



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.005.02.2019

Adam Błochowiak
Wojewódzki Inspektor
Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu
ul. Grunwaldzka 250B, 60–166 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/086 – System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu, ul. Grunwaldzka 250B, 60–166 Poznań (dalej: Inspektorat)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Błochowiak, Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Poznaniu (dalej: Wojewódzki Inspektor)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem. 2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem. 3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem. 4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa obrotu i stosowania ŚOR.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016–2018 z wykorzystaniem dokumentów sporządzanych przed lub po tym okresie (dalej: kontrolowany okres).
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 Poznaniu
Kontroler	Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/53/2019 z 11 kwietnia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2018 Inspektorat był należycie przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa wprowadzania do obrotu i stosowania środków ochrony roślin (dalej: ŚOR). Kompetencje Inspektoratu w ww. obszarze miały swoje odzwierciedlenie w zakresie działania zarówno komórek organizacyjnych Inspektoratu, jak i funkcjonujących w ich ramach poszczególnych stanowisk pracy. Wojewódzki Inspektor w pełni zrealizował wytyczne do planów pracy otrzymane od Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa (dalej: GIORIN) zarówno pod kątem ilości i rodzajów przeprowadzonych kontroli, jak i pobranych próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych oraz próbek ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych. Wojewódzki Inspektor sprawował również nadzór nad podległymi mu oddziałami terytorialnymi w zakresie realizacji zadań związanych z ŚOR oraz bez zbędnej zwłoki reagował na skargi, postulaty społeczeństwa w tym zakresie. Inspektorat prawidłowo prowadził i udostępniał kompletny rejestr przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu lub konfekcjonowania tych środków oraz wywiązał się z obowiązku sprawowania nadzoru nad wykonaniem zezwoleń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Inspektorat podejmował niezwłocznie działania związane z przeciwdziałaniem wprowadzaniu do obrotu niebezpiecznych dla konsumentów produktów rolnych z przekroczeniem najwyższych dopuszczalnych poziomów pozostałości ŚOR (dalej: NDP) czy wycofaniem kwestionowanego ŚOR z obrotu, ale były to w większości przypadków działania nieskuteczne, spowodowane niezależnym od Inspektoratu długim czasem oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych.

Inspektorat prowadził również działania informacyjno-promocyjne w zakresie bezpieczeństwa wprowadzania do obrotu i stosowania ŚOR oraz współpracował w tym zakresie z innymi urzędami, inspekcjami oraz organizacjami pozarządowymi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne do wykonywania zadań zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa wprowadzania ŚOR do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania z zakresu kontroli nad wprowadzaniem do obrotu i stosowaniem ŚOR przypisane zostały pracownikom Działu Ochrony Roślin i Techniki Inspektoratu, a także trzech Delegatur i 27 Oddziałów Inspektoratu. Zadania przydzielone poszczególnym pracownikom⁴ ww. komórek organizacyjnych zawarte zostały w ich zakresach czynności w sposób jasny i przejrzysty⁵ oraz w sposób adekwatny do zadań Inspektoratu. Łącznie 62 pracowników Inspektoratu w 2016 r., 63 w 2017 r. oraz 66 w 2018 r. zajmowało się ww. zadaniami, a stan zatrudnienia w Inspektoracie w tych latach utrzymywał się na podobnym poziomie (fluktuacja zatrudnienia

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

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Stwierdzono na podstawie zakresów czynności pracowników Działu Ochrony Roślin i Techniki oraz Oddziału w Poznaniu.

⁵ W zakresie kontroli nad wprowadzaniem do obrotu i stosowaniem ŚOR dotyczyły one m. in.: przyjmowania wniosków o wpis do rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie ŚOR i kontrola tych przedsiębiorców, prowadzenie kontroli stosowania ŚOR i reklamy ŚOR, pobieranie próbek ŚOR do badań jakościowych czy produktów rolnych do badania pozostałości ŚOR.

wyniosła 1,6% w 2016 i 2018 r. oraz 1,1% w 2017 r.). Średnie wynagrodzenie brutto pracowników merytorycznych w tym okresie wyniosło od 2.085,79 zł w przypadku osób zatrudnionych na stanowisku inspektora do 3.861,94 zł w przypadku głównych specjalistów oraz 3.542,35 zł w odniesieniu do pracowników laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 5-60)

1.2. Każdy z 3 Oddziałów i 27 Delegatur Inspektoratu wyposażony był w komputery stacjonarne (od jednego komputera w Oddziale w Turku do 10 w Delegaturze w Kaliszu), laptopy z dostępem do Internetu (od jednego do czterech w danej jednostce organizacyjnej), drukarki mobilne (po jednej w każdej jednostce⁶) oraz po jednym aparacie fotograficznym. Ponadto 11 spośród Oddziałów/Delegatur wyposażono w jeden telefon komórkowy z dostępem do Internetu (z wyjątkiem Oddziału w Pile, gdzie były dwa takie telefony), 27 w jeden GPS oraz 21 w jeden wiatromierz (z wyjątkiem Oddziału w Złotowie, gdzie znajdowały się dwa wiatromierze).

W Inspektoracie zostały wyznaczone⁷, adekwatne do wykonywanych zadań, normy przydziału środków ochrony indywidualnej dla pracowników ww. Działu oraz Delegatur i Oddziałów przeprowadzających kontrole w terenie, a w kontrolowanym okresie nie zdarzyły się wypadki przy pracy związane z zatruciem, podtruciem czy poparzeniem ŚOR w czasie wykonywania zadań kontrolnych.

Inspektorat dysponował w kontrolowanym okresie łącznie 60 pojazdami, których średni przebieg roczny wzrósł w kontrolowanym okresie z 497.180 km w 2016 r. do 568.159 km w 2018 r. Średni przebieg dzienny również wzrósł z 1.362 km w 2016 r. do 1.557 km w 2018 r. Współczynnik gotowości technicznej pojazdów⁸ kształtował się na podobnym poziomie i wyniósł 0,97 w 2016 r., 0,98 w 2017 r. oraz 0,97 w 2018 r. Współczynnik wykorzystania pojazdów nieznacznie wzrastał i wyniósł 0,35 w 2016 r., 0,36 w 2017 r. oraz 0,37 w 2018 r.

Wojewódzki Inspektor, wyjaśniając napotymane problemy związane z przeprowadzaniem kontroli, wskazał m. in. na: brak jednolitej bazy danych dotyczących ŚOR (obecnie konieczne jest korzystanie z kilku baz danych w celu sprawdzenia czy środek został dopuszczony do obrotu), długi czas oczekiwania na wyniki badań pobranych próbek, brak konsekwencji karnych za brak wpisu do rejestru przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie ŚOR (obecnie konieczne jest kierowanie sprawy do sądu), brak bazy danych umożliwiającej przeprowadzenie kontroli w gospodarstwach w wybranych grupach uprawowych i przedziałach obszarowych, obowiązek przeprowadzania kontroli prawidłowości badań sprzętu do stosowania ŚOR w trakcie ich wykonywania przez stacje kontroli lub tuż po ich wykonaniu (stacje kontroli przekazują informacje o przebadanym sprzęcie dwa razy w roku, a więc realizacja tego obowiązku jest niemożliwa), niewystarczające wyposażenie inspektorów w sprzęt mobilny z dostępem do Internetu i przestarzały lub nieodpowiedni tabor samochodowy (występują potrzeby wjazdu na pole czy przewożenia dużej ilości pobranych próbek) oraz narażenie inspektorów na choroby odkleszczowe (wysokość budżetu Inspektoratu nie pozwala na szczepienia przeciwko kleszczowemu zapaleniu mózgu).

