



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.015.05.2019

**Pan ppłk Straży Granicznej Dariusz Łopocki
Komendant Placówki Straży Granicznej
w Hrubieszowie**

ul. Wyzwolenia 56
22-500 Hrubieszów

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	Placówka Straży Granicznej w Hrubieszowie (dalej: PSG lub Placówka), ul. Wyzwolenia 56, 20-500 Hrubieszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ppłk Straży Granicznej Dariusz Łopocki – Komendant PSG w Hrubieszowie od 30 stycznia 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – ppłk Straży Granicznej Piotr Stupka, Komendant PSG w okresie od 17 września 2016 r. do 29 stycznia 2017 r. – mjr Straży Granicznej Mariusz Kulczyński, Komendant PSG w okresie od 17 września 2011 r. do 16 września 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i skuteczność wykonywania przez organ administracji rządowej kontroli zgodności przewożonych odpadów ze zgłoszeniem (zezwoeniem).
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 –2019 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym terminie
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
Kontroler	Marek Dalek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/133/2019 z 2 września 2019 r. (akta kontroli str. 2-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2015-2019 (I półrocze) Placówka Straży Granicznej w Hrubieszowie realizowała, zgodnie z ustawą z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej³, zadania w zakresie kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów (dalej: tpo). Funkcjonariusze w kolejowym przejściu granicznym w Hrubieszowie (dalej: kpg) stosowali zasady określone w wewnętrznych procedurach i porozumieniach zawartych z innymi służbami i organami w celu zapobiegania nielegalnemu przemieszczaniu odpadów przez granicę Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP).

Badanie dokumentacji 160 (10%) spraw z 2018 r. i I półrocza 2019 r. wykazało, że funkcjonariusze Placówki przeprowadzili odprawy graniczne przemieszczanych odpadów, a dane wynikające z kontroli wprowadzili do ewidencji prowadzonej w Straży Granicznej w formie programu informatycznego BWK2 – bezpieczeństwo w komunikacji. Z danych zawartych w ewidencji wynika, że w okresie objętym kontrolą w kpg w Hrubieszowie przemieszczano odpady z tzw. „zielonego wykazu odpadów” jedynie na kierunku wyjazdowym z Polski. Nie przemieszczano przez granicę odpadów, które podlegały procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody wydanej przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ), w tym odpadów z tzw. „listy bursztynowej”. Odprawa transportów prowadzona była bezpośrednio przez funkcjonariuszy PSG i Oddziału Celnego na podstawie dokumentacji przewozowej, załącznika nr VII do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej (WE) nr 1013/2006 z dnia 14 czerwca

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. 147, ze zm.

2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów⁴ oraz kontroli fizycznej składu pociągu przygotowanego do wyjazdu.

W ramach wykonywanych czynności kontrolnych, funkcjonariusze nie dokonywali ważenia przemieszczanych odpadów, a ich masę wpisywano do systemu BWK2 na podstawie danych zawartych w dokumentacji przewozowej. Zakres czynności kontrolnych był zgodny z procedurą określoną zarządzeniem nr 9 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 lutego 2017 r. w sprawie przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli przemieszczania przez granicę państwową szkodliwych substancji chemicznych, odpadów, materiałów promieniotwórczych, broni i amunicji, materiałów wybuchowych, środków odurzających i substancji psychotropowych, towarów niebezpiecznych oraz zapobiegania zanieczyszczaniu wód granicznych⁵.

NIK pozytywnie ocenia współdziałanie PSG z innymi służbami/organami w zakresie kontroli tpo. Prawdłowo realizowano zawarte w tym zakresie porozumienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prawdłowość i skuteczność wykonywania przez organ administracji rządowej kontroli zgodności przewożonych odpadów ze zgłoszeniem (zezwoeniem)

Opis stanu faktycznego

1. Przez kpg w Hrubieszowie w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2019 r. nie przemieszczano odpadów z tzw. „Bursztynowego wykazu odpadów” i innych, które podlegały procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody wydanej przez GIOŚ. Zgodnie z rejestrem zgłoszeń i decyzji w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów prowadzonego przez GIOŚ, w tym okresie nie były wydawane decyzje zezwalające na przemieszczanie odpadów przez kpg. Odbywało się jedynie przemieszczanie odpadów z tzw. „Zielonego wykazu odpadów”, tj. podlegających ogólnemu wymogowi w zakresie informowania.

(akta kontroli str. 4-17)

2. PSG prowadziła ewidencję tpo w programie informatycznym BWK2. Z danych zawartych w tej ewidencji wynika, że w okresie objętym kontrolą w kpg w Hrubieszowie przemieszczano odpady z tzw. „zielonego wykazu odpadów” jedynie na kierunku wyjazdowym z Polski (nie wwożono na terytorium RP odpadów z tej listy). Zaewidencjonowano 3.524 wpisy dotyczące kolejowych transportów odpadów na terytorium Ukrainy.

Badanie dokumentacji dotyczącej 160 (110 spraw z 2018 r. tj. 9,6% i 50 z I półrocza 2019 r. tj. 10,4%) wybranych losowo kolejowych transportów odpadów wykazało, że:

- odpadami była makulatura (kod odpadu B3020) oraz stłuczka szklana (kod odpadu B2020);
- ewidencja każdego transportu zawierała m.in. oznaczenie transportu odpadów, nr pociągu i wagonów, nadawcę i odbiorcę odpadów, przewoźnika, rodzaj, kod i wagę odpadów, kierunek przemieszczania odpadów, datę i godzinę kontroli, adnotację o zezwoleniu na przekroczenie granicy oraz nr MRN⁶, tj. dane wymagane załącznikiem nr VII do rozporządzenia nr 1013/2006;
- w ewidencji nie zamieszczano informacji o ważności umowy zawartej pomiędzy osobą organizującą przemieszczenie i odbiorcą odpadów. Według wyjaśnienia Komendanta PSG, przepis art. 18 rozporządzenia nr 1013/2006 nie określa, że

⁴ Dz. Urz. UE L 190 z 12 lipca 2006 r., str. 1, ze zm., dalej: rozporządzenie nr 1013/2006.

⁵ Dz. Urz. KGSG poz. 5, ze zm., dalej: zarządzenie nr 9 KGSG.

⁶ Numer ewidencyjny w przebiegu międzynarodowych operacji tranzytowych.

funkcjonariusze PSG powinni obligatoryjnie żądać przedstawienia do wglądu ww. umowy i sprawdzać jej ważność, a przepisy wewnętrzne Straży Granicznej nie wymagają od funkcjonariuszy odnotowywania kontroli przedmiotowej umowy w bazie BWK2;

- w ewidencji nie były odnotowywane informacje o sposobie sprawdzania i weryfikacji ilości przemieszczanych odpadów. Według wyjaśnienia Komendanta PSG, funkcjonariusze SG za każdym razem dokonywali sprawdzenia załącznika nr VII, a fakt tej kontroli pośrednio potwierdza wpis w programie BWK2. Funkcjonariusz wpisując dane do programu musi wybrać formatkę „Lista zielona”, co jednocześnie potwierdza przemieszczanie odpadów na podstawie danych załącznika nr VII. Masę przemieszczanych odpadów wpisywano do systemu BWK2 na podstawie danych zawartych w załączniku nr VII oraz kolejowej dokumentacji przewozowej.

(akta kontroli str. 5-18, 22-191, 203-206)

Kontrole przemieszczania odpadów funkcjonariusze PSG prowadzili zgodnie z wymogami zarządzenia nr 9 Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Technologią odprawy granicznej i kontroli celno-skarbowej w kolejowym przejściu granicznym. Czynności kontrolne, przeprowadzane wspólnie przez Służbę Celno-Skarbową (dalej: SC-S) i funkcjonariuszy PSG, obejmowały kontrolę dokumentów i kontrolę fizyczną składu pociągu przygotowanego do wyjazdu. Funkcjonariusze SG dane do systemu informatycznego BWK2 wprowadzali po przemieszczeniu odpadów przez granicę.

(akta kontroli str. 203-206)

3. PSG w Hrubieszowie w okresie objętym kontrolą nie posiadała środków technicznych, których była właścicielem, np. wagi, która umożliwiłaby przeprowadzenie kontroli zgodności rzeczywistej ilości przemieszczanych odpadów makulatury, czy szkła transportowanych z Polski na Ukrainę, z ilością określoną w dokumentacji przewozowej. Nie posiadała też umowy ze Spółką PKP LHS dotyczącej ważenia towarów, w tym odpadów. W latach 2015-2019 (I półrocze) PSG nie występowała do Spółki z wnioskami o skorzystanie z wagi będącej na wyposażeniu stacji kolejowej celem weryfikacji ilości przemieszczanych odpadów.

Komendant PSG wyjaśnił, że kontrola przez funkcjonariuszy PSG ilości odpadów przemieszczanych przez granicę odbywa się jedynie na podstawie dokumentacji przewozowej oraz załącznika nr VII do rozporządzenia nr 1013/2006. Weryfikacji rodzajowej odpadów dokonywano jedynie wizualnie. Placówka SG nie podejmowała działań w celu pozyskania sprzętu i urządzeń niezbędnych do określania ilości przemieszczanych odpadów. Według Komendanta PSG wymagałoby to zamontowania wagi na terenie należącym do Spółki PKP LHS, a biorąc pod uwagę, iż w podległym przejściu granicznym odprawiane są jedynie odpady z listy zielonej, wyłącznie na kierunku wyjazdowym z Polski, koszty takiej instalacji byłyby nieadekwatne do ewentualnych ujawnień nieścisłości w dokumentacji przewozowej.

(akta kontroli str. 19-21)

Oględziny przeprowadzone przez kontrolera NIK wykazały, że w kpg znajdowały się dwie wagi statyczno-dynamiczne, jedna na kierunku wjazdowym do Polski, druga – na wyjazdowym. Wagi należały do PKP LHS. Jak oświadczył Zastępca Naczelnika Sekcji Przewozów PKP LHS w Hrubieszowie, pomiaru automatycznego na tych wagach dokonuje się przy prędkości jazdy pociągu od 3 do 8 km/godz., a dokładność pomiaru przy ważeniu dynamicznym wynosi od 0,5 do 1,0% masy pociągu i przy ważeniu statycznym od 0,2 do 0,5% masy jednego wagonu. Zastępca Naczelnika oświadczył, że Spółka wykonuje usługi ważenia transportu kolejowego na wniosek danego podmiotu, pobierając opłatę za tę czynność.

(akta kontroli str. 193-194)

4. W okresie objętym kontrolą obowiązywały m.in. niżej wymienione porozumienia zawarte z organami współodpowiedzialnymi za zgodną z przepisami realizację przewozów odpadów przez granicę kraju:

- porozumienie nr 14 z dnia 4 marca 2015 r. pomiędzy GIOŚ, Szefem Służby Celnej oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie współdziałania w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów,
- porozumienie nr 12 z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej oraz wydane do niego 19 kwietnia 2013 r. polecenia Komendanta Głównego Straży Granicznej i Szefa Służby Celnej,
- porozumienie nr 35 z dnia 24 listopada 2017 r. między Szefem Krajowej Administracji Skarbowej a Komendantem Głównym Straży Granicznej w sprawie współdziałania Krajowej Administracji Skarbowej i Straży Granicznej.

W ramach realizacji porozumień, funkcjonariusze PSG i funkcjonariusze SC-S Oddziału Celnego w Hrubieszowie od listopada 2017 r. do lipca 2019 r. odbyli 34 spotkania. Podczas narad poruszano m.in. sprawy bieżące; ustalano czynności organizacyjne w związku z planowanymi współdziałaniami na terenie kpg; podkreślano potrzebę wspólnego spotkania z przedstawicielami PKP LHS; omawiano zakres prac do wykonania pod kątem modernizacji przejścia kolejowego; przypomniano o zasadach zachowania się funkcjonariuszy w przypadku ujawnienia produktów pochodzenia zwierzęcego (zagrożenie ASF); dokonywano przeglądu przejścia granicznego. Spośród ww. narad, 15 dotyczyło także współpracy w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów.

Przeprowadzono wspólne kontrole przedstawicieli obu służb, np. w dniach: 23 kwietnia 2018 r. trzech pociągów; 14 czerwca 2018 r. – dwóch; 19 czerwca 2018 r. – jednego; 28 czerwca 2018 r. – trzech; 5 lipca 2018 r. – dwóch; 24 maja 2019 r. – sześciu. Kontrole te nie wykazały próby nielegalnego przemieszczania odpadów lub nieprawidłowości związanych z przemieszczaniem odpadów przez granicę.

W dniach 16 maja 2018 r. i 17 września 2019 r. przedstawiciele PSG, Oddziału Celnego i Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie Delegatura w Zamościu (dalej: WIOŚ) dokonali kontroli przewozów w zakresie tpo. Skontrolowano skład towarowy obejmujący 66 wagonów, przewożący towary z Polski na Ukrainę, w tym dwa z odpadami makulatury oraz dwa pociągi towarowe (68 wagonów, w tym jeden z odpadami). Prowadzone czynności kontrolne nie wykazały nielegalnego przemieszczania odpadów.

W ramach współpracy służb przeprowadzono wspólne szkolenia i ćwiczenia. Szkolenia z zakresu tpo na poziomie centralnym prowadzone przez przedstawicieli GIOŚ przeznaczone były dla funkcjonariuszy Straży Granicznej, SC-S, Policji, Prokuratury i WIOŚ. W szkoleniach tych udział wzięło pięciu funkcjonariuszy PSG w Hrubieszowie. Ponadto funkcjonariusze PSG w Hrubieszowie w latach 2015-2019 przeprowadzili cztery szkolenia dla funkcjonariuszy Oddziału Celnego w zakresie zagrożeń terrorystycznych (w dniach 11 i 18 maja 2018 r.) oraz kontroli radiometrycznej (w dniach 25, 29 maja i 27 czerwca 2019 r.). Natomiast przedstawiciele Oddziału Celnego przeszkolili funkcjonariuszy PSG w zakresie wymagań jakościowych importowanych paliw (w dniu 13 grudnia 2018 r.) oraz wymagań w obrocie nawozami (7 grudnia 2017 r.).

W dniu 12 czerwca 2018 r. przeprowadzono na terenie kpg ćwiczenia „Sprawdzenie systemu reagowania i współpracy pomiędzy PSG a jednostką Państwowej Straży Pożarnej w Hrubieszowie na wypadek uwolnienia do środowiska substancji niebezpiecznej”, w których uczestniczyli przedstawiciele PSG, Oddziału Celnego i Jednostki Ratownictwa Chemicznego Straży Pożarnej w Zamościu.

Z prowadzonej przez PSG ewidencji wynika, że w latach 2015-2019 (I półrocze) w kpg nie stwierdzono przypadku próby nielegalnego przemieszczania odpadów przez granicę.

W ramach współpracy przyjęta została Technologia odprawy granicznej i kontroli celno-skarbowej w kolejowym przejściu granicznym w Hrubieszowie. Zgodnie z Technologia, funkcjonariusze SG i Służby Celnej jednocześnie dokonują odprawy granicznej i kontroli celnej pociągów towarowych na wjazd i wyjazd z terytorium RP. W przypadku podjęcia przez SG lub Służbę Celną szczegółowych czynności sprawdzających w stosunku do osób obsługujących lokomotywę/wy, po ich zakończeniu funkcjonariusz służby, która dokonywała kontroli, jest obowiązany do przekazania osoby wraz z bagażem podręcznym służbie, która jeszcze kontroli nie dokonała. Sposób dokonywania kontroli granicznej i celno-skarbowej w danej zmianie ustalany jest przez Kierownika Ekipy Kontrolerskiej SG i Kierownika Zmiany Oddziału Celnego pełniących służbę w kpg w Hrubieszowie.

Komendant PSG wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą funkcjonariusze PSG nie mieli wątpliwości odnośnie oceny rodzaju przemieszczanych odpadów, w związku z tym nie zwracano się do WIOŚ o pomoc w tym zakresie. Współpraca ze służbą celno-skarbową układała się dobrze i nie odnotowano zakłóceń przy odprawianiu transgranicznego przemieszczania towarów, w tym odpadów w kpg.

(akta kontroli str. 5-21, 183-191, 195-202, 207-212, 225-263)

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 21 listopada 2019 r.

Kontroler
Marek Dałek
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis