



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.006.02.2017
S/17/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/17/005 – Prawdliwość działania służb i inspekcji funkcjonujących na wybranych przejściach granicznych zlokalizowanych na terenie województwa lubelskiego, w zakresie kontroli ilości i jakości importowanych zbóż
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2015-2017 (do dnia zakończenia kontroli)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/61/2017 z dnia 7.04.2017 r. (dowód: akta kontroli, tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Graniczny Inspektorat Weterynarii w Dorohusku (dalej: GrIW lub Inspektorat), 22-175 Dorohusk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ziemowit Bernaciak, Graniczny Lekarz Weterynarii (dalej: GrLW) w Dorohusku ¹ (dowód: akta kontroli, tom I str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania GrIW w zakresie kontroli jakości importowanych zbóż paszowych.

Powyższą ocenę uzasadnia:

- objęcie w badanym okresie weterynaryjną kontrolą graniczną 100% przesyłek zbóż paszowych wprowadzonych na obszar celny Unii Europejskiej (dale: UE) przez obsługiwane drogowe i kolejowe przejścia graniczne w Dorohusku,
- przestrzeganie określonego przepisami prawa i poleceniem Głównego Lekarza Weterynarii (dalej: GLW) zakresu badania tych przesyłek pasz (w tym zbóż paszowych),
- podejmowanie działań zmierzających do dostosowania organizacji pracy oraz wyposażenia technicznego do skali obrotu towarowego i zakresu zadań kontrolnych realizowanych na obsługiwanych przejściach granicznych.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niepełnym (40,5% w 2015 r. i 35,4% w 2016 r.) wykonywaniu planów monitoringowych badań laboratoryjnych pasz, określonych przez GLW w planach urzędowej kontroli pasz na rok 2015 i rok 2016.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, w skład GrIW wchodziły dwa punkty kontroli granicznej w Dorohusku: drogowy i kolejowy. Wykonywanie weterynaryjnej kontroli granicznej na przejściach granicznych w Dorohusku należało do zadań

¹ Pan Ziemowit Bernaciak jest GrLW od 1.11.2003 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.

zespołu ds. weterynaryjnej kontroli granicznej. W zespole tym zatrudnionych było od siedmiu do ośmiu inspektorów weterynaryjnych. Zadania i kompetencje inspektorów weterynaryjnych zostały określone w imiennych zakresach czynności.

(dowód: akta kontroli str. 4-16)

1.2. Organizację i zasady współpracy GrLW ze Służbą Celną przy prowadzeniu granicznej kontroli towarów określało porozumienie zawarte 30.05.2011 r. przez Naczelnika Urzędu Celnego w Lublinie z Granicznym Lekarzem Weterynarii w Dorohusku w sprawie zasad współpracy przy przeprowadzaniu kontroli granicznych (celnej i weterynaryjnej) w obrębie drogowego i kolejowego przejścia granicznego w Dorohusku, zmienione aneksem z 18.01.2012 r.

Z treści porozumienia wynikało m.in., że:

- w przypadku stwierdzenia, że zgłoszony do odprawy celnej towar przywożony na teren Unii Europejskiej z państw trzecich podlega granicznej kontroli weterynaryjnej, administracja celna kieruje go do GrLW w celu dokonania takiej kontroli,
- fakt przeprowadzenia weterynaryjnej kontroli granicznej towaru GrLW dokumentuje weterynaryjnym świadectwem przekroczenia granicy – CVED³ oraz wpisem (w polu 13) obiegowej karty kontrolnej i w elektronicznym systemie kierowania ruchem SOC-T⁴, co jest równoznaczne ze zgodą GrLW na dokonanie odprawy celnej (nadanie przesyłce przeznaczenia celnego),
- GrLW niezwłocznie informuje kierownika zmiany oddziału celnego o okolicznościach niepozwalających na odprawę celną towaru ze względu na przepisy weterynaryjne, a kierownik zmiany oddziału celnego informuje GrLW o okolicznościach niepozwalających na dokonanie odprawy celnej towaru po zakończonej granicznej kontroli weterynaryjnej.

(dowód: akta kontroli str. 17-28)

1.3. Prawidłowość kierowania przez Służbę Celną przesyłek do weterynaryjnej kontroli granicznej była sprawdzana przez GrLW, metodą przeglądu wszystkich dokumentów odpraw celnych sporządzonych w wybranym dniu w Urzędzie (Oddziale) Celnym w Dorohusku (tzw. kontrole krzyżowe). W analizowanym okresie przeprowadzonych zostało 14 takich kontroli: siedem w 2015 r., sześć w 2016 r. i jedna w 2017 r. (do 27.04.). W wyniku tych kontroli nie stwierdzono przypadków odprawienia przez Służbę Celną przesyłek podlegających weterynaryjnej kontroli granicznej bez uprzedniego ich skontrolowania przez GrLW.

(dowód: akta kontroli str. 147, 145, 358)

2.1. W badanym okresie GrLW nie był w pełni przygotowany organizacyjnie i kadrowo do skali obsługiwanego obrotu towarowego (8.180 przesyłek w 2015 r., 9.109 w 2016 r.) i charakteru zadań kontrolnych realizowanych na obsługiwanych przejściach: drogowym⁵ i kolejowym⁶.

Od stycznia 2015 r. do stycznia 2017 r. GrLW pracował przez siedem dni w tygodniu, w godzinach 8:00–20:00, a od lutego 2017 r. w systemie równoważnym:

³ Common veterinary entry document. W przypadku pasz jest to dokument potwierdzający przeprowadzenie kontroli granicznej przesyłki pasz wprowadzanych na obszar celny Unii Europejskiej, którego wzór został określony w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie wzoru dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie kontroli granicznej przesyłki pasz oraz sposobu jego wystawiania i wypełniania (Dz. U. Nr 121 poz. 836).

⁴ Program komputerowy udostępniony GrLW (terminal) przez Służbę Celną tylko na przejściu drogowym w Dorohusku.

⁵ Weterynaryjna graniczna kontrola zwierząt (z wyjątkiem kopytnych), produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych i nieprzeznaczonych do spożycia dla ludzi (z wyjątkiem chłodzonych), pasz i pasz leczniczych niezawierających materiałów paszowych pochodzących z tkanek zwierząt, kontrola dobrostanu zwierząt opuszczających UE a także przeprowadzanie dezynfekcji pojazdów z Ukrainy w związku z występowaniem w tym kraju afrykańskiego pomoru świń (ASF).

⁶ Weterynaryjna graniczna kontrola pasz i pasz leczniczych niezawierających materiałów paszowych pochodzących z tkanek zwierząt.

całodobowo od poniedziałku od godziny 8:00 do soboty do godziny 20:00, a w niedziele w godzinach 8:00–20:00. W latach 2015–2016 GrIW dysponował siedmioma inspektorami uprawnionymi do przeprowadzania granicznych kontroli weterynaryjnych. Potokowy system odpraw granicznych na przejściu drogowym w Dorohusku wymagał bieżącego kontrolowania przez służby graniczne kolejnych transportów. Transporty przyjeżdżające w godzinach nocnych i kierowane do kontroli weterynaryjnej oczekiwały do godziny 8:00 na otwarciu GrIW, blokując tym samym przejście. Stan ten wywoływał niezadowolenie importerów, przewoźników, agencji celnych i działających na przejściu służb granicznych oraz domaganie się wprowadzenia całodobowego funkcjonowania GrIW. Podzielając zasadność tego postulatu GrIW podejmował działania o zwiększenie zatrudnienia w GrIW, m.in. o „co najmniej czterech inspektorów weterynaryjnych” i zwiększenie funduszu płac na rok 2015 o 219.178 zł. W wyniku tych działań w marcu 2016 r. GrIW przyznane zostały środki finansowe „na dwa etaty dla inspektorów weterynaryjnych”. Z powodu niskiego zainteresowania, nabór na przyznane etaty trwał od kwietnia do października 2016 r. Po odbyciu koniecznych szkoleń nowozatrudnieni inspektorzy w styczniu 2017 r. uzyskali uprawnienia do dokonywania odpraw weterynaryjnych. Zwiększenie zatrudnienia umożliwiło wprowadzenie od lutego 2017 r. całodobowej pracy GrIW od poniedziałku do soboty.

Według GrIW, obecny stan zatrudnienia ośmiu inspektorów weterynaryjnych w dalszym ciągu „jest wysoce niezadawalający, przy ciągłej tendencji wzrostowej importu towarów z Ukrainy, istnieją również kłopoty z uzupełnieniem stanu osobowego, wynikające z niskiego uposażenia, jakie mógłbym zaoferować przyszłym inspektorom weterynaryjnym (ok. 2.900 zł brutto). Dodatkowo (...) zjawisko zwiększonego ruchu i kontroli weterynaryjnych stwarza zagrożenie i ryzyko narażenia inspektorów weterynaryjnych na korupcję, gdyż przewoźnicy, chcąc skrócić sobie czas oczekiwania na odprawę graniczną, próbują wpłynąć na inspektorów różnymi propozycjami materialnymi.”

(dowód: akta kontroli str. 57-60, 62-77, 143-144, 359)

2.2. GrIW posiadał odpowiednie instrukcje i procedury, w tym m.in.: „Procedurę odpraw importowych w Granicznym Inspektoracie Weterynarii w Dorohusku”, „Procedurę pobierania próbek do badań laboratoryjnych w Granicznym Inspektoracie Weterynarii w Dorohusku”, „Procedurę przechowywania i dostarczania prób do badań laboratoryjnych pasz w Granicznym Inspektoracie Weterynarii w Dorohusku”.

Zgodnie z ww. procedurą odpraw importowych, przeprowadzanie weterynaryjnych kontroli granicznych zbóż paszowych w GrIW odbywało się następująco:

- osoba odpowiedzialna za przesyłkę przekazywała GrIW pisemną lub elektroniczną informację o terminie przywozu przesyłki, jej rodzaju i wielkości nie później niż na dzień roboczy przed jej przybyciem. Zgłoszenia przesyłki do weterynaryjnej kontroli granicznej importer lub działająca w jego imieniu agencja celna dokonywali poprzez przedłożenie wypełnionej części A dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie kontroli granicznej przesyłki pasz;
- inspektor GrIW przeprowadzał weterynaryjną kontrolę graniczną dokonując:
 - a) kontroli dokumentów, polegającej m.in. na sprawdzeniu prawidłowości wypełnienia części A dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie kontroli granicznej przesyłki pasz z innymi dokumentami towarzyszącymi przesyłce, w tym z ewentualnym⁷ świadectwem weterynaryjnym,

⁷ W przypadku importu pasz i elementów paszowych świadectwo weterynaryjne nie było obligatoryjne.

- b) wrywkowej kontroli tożsamości, polegającej na sprawdzeniu zgodności pomiędzy treścią dokumentów a stanem faktycznym przewożonego towaru,
- c) w stosownych przypadkach⁸ kontroli fizycznej, polegającej m.in. na badaniach organoleptycznych produktów (wygląd, konsystencja, zapach), ewentualnie pobraniu i wysłaniu prób do badań laboratoryjnych;
- w razie stwierdzenia, na którymś z ww. etapów kontroli, nieprawidłowości uruchamiana jest procedura odrzucenia przesyłki;
- po pozytywnym dokonaniu kontroli GLW lub osoba przez niego upoważniona dokonuje odprawy końcowej i wydania decyzji – dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie kontroli granicznej przesyłki pasz oraz:
 - a) wprowadza dane o odprawie do lokalnej bazy GLWe Web,
 - b) wystawia rachunek i pobiera opłatę.

(dowód: akta kontroli str. 29-44, 60-61, 82-85)

2.3. Rodzaj i ilość posiadanego przez GrIW wyposażenia technicznego do kontroli towarów podlegających kontroli weterynaryjnej, w tym zbóż paszowych oraz do pobierania i przechowywania prób tych towarów do badań organoleptycznych i laboratoryjnych zasadniczo były dostosowane do obsługiwanego obrotu towarowego i rodzajów kontroli przeprowadzanych na obsługiwanych przejściach granicznych: drogowym i kolejowym. Wykonywanie granicznej kontroli weterynaryjnej pasz i materiałów paszowych, w tym również zbóż, utrudniał i ograniczał natomiast brak zadaszonej rampy na Kolejowym Przejściu Granicznym w Dorohusku, umożliwiającej bezpieczne przeprowadzanie kontroli fizycznej i pobieranie prób pasz lub elementów paszowych w każdych warunkach atmosferycznych. GrIW nie posiadał urządzeń wykrywających gaz stosowany do fumigacji ziarna zbóż w celu likwidacji szkodników w szczelnych środkach transportu (np. fosforowódór: PH₃).

Jak wynika z dokumentacji GrIW i wyjaśnień GrLW, o budowę odpowiedniej rampy do kontroli pasz na przejściu kolejowym w Dorohusku GrLW od kilku lat wnioskował m.in. do Lubelskiego Zarządu Obsługi Przejść Granicznych. Użycie gazu do fumigacji zbóż rozpoznawano po zapachu, gdyż do preparatów fumigacyjnych dodawane są „substancje zapachowe w celach odstraszających”.

(dowód: akta kontroli str. 60, 90-112, 142, 297-301, 321-324, 335-336, 338-349)

3.1. Zgodnie z postanowieniami *Zintegrowanego wieloletniego planu kontroli dla Polski na lata 2015-2019*⁹, weterynaryjna kontrola graniczna produktów i zwierząt przybywających z krajów trzecich na teren UE jest przeprowadzana w granicznych posterunkach weterynaryjnej kontroli granicznej umiejscowionych na przejściach granicznych i odbywa się zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej (dalej: uowkg)¹⁰, która powstała m.in. na bazie dyrektywy Rady 97/78/WE z dnia 18 grudnia 1997 r. ustanawiającej zasady regulujące organizację kontroli weterynaryjnej produktów wprowadzanych do Wspólnoty z państw trzecich¹¹, rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/2004/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt¹² oraz na podstawie wydanych do tej ustawy rozporządzeń wykonawczych.

⁸ W przypadku podejrzenia o nieprawidłowościach i zagrożeniu zdrowia publicznego.

⁹ http://gis.gov.pl/images/bz/mancp_pl_2015_2019.pdf.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 970.

¹¹ Dz. Urz. UE L 24 z 30.01.1998, s. 9.

¹² Dz. Urz. UE L 165 z 30.04.2004, s. 1, ze zm., dalej: rozporządzenie (WE) nr 882/2004.

W odniesieniu do pasz stosuje się także ustawę z dnia 22 lipca 2006 r. o paszach¹³. Szczegółowe przepisy odnoszące się do przywozu różnych produktów i zwierząt ujęte są dodatkowo w odpowiednich dyrektywach, decyzjach i rozporządzeniach wspólnotowych.

Art. 13 ust. 1 uowkg stanowi, że każdą przesyłkę zwierząt lub produktów, pochodzącą z państwa trzeciego, poddaje się kontroli dokumentów, kontroli tożsamości i kontroli fizycznej, chyba że przepisy UE w zakresie kontroli tożsamości i kontroli fizycznej stanowią inaczej. Jednakże, w myśl przepisów art. 16 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 882/2004, kontrole urzędowe zgodności z prawem paszowym i żywnościowym obejmują co najmniej systematyczną kontrolę dokumentacji, wrywkową kontrolę identyfikacyjną oraz, w stosownych przypadkach, kontrolę bezpośrednią. Częstotliwość kontroli bezpośrednich uzależniona została od wyników analizy zagrożeń i innych czynników enumeratywnie określonych w art. 16 ust. 2 tego rozporządzenia. W załączniku nr I do decyzji Komisji nr 94/360/WE z dnia 20 maja 1994 r. w sprawie zmniejszonej częstotliwości bezpośrednich kontroli przesyłek niektórych produktów sprowadzanych z państw trzecich, zgodnie z dyrektywą Rady 90/675/EWG¹⁴, wymienione zostały grupy produktów i częstotliwości bezpośrednich kontroli, które muszą być przeprowadzone przez każde państwo członkowskie w odniesieniu do przesyłek towarów przywożonych z przedsiębiorstw z państw trzecich. W załączniku tym w ogóle nie wymieniono materiałów paszowych, a więc i zbóż. Zboża nie zostały też wymienione w załączniku I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 669/2009 z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwiększonego poziomu kontroli urzędowych przywozu niektórych rodzajów pasz i żywności niepochodzących od zwierząt i zmieniającego decyzję 2006/504/WE¹⁵, określającym pasze i żywność niepochodzące od zwierząt, podlegające zwiększonemu poziomowi kontroli urzędowych w wyznaczonych miejscach wprowadzenia.

Określone art. 2 ust. 1 pkt 5-6 uowkg rodzaje kontroli oznaczają:

- kontrola dokumentów – sprawdzanie świadectw weterynaryjnych lub innych dokumentów towarzyszących przesyłce zwierząt lub przesyłce produktów;
- kontrola tożsamości – sprawdzanie wzrokowe i potwierdzanie zgodności świadectw weterynaryjnych lub dokumentów towarzyszących przesyłce z tą przesyłką lub sprawdzanie i potwierdzanie umieszczenia i zgodności oznaczeń znajdujących się na zwierzętach lub produktach z treścią świadectw weterynaryjnych lub dokumentów towarzyszących przesyłce.

Określone w uowkg definicje kontroli fizycznej zwierząt (art. 2 ust. 1 pkt 7) oraz produktów (art. 2 ust. 1 pkt 8) nie dotyczą kontroli pasz.

Zgodnie z art. 2 pkt 17-19 rozporządzenia (WE) nr 882/2004, poszczególne rodzaje urzędowych kontroli oznaczają:

- kontrola dokumentacji – badanie dokumentów handlowych oraz, tam gdzie jest to stosowne, dokumentów wymaganych na podstawie prawa paszowego i żywnościowego, które towarzyszą przesyłce;
- kontrola identyfikacyjna – kontrolę wzrokową mającą na celu zapewnienie, aby certyfikaty lub inne dokumenty towarzyszące przesyłce odpowiadały etykiatom oraz zawartości przesyłki;
- kontrola bezpośrednia – kontrolę paszy lub żywności, która może obejmować kontrolę środków transportu, opakowania zbiorczego, etykietowania oraz

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 453.

¹⁴ Dz. Urz. UE L 94.158.41 z 25.06.1994 r.

¹⁵ Dz. Urz. UE L 194 z 25.07.2009, s. 11, ze zm.

temperatury oraz pobieranie próbek do analizy i badania laboratoryjne, a także wszelkie inne kontrole niezbędne do sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym.

3.2. Według internetowego systemu rejestracji weterynaryjnych kontroli granicznych „GLWe Web”, w okresie objętym kontrolą przez drogowe i kolejowe przejścia graniczne w Dorohusku na obszar celny UE wprowadzone zostały i poddane weterynaryjnej kontroli granicznej następujące ilości towarowych przesyłek zbóż paszowych:

- w 2015 r. 942 przesyłki o masie 53.824 t, w tym do Polski 922 przesyłki o masie 53.386 t. Wśród sprowadzanych na teren Polski zbóż paszowych dominowała kukurydza – 842 przesyłki (89,4%) o masie 51.624 t (96,7%), wwożona głównie przez Kolejowe Przejście Graniczne w Dorohusku (809 przesyłek o masie 51.624 t);
- w 2016 r. 1.305 przesyłek o masie 74.376 t, w tym do Polski 1.301 przesyłek o masie 74.288 t. Podobnie jak w roku poprzednim w 2016 do Polski importowana była głównie kukurydza 1.131 (86,7%) przesyłek o masie 70.495 t (94,9%), głównie transportem kolejowym (1.097 przesyłek o masie 69.743 t);
- w pierwszym kwartale 2017 r. 338 przesyłek o masie 17.065 t, w tym do Polski 336 przesyłek o masie 17.022 t. Powyższy import zbóż paszowych obejmował głównie kukurydzę – 254 przesyłki (75,1%) o masie 15.185 t (89%), sprowadzaną w tym czasie wyłącznie transportem kolejowym.

(dowód: akta kontroli str. 48-50)

Ze 137.304 t kukurydzy paszowej sprowadzonej w badanym okresie do Polski przez przejścia graniczne w Dorohusku 93.798 t (68,3%) zostało skierowanych do podmiotu produkującego etanol, przeznaczany na cele paliwowe, techniczne i spożywcze. Na cele paszowe podmiot ten przeznaczał produkty uboczne uzyskiwane w ramach procesu technologicznego pozyskiwania etanolu.

(dowód: akta kontroli str. 201-204, 228-234)

3.3. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację weterynaryjnych kontroli granicznych dotyczącą dobranej celowo próby 50 przesyłek zbóż paszowych: 20 z 2015 r., 20 z 2016 r. i 10 z 2017 r.

Z 50 analizowanych przesyłek w toku weterynaryjnych odpraw granicznych wszystkie zostały poddane kontroli dokumentów, 14 (28%) kontroli tożsamości, 11 (22%) kontroli fizycznej. Z dokumentacji wynikało, że kontrole fizyczne przeprowadzano tylko w 2015 r., w czasie akcji, o której mowa w pkt 5 nin. wystąpienia, bez pobierania próbek zbóż do badań organoleptycznych w laboratorium wewnętrznym i/lub analizy instrumentalnej w laboratoriach specjalistycznych.

Analiza dokumentacji badanej próby oraz przeprowadzone w toku nin. kontroli oględziny odpraw wykazały, że kontrola tożsamości polegała jedynie na porównaniu numerów bocznych wagonów (lub numerów rejestracyjnych samochodów) z numerami określonymi w dokumentacji towarzyszącej przesyłkom, a kontrola fizyczna ograniczała się do:

- sprawdzenia otoczenia produktu: ogólnego stanu środka transportu przesyłki, ogólnego stanu opakowań, ewentualnie oznakowania na opakowaniach bezpośrednich,
- organoleptycznego sprawdzenia stanu fizycznego produktu: jego opakowania, właściwego wyglądu, właściwego zapachu, właściwej konsystencji.

(dowód: akta kontroli str. 51-56, 158-182, 297-298, 313-315, 321, 327-329)

GrLW wyjaśnił, że:

- wynikający z art. 16 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 882/200/WE obowiązek wyrywkowej kontroli identyfikacyjnej (tożsamości) zbóż paszowych realizowano proporcjonalnie do zagrożenia, uwzględniając wyniki kontroli dotychczasowych. Częstotliwość tych kontroli wynikała z doświadczeń zdobytych m.in. na szkoleniach, zebraniach pracowniczych i w codziennej praktyce. „Jeżeli towar pochodzi z zakładu, który sprowadza go po raz pierwszy lub od nowego importera, zasadą jest, że częstotliwość kontroli jest większa, inspektor weterynaryjny również może decydować, czy daną przesyłkę należy poddać kontroli identyfikacyjnej i fizycznej”;
- „kontrole tożsamości zbóż paszowych przewożonych wagonami kolejowymi z reguły odbywały się bez otwierania środków transportu, ponieważ ustawodawca daje taką możliwość¹⁶. (...) Przez ponad rok była przeprowadzana 100% kontrola fizyczna, ponadto nigdy nie zdarzyło się aby do weterynaryjnej kontroli granicznej zgłoszono towar niezgodny z zadeklarowanym. (...)”;
- w czasie nakazanej przez GLW akcji „100% kontroli fizycznej, trwającej do 30.11.2015 r., rutynowo nie pobierano próby do badań w wewnętrznym laboratorium GrLW w Dorohusku. Przeprowadzano kontrolę fizyczną (...) na środku transportu.”

(dowód: akta kontroli str. 332-333, 336-337)

W toku kontroli stwierdzono, że fakt ewentualnego pobrania próbek zbóż do badań w wewnętrznym laboratorium GrLW mógł być odnotowywany w przeznaczonym na ten cel wierszu w III części „Protokołu z kontroli fizycznej paszy”. W objętych badaną próbą 11 przypadkach przeprowadzenia kontroli fizycznej zbóż wiersze części III „Protokołów z kontroli fizycznej paszy” były przekreślone. Stan taki stwierdzono, m.in. w sprawie nr 15-0407, dotyczącej weterynaryjnej kontroli granicznej kolejowej przesyłki kukurydzy paszowej oraz w sprawach nr nr: 15-0318, 15-0322, 15-0379, dotyczących weterynaryjnej odprawy granicznej trzech wagonów z kukurydzą paszową, przeprowadzonych odpowiednio przez inspektorów weterynaryjnych A.M oraz W. K.

(dowód: akta kontroli str. 158-159, 163-164, 170-171)

Inspektorzy weterynaryjni wyjaśnili, że podczas odpraw ww. przesyłek badania organoleptyczne przeprowadzili bezpośrednio na wagonach, dlatego nie pobierali próbek do badań w laboratorium wewnętrznym GrLW.

(dowód: akta kontroli str. 185-185, 350-351)

3.4. W świadectwach weterynaryjnych sporządzonych w języku ukraińskim i angielskim, oddzielnie dla każdej przesyłki (pojazd samochodowy lub wagon kolejowy), ukraińskie służby weterynaryjne zamieszczały informacje, że wymienione w nich pasze/zboża pochodzą z miejscowości od 12 miesięcy wolnych od chorób zakaźnych określonych przez Światową Organizację Zdrowia Zwierząt, jako niebezpiecznych dla bydła, świń i drobiu oraz, że w ciągu ostatnich trzech miesięcy nie zawierały enteropatogennej mikroflory, salmonelli i toksykogennych grzybów, co potwierdza badanie w Państwowym Laboratorium Weterynaryjnym, zatwierdzonym do przeprowadzania takich badań. Środki transportu zostały oczyszczone i zdezynfekowane przy użyciu preparatów zatwierdzonych na Ukrainie. Ponadto określały datę i wynik badania radiometrycznego na cez 137 i stront 90.

¹⁶ Wyjaśniający powołał się na definicję kontroli tożsamości określoną art. 2 ust. 1 pkt 6 uowkg.

Każda przesyłka pasz/zbóż (pojazd lub wagon) była zaopatrzona, w sporządzone w językach polskim, angielskim i ukraińskim oświadczenia producenta, że:

- zakład produkcyjny, z którego pochodzi pasza/zboże wdrożył procedury wynikające z rozporządzenia (WE) nr 183/2005 z dnia 12 stycznia 2005 r. Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wymagania dotyczące higieny pasz¹⁷ oraz, że zakład i pasza spełniają wymagania określone w tym rozporządzeniu oraz we wszystkich innych wspólnotowych przepisach określających zasady dotyczące pasz,
- pasza/zboże jest lub nie jest genetycznie modyfikowana.

Do każdej przesyłki pasz/zbóż dołączony był dokument towarzyszący przesyłce, o którym mowa w art. 11 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 767/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie wprowadzania na rynek i stosowania pasz, zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1831/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady i uchylające dyrektywę Rady 79/373/EWG, dyrektywę Komisji 80/511/EWG, dyrektywy Rady 82/471/EWG, 83/228/EWG, 93/74/EWG, 93/113/WE i 96/25/WE oraz decyzję Komisji 2004/217/WE¹⁸, sporządzony przez agencję celną.
(dowód: akta kontroli str. 176-177, 180-181, 308-311)

3.5. W dniach 18-20.05.2016 r. zespół kontrolny z Głównego Inspektoratu Weterynarii, Biura ds. Granic przeprowadził w GrlW w Dorohusku kontrolę prawidłowości wykonywania weterynaryjnej kontroli granicznej zwierząt, produktów pochodzenia zwierzęcego, pasz oraz pustych pojazdów powracających po rozładunku zwierząt. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie weterynaryjnej kontroli granicznej pasz.

(dowód: akta kontroli str. 90-128)

3.6. W ramach krajowego monitoringu pasz na obsługiwanych przejściach granicznych w Dorohusku w roku 2015 pobrano dwie próbki zbóż do badań laboratoryjnych: próbkę sorga do badań na obecność bakterii Salmonella oraz próbkę kukurydzy do badań na obecność pestycydów chloroorganicznych. W roku 2016 do badań laboratoryjnych pobrano sześć próbek zbóż: trzy sorga i jedną kukurydzy do badań na obecność Salmonelli, jedną sorga do badań na obecność mikotoksyn, jedną kukurydzy do badań na obecność GMO. W próbkach tych nie stwierdzono obecności lub przekroczenia dopuszczalnych poziomów badanych substancji.

(dowód: akta kontroli str. 148, 154-155)

3.7. W toku nin. kontroli NIK inspektorzy weterynaryjni GrlW pozyskali próbki kukurydzy sprowadzanej od jednego producenta z Ukrainy, przeznaczone do badań w laboratoriach wyznaczonych w Planie urzędowej kontroli pasz na rok 2017¹⁹ na obecność: bakterii z rodzaju Salmonella, organizmów genetycznie modyfikowanych (GMO), pestycydów chloroorganicznych, pestycydów fosforoorganicznych, cezu 134 i 137 i mikotoksyn. Próbki te pobrano z zachowaniem wymogów określonych w załączniku I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 152/2009 z dnia 27 stycznia 2009 ustanawiającego metody pobierania próbek i dokonywania analiz do celów urzędowej kontroli pasz²⁰ oraz w procedurze wewnętrznej GrlW²¹.

¹⁷ Dz. Urz. UE L 35 z 08.02.2005, s. 1, ze zm.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 229 z 01.09.2009, s. 1, ze zm.

¹⁹ http://old.wetgiw.gov.pl/files/5078_Monitoring%20PUKP%20na%202017%20wersja%20%2009.03.2017.pdf.

²⁰ Dz. U. UE L 54.1 z 26.02.2009, s. 1, ze zm.

²¹ Procedurze pobierania próbek do badań laboratoryjnych w Granicznym Inspektoracie Weterynarii w Dorohusku GrlW.0201.1.2016 z 4.08.2016 r.

Ponadto, na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²² NIK zleciła GrLW przeprowadzenie kontroli doraźnych kolejnych przesyłek kukurydzy lub pszenicy zgłoszonych do kontroli granicznej w przywozie, pochodzących od dwóch różnych producentów, z uwzględnieniem badań laboratoryjnych zmierzających do wykrycia obecności Salmonelli oraz oznaczenia zawartości: metali (Pb, Cd, Fe), pestycydów chloroorganicznych, pestycydów fosforoorganicznych, cezu 134 i 137 i mikotoksyn, GMO.

Analizy laboratoryjne pobranych próbek kukurydzy nie wykazały obecności w nich pałeczek Salmonelli i GMO oraz przekroczenia maksymalnych poziomów pestycydów, cezu, ołowiu, kadmu, żelaza i mikotoksyn, określonych w rozdziale VI Planu urzędowej kontroli pasz na rok 2017.

(dowód: akta kontroli str. 82-84, 297-302, 315-317, 321-331, 352-353, 442-633)

4. GrLW wyjaśnił, że w latach 2015-2017 (do 21.04.) nie było przypadków odmowy wjazdu lub cofnięcia do nadawcy przesyłek z importowanymi zbożami paszowymi z powodu zakwestionowania jakości zboża w wyniku granicznej kontroli weterynaryjnej. Wyjaśnienie znajduje potwierdzenie w bazie danych internetowego systemu rejestracji weterynaryjnych kontroli granicznych „GLWe Web”.

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 61, 363)

5.. W połowie 2016 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) zalecił służbom i inspekcjom, odpowiadającym za kontrole ilości i jakości importowanych zbóż, zintensyfikowanie i zaostrzenie kontroli zbóż sprowadzanych z Ukrainy. Związane było to z sygnałami przekazywanymi przez krajowe zrzeszenia producentów o nieodpowiedniej jakości sprowadzanych zbóż i prośbami o podjęcie przez MRiRW działań interwencyjnych.

GrLW w Dorohusku nie prowadził od lipca 2016 r. dodatkowych – oprócz stale wykonywanych wobec sprowadzanych zbóż paszowych, standardowych granicznych procedur kontrolnych – nadzwyczajnych działań, których celem byłoby zintensyfikowanie i zaostrzenie kontroli zbóż sprowadzanych z Ukrainy. Według wyjaśnień GrLW, Inspektorat nie otrzymał od Głównego Lekarza Weterynarii polecenia i wytycznych do podjęcia takich działań.

Od 14.04.2014 r. do 30.11.2015 r. GrLW uczestniczył natomiast w akcji dokonywania kontroli fizycznych wszystkich przesyłek pasz pochodzących z Ukrainy. Poddawanie kontroli fizycznej wszystkich przesyłek pasz z tego kraju polecił Główny Lekarz Weterynarii pismem z 11.04.2014 r.²³, uzasadniając to „stwierdzeniem w ostatnim okresie znacznej liczby wyników niezgodnych dotyczących pasz pochodzących z Ukrainy”. Odwołanie z dniem 1.12.2015 r. akcji „wzmocnionych kontroli” pasz z Ukrainy GLW argumentował zmniejszeniem nieprawidłowości dotyczących przywożonych do Polski pasz i wyraźną poprawą stanu technicznego taboru kolejowego wykorzystywanego przez przewoźników do transportu pasz z Ukrainy²⁴.

W wyniku tej akcji zawrócono do ukraińskiego producenta/nadawcy dwie przesyłki pasz niezbożowych z powodu: wykrycia 20.02.2015 r. 1,18% odmiany GMO RT73 w makuchu rzepakowym²⁵ oraz stwierdzenia 17.07.2015 r. oznak zapleśnienia śruty słonecznikowej.

(dowód: akta kontroli str. 58, 61, 87-88, 336)

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

²³ Pismo GIWpuf-7010-31/2014(2) z 11. 04.2014 r.

²⁴ Pismo GIWpuf-7010-55/2015(1) z 30.11.2015 r.

²⁵ Próbkę pobrano 3.02.2015 r. w ramach tzw. kontroli wzmocnionej, o których mowa w rocznych planach kontroli pasz.

W toku badania zakresu kontroli weterynaryjnej próby 50 przesyłek zbóż stwierdzono, że kontrolą tożsamości oraz kontrolą fizyczną nie objęto: przesyłki 22 t prosa przywiezionych 19.09.2015 r. przez przejście drogowe oraz dwóch przesyłek ze 138,7 t kukurydzy przywiezionych koleją 30.11.2015 r., tj. w czasie obowiązywania ww. akcji.

Z wyjaśnień odprawiającej te przesyłki inspektor weterynaryjnej wynikało, że z powodu dużej ilości przesyłek z Ukrainy oczekujących 19.09.2015 r. na kontrolę weterynaryjną i konieczność przyspieszenia odpraw, w celu zwiększenia przepustowości przejścia drogowego, odstąpiła w tym dniu od przeprowadzania kontroli tożsamości i kontroli fizycznej przesyłki z prosem. Na przeprowadzenie takich kontroli w stosunku do przesyłek z kukurydzą, 30.11.2015 r. nie pozwalały natomiast panujące w tym dniu warunki atmosferyczne²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 158-159, 185-186)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepełnym wykonywaniu planów monitoringowych badań laboratoryjnych pasz, których liczbę określono w planach urzędowej kontroli pasz na rok 2015 i rok 2016, zatwierdzonych przez GLW²⁷.

Z 79 próbek pasz zaplanowanych do laboratoryjnego zbadania w roku 2015 pobrano i zbadano 32 (40,5%), w tym dwie próbki zbóż. M.in. na obecność bakterii z rodzaju Salmonella zaplanowano zbadać 30 próbek pasz, zbadano 13 (43,3%); na mikotoksyny zaplanowano zbadać osiem próbek a zbadano trzy (37,5%); na GMO zaplanowano cztery badania, a wykonano trzy (75%); na pestycydy chloroorganiczne zaplanowano dwa badania, a wykonano jedno (50%); na pestycydy fosforoorganiczne zaplanowano dwa badania, a wykonano jedno (50%); na promieniowanie gamma cezu 134 i 137 zaplanowano i wykonano jedno badanie. W roku 2016 wykonano 28 (35,4%) z 79 zaplanowanych monitoringowych badań próbek pasz, w tym sześć próbek zbóż. W szczególności na obecność Salmonelli wykonano 11 (36,7%) z 30 zaplanowanych badań; na mikotoksyny wykonano trzy (37,5%) z ośmiu zaplanowanych badań; na GMO wykonano trzy (75%) z czterech zaplanowanych badań; na pestycydy chloroorganiczne wykonano jedno (50%) z dwóch zaplanowanych badań, na pestycydy fosforoorganiczne wykonano jedno (50%) z dwóch zaplanowanych badań; na promieniowanie gamma cezu 134 i 137 wykonano jedno zaplanowane badanie.

(dowód: akta kontroli str. 354)

Z wyjaśnień GrLW wynikało, że zasadniczą przyczyną niepełnej realizacji badań monitoringowych określonych w planach urzędowej kontroli pasz na lata 2015-2016 był brak odpowiedniej liczby inspektorów weterynaryjnych. Wyjaśniający wskazał, że w ostatnich latach import pasz realizowany był głównie z tych samych zakładów, a w sprowadzanych z nich paszach „sporadycznie notowano zwiększone ilości limitów pozostałości lub substancji niedozwolonych”. Ponadto kontrole fizyczne i badania laboratoryjne pasz na innych przejściach granicznych „skutkowały niewielką ilością kontroli wzmocnionych²⁸, zarządzanych przez GLW”.

(dowód: akta kontroli str. 356-357)

²⁶ Według informacji dostępnych na stronie internetowej <http://tvnmeteo.tvn24.pl/archiwum-2015-11-30,1>, w dniu 30.11.2015 r. w województwie lubelskim wiał silny wiatr, który przewalał drzewa i zrywał dachy.

²⁷ Plany te są dostępne na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Weterynarii: http://old.wetgiw.gov.pl/index.php?action=szczegoly&m_id=31&kat_id=1748.

²⁸ Określone w rocznych planach urzędowej kontroli pasz działania w przypadku gdy GrLW otrzyma powiadomienie laboratorium o stwierdzeniu obecności substancji niedozwolonych lub przekroczeniu dopuszczalnego poziomu substancji niepożądanych, pozostałości chemicznych, biologicznych i produktów leczniczych, w tym wstrzymanie 10 kolejnych przesyłek tego samego pochodzenia do czasu otrzymania pozytywnych wyników badań laboratoryjnych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie pełnej realizacji badań monitoringowych określonych w rocznych planach urzędowej kontroli pasz.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Lublinie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 30 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Główny specjalista kontroli państwowej
Jerzy Łukaszuk

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/ - /

/ - /

.....
podpis

.....
Podpis