(dowód: akta kontroli str. 61-86, 981, 986-987)

1.3. W Inspektoracie w kontrolowanym okresie obowiązywały następujące procedury i wytyczne związane z ŚOR: w sprawie zasad kontroli z zakresu ŚOR⁹;

⁶ Z wyjątkiem Delegatury w Kaliszu i Oddziału w Wolsztynie – dwie drukarki, Oddziału w Poznaniu – trzy drukarki.

⁷ Zarządzenie nr 4/2017 Wojewódzkiego Inspektora z 16 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia norm przydziału środków ochrony indywidualnej oraz środków czystości, napojów i ekwiwalentu za pranie odzieży ochronnej i roboczej dla pracowników, a także zasad gospodarowania tymi środkami.

⁸ Liczony jako stosunek liczby dni sprawności technicznej pojazdu i liczby dni inwentaryzacyjnych.

⁹ Zarządzenie GIORIN: nr 6/2014 z 22 września 2014 r. oraz nr 5/2018 z 16 lutego 2018 r. (dalej odpowiednio: zarządzenie w sprawie zasad kontroli w zakresie ŚOR z 2014 i 2018 r.).

w sprawie zasad przeprowadzania kontroli składu lub właściwości fizycznych lub chemicznych ŚOR¹⁰; w sprawie wprowadzenia zasad przekazywania informacji w ramach Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Środkach Żywnienia Zwierząt (dalej: RASFF)¹¹; w sprawie zasad upoważniania podmiotów do prowadzenia badań skuteczności ŚOR¹², w sprawie rejestracji przedsiębiorców wprowadzających do obrotu lub konfekcjonujących ŚOR¹³, w sprawie zasad postępowania w przypadkach podejrzenia zatrucia pszczół ŚOR¹⁴, zasady postępowania w zakresie integrowanej produkcji roślin¹⁵.

Inspektorat otrzymywał również każdego roku opracowane przez Instytut Ochrony Roślin – Państwowy Instytut Badawczy Oddział Sośnicowice (dalej: IOR-PIB) wytyczne planu kontroli stosowania ŚOR oraz opracowane przez GIORIN wytyczne do planu pracy na dany rok dla wojewódzkich inspektoratów.

W procedurach i wytycznych określone zostały czynniki ryzyka przy typowaniu podmiotów do kontroli oraz zasady konstruowania planów kontroli.

Zgodnie z zarządzeniami w sprawie zasad kontroli z zakresu ŚOR przy opracowywaniu planu kontroli Inspektoratu uwzględniano głównie wyniki wcześniejszych kontroli, analizy badań monitoringowych, wyniki analiz określonych problemów oraz skarg i wniosków, informacje pochodzące od organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego oraz innych źródeł, wytyczne i zalecenia GIORIN, a ponadto, od 1 marca 2018 r., skalę oddziaływania w przypadku wystąpienia nieprawidłowości oraz analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej obejmującą identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów było największe. Szczegółowy plan kontroli stosowania ŚOR przez profesjonalnych użytkowników w rolnictwie miał być opracowywany w oparciu o podstawy statystyczne, a wytyczne obejmujące liczbę kontroli w poszczególnych grupach uprawowych oraz przedziałach obszarowych były przekazywane corocznie przez GIORIN.

Wytyczne do planu pracy otrzymane od GIORIN zawierały zalecenia w zakresie częstotliwości przeprowadzania wszystkich typów kontroli (A, B, C i D¹⁶), zasady typowania podmiotów do kontroli i zakresy tych kontroli, a także zalecenia dotyczące przeprowadzania kontroli doraźnych. Na ich podstawie Wojewódzki Inspektor przygotował plany ww. kontroli określając ich liczbę w danym typie kontroli dla poszczególnych delegatur i oddziałów oraz rodzaje podmiotów, w których dana kontrola ma być przeprowadzona.

Plan oraz zakres badania pozostałości ŚOR w płodach rolnych prowadzone były w ramach urzędowej kontroli prawidłowości stosowania ŚOR. W każdym z badanych lat GIORIN określił plan pobierania próbek wskazując ich liczbę w podziale na rodzaj uprawy, wskazał trzy jednostki badawcze przeprowadzające badania wraz z terminem, do którego należało przesłać pobrane próbki. Określił również sposób postępowania w przypadku niemożności pobrania wymaganej liczby

¹⁰ Zarządzenie nr 4/2016 GIORIN z 9 lutego 2016 r. w sprawie zasad przeprowadzania kontroli składu lub właściwości fizycznych lub właściwości chemicznych ŚOR (dalej: zarządzenie sprawie zasad przeprowadzenia kontroli składu ŚOR).

¹¹ Zarządzenie nr 7/2013 GIORIN z 24 maja 2013 r. w sprawie wprowadzenia zasad przekazywania informacji w ramach Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Środkach Żywnienia Zwierząt (RASFF)

¹² Zarządzenie nr 5/2014 GIORIN z 11 lipca 2014 r. w sprawie zasad dotyczących upoważniania podmiotów do prowadzenia badań skuteczności działania ŚOR oraz wytycznych dotyczących nadzoru nad tymi badaniami.

¹³ Zarządzenie nr 8/2013 GIORIN z 24 maja 2013 r. w sprawie zasad rejestracji przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu lub konfekcjonowania ŚOR (dalej: Zasadami rejestracji przedsiębiorców).

¹⁴ Zarządzenie nr 10/2018 GIORIN z 27 kwietnia 2018 r. w sprawie zasad postępowania PIORIN w przypadkach podejrzenia zatrucia pszczół ŚOR.

¹⁵ Zarządzenie nr 4/2014 GIORIN z 4 lipca 2014 r. w sprawie zasad postępowania w zakresie integrowanej produkcji roślin.

¹⁶ Kontrola typu A – kontrola wprowadzania do obrotu lub konfekcjonowania, przemieszczania, składowania, produkcji ŚOR, wprowadzania do obrotu zaprawionego materiału siewnego; kontrola typu B – kontrola stosowania ŚOR; kontrola typu C – kontrola prowadzenia działalności w zakresie potwierdzania sprawności technicznej sprzętu przeznaczonego do stosowania ŚOR; kontrola typu D – kontrola szkoleń w zakresie ŚOR.

próbek danej uprawy w województwie. Wojewódzki Inspektor określił następnie plany poboru próbek w podziale na jednostki organizacyjne Inspektoratu oraz zalecił pobranie prób w pierwszej kolejności w gospodarstwach, w których w poprzednim roku zastosowano procedurę powiadamiania RASFF. Określił również ile próbek miało trafić do każdego z trzech laboratoriów. W każdym z lat przewidziano również pulę próbek przeznaczonych do pobrania podczas kontroli interwencyjnych.

Plan, zakres oraz wykazy grup ŚOR podlegających badaniu w danym roku wraz ze wskazaniem liczby próbek do pobrania ustalane były corocznie przez GIORIN zgodnie z wytycznymi opracowanymi przez IOR-PIB. Przewidziano również możliwość pobrania prób ŚOR w ramach kontroli interwencyjnej, po uzgodnieniu tego faktu z GIORIN. W 2016 r. harmonogram pobierania ww. próbek (wskazujący m. in. rodzaj ŚOR oraz delegaturę lub oddział zobowiązany do pobrania próbki) określony został przez Wojewódzkiego Inspektora. W 2017 i 2018 r. GIORIN podzielił proces pobierania próbek dla wszystkich inspektoratów na dwa etapy¹⁷.

Natomiast otrzymane od IOR-PIB "Wytyczne planu kontroli stosowania ŚOR" zawierały ogólną liczbę kontroli stosowania ŚOR dla województwa wielkopolskiego na wytypowane grupy uprawowe i przedziały obszarowe w ramach przeprowadzanych przez Inspektorat kontroli typu B (kontrole w gospodarstwach prowadzących towarową produkcję roślinną). Na ich podstawie Wojewódzki Inspektor przygotował plany ww. kontroli określając ich liczbę w danej grupie dla poszczególnych delegatur i oddziałów.

W procedurach czy wytycznych obowiązujących w Inspektoracie w kontrolowanym okresie nie ustalono maksymalnego czasu oczekiwania na otrzymanie wyników z analizy pobranych próbek.

Inspektorat również miał za zadanie prowadzenie monitoringu zużycia ŚOR w formie ankiet na wylosowanej przez Główny Urząd Statystyczny próbie gospodarstw (w 2016 r. były to 534 ankiety, w 2018 r. było to 500 ankiet, a na 2019 r. zaplanowano przeprowadzenie 231 ankiet).

(dowód: akta kontroli str. 86-400, 981-982)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Inspektoracie wprowadzony został właściwy podział zadań dla komórek wewnętrznych zajmujących się nadzorem nad ŚOR, a zadania przydzielone poszczególnym pracownikom określone zostały w sposób jasny i przejrzysty. Stan zatrudnienia w kontrolowanym okresie utrzymywał się na podobnym poziomie, a pracownicy wykonujący czynności kontrolne wyposażeni byli w niezbędny sprzęt do ich przeprowadzania (jednak zwracają oni uwagę na niedostateczną ilość mobilnego sprzętu elektronicznego oraz przestarzały tabor samochodowy). Wojewódzki Inspektor uwzględniał w swoich planach kontroli otrzymane od GIORIN oraz IOR-PIB wytyczne zarówno w zakresie typowania podmiotów do kontroli, jak i poboru próbek ŚOR oraz produktów rolnych. Stosowane również były regulacje i procedury wewnętrzne związane z nadzorem nad ŚOR.

¹⁷ W pierwszym etapie określił rodzaj ŚOR ze wskazaniem, że należy skupić się na pobieraniu próbek u producentów, posiadaczy zezwoleń i pozwoleń na handel równoległy, w centrach logistycznych, dużych hurtowniach (próby te powinny stanowić ok 70% całej puli próbek podstawowych); w drugim etapie nakazał pobranie jeszcze pięciu próbek w 2017 r. oraz ośmiu w 2018 r. w województwie wielkopolskim. Ponadto, w 2018 r. przewidziano dla Inspektoratu pobranie prób ŚOR wprowadzonych do obrotu w dużych opakowaniach (większych niż 5 kg/l) – GIORIN nakazał wybrać trzy duże hurtownie (sklepy), w których powinny zostać pobrane po dwie, trzy próbki.

2. Realizacja zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa wprowadzania ŚOR do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem.

Opis stanu faktycznego

2.1. W każdym z badanych lat Inspektorat otrzymał od GIORIN wytyczne do planu pracy oraz od IOR-PIB wytyczne planu kontroli stosowania ŚOR. Na ich podstawie Wojewódzki Inspektor opracował i przekazał do stosowania w delegaturach i oddziałach Inspektoratu odpowiednie wytyczne do planu pracy komórek organizacyjnych Inspektoratu oraz plany kontroli stosowania ŚOR w uwzględnieniu realizacji zasad integrowanej ochrony roślin, w grupach uprawowych i przedziałach obszarowych dla województwa wielkopolskiego, co zostało opisane w punkcie 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 186-392)

2.2. Inspektorat zrealizował roczne plany kontroli oraz wykonał zalecenia GIORIN w zakresie planu poboru próbek ŚOR oraz planu poboru próbek na pozostałości ŚOR w płodach rolnych. W 2016 r.:

- łącznie zaplanowano 2.611 kontroli, a przeprowadzono ich 2.760 (106% planu): zaplanowano 497 kontroli typu A, 2015 kontroli typu B, 72 kontrole typu C oraz 27 kontroli typu D, a wykonano odpowiednio 557 kontroli typu A (w tym trzy rekontrole i 57 kontroli interwencyjnych), 2099 kontroli typu B (w tym 26 rekontrole i 58 kontroli interwencyjnych), 76 kontroli typu C (w tym jedną rekontrolę i trzy kontrole interwencyjne), 28 kontroli typu D (w tym jedną kontrolę interwencyjną);
- zaplanowano pobranie 271 próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych, a pobrano ich 278 (w tym siedem badań interwencyjnych) – 103% planu;
- zaplanowano pobranie 36 próbek ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych, a pobrano ich 39 - 108% planu.

W 2017 r.:

- łącznie zaplanowano 2.583 kontrole, a przeprowadzono ich 2.746 (106% planu): zaplanowano 483 kontrole typu A, 1998 kontroli typu B, 64 kontrole typu C oraz 38 kontroli typu D, a wykonano odpowiednio 541 kontroli typu A (w tym 13 rekontrole i 45 kontroli interwencyjnych), 2.101 kontroli typu B (w tym 33 rekontrole i 70 kontroli interwencyjnych), 66 kontroli typu C (w tym po jednej rekontroli i kontroli interwencyjnej), 38 kontroli typu D;
- zaplanowano pobranie 278 próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych, a pobrano ich 286 (w tym osiem badań interwencyjnych) – 103% planu;
- zaplanowano i pobrano 34 próbki ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych.

W 2018 r.:

- łącznie zaplanowano 2.509 kontroli, a przeprowadzono ich 2.673 (107% planu): zaplanowano 483 kontrole typu A, 1930 kontroli typu B, 61 kontroli typu C oraz 35 kontrole typu D, a wykonano odpowiednio 537 kontroli typu A (w tym siedem rekontrole i 47 kontroli interwencyjnych), 2037 kontroli typu B (w tym 46 rekontrole i 61 kontroli interwencyjnych), 62 kontrole typu C (w tym jedną rekontrolę), 35 kontroli typu D;
- zaplanowano pobranie 269 próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych, a pobrano ich 272 (w tym trzy badania interwencyjne) – 101% planu;

- zaplanowano pobranie 35 próbek ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych, a pobrano 50 – 143% planu.

Spośród ww. kontroli, wspólnie z Państwową Inspekcją Sanitarną przeprowadzono 120 kontroli (z czego 36 w 2016 r., 41 w 2017 r. oraz 43 w 2018 r.), z Inspekcją Ochrony Środowiska przeprowadzono łącznie 31 kontroli, z Państwową Inspekcją Weterynaryjną przeprowadzono dziewięć kontroli, a trzy kontrole przeprowadzono z Policją.

W wyniku wszystkich ww. kontroli przeprowadzonych w kontrolowanym okresie stwierdzono:

- nieprawidłowy skład lub właściwości fizykochemiczne ŚOR wprowadzonych do obrotu w ośmiu przypadkach (po jednym w 2016 i 2017 r. i sześć w 2018 r.);
- przekroczenia NDP w płodach rolnych w 19 przypadkach (osiem w 2016 r., sześć w 2017 r., pięć w 2018 r.);
- zatrucia pszczoł ze względu na naruszenie przepisów ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin¹⁸ (dalej: ustawa o ŚOR) przez użytkowników profesjonalnych w dziewięciu przypadkach (trzy w 2016 r., pięć w 2017 r. i jeden w 2018 r.);
- nielegalne wprowadzenie do obrotu ŚOR w wyniku działań własnych Inspektoratu w sześciu przypadkach (po jednym w 2016 i 2017 r. i cztery w 2018 r.) oraz w wyniku powiadomień w dwóch przypadkach (dwa w 2018 r.);
- przypadki naruszenia przepisów ustawy o ŚOR skutkujące nałożeniem mandatu karnego i ewentualnym zawiadomieniem organów ścigania oraz skierowaniem sprawy do sądu łącznie w 408 przypadkach (91 w 2016 r., 176 w 2017 r. i 141 w 2018 r.).

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono przypadków zagrożenia życia lub zdrowia ludzi.

(dowód: akta kontroli str. 401-506, 982)

2.3. W każdym z kontrolowanych lat, GIORIN określając plan pobierania próbek, wskazywał jednostki badawcze przeprowadzające dane badanie wraz z terminem, do którego należało przesłać pobrane próbki. Zgodnie z tymi wytycznymi, próbki ŚOR powinny zostać dostarczone do IOR-PIB odpowiednio w terminie do 26 sierpnia 2016 r., 31 marca i 17 listopada 2017 r. oraz 16 kwietnia i 31 października 2018 r. Próbkę na pozostałości ŚOR w płodach rolnych miały być przesłane do Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach oraz Instytutu Ochrony Roślin – Państwowego Instytutu Badawczego w Poznaniu (dalej: IOR Poznań) do 31 października oraz do Centralnego Laboratorium Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Toruniu (dalej: CL Toruń) do 30 listopada każdego roku.

W 2016 r. Inspektorat pobrał 278 próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych. W trakcie kontroli NIK analizie poddano proces od momentu pobrania próbki do otrzymania wyniku z jej analizy w odniesieniu do 138 próbek z tego roku i stwierdzono, że średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 32 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 30 dni. Najdłużej badanie trwało 60 dni (IOR Poznań), a najkrócej trzy dni (IO Skierniewice). W tym roku Inspektorat pobrał również 39 próbek ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych. Średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 52 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 45 dni. Najdłużej badanie trwało 149 dni, a najkrócej siedem dni.

¹⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 1310 ze zm.

W 2017 r. Inspektorat pobrał 286 próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych. Na podstawie analizy ww. procesu w stosunku do 142 próbek stwierdzono, że średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 39 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 37 dni. Najdłużej badanie trwało 72 dni (CL Toruń), a najkrócej siedem dni (IOR Białystok). W tym roku Inspektorat pobrał również 34 próbki ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych. Średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 137 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 130 dni. Najdłużej badanie trwało 284 dni, a najkrócej 15 dni.

W 2018 r. Inspektorat pobrał 272 próbki do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych. Na podstawie analizy ww. procesu w stosunku do 134 próbek stwierdzono, że średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 31 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 28 dni. Najdłużej badanie trwało 61 dni (IOR Poznań), a najkrócej dwa dni (IO Skierniewice). W tym roku Inspektorat pobrał również 50 próbek ŚOR do badań ich składu i właściwości fizykochemicznych. Średni czas badania próbki od jej pobrania wyniósł 123 dni, a od otrzymania próbki przez laboratorium 113 dni. Najdłużej badanie trwało 300 dni, a najkrócej 8 dni.

W kontrolowanym okresie miały miejsce dwa przypadki (w 2016 i 2018 r.) odrzucenia próbek przez laboratorium z powodu niespełnienia przez nie odpowiednich norm.

(dowód: akta kontroli str. 290-390, 507-519)

2.4. W trakcie kontroli NIK szczegółowemu badaniu poddano również dokumentację dotyczącą trzech kontroli typu A, dziewięciu kontroli typu B, trzech kontroli typu C oraz trzech kontroli typu D. Badanie przeprowadzono pod kątem prawidłowości przeprowadzenia ww. typów kontroli. W wyniku tej analizy stwierdzono, że ww. kontrole zostały przeprowadzone zgodnie z zarządzeniami w sprawie zasad kontroli w zakresie ŚOR z 2014 i 2018 r. oraz w sprawie zasad przeprowadzenia kontroli składu ŚOR.

W przypadku trzech kontroli typu A czas, jaki upłynął od dnia wpływu próbki do laboratorium do momentu wydania przez laboratorium raportu z jej badania wyniósł 66, 49 i aż 112 dni. W dwóch przypadkach nie pozwoliło to na skuteczne wycofanie zakwestionowanych ŚOR z obrotu (środki te zostały sprzedane rolnikom indywidualnym w sposób uniemożliwiający ich identyfikację).

W przypadku dziewięciu kontroli typu B czas, jaki upłynął od dnia wpływu próbki do laboratorium do momentu wydania przez laboratorium raportu z badania wyniósł od 13 do 55 dni. W ośmiu przypadkach nie pozwoliło to na skuteczne wycofanie zakwestionowanych płodów rolnych z obrotu (całkowity plon, na którym zastosowano kwestionowany ŚOR, został sprzedany bezfakturowo odbiorcom indywidualnym), a w jednym przypadku tylko część plonu znajdowała się jeszcze u producenta. W każdym przypadku wydane zostały zalecenia pokontrolne oraz nałożone zostały mandaty karne, nie stwierdzono przypadków odklejania się lub nieczytelnych znaków kontrolnych.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, na bezskuteczność postępowania administracyjnego zakazującego przeznaczania tych płodów rolnych do spożycia i ich wprowadzania do obrotu czy wycofania ŚOR z obrotu wpływał przede wszystkim czas oczekiwania na wynik badania laboratoryjnego pobranej w trakcie kontroli próbki (dalsze postępowanie administracyjne Inspektoratu uzależnione jest od wyników tych badań).

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił ponadto, że w przypadku braku możliwości identyfikacji kupujących zakwestionowany ŚOR, działania Inspektoratu koncentrują się na ustaleniu źródła wprowadzania do obrotu nielegalnych ŚOR. Natomiast w przypadku braku możliwości identyfikacji kupujących zakwestionowany płód rolny,

Inspektorat prowadzi szczegółowe kontrole w tych gospodarstwach również w kolejnym sezonie wegetacyjnym.

W przypadku kontroli typu C i D, w każdej kontroli stwierdzone zostały przez pracowników Inspektoratu nieprawidłowości związane z odpowiednio prowadzeniem działalności w zakresie potwierdzania sprawności technicznej sprzętu przeznaczonego do stosowania ŚOR oraz szkoleniami w zakresie ŚOR, prowadzonymi przez kontrolowane podmioty. W każdym przypadku wydane zostały zalecenie pokontrolne, w jednym przypadku nałożony został mandat karny.

W trakcie prowadzonych kontroli stosowane były przez kontrolerów Inspektoratu środki ochrony indywidualnej. Korzystali oni również przed rozpoczęciem kontroli, a w razie potrzeby również w jej trakcie, z informacji zgromadzonych w Zintegrowanym Systemie Informatycznym w Ochronie Roślin i Nasiennictwie.

Inspektorat terminowo przekazywał do GIORIN roczne sprawozdania z przeprowadzonych działań i wyników kontroli, który nie zgłaszał do nich żadnych uwag.

(dowód: akta kontroli str. 520-551, 987-988)

2.5. Inspektorat prowadził i udostępniał kompletny rejestr przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu lub konfekcjonowania tych środków. Na przykładzie 10 ostatnich złożonych przez przedsiębiorców wniosków o rejestrację stwierdzono, że dokonano czynności weryfikacyjnych i rejestracji w sposób terminowy¹⁹ i zgodny z ustawą o ŚOR oraz zasadami rejestracji przedsiębiorców. W każdym przypadku wydano stosowne zaświadczenie.

(dowód: akta kontroli str. 552-554)

2.6. W kontrolowanym okresie Inspektorat przeprowadził łącznie 74 kontrole, które wszczęte zostały w wyniku otrzymania od obywateli lub innych urzędów zawiadomienia, wniosku bądź skargi (23 sprawy w 2016 r., 26 w 2017 r. oraz 25 w 2018 r.). Inspektorat reagował na skargi, postulaty obywateli bez względu na formę ich wpływu (ww. skargi wpłynęły w formie pisemnej, ustnej, telefonicznej czy mailowej). 75,6% skarg zostało rozpatrzonych w terminie do jednego miesiąca, 13,5% w terminie do dwóch miesięcy, a 10,8% w terminie do sześciu miesięcy.

W ich trakcie pobrano trzy próbki do badań składu i właściwości fizykochemicznych ŚOR (w dwóch przypadkach stwierdzono ich niewłaściwy skład) oraz siedem próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych (w żadnym przypadku nie stwierdzono przekroczenia NDP). W toku ww. kontroli stwierdzono dziewięć przypadków zatrucia pszczoł ŚOR.

Na przykładzie 10 skarg o najdłuższym czasie oczekiwania na podjęcie przez Inspektorat czynności kontrolnych (od 18 do 49 dni) stwierdzono, że przyczyną niepodjęcia natychmiastowych działań była najczęściej niemożliwość przeprowadzenia kontroli z powodu braku obecności kontrolowanego, konieczność oczekiwania na przeprowadzenie czynności sprawdzających przez odpowiednią komisję, uzależnienie terminu kontroli od działań operacyjnych Policji czy konieczność ustalenia danych właściciela działki, na którym wykonywano zabieg ŚOR.

(dowód: akta kontroli str. 555-591)

2.7. W kontrolowanym okresie GIORIN przeprowadził w 2018 r. w Inspektoracie dwie kontrole w obszarze systemu ŚOR. Pierwsza kontrola dotyczyła szkoleń w zakresie ŚOR i w jej wyniku zalecono m. in.: przeprowadzenie analizy oraz wprowadzenie regulacji wewnętrznych, które zapewnią stosowanie zasad

¹⁹ Zgodnie z art. 27b ust. 1 ustawy o ŚOR w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku.

bezstronności i przejrzystości, szczególnie w zakresie dotyczącym profilaktyki antykorupcyjnej i wyłączenie z udziału w postępowaniu pracowników zainteresowanych jego przebiegiem lub wynikiem; zwiększenie częstotliwości szkoleń w zakresie ŚOR. Ww. zalecenia zostały przez Wojewódzkiego Inspektora wykonane.

Druga kontrola dotyczyła prowadzenia przez Inspektorat kontroli jakości ŚOR i postępowania w związku z negatywnymi atestami analitycznymi oraz prowadzenia kontroli pozostałości ŚOR i postępowań związanych z wykryciem przekroczenia NDP lub wykryciem substancji niedozwolonych. W jej wyniku zalecono prowadzenie bez zbędnej zwłoki kontroli obrotu zmierzających do ustalenia ścieżki dystrybucji ŚOR o jakości niezgodnej z wymaganiami, niezależnie od skali stwierdzonych w badaniach nieprawidłowości i charakteru nabywców tych środków oraz zwracanie w trakcie prowadzonych kontroli szczególnej uwagi na zgodność dokumentacji zakupu i sprzedaży preparatów oraz zgodność danych na tych dokumentach z wymaganiami określonymi w przepisach.

Wojewódzki Inspektor zobowiązał²⁰ wszystkich kierowników komórek terenowych Inspektoratu do stosowania ww. zaleceń (łącznie z obowiązkiem pisemnego potwierdzenia przyjęcia do wiadomości tego faktu przez pracowników), a także zobowiązał się do ich szczegółowego omówienia na mającym się odbyć szkoleniu, które zgodnie z wyjaśnieniami Wojewódzkiego Inspektora, zaplanowano na drugą połowę czerwca 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 592-620, 982)

2.8. W kontrolowanym okresie Inspektorat otrzymywał dwukrotnie (w 2016 i 2018 r.) zadania dotyczące sprawowania nadzoru nad wykonaniem łącznie czterech zezwoleń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi²¹ wydanych na podstawie art. 53 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1107/2009 z dnia 21 października 2009 r. dotyczącego wprowadzania do obrotu ŚOR i uchylającego dyrektywy Rady 79/117/EWG i 91/414/EWG²². W związku z tymi zadaniami, w pierwszym przypadku GIORIN nie wydał żadnych poleceń dotyczących prowadzenia nadzoru nad ŚOR objętych tym zezwoleniem, a Inspektorat w toku wykonywanych czynności nie stwierdził nieprawidłowości związanych z warunkami zezwolenia. W drugim przypadku GIORIN zalecił zwrócenie szczególnej uwagi na zgodność obrotu i stosowania ŚOR, których dotyczyły ww. zezwolenia oraz zaprawionego materiału siewnego z warunkami zezwoleń. Inspektorat przeprowadził pięć kontroli we wszystkich firmach stosujących ŚOR wymienione w zezwoleniach i nie stwierdził żadnych uchybień. Inspektorat przeprowadził również wyrwykowe kontrole u producentów rolnych, którzy zakupili zaprawiony ww. środkami materiał siewny, w wyniku których stwierdzono, że został on w całości wysiany. W opracowanych przez GIORIN wytycznych do planu pracy Inspektoratu na 2019 r. nie zawarto wskazówek dotyczących sposobu sprawowania dodatkowego nadzoru nad realizacją ww. zezwoleń.

W obu ww. przypadkach GIORIN nie zlecił pobierania próbek w tym zakresie, nie przekazał również informacji o tym, kto zastosował ŚOR wymienione w decyzjach lub nasiona nimi zaprawione.

(dowód: akta kontroli str. 621-653)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁰ Pismem WOT.7125.1.1.2019 z 25 lutego 2019 r.

²¹ Zezwolenia nr R/j-1/2016 z 24 lipca 2016 r., nr R/j-2/2018 i R/j-3/2018 z 9 lipca 2018 r. oraz nr R/j-4/2018 z 13 lipca 2018 r.

²² Dz. Urz. EU L 309 z 24.11.2009, str. 1, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

W każdym z badanych lat Inspektorat zrealizował przypisane mu zadania, właściwie i terminowo wykonał roczne plany kontroli oraz roczne plany poboru próbek ŚOR oraz próbek do badań na pozostałości ŚOR w płodach rolnych. Na przykładzie 18 przeprowadzonych przez Inspektorat kontroli stwierdzono, że były one przeprowadzane zgodnie z odpowiednimi zarządzeniami GIORIN, a nieskuteczność postępowania administracyjnego zakazującego wprowadzania zakwestionowanych płodów rolnych do obrotu czy wycofania ŚOR z obrotu spowodowana była przede wszystkim, niezależnym od Inspektoratu, długim czasem oczekiwania na wynik badania laboratoryjnego pobranej w trakcie kontroli próbki. Inspektorat właściwie reagował również na zgłoszone w różnej formie skargi, doniesienia czy informacje związane z naruszeniem przepisów w zakresie stosowania ŚOR. Inspektorat prowadził i udostępniał kompletny rejestr przedsiębiorców wykonujących działalność w zakresie wprowadzania środków ochrony roślin do obrotu lub konfekcjonowania tych środków, a czynności weryfikacyjne i rejestrację przedsiębiorców wykonał terminowo i zgodnie z ustawą o ŚOR. Inspektorat prawidłowo wywiązał się także z obowiązku sprawowania nadzoru nad wykonaniem zezwoleń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

OBSZAR

3. Skuteczność systemu bezpieczeństwa wprowadzania ŚOR do obrotu i nadzoru nad ich stosowaniem.

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2016-2018 Inspektorat 19 razy dokonywał powiadomień w ramach systemu RASFF (System Wczesnego Ostrzegania o Niebezpiecznych Produktach Żywnościowych i Środkach Żywnienia Zwierząt). Wszystkie ww. przypadki były powiadomieniami informacyjnymi, dotyczyły płodów rolnych i związane były z przekroczeniem NDP pozostałości ŚOR w płodach rolnych. Na podstawie 10 wybranych powiadomień stwierdzono, że postępowanie pracowników Inspektoratu w tych sprawach było zgodne z Wytocznymi dotyczącymi zasad przekazywania informacji w ramach systemu RASFF²³. W każdym przypadku na producenta płodów rolnych nakładano mandat karny w kwocie od 150 zł do 500 zł, a Inspektorat przysyłał do GIORIN formularz RASFF w ciągu jednego dnia od dnia przeprowadzenia kontroli u producenta płodów rolnych.

Stwierdzono również, że od momentu pobrania próbki, do wydania powiadomienia upłynęło od 20 do 55 dni (średni czas wyniósł 39 dni), a w szczególności:

- od momentu pobrania próbki do dnia jej wpływu do laboratorium upłynęło od jednego do pięciu dni,
- od dnia wpływu próbki do laboratorium do momentu wydania przez laboratorium raportu z badań upłynęło od 17 do 50 dni, a średni czas oczekiwania na wyniki badań wyniósł 33 dni,

Inspektorat, w wyniku ponownych kontroli przeprowadzonych u producentów płodów rolnych objętych ww. powiadomieniami, ustalił, że w:

- czterech przypadkach cały towar został już sprzedany klientowi indywidualnemu²⁴ (czas oczekiwania na wynik badań z laboratorium wyniósł odpowiednio 50, 37, 28 oraz 17 dni),
- w dwóch przypadkach część towaru została sprzedana²⁵ (czas oczekiwania na wynik badań wyniósł 40 i 23 dni),
- w dwóch przypadkach towar nie został jeszcze w ogóle sprzedany (był nadal u producenta),

²³ Zarządzenie nr 7/2013 Głównego Inspektora z 24 maja 2013 r.

²⁴ W ilości 3,0 ton papryki, 100 kg selera, 1.200 sztuk kapusty pekińskiej oraz 25,0 ton selera.

²⁵ W ilości 1,5 t kapusty pekińskiej i 3,0 t ogórka.

- w dwóch przypadkach płody rolne nie zostały zebrane z pola z powodu niskiej wartości handlowej i zostały zniszczone przez ich producenta.

Na ww. cztery przypadki, w których płody rolne nie zostały w całości lub części sprzedane przez producenta, w dwóch sprawach Inspektorat wszczął postępowanie administracyjne mające na celu wydanie decyzji zakazującej przeznaczenia płodów rolnych do spożycia przez ludzi i wprowadzenia ich do obrotu. Postępowania te zostały następnie, jako bezprzedmiotowe, umorzone (w pierwszym przypadku, pomimo odpowiedniego wniosku Inspektoratu, Główny Inspektorat Sanitarny nie zlecił sporządzenia oceny ryzyka w tym zakresie ale Inspektorat skonsultował wyniki badań z laboratorium, które przeprowadzało badanie i ustalił, że przekroczenie NDP w płodzie rolnym nie stwarzało zagrożenia dla zdrowia konsumentów. W drugim przypadku, pomimo odpowiedniego wniosku Inspektoratu, GIORIN nie zlecił sporządzenia takiej oceny, a ponadto Inspektorat ustalił, że kwestionowane płody rolne zostały zniszczone przez producenta). W pozostałych dwóch przypadkach nie wszczęto postępowania administracyjnego ponieważ Inspektorat otrzymał informacje od IOR-PIB, że przekroczenia NDP nie stwarzały zagrożenia dla zdrowia konsumentów (ponadto w jednym przypadku producent płodów rolnych zlecił ponowne przebadanie kwestionowanych płodów rolnych, w wyniku którego nie stwierdzono przekroczeń NDP). O każdej z ww. spraw Inspektorat informował PWIS w celu wykorzystania służbowego.

Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, sprzedaż w całości lub części zakwestionowanych płodów rolnych klientom indywidualnym, pomimo objęcia ich ww. powiadomieniami, nastąpiła w wyniku długiego czasu oczekiwania na wynik badań z laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 654-799, 985, 988)

3.2. Wojewódzki Inspektor podał w złożonych wyjaśnieniach, że Inspektorat nie dysponuje wiedzą ile z objętych kontrolą producentów ŚOR oraz producentów płodów rolnych monitoruje swoją produkcję badaniami laboratoryjnymi jakości ŚOR, a w przypadku płodów rolnych pod kątem pozostałości ŚOR. Inspektorat otrzymał od jedynego producenta ŚOR na terenie województwa wielkopolskiego atesty analityczne przedłużające ważność ŚOR – wówczas badania te zostały przeprowadzone przez Laboratorium Badania Jakości ŚOR Instytutu Ochrony Roślin – PIB Oddział Sośnicowice.

(dowód: akta kontroli str. 982-983)

3.3. W celu realizacji porozumienia zawartego 20 stycznia 2015 r. pomiędzy GIORIN i Głównym Inspektorem Sanitarnym, Głównym Inspektorem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w sprawie współdziałania ww. organów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego, corocznie GIORIN opracowywał i przysyłał plan i harmonogram działań dotyczący prowadzonego nadzoru i wspólnych kontroli w ww. zakresie. W każdym z kontrolowanych lat w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Poznaniu odbywało się spotkanie zespołu roboczego ds. realizacji ww. planu, na którym ustalano szczegółowy plan wspólnych kontroli, określający m. in. listę podmiotów produkcji podstawowej przewidzianych do kontroli. Raporty z realizacji ww. planów, zawierające dane dotyczące m. in. liczby przeprowadzonych wspólnie kontroli, liczby pobranych próbek czy stwierdzonych nieprawidłowości opracowywane były przez WSSE w Poznaniu. Ilość wspólnie przeprowadzonych kontroli podano w punkcie 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 486-506, 820-831, 840-900)

3.4. Zgodnie z art. 95 ust. 3a ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin²⁶, od 1 stycznia 2019 r. uzyskane w wyniku czynności kontrolnych informacje lub dane mają być nieodpłatnie przekazywane Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) w zakresie niezbędnym do przeprowadzania kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu, a zgodnie z ust. 3d szczegółowy zakres przekazywanych informacji oraz sposób i terminy ich przekazywania miały określać odpowiednie porozumienia. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że porozumienie w ww. zakresie, regulujące zasady dostępu pracowników Inspektoratu do danych ARiMR²⁷, zostało podpisane przez GIORIN i Prezesa ARiMR dopiero 17 kwietnia 2019 r. i do czasu przeprowadzania kontroli, Inspektorat nie otrzymał jego treści.

Pracownicy Inspektoratu, jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, nie korzystali do tej pory z prowadzonego przez ARiMR krajowego systemu ewidencji, przy realizacji zadań w zakresie stosowania ŚOR.

Zgodnie z art. 95 ust. 3b ww. ustawy, uzyskane w wyniku czynności kontrolnych informacje lub dane mają być nieodpłatnie przekazywane organom Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych na wniosek tych organów w zakresie, w jakim są one niezbędne do prawidłowego sprawowania przez tę Inspekcję nadzoru nad jednostkami certyfikującymi w rozumieniu przepisów o rolnictwie ekologicznym oraz nadzoru nad produkcją ekologiczną.

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że odpowiednie porozumienie w powyższym zakresie nie zostało jeszcze podpisane przez GIORIN i przedstawicieli ww. inspekcji.

W wyniku zawartego wcześniej porozumienia (tj. 1 lipca 2017 r.), Inspektorat powiadomił w 2018 r. Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Poznaniu o wynikach kontroli w gospodarstwie prowadzącym produkcję ekologiczną, celem ewentualnego służbowego wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 840-842, 983)

3.5. Wojewódzki Inspektor zawarł 26 maja 2015 r. i 28 grudnia 2017 r., odpowiednio: z Dyrektorem Izby Celnej w Poznaniu i Dyrektorem Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu, porozumienia w sprawie współdziałania w zakresie nadzoru nad przemieszczaniem i wprowadzaniem do obrotu ŚOR. Współpraca wynikająca z ww. porozumień odbywała się w ramach operacji Silver Axe, przebiegającej pod patronatem EUROPOLu i polegała na prowadzeniu wzmożonych działań w celu przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu nielegalnych ŚOR. Współpraca ta polegała przede wszystkim na wzajemnej pomocy przy wykonywaniu czynności kontrolnych, wymianie informacji i doświadczeń (mailowo i telefonicznie) w zakresie przywożonych ŚOR, interpretacji przepisów oraz ocenie towarów mogących stanowić ŚOR.

(dowód: akta kontroli str. 832-841, 844)

3.6.1. W kontrolowany okresie Wojewódzki Inspektor nie wydawał decyzji administracyjnych, o których mowa w art. 46 ustawy o ŚOR (tj. zakazujących przeznaczenia do spożycia produktów rolnych zawierających pozostałości ŚOR w ilości stwarzającej zagrożenie dla zdrowia konsumenta oraz zakazujących ich wprowadzenia do obrotu), pomimo stwierdzenia 19 przypadków przekroczeń NDP w pobranych próbkach produktów rolnych.

W 15 przypadkach, po uzyskaniu wyników badań laboratoryjnych, z powodu sprzedaży, kwestionowanych produktów rolnych nie było już w gospodarstwie. Stało się tak, zgodnie z wyjaśnieniami Wojewódzkiego Inspektora, ze względu na długi czas

²⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 972

²⁷ Zawartych w prowadzonym przez ARiMR krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków przyznania płatności.

badania próbki. W związku z tym, wszczęcie postępowania administracyjnego celem wydania ww. decyzji było bezprzedmiotowe.

W dwóch przypadkach Inspektorat wszczął postępowanie administracyjne celem wydania ww. decyzji ale zostały one następnie, jako bezprzedmiotowe, umorzone. W pierwszym przypadku, pomimo odpowiedniego wniosku Inspektoratu, Główny Inspektorat Sanitarny nie zlecił sporządzenia oceny ryzyka w tym zakresie i w związku z tym Inspektorat skonsultował wyniki badań z laboratorium, które przeprowadzało badanie i ustalił, że przekroczenie maksymalnych, dopuszczalnych pozostałości sumy dimetoatu i ometoatu w płodzie rolnym nie stwarzało zagrożenia dla zdrowia konsumentów – ocenę ryzyka przeprowadzono według modelu EFSA PRIMO. W drugim przypadku, pomimo odpowiedniego wniosku Inspektoratu, GIORIN nie zlecił sporządzenia stosownej oceny, a Inspektorat ustalił w toku kolejnej kontroli w gospodarstwie, że kwestionowane płody rolne zostały zniszczone przez producenta. W dwóch pozostałych przypadkach Inspektorat nie wszczął postępowania administracyjnego ponieważ skonsultowano wyniki badań z kierownikiem Zakładu Badania Pozostałości ŚOR w IOR-PIB, który poinformował, że oznaczony poziom odpowiednio chloropiryfosu w kapuście pekińskiej i spinosadu w selerze nie stwarzał zagrożenia dla zdrowia konsumentów – ocenę ryzyka przeprowadzono wg modelu EFSA PRIMO. Ponadto, w przypadku selera, producent płodów rolnych zlecił ponowne przebadanie kwestionowanych płodów rolnych w akredytowanym laboratorium, w wyniku którego nie stwierdzono w ogóle przekroczeń NDP.

O każdym przypadku przekroczenia NDP Inspektorat powiadamiał Wielkopolskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego oraz wszczywał procedurę RASFF, a w gospodarstwach przeprowadzono ponowne kontrole i nakładano mandaty karne.

Wojewódzki Inspektor podkreślił w złożonych wyjaśnieniach, że stwierdzenie przekroczenia NDP pozostałości ŚOR w płodach rolnych nie jest jednoznaczne z tym, że stwarzają one zagrożenie dla zdrowia konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 523-526, 654-819, 901)

3.6.2. Łączna kwota opłat sankcyjnych, o których mowa w art. 75 ustawy o ŚOR, nałożonych przez Inspektorat wyniosła 477.217,88 zł brutto, a wyegzekwowano z tego 53.481,34 zł (w stosunku do podmiotu zobowiązanego do zapłaty opłaty sankcyjnej w wysokości 399.301,92 zł toczy się postępowanie sanacyjne i po jego zakończeniu będzie można podjąć egzekucję, natomiast kwota 24.434,62 zł znajduje się nadal w postępowaniu egzekucyjnym). Wysokość opłaty sankcyjnej ustalana była w każdym przypadku na podstawie kosztów reklamy ŚOR, bądź ceny sprzedaży ŚOR z uwzględnieniem kwoty podatku VAT. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki przedawnienia się opłaty sankcyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 902, 988)

3.7. W kontrolowanym okresie Inspektorat nałożył łącznie 379 mandatów karnych na kwotę 71.200 zł. Najczęściej naruszany był przepis art. 76 ust. 1 ustawy o ŚOR. Średnia kwota nałożonego mandatu wyniosła 173 zł w 2016 r., 190 zł w 2017 r. oraz 196 zł w 2018 r. W związku z trzema odmowami przyjęcia mandatu (wszystkie miały miejsce w 2018 r.), Inspektorat skierował sprawę do sądu.

(dowód: akta kontroli str. 903)

3.8. W kontrolowanym okresie Inspektorat przeprowadził łącznie 36 kontroli wewnętrznych w swoich delegaturach i oddziałach, których elementem była m. in. realizacja zadań w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu oraz stosowaniem ŚOR. W ich wyniku formułowane były zalecenia pokontrolne związane głównie z brakiem wszystkich wymaganych informacji w protokołach kontroli z zakresu stosowania ŚOR, niedokładnym sprawdzaniem treści etykiet ŚOR czy

sprawdzaniem podczas kontroli obrotu ŚOR występowania takich środków, które otrzymały negatywny test analityczny. Kierownicy delegatur i oddziałów omawiali z pracownikami stwierdzone uchybienia i zalecenia pokontrolne, zobowiązując się do ich przestrzegania.

(dowód: akta kontroli str. 904-927)

3.9. W kontrolowanym okresie Inspektorat realizował wydatki w układzie zadaniowym m.in. w ramach zadania 21.1.W – Rozwój produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych, podzadania 21.1.3.W Ochrona roślin i nasiennictwo. W ramach ww. podzadania, Inspektorat wykonywał m. in. jedno działanie związane z ŚOR, tj. 21.1.3.3.W Nadzór nad zdrowiem roślin, obrotem i stosowaniem ŚOR, którego celem było zapewnienie bezpieczeństwa fitosanitarnego oraz prawidłowego stosowania ŚOR. Do monitorowania realizacji celu tego zadania przyjęto dwa mierniki, tj. stosunek liczby stwierdzonych nieprawidłowości do liczby przeprowadzonych badań i kontroli oraz stosunek liczby kontroli i badań laboratoryjnych do liczby podmiotów podlegających kontroli (szt/szt). W przypadku pierwszego miernika w 2016 r. założono jego wykonanie na poziomie 300/53.000, a osiągnięto 212/55.408, w 2017 r. założono jego wykonanie na poziomie 200/55.000, a osiągnięto 346/56.724, w 2018 r. założono jego wykonanie na poziomie 200/55.400, a osiągnięto 420/67.079. W przypadku drugiego miernika w 2016 r. założono jego wykonanie na poziomie 53.000/49.182, a osiągnięto 55.408/48.713, w 2017 r. założono jego wykonanie na poziomie 55.000/48.500, a osiągnięto 56.724/48.236, w 2018 r. założono jego wykonanie na poziomie 55.400/48.700, a osiągnięto 67.079/48.017.

(dowód: akta kontroli str. 928-932)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat powiadamiał w systemie RASFF o stwierdzonych przypadkach wykrycia przekroczeń NDP pozostałości ŚOR w płodach rolnych. Kontrola NIK stwierdziła jednak, że na 10 poddanych analizie powiadomień, w sześciu przypadkach kwestionowane płody rolne zostały już w całości lub w części sprzedane odbiorcom indywidualnym. Przyczyną tego był, niezależny od Inspektoratu, długi czas oczekiwania na wyniki badań laboratoryjnych próbek. Również z tego powodu oraz w wyniku braku otrzymania od Państwowego Zakładu Higieny oceny ryzyka związanego z narażeniem konsumentów na pozostałości ŚOR lub otrzymania informacji, że przekroczenia NDP nie stwarzały zagrożenia dla zdrowia konsumentów, Wojewódzki Inspektor nie wydawał w pozostałych przypadkach decyzji administracyjnych zakazujących przeznaczenia do spożycia płodów rolnych zawierających pozostałości ŚOR oraz zakazujących ich wprowadzenia do obrotu. Inspektorat współpracował z innymi organami i inspekcjami w zakresie zapewnienia nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu ŚOR i ich stosowaniem. Przeprowadzał również kontrole wewnętrzne w swoich delegaturach i oddziałach, których elementem była m. in. realizacja przez nie zadań w zakresie nadzoru i stosowania ŚOR.

4. Działania informacyjne, promocyjne, edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa obrotu i stosowania ŚOR.

Opis stanu
faktycznego

4.1. W każdym z lat objętych kontrolą Inspektorat prowadził działalność informacyjno-edukacyjną, w której uwzględniono bezpieczeństwo wprowadzania do obrotu i stosowania ŚOR. Działalność ta dotyczyła:

- udziału w 13 targach rolniczych (m. in. Agromasz w Marszewie, Wielkopolskie Targi Rolnicze, Międzynarodowe Targi ConExPest, Narodowa Wystawa Rolnicza), podczas których przedstawiano rolnikom ww. zagadnienia oraz sprawy dotyczące ochrony pszczół podczas wykonywania zabiegów z wykorzystaniem ŚOR;
- udziału w 12 dożynkach i 10 imprezach cyklicznych typu „Dzień Pola” czy „Dzień ziemniaka”, w czasie których Inspektorat miał swoje stoisko, na którym informował o swojej działalności i zagadnieniach dotyczących ŚOR;
- udziału w spotkaniu z Kołem Sadowników Wielkopolskiego Związku Ogrodniczego, w trakcie którego wygłoszono wykład nt. stosowania ŚOR w sadach; udziału w konferencji Stowarzyszenia Naukowo-Technicznego Inżynierów i Techników Rolnictwa na temat ŚOR w produkcji pomidora szklarniowego; udziału w spotkaniach z pszczelarzami Koła Gniezno i Gostyń; prowadzenia panelu dotyczącego ŚOR w czasie sesji naukowej IOR-PIB w Poznaniu,

W trakcie ww. wydarzeń udostępniano różne materiały informacyjne Inspektoratu dotyczące ŚOR.

Wojewódzki Inspektor podał w złożonych wyjaśnieniach, że Inspektorat przesyłał do starostw powiatowych, urzędów gmin oraz jednostek szkoleniowych prowadzących szkolenia dla użytkowników profesjonalnych w zakresie stosowania ŚOR, pisma oraz plakaty informacyjne związane z wykorzystaniem ŚOR w sposób niezagrażający owadom. Dodał również, że podstawowym założeniem Inspektoratu jest przekazywanie niezbędnej wiedzy podczas wykonywanych rokrocznie kontroli ponieważ jest to najlepsza i najskuteczniejsza forma edukacji (daje możliwość bezpośredniej dyskusji i wskazania problemu na podstawie konkretnych, wykrytych w danym gospodarstwie uchybień).

Inspektorat nie otrzymał środków finansowych na realizację zadań związanych z działaniami informacyjnymi, promocyjnymi i edukacyjnymi w zakresie bezpieczeństwa obrotu i stosowania ŚOR, a w szczególności zadań związanych z „Krajowym planem działania na rzecz ograniczenia ryzyka związanego ze stosowaniem ŚOR na lata 2013-2017 i 2018–2022”.

(dowód: akta kontroli str. 933-978)

4.2. Inspektorat z własnej inicjatywy był współorganizatorem unikalnego w skali kraju cyklu konferencji „Wspólnie dla wielkopolskiej wsi”, w których brały udział instytucje rządowe działające na rzecz wsi i rolnictwa i w czasie których przekazywano rolnikom aktualne informacje związane z obrotem i stosowaniem ŚOR. W latach 2017-2018 zorganizowano łącznie 36 takich konferencji, w których uczestniczyło ok. 3.000 osób. Inspektorat współorganizował z Wielkopolską Izbą Rolniczą cykl spotkań w ramach powiatowych forów rolniczych, podczas których przedstawiano rolnikom zagadnienia związane ze stosowaniem ŚOR (w 33 spotkaniach udział wzięło ok. 8.700 osób).

Inspektorat zorganizował dwukrotnie praktyki studenckie (dla łącznie 37 osób) oraz trzy wykłady dla studentów Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, w czasie których przybliżano praktyczne zagadnienia związane z ochroną roślin oraz stosowaniem ŚOR, opublikował pięć artykułów w branżowej prasie, które poruszały

również zagadnienia ŚOR. Pracownik Inspektoratu brał udział w pracach Zespołu ds. Jakości Kształcenia dla kierunku medycyna roślin ww. Uniwersytetu. Inspektorat zorganizował szkolenie informacyjne dla osób stosujących ŚOR na obszarach zurbanizowanych (wzięło w nim udział 20 osób) oraz zamieszczał na swojej stronie internetowej informacje związane z właściwym stosowaniem ŚOR i ostrzegające o zagrożeniach związanych z nieprawidłowym wykonywaniem zabiegów ŚOR.

(dowód: akta kontroli str. 933-957)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat realizował działania informacyjne, promocyjne oraz edukacyjne w zakresie bezpieczeństwa wprowadzania do obrotu i stosowania ŚOR. Współpracował również w tym zakresie z innymi urzędami, inspekcjami a także z organizacjami pozarządowymi.

IV. 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 Poznaniu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

W związku z niesformułowaniem wniosków pokontrolnych i uwag, NIK nie oczekuje odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

Poznań, dnia 14 czerwca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Bartosz Tomczyk
Specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis