



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.015.01.2019

Pan mgr inż. Leszek Żelazny
Lubelski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska w Lublinie
ul. Obywatelska 13
20-092 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/19/100 „Transgraniczne przemieszczanie odpadów pomiędzy Ukrainą, Słowacją i Polską”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej: Wojewódzki Inspektorat lub WIOŚ)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Żelazny, Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie, od 15 lutego 1999 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie kontroli nad prawidłowością gospodarki odpadami będącymi przedmiotem międzynarodowego obrotu, w szczególności w miejscach ich pochodzenia i przeznaczenia
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 –2019 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Anna Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/123/2019 z 19.08.2019 r. 2. Katarzyna Typiak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/158/2019 z 14.10.2019 r.

(akta kontroli str. 1-3, 394-395)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Lublinie (dalej: LWIOŚ) w kontrolowanym okresie prawidłowo sprawował kontrolę nad gospodarką odpadami, stanowiącymi przedmiot międzynarodowego obrotu, wykonując zadania wynikające z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa powszechnego oraz porozumień o współdziałaniu z innymi organami państwa.

Wojewódzki Inspektorat posiadał dostęp do rejestru zgłoszeń i decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ) w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów, a także otrzymywał od tego organu niezwłocznie wszystkie decyzje dotyczące międzynarodowego przemieszczania odpadów, dla których LWIOŚ był organem właściwym miejscowo.

Niezwłocznie przedstawiano GIOŚ, stosownie do treści art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów³, przed wydaniem zezwolenia przez ww. organ na przywóz odpadów na teren kraju, informację dotyczącą przestrzegania przepisów o ochronie środowiska przez prowadzącą działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. W okresie objętym kontrolą informacje te dotyczyły trzech podmiotów gospodarczych, ubiegających się o zezwolenie na przywóz odpadów. Podstawą ich sporządzenia były coroczne kontrole przeprowadzane w tych podmiotach, obejmujące transgraniczne przemieszczanie odpadów (dalej: tpo) oraz funkcjonowanie instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1162; dalej: ustawa o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

LWIOŚ nakładał kary pieniężne na uczestników tpo za naruszenie przepisów ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. W latach 2015-2019 (I półrocze) wydał cztery decyzje wymierzające kary pieniężne. Tylko w jednym przypadku ukarany dobrowolnie uregulował należność z tego tytułu. W przypadku braku wpłaty w określonym terminie, kierowano tytuł wykonawczy w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴, podejmując równocześnie czynności zmierzające do ujawnienia źródeł majątku ukaranych i współdziałając z organami egzekucyjnymi.

Wojewódzki Inspektorat uwzględniając wytyczne GIOŚ, sporządzał plany działalności na kolejne lata, w których uwzględniał kontrole przestrzegania przepisów dotyczących gospodarki odpadami, w tym transgranicznego ich przemieszczania, funkcjonowania instalacji wytwarzających lub przetwarzających te odpady.

Kontrole prowadzone przez WIOŚ w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów obejmowały m.in. dokumentowanie obrotu odpadami, składowanie i magazynowanie odpadów, prawidłowość funkcjonowania instalacji, zgodność działań w tym zakresie z właściwymi decyzjami (pozwoleniami).

Wojewódzki Inspektorat należycie współpracował z placówkami Straży Granicznej i oddziałami celnymi na przejściach granicznych znajdujących się na terenie jego działania. Na podstawie porozumień z tymi organami, inspektorzy wydawali opinie o towarach przewożonych przez granicę Polski, mogących być odpadami. Organizacja pracy WIOŚ, zapewniająca pracę przez całą dobę w ciągu 7 dni tygodnia, nie wyłączając niedziel i świąt, gwarantowała możliwość wydania opinii niezwłocznie, na ogół tego samego albo następnego dnia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Sprawowanie kontroli nad prawidłowością gospodarki odpadami będącymi przedmiotem międzynarodowego obrotu, w szczególności w miejscach ich pochodzenia i przeznaczenia

Opis stanu faktycznego

Zgodnie ze Statutem⁵, Wojewódzki Inspektorat działa na obszarze województwa lubelskiego. Do zadań WIOŚ należy m.in. kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁶; wykonywanie zadań określonych w przepisach o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów; współdziałanie w zakresie ochrony środowiska z innymi organami kontroli, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, organami administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz obrony cywilnej, a także organizacjami społecznymi.

(akta kontroli str. 4-25, 393)

1. Z analizy rejestru zgłoszeń i decyzji GIOŚ w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów, zamieszczonego na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska wynika, że w okresie objętym kontrolą wydanych zostało siedem decyzji w sprawie tpo trasą regularną na obszarze właściwości WIOŚ. Jedna decyzja (wydana w 2015 r.) dotyczyła tranzytu odpadów przez teren Polski z Ukrainy do Niemiec, a sześć (po jednej w 2015 r., 2016 r. i 2018 r. oraz trzy

⁴ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, ze zm.).

⁵ Statut nadany Zarządzeniem Wojewody Lubelskiego Nr 202 z dnia 17 czerwca 2010 r.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.; dalej: ustawa o odpadach.

wydane w 2017 r.) – przywozu odpadów na teren Polski. Decyzje wpłynęły do WIOŚ w terminie do 13 dni od ich wydania. Decyzje te dotyczyły:

- tranzytu odpadów pomiędzy Ukrainą a Niemcami (przejście graniczne na terenie powiatu tomaszowskiego) przez podmiot gospodarczy pochodzący z Ukrainy, zgłaszający wysyłkę odpadów do odbiorcy – podmiotu gospodarczego na terenie Niemiec; decyzja została wydana 30.06.2015 r., jej kopia wpłynęła do Wojewódzkiego Inspektoratu 8.07.2015 r.;
- przywozu odpadów z terenu Niemiec i Wielkiej Brytanii do Polski (do dwóch odbiorców, których instalacje znajdowały się na terenie powiatu chełmskiego); decyzje zostały wydane 30.04.2015 r., 17.06.2016 r., 17.03.2017 r.; 23.03.2017 r.; 17.08.2017 r., 9.04.2018 r., do Wojewódzkiego Inspektoratu wpłynęły odpowiednio: 13.05.2015 r.; 24.06.2016 r.; 30.03.2017 r.; 3.04.2017 r. i 25.08.2017 r., 18.04.2018 r.

(akta kontroli str. 292-297)

Ponadto WIOŚ otrzymał decyzje zezwalające na przewóz odpadów z Mołdawii do Polski (województwo śląskie), wskazujące trasę alternatywną przewozu na terenie właściwości WIOŚ. Decyzje wpłynęły do Wojewódzkiego Inspektoratu w terminie 7 i 13 dni od ich wydania. Przemieszczanie odpadów zrealizowano trasą regularną, przez przejście graniczne w Korczowej (woj. podkarpackie). Zgodnie z wyjaśnieniem LWIOŚ, Wojewódzki Inspektorat nie otrzymuje informacji o wyborze trasy, ponieważ wysyłający nie ma obowiązku informowania o jej wyborze. W decyzji zezwalającej na tranzyt odpadów są określone dwie trasy przemieszczania odpadów.

(akta kontroli str. 396, 399)

Zgodnie z wyjaśnieniem LWIOŚ, Wojewódzki Inspektorat nie gromadził informacji o transportach odpadów z listy zielonej, nie był do tego zobowiązany żadnym przepisem.

(akta kontroli str. 400)

2. Wg przedłożonej dokumentacji, w okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat Ochrony Środowiska skierował do Wojewódzkiego Inspektoratu na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów 35 wniosków o przedstawienie informacji dotyczącej przestrzegania przez prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów przepisów o ochronie środowiska przed wydaniem zezwolenia na przywóz odpadów na teren kraju (w 2015 r. 8 wniosków, w 2016 r. – 11, w 2017 r. – cztery, w 2018 r. – 10, a w I półroczu 2019 r. – dwa). Wnioski dotyczyły trzech podmiotów gospodarczych. We wszystkich przypadkach WIOŚ udzielił informacji niezwłocznie, przed upływem 14 dni. Opinie wydawane były na podstawie ustaleń kontroli tych podmiotów. Podczas kontroli analizowano, czy podmiotowe zakłady posiadają wszystkie wymagane prawem zezwolenia i pozwolenia i czy przestrzegano warunków w nich określonych. Wojewódzki Inspektorat nie przeprowadzał kontroli każdorazowo w związku z wnioskiem o informację. Według wyjaśnienia LWIOŚ, z uwagi na coroczne kontrole w zakładach prowadzących przetwarzanie odpadów i brak istotnych zmian w procesie technologicznym WIOŚ uważał za bezzasadne przeprowadzanie kontroli przed wydaniem każdej informacji.

(akta kontroli str. 139-249, 375-376, 396, 399)

Wnioski Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska o udzielenie informacji dotyczyły nw. podmiotów:

- przedsiębiorcy, którego działalność polegała na produkcji klinkieru cementowego i cementu portlandzkiego, wykorzystującego w procesie produkcji klinkieru, oprócz paliwa konwencjonalnego, odpady palne, podlegające procesom termicznego przekształcenia (25 wniosków). Kontrole WIOŚ

przeprowadzone zostały w terminach: 24.06-14.07.2014 r., 05.11-10.12.2015 r., 26.09-02.11.2016 r., 15.09-17.11.2017 r., 26.09-29.11.2018 r. Sprawdzono m.in. prawidłowość funkcjonowania instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady, do których były przywożone, lub z których wywożono odpady w ramach tpo. Skontrolowano masę przyjętych odpadów (o kodzie 191210 – odpady palne, paliwo alternatywne⁷) pochodzących z kraju i zagranicy; sposób magazynowania odpadów przeznaczonych do odzysku lub unieszkodliwienia, prawidłowość prowadzonej dokumentacji związanej z przyjęciem i przetworzeniem odpadów. W trakcie kontroli nie stwierdzono naruszeń prawa w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów;

(akta kontroli str. 71-94, 100-106, 123-132, 139-144, 148-156, 160-165, 169-180, 184-186, 190-192, 202-207, 211-213, 217-231, 235-244)

- przedsiębiorcy, który prowadził działalność w zakresie przetwarzania odpadów innych niż niebezpieczne, posiadając instalację do produkcji paliw alternatywnych typu IPPC (dziewięć wniosków). Kontrole WIOŚ przeprowadzono w terminach: 15.11.-06.12.2016 r., 12-20.12.2017 r., 22.03.-25.04.2018 r.). Kontrolami objęto m.in. tpo oraz funkcjonowanie instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady, do których przywożone są, lub z których są wywożone odpady w ramach tpo. Skontrolowano masę przyjmowanych odpadów stanowiących paliwo alternatywne, pochodzących z kraju i zagranicy. W trakcie kontroli nie stwierdzono naruszeń prawa w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów. Skontrolowano także, nie stwierdzając nieprawidłowości, gospodarkę odpadami w odniesieniu do odpadów zebranych, przetworzonych w procesie produkcji paliwa alternatywnego, wytworzonych i przekazanych dalszym odbiorcom posiadającym odpowiednie zezwolenia, a także magazynowanie odpadów;

(akta kontroli str. 95-99, 107-122, 145-147, 157-159, 166-168, 181-183, 187-189, 193-201, 208-210, 214-216)

- przedsiębiorcy, zajmującego się produkcją i handlem odczynnikami chemicznymi (jeden wniosek). Kontrola została przeprowadzona w lipcu 2018 r., na wniosek GIOŚ z 25.06.2018 r., w związku z wydaniem decyzji zezwalającej na przywóz 50 ton odpadów w postaci cieczy klarowanej z trawienia metali oznaczonych kodem 110107 (alkalia trawiące) z Estonii do Polski w celu odzysku w procesach R4 (recykling lub odzysk metali i związków metali). Kontrolą objęto funkcjonowanie instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady, do których są przywożone, lub z których są wywożone odpady w ramach międzynarodowego przemieszczania odpadów. Sprawdzono dokumentację gospodarki odpadami za lata 2017 i 2018, masę i rodzaje zebranych odpadów, masę i rodzaje odpadów poddanych odzyskowi w procesie R4, sposób magazynowania odpadów oraz szczegóły techniczne procesu R4, w którym przetwarzane miały być odpady objęte decyzją zezwalającą na ich przywóz z zagranicy. W trakcie kontroli nie stwierdzono naruszeń prawa regulującego działalność tego podmiotu w zakresie przemieszczania odpadów.

(akta kontroli str. 133-138, 232-234)

3. Kontrolerzy WIOŚ przeprowadzali kontrole w miejscu prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę, bezpośrednio dokonując oględzin prowadzonej działalności, w tym: funkcjonowania instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady,

⁷ Kody odpadów wg „Katalogu odpadów ze wskazaniem odpadów niebezpiecznych”, stanowiącego zał. do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r. poz. 1923).

miejsca magazynowania odpadów; kontrolowali także dokumentację związaną z realizacją międzynarodowego przemieszczania odpadów.

Według przedłożonych dokumentów (protokołów kontroli i sprawozdań z działalności i wyjaśnień), Wojewódzki Inspektorat w latach 2015 – I półrocze 2019 r. przeprowadził 14 kontroli, mających w swym zakresie zagadnienia tpo: w 2015 r. jedną, w 2016 r. pięć, w 2017 r. trzy, w 2018 r. cztery, w I półroczu 2019 r. jedną. Kontrole dotyczyły łącznie dziewięciu podmiotów. Dwie spośród tych kontroli były kontrolami pozaplanowymi, zostały przeprowadzone na wniosek GIOŚ o ustalenie, czy przedsiębiorca odebrał określony transport odpadów z zagranicy (w 2016 r.) oraz w związku z wydaniem decyzji zezwalającej na przywóz odpadów do Polski z zagranicy (w 2018 r.).

Pięć kontroli (dwie w 2016 r., po jednej w latach 2017, 2018 i I półroczu 2019 r.) dotyczyło odpadów wymienionych w „Wykazie odpadów podlegających ogólnemu wymogowi w zakresie informowania”, stanowiącym zał. III do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady” w sprawie przemieszczania odpadów⁸ (tzw. „Zielony wykaz odpadów”). Były to m.in. odpady o kodach: B 1130 Oczyszczone zużyte katalizatory zawierające metale szlachetne i B 3010 Stałe odpady z tworzyw sztucznych. Kontrole zostały przeprowadzone w pięciu podmiotach gospodarczych. W czterech podmiotach (dwóch wysyłających odpady, dwóch – będących odbiorcami odpadów) stwierdzono naruszenia prawa polegające m.in. na stosowaniu nieaktualnych wzorów załącznika VII („Informacja o przesyłce”) do rozporządzenia (WE) 1013/2006, niewłaściwym jego wypełnianiu, braku w umowach na dostawę odpadów z zagranicy zobowiązania wynikającego z art. 18 ust. 2 ww. rozporządzenia, że w przypadku gdy przemieszczanie odpadów lub ich odzysk nie zostaną zrealizowane zgodnie z planem albo też w przypadku gdy przemieszczanie będzie nielegalne, osoba, która organizuje przemieszczanie, lub odbiorca – w przypadku gdy osoba ta nie ma możliwości zakończenia przemieszczania odpadów lub ich odzysku (np. z powodu niewypłacalności): odbierze odpady z powrotem lub zapewni ich odzysk w inny sposób; oraz w razie potrzeby zapewni ich składowanie w tym czasie.

Pozostałe kontrole dotyczyły przemieszczania odpadów wymienionych w „Wykazie odpadów podlegających procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody”, stanowiącym zał. IV do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 (tzw. „Bursztynowy wykaz odpadów”) oraz odpadów niesklasyfikowanych pod żadnym kodem w zał. III i IV do rozporządzenia. Zostały przeprowadzone w czterech podmiotach. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z tpo.

Ponadto WIOŚ przeprowadził ocenę towaru w jednym z podmiotów, stwierdzając niezgodność odpadów z posiadanym zezwoleniem (odpady nierozdrobnione zawierające duże elementy odpadów, w tym drewna i tekstyliów z zagranicy). Zamiast odpadów o kodzie 191210 (odpady palne) przywieziono 191212 (inne odpady z mechanicznej obróbki odpadów, inne niż wymienione w 191211). Zakład nie przyjął odpadów i dokonał zwrotu w trybie reklamacji dostawy.

WIOŚ nie prowadził kontroli przemieszczania odpadów ujętych w zezwoleniu GIOŚ z dnia 30.06.2015 r. na tranzyt odpadów pomiędzy Ukrainą a Niemcami. Według wyjaśnienia LWIOŚ, WIOŚ nie był informowany w sposób tradycyjny (listownie lub telefonicznie) o terminach przemieszczania odpadów. Daty planowanego przemieszczania odpadów były wprowadzane przez GIOŚ do Systemu Informatycznego Transgranicznego Przemieszczania Odpadów (SITPO), do którego WIOŚ posiada dostęp. Wojewódzki Inspektorat kontroluje przemieszczanie

⁸ Dz. Urz. UE L 190 z 12.07.2006 r., str. 1, ze zm. (dalej rozporządzenie (WE) nr 1013/2006).

odpadów tylko w przypadku, gdy instalacja docelowa znajduje się na terenie województwa. Kontrola drogowa może się odbyć tylko w przypadku udziału innych służb uprawnionych do zatrzymania pojazdu na drodze (Krajowa Administracja Skarbowa, organy Straży Granicznej, Inspekcja Transportu Drogowego oraz Policja). Każdy z tych organów może zwrócić się do WIOŚ o pomoc w przypadku wystąpienia transportów problematycznych. W kontrolowanym okresie żadna ze służb nie występowała do Wojewódzkiego Inspektoratu w sprawie nieprawidłowej trasy przejazdu odpadów. WIOŚ nie posiada uprawnień do zerwania plomb zabezpieczających międzynarodowy transport.

(akta kontroli str. 340-351, 396-404)

Plan inspekcji transgranicznego przemieszczania odpadów został sporządzony w grudniu 2016 r. przez GIOŚ na podstawie art. 50 ust. 2a rozporządzenia (WE) nr 1013/2006. Plan inspekcji obejmował terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

(akta kontroli str. 58-65)

Wojewódzki Inspektorat w latach 2015-2019 sporządzał plany działalności na kolejne lata i przedkładał je m.in. Wojewodzie Lubelskiemu i GIOŚ. W dokumentach tych ustalano m.in. główne w danym roku cele i cykle kontrolne. We wszystkich ww. latach główne cele i cykle kontrolne odnosiły się m.in. do przestrzegania przepisów obowiązujących w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów oraz funkcjonowania instalacji przetwarzających i wytwarzających odpady, do których przewożone są, lub z których wywożone są odpady w ramach międzynarodowego przemieszczania odpadów. Wskazywano podmioty, których kontrola powinna uwzględniać ww. cele. Kontrole te były realizowane. Zagadnienia powyższe mogły być kontrolowane także w trybie pozaplanowym.

(akta kontroli str. 343-346)

4. W latach objętych kontrolą NIK wydane zostały cztery decyzje administracyjne na podstawie art. 32 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, nakładające kary w wysokości ogółem 210 tys. zł. Trzy decyzje zostały wydane w związku z przemieszczeniem odpadów na teren Polski z zagranicy (USA, Norwegii, Danii, Holandii, Wielkiej Brytanii), bez odpowiedniego zgłoszenia. Jedną decyzją karę pieniężną nałożono na podmiot dokonujący przemieszczenia odpadów z Polski na teren Niemiec.

Wszystkie kary nałożono w związku z przemieszczaniem odpadów o kodzie 1601 *Zużyte lub nienadające się do użytkowania pojazdy (wyłączając maszyny pozadrogowe), odpady z demontażu, przeglądu i konserwacji pojazdów* oraz 1608 *Zużyte katalizatory*. Były to np.: uszkodzone lub zużyte i wycofane z eksploatacji pojazdy samochodowe, karoserie, tłumiki motocyklowe, połówki pojazdów, części samochodowe, w tym mieszaniny części.

Do ujawnienia nielegalnego tpo dochodziło najczęściej podczas rewizji celnej oraz w trakcie interwencyjnej kontroli prowadzonej przez pracowników WIOŚ na posesji, gdzie wg informacji przypuszczalnie składowano nielegalnie sprowadzone uszkodzone samochody lub ich części.

Po ujawnieniu nielegalnego transgranicznego przemieszczania odpadów przez Służby Celne, powiadomiony o tym GIOŚ wszczynał postępowanie administracyjne określone w rozdziale 6 „Zwrot odpadów” ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Po zakończeniu tego postępowania, GIOŚ przekazywał akta sprawy LWIOŚ w celu wszczęcia postępowania administracyjnego i wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej wg przepisów ujętych w rozdziale 9 „Kary pieniężne” ww. ustawy.

(akta kontroli str. 66-69, 377-392)

Wysokość kar pieniężnych była uzasadniana okolicznościami spraw, ustalona została wg zasad wynikających z art. 34 ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów, tj. z uwzględnieniem ilości, rodzaju i charakteru odpadów oraz możliwości zagrożeń dla ludzi i środowiska powodowanych przez te odpady. Tylko jeden ukarany zapłacił karę dobrowolnie (50 tys. zł). Pozostałe były egzekwowane w postępowaniu egzekucyjnym. Do 30 czerwca 2019 r. wyegzekwowano 6,1 tys. zł. W planie kont WIOŚ przewidziane zostały konta do ewidencjonowania przypisów i wpłat z tytułu kar.

(akta kontroli str. 377-392, 402)

Tytuły wykonawcze wysłano do właściwych urzędów skarbowych w terminie 66, 85 i 90 dni⁹ od upływu terminu płatności (14 dni od uprawomocnienia). Tytuły wykonawcze były poprzedzone upomnieniami, wysyłanymi do zobowiązanych w terminie ok. 10 dni od upływu terminu płatności. Wskazano w nich siedmiodniowy termin zapłaty od daty doręczenia upomnienia. Według wyjaśnienia LWIOŚ, upomnienia, które nie zostały podjęte przez zobowiązanych, a także czas na przesłanie korespondencji oraz dni wolne od pracy znacznie wydłużyły okres możliwości skierowania wierzytelności do egzekucji. Każda sprawa jest wnikliwie i indywidualnie analizowana we współpracy z Wydziałem Inspekcji i Wydziałem Prawnym, ponieważ niezbędne jest każdorazowe rozeznanie w przepisach danego problemu prawnego. Biorąc pod uwagę liczbę dni roboczych oraz występujące dni wolne od pracy, to termin wystawienia tytułu wykonawczego oraz złożenie wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego są czynnościami wykonanymi niezwłocznie. Natłok czynności sprawia, że wykonanie czynności z dnia na dzień jest w praktyce niemożliwe.

Służby księgowe i prawne WIOŚ podejmowały, od momentu skierowania sprawy do właściwego organu prowadzącego egzekucję należności, działania mające na celu monitorowanie jej skuteczności oraz szereg czynności zmierzających do ujawnienia stanu majątkowego ukaranych, co mogłoby prowadzić do rozszerzenia środków egzekucyjnych przedsięwziętych przez wspomniane organy.

(akta kontroli str. 377-392, 397, 401-402)

5. Zasady współpracy WIOŚ ze służbą celną i strażą graniczną określone zostały w:

- porozumieniu pomiędzy GIOŚ, Szefem Służby Celnej oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej zawartym w dniu 4.03.2015 r. w sprawie współdziałania w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów. Jako cel porozumienia wskazano efektywne i skuteczne współdziałanie organów państwa w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów, w szczególności w realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁰ oraz ustawie o międzynarodowym przemieszczeniu odpadów.
- porozumieniu pomiędzy LWIOŚ, Dyrektorem Izby Celnej w Białej Podlaskiej oraz Komendantem Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie z dnia 16.06.2015 r. w sprawie współdziałania w zakresie kontroli międzynarodowego przemieszczania odpadów;
- porozumieniu pomiędzy LWIOŚ, w imieniu którego działał upoważniony Kierownik Delegatury w Białej Podlaskiej, Naczelnikiem Urzędu Celnego w Białej Podlaskiej oraz Komendantem Placówki Straży Granicznej w Terespolu

⁹ Decyzja z 26.02.2016 r. (data uprawomocnienia 2.04.2016 r.), tytuł wykonawczy wysłano 21.06.2016 r., decyzja z 8.12.2016 r. (27.12.2016 r.), tytuł wykonawczy wysłano 5.04.2017 r., decyzja z 2.02.2017 r. (9.03.2017 r.) tytuł wykonawczy wysłano 21.06.2017 r.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.; dalej: ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska.

zawartym w dniu 1.12.2011 r. w sprawie współdziałania w zakresie kontroli międzynarodowego przemieszczania odpadów.

Według ww. porozumień, współdziałanie polegać powinno w szczególności na: wzajemnej pomocy w wykonywaniu czynności kontrolnych, w tym przeprowadzaniu wspólnych kontroli; wymianie informacji i wzajemnym udostępnianiu danych dotyczących międzynarodowego przemieszczania odpadów; wymianie doświadczeń; dbaniu o jednolitą interpretację przepisów prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego w zakresie dotyczącym międzynarodowego przemieszczania odpadów; organizowaniu wspólnych szkoleń, w tym przygotowywaniu materiałów szkoleniowych.

(akta kontroli str. 26-57)

Wg obowiązującego od 31.12.2018 r. w wojewódzkim inspektoracie regulaminu pracy inspektorzy ochrony środowiska zatrudnieni na stanowiskach pracy, na których ze względu na zakres i charakter zadań wymagane jest wykonywanie pracy w systemie zmianowym, wykonują pracę w systemie zmianowym czasu pracy na zmiany trwające 8 i 12 godzin na dobę, także w soboty, niedziele i święta. Ustalony został następujący czas trwania zmian: pierwsza od godziny 7.00 do 15.00, pierwsza przedłużona od godziny 7.00 do 19.00 oraz druga – od godziny 19.00 do 7.00 dnia następnego. Taka organizacja pracy pozwala na bezzwłoczną realizację Porozumień w zakresie oceny towaru przewożonego przez granicę w przypadku wątpliwości co do jego charakteru.

(akta kontroli str. 4-6)

Wcześniejsze uregulowania dotyczące czasu pracy nie przewidywały pracy zmianowej w opisanym wyżej systemie, nie skutkowało to jednak opóźnieniami w wydawaniu opinii przez Wojewódzki Inspektorat. Porozumienia nie określały wprowadzie terminu ich wydania, jednak opinie sporządzane były w bardzo krótkich terminach, większość wydano w dniu wpływu wniosku lub następnego dnia.

W okresie objętym kontrolą do WIOŚ wpłynęło 77 wniosków o dokonanie oceny towarów mogących stanowić odpady (w 2015 r. 28, w 2016 r. 20, w 2017 r. 13, w 2018 r. osiem, w I półroczu 2019 r. osiem), w 59 przypadkach, tj. 76,6% (odpowiednio: 26, 13, 13, cztery i trzy) towary zostały uznane za odpady.

(akta kontroli str. 352-374, 402)

LWIOŚ, wydając ww. opinie dotyczące pojazdów i ich części, brał pod uwagę zakaz ponownego używania niektórych części, wynikający z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 września 2005 r. w sprawie wykazu przedmiotów wyposażenia i części wymontowanych z pojazdów, których ponowne użycie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub negatywnie wpływa na środowisko¹¹. Ponadto pod uwagę brano źródło pochodzenia towaru oraz dokumenty opisujące towar (fakturę, list przewozowy, umowę, dowód rejestracyjny, certyfikaty), sposób przewożenia przedmiotów i zabezpieczenie przed uszkodzeniem podczas transportu, np. poprzez odpowiednie opakowanie i właściwe składowanie (magazynowanie), posortowanie i zabezpieczenie, opinie biegłych z zakresu motoryzacji.

(akta kontroli str. 70)

Na podstawie porozumienia pomiędzy Wojewódzkim Inspektoratem, Izłą Administracji Skarbowej oraz Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej w Chełmie przeprowadzono następujące kontrole:

¹¹ Dz. U. z 2005 r., Nr 201, poz. 1666.

- w 2015 r. – jedną kontrolę na drogowym przejściu granicznym (dalej: dpɡ) w Koroszczynie (Terminal Odpraw Celných), podczas której skontrolowano 218 transportów towarów;
- w 2016 r. – kontrolę na dpɡ w Koroszczynie, dwie kontrole na dpɡ w Hrebennem; kontrolę na kolejowym przejściu granicznym w Hrubieszowie i kontrolę na dpɡ w Dorohusku, podczas których skontrolowano łącznie 112 pojazdów samochodowych oraz dwa pociągi (119 wagonów).
- w 2017 r. przeprowadzono po jednej kontroli: na drodze krajowej, na dpɡ w Hrebennem i Dorohusku, w których skontrolowano łącznie 21 transportów;
- w 2018 r. przeprowadzono dwie kontrole na drodze krajowej nr 19, po jednej na dpɡ w Koroszczynie i Dorohusku, dotyczące 448 transportów;
- w I półroczu 2019 r. przeprowadzono kontrolę na drodze krajowej nr 19 oraz po jednej kontroli na dpɡ w Koroszczynie, Dorohusku i Hrebennem, dotyczące 470 transportów.

W trakcie tych kontroli omawiane były problemy dotyczące m.in. klasyfikowania przewożonych rzeczy jako odpadów, produktów ubocznych lub towarów oraz transportu odpadów z „Listy zielonej”.

(akta kontroli str. 299-300, 331-342)

Współpraca Wojewódzkiego Inspektoratu z innymi służbami państwa w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów obejmowała udział w projekcie IMPEL TFS – Europejskie Akcje Inspekcyjne, będącym okresową wspólną akcją kontrolną organów inspekcji ochrony środowiska, Inspekcji Transportu Drogowego, Straży Granicznej, Krajowej Administracji Skarbowej, Policji, prowadzoną na granicach, drogach krajowych i w portach; koordynowaną przez GIOŚ. W ramach tej akcji służby wspólnie kontrolowały transporty odpadów w ruchu transgranicznym – wjeżdżające i wyjeżdżające z Polski. Udział funkcjonariuszy różnych służb we wspólnych działaniach kontrolnych w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów w założeniu miał służyć wymianie informacji, pogłębianiu doświadczenia i zapewnieniu jednolitości postępowania w przypadku stwierdzenia nielegalnego przemieszczania odpadów.

W 2015 r. Wojewódzki Inspektorat wziął udział w czterech akcjach IMPEL TFS, kontrolując łącznie 310 transportów, w 2016 r. – w czterech (167 transportów, w tym jeden w zakresie tpo i dwa krajowe przewozy odpadów), w 2017 r. – w trzech (683 transporty, w tym siedem w zakresie tpo), w 2018 r. – w trzech (574 transporty, w tym jeden w zakresie tpo). W I półroczu 2019 r. akcje nie były prowadzone. W wyniku tych działań w 2016 r. ujawniono nielegalny transport odpadów tworzyw sztucznych z Danii do Polski, odbiorca odpadów nie posiadał aktualnej decyzji zezwalającej na odzysk odpadów, a przedsiębiorca transportujący odpady – decyzji zezwalającej na ich transport. W pozostałych latach nie stwierdzono nieprawidłowości.

Akcje prowadzone były na kolejowym przejściu granicznym w Terespolu, Hrubieszowie, dpɡ w Koroszczynie, Hrebennem, Dorohusku (z udziałem funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej oraz Straży Granicznej) oraz na drogach krajowych (dodatkowo z udziałem inspektorów Inspekcji Transportu Drogowego).

(akta kontroli str. 331-342)

W 2018 r. organizowana była ogólnopolska operacja celna pod nazwą DEMETER IV polegająca na kontroli tpo drogą morską, lotniczą oraz lądową. W kontroli udział wzięli przedstawiciele Izby Administracji Skarbowej, Straży Granicznej, Policji, Inspekcji Transportu Drogowego i WIOŚ. Przeprowadzone zostały kontrole: na dpɡ w Koroszczynie, dpɡ w Hrebennem, na drogach krajowych nr 2, nr 12, nr 17, nr 19, nr S12/S17. Skontrolowano łącznie 440 transportów, w tym trzy w zakresie

międzynarodowego przemieszczenia odpadów. Nie stwierdzono nieprawidłowości. Kontrole w ramach operacji celnej DEMETER zaplanowane zostały także na 2019 r. (akta kontroli str. 331-342)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Lublin, dnia 20 listopada 2019 r.

Kontrolerzy
Anna Kowalska
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

Katarzyna Typiak
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
podpis