody chlewnej.
3. Zorganizowanie we współpracy z 11 urzędami gmin¹² spotkań z właścicielami gospodarstw utrzymujących świnię na temat ASF (w tym programu bioasekuracji). W spotkaniach tych, które odbyły się w od 16 sierpnia do 30 września 2016 r., uczestniczyły 254 osoby.
4. Przeprowadzenie dwóch szkoleń (13 października 2016 r. i 10 maja 2017 r.) dla funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Bobrownikach i Oddziału Celnego w Bobrownikach z zakresu zagrożenia wirusem ASF. (dowód: akta kontroli str. 229-233)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wykonanie decyzji nr 258/2016 znak: PIW-Z.511.2.258.2016 z 23 listopada 2016 r. (z rygorem natychmiastowej wykonalności), nakazującej ubój na użytek własny trzech świń, nastąpiło 25 stycznia 2017 r. (tj. po dwóch miesiącach). PIW zaś nie podjął w tej sprawie żadnych działań dyscyplinujących rolnika. W wyjaśnieniu Zastępcy PLW podała, że: „nie ma podstawy prawnej mówiącej jaki powinien być maksymalny termin na wykonanie decyzji przy nałożeniu rygoru natychmiastowej wykonalności. Powiatowy Lekarz Weterynarii nie posiadał prawnej możliwości do wyegzekwowania nakazów nałożonych decyzją, a wina za jej późne wykonanie leżała po stronie rolnika, który nie miał możliwości przeprowadzenia uboju w krótszym terminie”. (dowód: akta kontroli str. 71-95, 98-101)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie niespełniania warunków zabezpieczenia epizootycznego gospodarstw i braku możliwości dalszego utrzymywania świń.

4. Wydatki na realizację programu bioasekuracji

Opis stanu
faktycznego

4.1. PLW wydał 40 decyzji przyznających odszkodowanie za 295 świń zabitych lub poddanych ubojowi w łącznej wysokości 123,3 tys. zł, w tym:

¹² Choroszcz, Czarna Białostocka, Dobryńniewo Duże, Juchnowiec Kościelny, Lapy, Michałowo, Poświętne, Suraz, Turośń Kościelna, Tykocin i Zabudów.

- 21 decyzji o przyznaniu odszkodowania właścicielom, którzy złożyli oświadczenia o niespełnianiu warunków bioasekuracji,
- 19 decyzji o przyznaniu odszkodowania właścicielom, którzy nie złożyli oświadczeń, lecz w trakcie kontroli stwierdzono, że nie spełniają wymogów programu bioasekuracji.
(dowód: akta kontroli str. 268-275)

Analiza dokumentacji 10 wybranych postępowań z 21 dotyczących przyznania odszkodowań z tytułu likwidacji świń, po uprzednio złożonych oświadczeniach rolników, wykazała m.in., iż odszkodowania zostały naliczone i wypłacone zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 49 ust. 2 – 5 uozz (po zweryfikowaniu stanu gospodarstw przez PIW, oszacowaniu wartości rynkowej zwierząt i w przypadku zwierząt poddanych ubojowi, których mięso było zdatne do spożycia przez ludzi, pomniejszeniu odszkodowania o kwoty uzyskane ze sprzedaży mięsa i ubocznych produktów ubocznych).

(dowód: akta kontroli str. 268-269)

4.2. W okresie objętym kontrolą na realizację programu bioasekuracji Inspektorat wydatkował 298,6 tys. zł, w tym na:

- wynagrodzenia i koszty dojazdu pracowników PIW przeznaczono 130,8 tys. zł (43,8%),
- wypłatę odszkodowań – 123,3 tys. zł (41,3%),
- zabicie, transport i utylizację zwierząt – 40,2 tys. zł (13,5%),
- rzeczoznawców – 2,2 tys. zł (0,7%),
- materiały i odzież ochronną – 1,3 tys. zł (0,4%),
- inne koszty (m. in. diety oraz zakup preparatu dezynfekcyjnego – virkon) – 0,8 tys. zł (0,3%).
(dowód: akta kontroli str. 270-275)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków na realizację programu bioasekuracji.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

1. Prowadzenie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną zgodnie z wymogami określonymi w art. 11 ust. 2 uozz oraz w załączniku do rozporządzenia w sprawie rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną.
2. Przeprowadzanie kontroli weterynaryjnych w zakresie wymaganym *Programem mającym na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzeniem wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie i programem bioasekuracji.*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

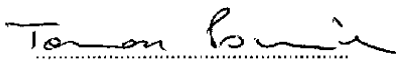
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

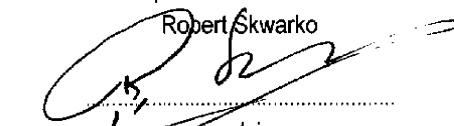
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 27 lipca 2017 r.

Kontroler
Tomasz Pomian
główny specjalista k. p.


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Robert Skwarko

.....
podpis

