



LPO.430.004.2021

Nr ewid. 184/2021/P/21/086/LPO

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE REGIONALNYCH LABORATORIÓW FINANSOWANYCH Z BUDŻETU PAŃSTWA

DELEGATURA W POZNANIU

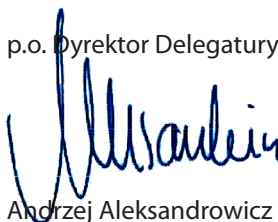
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Funkcjonowanie regionalnych laboratoriów finansowanych z budżetu państwa

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu



Andrzej Aleksandrowicz

Akceptuję:

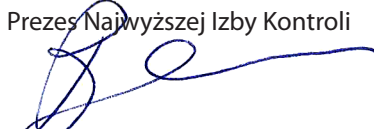
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 28.12.2021

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	9
4. WNIOSKI.....	22
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	23
5.1. Organizacja działalności laboratoryjnej	23
5.2. Finansowanie działalności laboratoryjnej.....	36
6. ZAŁĄCZNIKI	62
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	62
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	64
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	71
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	73
6.5. Stanowisko ministra do informacji o wynikach kontroli	74
6.6. Opinia prezesa NIK do stanowiska ministra	81

Zdjęcie na okładce:

Researcher carrying out scientific research in a lab
© lightpoet – <https://stock.adobe.com/pl/>

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

artykuły rolno-spożywcze	produkty rolne, runo leśne, dziczyzna, organizmy morskie i słodkowodne w postaci surowców, półproduktów oraz wyrobów gotowych otrzymywanych z tych surowców i półproduktów, w tym środki spożywcze, art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 630);
bezpieczeństwo żywności	ogół warunków, które muszą być spełniane, dotyczących w szczególności: – stosowanych substancji dodatkowych i aromatów, – poziomów substancji zanieczyszczających, – pozostałości pestycydów, – warunków napromieniania żywności, – cech organoleptycznych, i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji lub obrotu żywnością w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka, art. 3 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 2021, ze zm.);
GIJHARS	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
GIORIN	Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa;
GIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska;
IH	Inspekcja Handlowa;
IJHARS	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych;
IOŚ	Inspekcja Ochrony Środowiska;
IW	Inspekcja Weterynaryjna;
jakość handlowa	cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie: – technologii produkcji, – wielkości lub masy, – wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi, art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych;
PIORIN	Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa;
PIS	Państwowa Inspekcja Sanitarna;
PMŚ	Państwowy Monitoring Środowiska;
PSSE	Powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne;
WIOŚ	wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska;
WIORIN	wojewódzkie inspektoraty ochrony roślin i nasiennictwa;
WIW	wojewódzkie inspektoraty weterynarii;
WSSE	wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne;
żywność (środek spożywczy)	jakiegokolwiek substancje lub produkty, przetworzone, częściowo przetworzone lub nieprzetworzone, przeznaczone do spożycia przez ludzi lub, których spożycia przez ludzi można się spodziewać; art. 2 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 poz. 1 z 01.02.2002).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy środki z budżetu państwa przeznaczone na funkcjonowanie regionalnych laboratoriów są wykorzystywane efektywnie?

Jednostki kontrolowane

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska

Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa

Dwie wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne (w Poznaniu i Lublinie)

Dwa wojewódzkie inspektoraty weterynarii (w Poznaniu i Lublinie)

Okres objęty kontrolą 2019–2021 (I półrocze)¹

W Polsce, w każdym województwie, funkcjonuje wiele finansowanych z budżetu państwa laboratoriów umiejscowionych w strukturach poszczególnych inspekcji, ale także np. w strukturach instytutów naukowo-badawczych, stacji chemiczno-rolniczych, wyższych uczelni.

Funkcjonujące w strukturach inspekcji, objęte niniejszą kontrolą jednostki odpowiadają w Polsce za urzędową kontrolę żywności (IJHARS, PIORIN, PIS, IW) oraz ochronę środowiska (IOŚ). Trzy z nich (IJHARS, PIORIN i IW) podlegają Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, PIS – Ministrowi Zdrowia, a IOŚ – Ministrowi Środowiska. Wszystkie te inspekcje mają wieloszczeblową strukturę, obejmującą jednostki stopnia centralnego i oddziały terenowe. Organy szczebla wojewódzkiego wchodzi w skład rządowej administracji zespolonej, którą kieruje i finansuje wojewoda. Jednak merytoryczne zwierzchnictwo należy do organów centralnych poszczególnych inspekcji i właściwych ministrów.

Problemy dotyczące podwójnego podporządkowania wojewódzkich inspektoratów oraz nakładających się kompetencji poszczególnych inspekcji, mają wpływ także na ich działalność laboratoryjną. Laboratoria funkcjonujące w ramach poszczególnych inspekcji często wykonują analizy – każda w zakresie ograniczonym swoimi ustawowymi kompetencjami – dotyczące tego samego materiału badawczego (np. płody rolne, żywność, artykuły rolno-spożywcze, pasze, nawozy, gleba, woda, powietrze), a czasami także w takich samych zakresach i przy zastosowaniu tej samej metodyki.

Zadania inspekcji to m.in.:

PIORIN

- nadzór nad zdrowiem roślin, w tym:
 - ochrona roślin (upraw oraz roślin i produktów roślinnych w obrocie) przed agrofagami (patogeny, szkodniki, chwasty),
 - kontrola upraw w zakresie GMO,
 - nadzór nad wytwarzaniem i oceną materiału siewnego;
- zapobieganie zagrożeniom związanym ze stosowaniem i obrotem środkami ochrony roślin;
- nadzór nad wprowadzaniem do obrotu: nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE”, środków wspomagających ochronę roślin.

IJHARS

- nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym m.in. kontrola:
 - zafałszowań artykułów rolno-spożywczych (np. obecność niedeklarowanych składników),
 - kontrola oznakowania wprowadzanych do obrotu produktów GMO i żywności GMO;
- kontrola prawidłowości wprowadzania do obrotu i oznakowania materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością;
- nadzór w zakresie jakości handlowej określonej przepisami UE odnoszącymi się do: mięsa drobiowego, jaj, tusz wieprzowych, tusz wołowych, tusz innych zwierząt, mięsa pochodzącego z bydła w wieku poniżej 12 miesięcy życia;
- nadzór nad obrotem detalicznym paszami przeznaczonymi dla zwierząt domowych, z wyłączeniem obrotu tymi paszami prowadzonego przez zakłady lecznicze dla zwierząt.

¹ Z wykorzystaniem dokumentów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności.

IW

- zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w tym chorób odzwierzęcych;
- badanie zwierząt rzeźnych;
- nadzór bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego, w tym przy ich produkcji i wprowadzaniu na rynek;
- nadzór nad bezpieczeństwem żywności zawierającej jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego w rolniczym handlu detalicznym;
- wytwarzaniem, obrotem i stosowaniem pasz, dodatków stosowanych w żywieniu zwierząt, organizmów GMO;
- kontrola spełnienia przez nawozy i środki wspomagające uprawę roślin wytworzone z produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego i produktów pochodnych wymagań dotyczących zwalczania chorób zakaźnych i ochrony zwierząt.

PIS

- kontrola wymagań higieny środowiska (wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, powietrza w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, gleby, wód i innych elementów środowiska w zakresie ustalonym w odrębnych przepisach);
- nadzór nad jakością zdrowotną żywności (np. stosowanie substancji dodatkowych, poziom pozostałości pestycydów);
- kontrola warunków zdrowotnych produkcji materiałów i obrotu materiałami i wyrobami przeznaczonymi do kontaktu z żywnością;
- kontrola przestrzegania przepisów dotyczących wprowadzania do obrotu produktów biobójczych i substancji czynnych oraz ich stosowania w działalności zawodowej;
- kontrola w zakresie identyfikacji GMO w żywności oraz znakowania żywności GMO;
- nadzór nad warunkami higieny pracy w zakładach pracy;
- nadzór nad warunkami higieny radiacyjnej (w tym emisją poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku);

GIOŚ

- monitoring jakości wód, powietrza atmosferycznego, natężenia hałasu przemysłowego, komunikacyjnego, lotniczego i szynowego, pól elektromagnetycznych;
- badania i pomiary kontrolne w celu oceny emisji zanieczyszczeń do powietrza, wody, ziemi z podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

W latach 2019–2021 (I półrocze) w zakresach zadań poszczególnych inspekcji dokonywane były zmiany, a kompetencje do ich wykonywania były także przenoszone pomiędzy inspekcjami. Na przykład z dniem 1 lipca 2020 r. przeniesiono kompetencje w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu: nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE”, środków wspomagających ochronę roślin, z dotychczas wykonującej te zadania IJHARS do PIORIN. Także z dniem 1 lipca 2020 r. IJHARS przejęła część zadań należących do IH, w tym m.in. nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym.

Od lat pojawiają się tendencje konsolidacyjne struktur urzędowej kontroli żywności na świecie i w Polsce, a co za tym idzie tendencje do łączenia działalności laboratoryjnej inspektoratów. W przestrzeni publicznej funkcjonują opracowania wskazujące, że w państwach, w których wprowadzono reformę, obserwuje się obniżenie kosztów funkcjonowania tych służb. W Polsce także były i są podejmowane działania zmierzające do reorga-

nizacji organów urzędowej kontroli żywności. W uzasadnieniu projektów tych zmian – jako istotny argument – wskazywano, że restrukturyzacja bazy laboratoryjnej i racjonalne rozdysponowanie środków na laboratoria będą miały wpływ na obniżenie kosztów ich funkcjonowania i sprawną realizację skoordynowanych planów kontroli. Rządowy projekt ustawy o konsolidacji działalności urzędowej kontroli żywności przedłożony Sejmowi 30 maja 2017 r. zakładał połączenie działalności organów urzędowej kontroli żywności w Polsce (IW, GIORIN i GIJHARS) oraz odebranie części zadań PIS (w zakresie kontroli żywności). Dotychczasowe projekty nie zostały zrealizowane.

W związku jednak z prowadzoną dyskusją, zidentyfikowanymi problemami dotyczącymi funkcjonowania działalności laboratoryjnej w strukturach poszczególnych inspekcji, w latach 2019–2021 r. wprowadzono pewne rozwiązania w celu restrukturyzacji bazy laboratoryjnej:

- w styczniu 2019 r. – laboratoria IOŚ, a w styczniu 2021 r. – PIORIN, oddzielono od struktur wojewódzkich i podporządkowano je centralnemu organowi;
- w lipcu 2020 r., w związku z przejęciem przez IJHARS części zadań IH, włączono do struktur IJHARS pięć laboratoriów funkcjonujących przy UOKiK.

Dotychczasowe kontrole NIK zwracały uwagę na problemy dotyczące działalności laboratoriów funkcjonujących w strukturach inspekcji. Wskazywano, że długi czas analiz próbek produktów rolnych w zakresie pozostałości środków ochrony roślin (trwający nawet trzy miesiące), czy próbek żywności (nawet ponad 30 dni), zagrażają skuteczności działań odpowiednich inspekcji (PIORIN, PIS) dotyczących zakazu wprowadzania do obrotu produktów rolnych lub żywności niespełniających odpowiednich norm. Wskazywano ponadto, że ograniczone środki finansowe na działalność laboratoryjną nie pozwoliły na realizację zakupów kluczowej aparatury laboratoryjnej².

Także audyt dotyczący oceny systemu kontroli pozostałości pestycydów przeprowadzony w Polsce w 2018 r. przez Komisję Europejską³ wskazywał na bardzo niską liczbę próbek analizowanych w laboratoriach, co powodowało, że względne koszty związane ze sprzętem niezbędnym do analizy były niezmiernie wysokie. W raporcie końcowym wskazano, że może to tłumaczyć, dlaczego wojewodowie – odpowiedzialni za finansowanie zadania – nie zakupili sprzętu, o który wnioskowały jednostki szczebla wojewódzkiego.

Z powyższych względów NIK postanowiła sprawdzić, czy środki z budżetu państwa przeznaczone na laboratoryjną działalność inspekcji są wykorzystywane efektywnie, tj. jakie efekty uzyskano przy zaangażowaniu danych nakładów oraz jaki wpływ na tę efektywność miały wprowadzone w ostatnich latach zmiany.

² P/19/086 – System bezpieczeństwa obrotu środkami ochrony roślin; P/19/084 – Bezpieczeństwo żywności; I/18/006 – Finansowanie jednostek inspekcji sanitarnej w województwie lubelskim.

³ DG(SANTE) 2018–6366.

2. OCENA OGÓLNA

Nie w pełni efektywne wykorzystanie środków na działalność laboratoryjną

Środki z budżetu państwa przeznaczone na funkcjonowanie laboratoriów w strukturach poszczególnych inspekcji nie były wykorzystywane w pełni efektywnie. W ocenie NIK wynikało to m.in. z tego, że laboratoria poszczególnych inspekcji były organizacyjnie i funkcjonalnie wyodrębnione. Tymczasem ich zakres działalności, będący pochodną zadań inspekcji w części się pokrywał (np. w odniesieniu do badania żywności, artykułów rolno-spożywczych, produktów rolnych, wody, powietrza)⁴. Bez względu na skalę wykonywanych badań w danym zakresie, kontrolowane jednostki ponosiły koszty stałe funkcjonowania laboratoriów, a także utrzymania urządzeń pomiarowych. Obciążenie wykonywanymi badaniami części drogich urządzeń pomiarowych było natomiast niewielkie (łącznie w roku przy wykorzystaniu danego urządzenia wykonano kilka, kilkanaście analiz)⁵.

Wypożyczenie wszystkich laboratoriów kontrolowanych jednostek było w części wyeksploatowane i ograniczało możliwości rozwoju – wprowadzania nowych metod badawczych, czy skracania czasu niezbędnego do wykonania badań. Część najdroższych urządzeń pomiarowych nie była wykorzystywana ze względu na awarię lub zły stan techniczny tych urządzeń. Natomiast niski poziom wynagrodzenia laborantów miał wpływ na fluktuację kadr, co skutkowało koniecznością zmiany organizacji badań (ograniczeniem lub czasowym zawieszeniem zakresów akredytacji, koniecznością przekazania badań do innych laboratoriów). Brak wykwalifikowanych kadr (będący wynikiem rozwiązania stosunku pracy przez wyszkolonych laborantów), skutkowało długotrwałym – od dwóch do sześciu lat – niewykorzystaniem zakupionych, drogich urządzeń pomiarowych w laboratoriach jednej z inspekcji.

Mimo że wydatki na laboratoria stanowiły poważne obciążenie budżetów kontrolowanych jednostek (sięgające od 40% do 70% ogółu wydatków⁶), nie analizowały one kosztów utrzymania drogich urządzeń pomiarowych, ani też jednostkowego kosztu wykonywanych badań. W ocenie NIK, brak takich analiz utrudniał wprowadzenie w działalności laboratoryjnej inspekcji zmian skutecznie poprawiających efektywność wykorzystania środków przeznaczonych na tę działalność. Analiz takich nie prowadzono, mimo że uzasadnieniem do przeprowadzonych w latach 2019–2021 (I półrocze) zmian organizacyjnych, w tym dotyczących działalności laboratoryjnej inspekcji, była potrzeba optymalizacji wydatków i racjonalizacji wykorzystania zasobów laboratoriów.

Kontrolowane jednostki (GIOŚ, GIORIN, GIJHARS) wdrażały albo przygotowywały koncepcje specjalizacji laboratoriów funkcjonujących w ich strukturach. W ocenie NIK, może to jednak nie wpłynąć na zwiększenie efektywności wykorzystania środków, gdyż nadal finansowane będą odrębnie funkcjonujące laboratoria, wykonujące częściowo zbieżny zakres badań. Ponadto analizy laboratoryjne części inspekcji są ściśle związane z sezonowością dostarczanych do badań materiałów. Tam gdzie specjalizacja została wprowadzona (GIJHARS), kontrola wykazała bardzo nierównomierne natężenie prac analitycznych. Na problem ten uwagę zwracał też raport GIORIN, dotyczący strategii działalności laboratoryjnej tej Inspekcji. Konsekwencją specjalizacji poszczególnych laboratoriów w ramach jednej inspekcji jest także przemieszczanie próbek w celu wykonania analiz, co powoduje wzrost kosztów badania oraz wpływa na wydłużenie czasu oczekiwania na badania laboratoryjne.

⁴ Laboratoria wykonywały też zakresy badań odrębne, związane z specyfiką zadań inspekcji.

⁵ Takie wnioski wynikają także z innej kontroli NIK – P/14/120 – Wykonywanie zadań związanych z zapobieganiem i trwałym obniżaniem zanieczyszczeń wód dorzecza Odry.

⁶ Z wyjątkiem WIW w Lublinie, w którym wydatki na laboratorium stanowiły 25% ogółu.

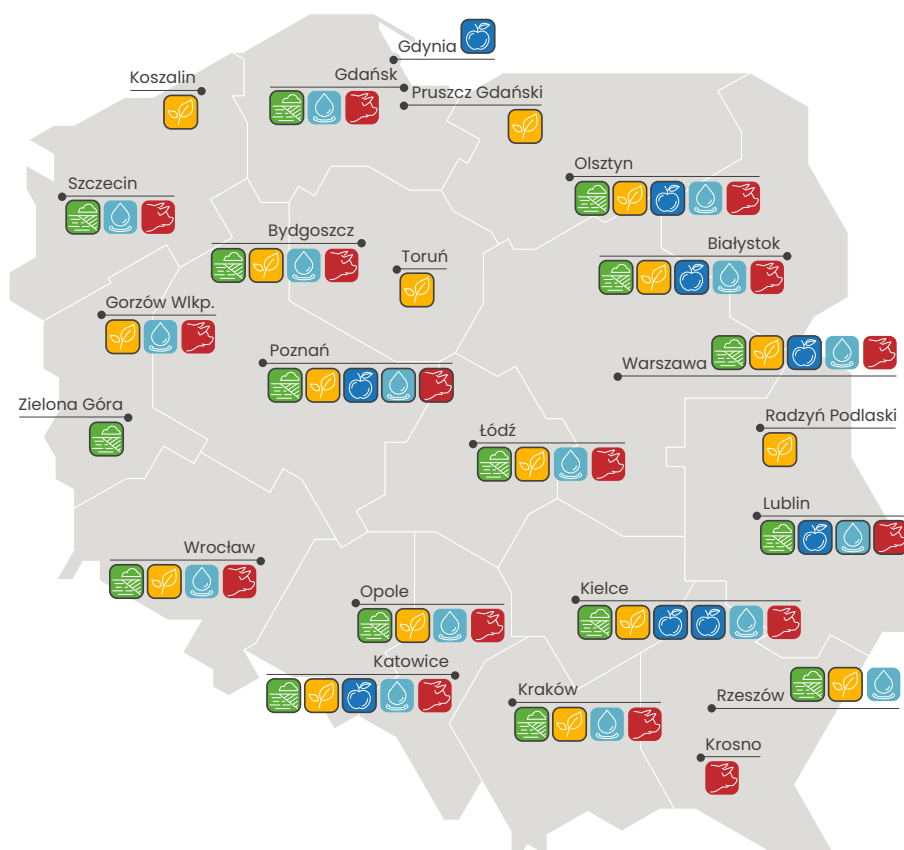
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

1. Laboratoria poszczególnych inspekcji były organizacyjnie i funkcjonalnie wyodrębnione. W trzech kontrolowanych jednostkach (GIOŚ, GIORIN, GIJHARS)⁷, działalność laboratoryjna była scentralizowana, tj. laboratoria podlegały bezpośrednio organom centralnym, a w czterech (dwa WSSE i dwa WIW) – podlegały organom szczebla wojewódzkiego⁸.

Organizacyjne wyodrębnienie laboratoriów poszczególnych inspekcji

Infografika nr 1

Organizacja działalności laboratoryjnej poszczególnych inspekcji.



LABORATORIA BADAWCZE W STRUKTURACH ORGANÓW CENTRALNYCH



GIOŚ – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (od 1 stycznia 2019 r.)
– oddziały CLB



GIORIN – Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa
(od 1 stycznia 2021 r.) – CL (w Toruniu) i oddziały CL (pozostałe)



GIJHARS – Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych – CL (w Poznaniu) i LS (pozostałe)



laboratoria kontrolowane

CLB – Centralne Laboratorium Badawcze

CL – Centralne Laboratorium

LS – Laboratoria Specjalistyczne

ZHW – Zakład Higieny Weterynaryjnej

LABORATORIA BADAWCZE W STRUKTURACH ORGANÓW WOJEWÓDZKICH



WSSE – Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
– laboratoria WSSE



WIW – Wojewódzki Inspektorat Weterynarii – ZHW

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

⁷ Według stanu na 30 czerwca 2021 r.

⁸ W zintegrowanym systemie badań laboratoryjnych i pomiarów PIS funkcjonują także laboratoria w strukturach powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (dalej PSSE).

W latach 2019–2021 (I półrocze) zmiany organizacyjne, polegające na odłączeniu laboratoriów funkcjonujących dotychczas w strukturach wojewódzkich i ich podporządkowanie organowi centralnemu przeprowadzone zostały w dwóch jednostkach (GIOŚ od 1 stycznia 2019 r. i GIORIN od 1 stycznia 2021 r.). W przypadku GIJHARS, z dniem 1 lipca 2020 r., poszerzono bazę laboratoryjną tej Inspekcji o pięć kolejnych laboratoriów (o 50%), przejętych od UOKiK, co było związane z przejściem części zadań IH. W kontrolowanych WSSE i WIW, zmiany w zakresie działalności laboratoryjnej dokonywane w latach 2019–2021 (I półrocze), dotyczyły przeorganizowania struktury tych jednostek (organizacji pracy poszczególnych pracowników).

Przeprowadzenie zmian w zakresie działalności laboratoryjnej uzasadniano koniecznością optymalizacji finansowania i racjonalizacji wykorzystania zaplecza laboratoryjnego. Centralizacja działalności laboratoryjnej miała – w ramach danej inspekcji – zwiększyć elastyczność oraz umożliwić ponadregionalną specjalizację badań, zwłaszcza tych kosztochłonnych, wymagających wysokich umiejętności analitycznych. Wskazywano, że nieracjonalne jest utrzymywanie – przez jedną inspekcję – jedynie na potrzeby jednego województwa wyspecjalizowanych laboratoriów.

[str. 23–25]

**Przebieg procesu
centralizacji bazy
laboratoryjnej**

2. Z trzech jednostek, których działalność laboratoryjna była scentralizowana, zmiany zostały rzetelnie przygotowane i sprawnie przeprowadzone przez GIORIN i GIJHARS. W pierwszych dwóch latach od utworzenia Centralnego Laboratorium Badawczego⁹ w GIOŚ i włączenia w jego struktury 16 dotychczasowych laboratoriów WIOŚ, laboratorium funkcjonującym w nowej strukturze nie zapewniono odpowiednich warunków pracy. Przyczynił się do tego bardzo szeroki zakres przejmowanych zadań i wynikająca z tego rozbudowana struktura organizacyjna GIOŚ. W laboratoriach GIOŚ, przez niemal dwa pierwsze lata funkcjonowania, nie było pracowników obsługi wspomagających ich działalność. Braki kadrowe w obsadzie stanowisk merytorycznych i wspierających działalność laboratoriów były wprowadzane uzupełniane, jednak ze względu na brak kandydatów do pracy i znaczną fluktuację kadr, część etatów pozostała nieobsadzona. Jedną z przyczyn braku zainteresowania podjęciem pracy w oddziałach CLB był niski poziom oferowanych wynagrodzeń. Po reorganizacji GIOŚ nie posiadał także wypracowanych zasad współpracy z WIOŚ, dla których wykonywał pomiary i badania laboratoryjne (porozumienia w tym zakresie zawarto dopiero w 2021 r.), ani zasad rozliczania kosztów korzystania i utrzymania wspólnie z WIOŚ użytkowanych nieruchomości (z WIOŚ w Poznaniu takie porozumienie zawarto w grudniu 2019 r.). Kierownicy laboratoriów sygnalizowali też problemy dotyczące realizacji zapotrzebowania na materiały, czy usługi niezbędne do sprawnego realizacji badań laboratoryjnych. Wystąpiły również istotne trudności kadrowe, księgowo-finansowe.

[str. 23–24]

Zmiany organizacyjne w GIORIN, polegające na włączeniu z dniem 1 stycznia 2021 r. 16 laboratoriów WIORIN w strukturę Centralnego Laboratorium – ze względu na sytuację epidemiczną w 2020 r. – zostały przesunięte

⁹ Dalej: CLB.

o sześć miesięcy w stosunku do pierwotnych założeń¹⁰. Po ich wdrożeniu, GIORIN zapewnił laboratorium funkcjonującym w nowej strukturze odpowiednią, bieżącą obsługę administracyjną. Przejęcie majątku laboratoriów WIORIN poprzedzone było powołaniem we wrześniu 2020 r. komisji inwentaryzacyjnych, a sprawy dotyczące rozliczenia kosztów utrzymania laboratoriów uregulowane zostały w porozumieniach z grudnia 2020 r. W strukturach GIORIN przed restrukturyzacją funkcjonowało już Centralne Laboratorium¹¹ (w przeciwieństwie do GIOŚ, które wraz z restrukturyzacją utworzyło CLB), ale jego działalność laboratoryjna była znacznie węższa i nie obejmowała działalności laboratoriów wojewódzkich¹². Liczba przejmowanych przez organ centralny pracowników laboratoriów WIORIN była czterokrotnie mniejsza, niż liczba pracowników przejmowanych przez GIOŚ. [str. 24–25]

3. Zgodnie z art. 37 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 625/2017¹³, urzędowe laboratoria wykonujące badania w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, są zobowiązane posiadać akredytację¹⁴ w pełnym zakresie analitycznym, tj. wszystkich stosowanych metod badawczych¹⁵.

Akredytowane
i nieakredytowane
analizy w ramach
urzędowych kontroli

Zgodnie z art. 28f ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹⁶, do pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działalności kontrolnej, laboratoria są obowiązane posiadać akredytację.

Laboratoria wszystkich kontrolowanych jednostek posiadały akredytacje krajowej jednostki akredytującej (PCA¹⁷) i wykonywały badania wynikające z ich ustawowych zadań. Część analiz, w tym także na potrzeby urzędowej kontroli była wykonywana metodami nieakredytowanymi.

Dla przykładu, laboratoria WSSE do badania żywności w ramach urzędowej kontroli wykorzystywały także nieakredytowane metody. W przypadku uzyskania wyniku przekraczającego wartości dopuszczalne (kwestionowanego), dla potwierdzenia uzyskanej w ten sposób wartości, próbki przekazywane były do WSSE w innym województwie, w celu wykonania analizy metodą akredytowaną. W laboratoriach GIJHARS liczba badań wykonanych metodami akredytowanymi w ramach kontroli urzędowej zmniejszyła się w kontrolowanym okresie z około 70% wykonanych w 2019 r., do 60%

¹⁰ Art. 71 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2021 r. poz. 737, ze zm.).

¹¹ Dalej: CL.

¹² Przed centralizacją CL w Toruniu pełniło rolę laboratorium referencyjnego, odwoławczego.

¹³ Rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych – pełny tytuł rozporządzenia i dane promulgacyjne zostały przywołane w załączniku nr 6.3 pod pozycją 14.

¹⁴ W rozumieniu ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2021 r. poz. 1344).

¹⁵ Rozporządzenie przewiduje jednak odstępstwa od tej zasady.

¹⁶ Dz. U. z 2021 poz. 1070, dalej: ustawa o IOŚ.

¹⁷ Polskie Centrum Akredytacji – jednostka upoważniona do akredytacji jednostek oceniających zgodność na podstawie ustawy z dnia 13.04.2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz. U. z 2021 r. poz. 514, ze zm.).

– w I półroczu 2021 r. Także laboratoria GIOŚ wykonywały badania nieakredytowane na potrzeby kontroli WIOŚ. Status metody badawczej był każdorazowo uzgadniany z WIOŚ. Jeśli WIOŚ uznał, że niezbędne jest badanie metodą akredytowaną, a dane laboratorium nie miało go w swoim zakresie akredytacji, badanie było przekazywane innemu laboratorium GIOŚ albo laboratorium zewnętrznemu. [str. 26–27]

Pokrywające się
w części zakresy badań
laboratoryjnych

4. Zakres działalności laboratoriów poszczególnych inspekcji jest pochodną zadań kontrolnych tych inspekcji.

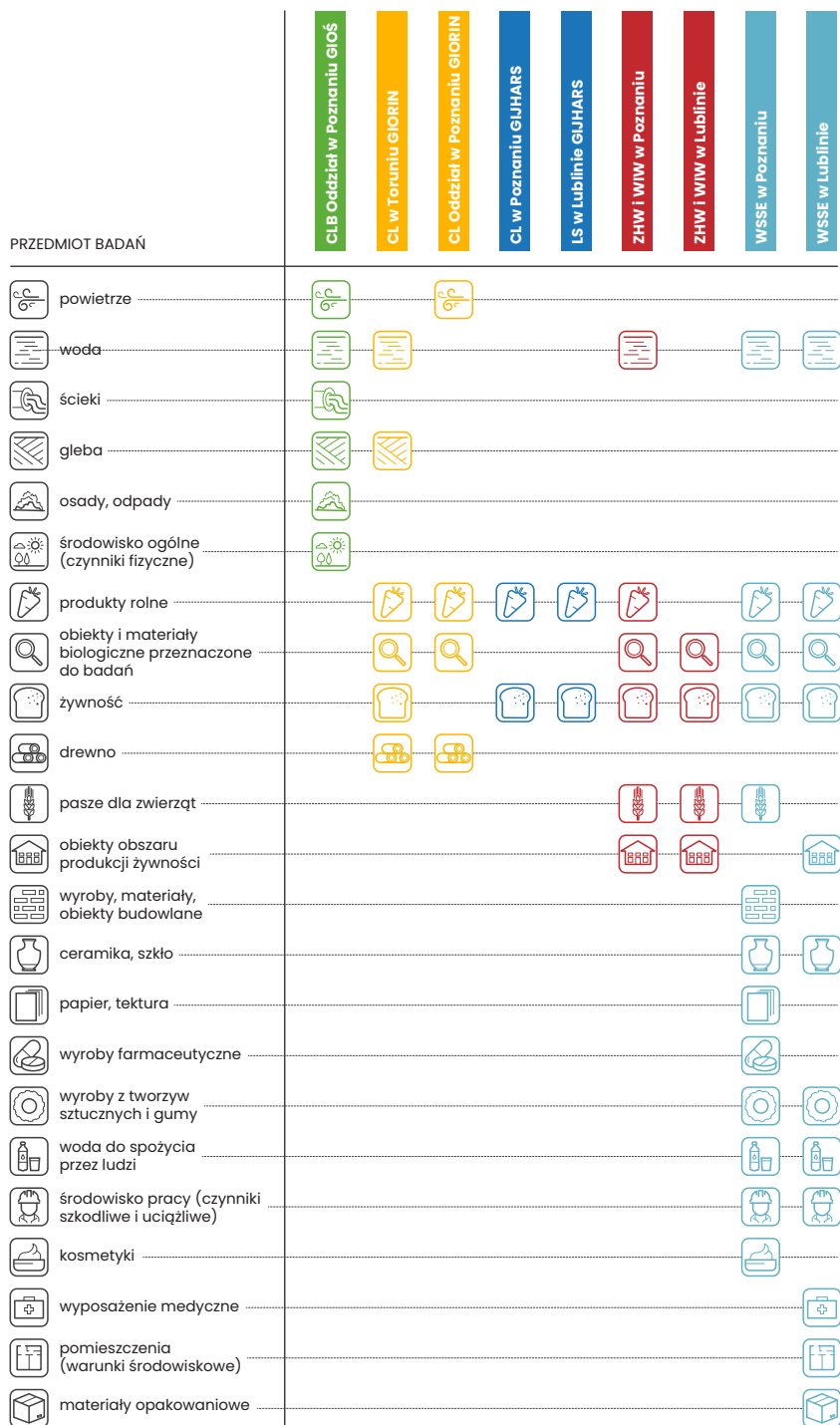
Zadania te w części się pokrywają, a ustawowe kompetencje są przekazywane pomiędzy inspekcjami, jak np. w odniesieniu do nadzoru nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, kontrolą GMO, czy wprowadzaniem do obrotu i oznakowaniem materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością. Prowadzone badania dotyczą w części tych samych przedmiotów, np. produkty rolne, żywność, artykuły rolno-spożywcze, woda, gleba, powietrze, a w niektórych przypadkach także stosowane są te same metody badawcze i dokumenty odniesienia.

Należy jednak mieć na uwadze, że laboratoria kontrolowanych jednostek wykonywały również badania specyficzne dla danej inspekcji, np. laboratoria oceny nasion (GIORIN), badania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt (IW), czy działalności przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych (PIS). [str. 27–29]

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2

Przedmiot badań wybranych laboratoriów



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie zakresów akredytacji wskazanych laboratoriów.

W latach 2019–2021 (I półrocze) kontrolowane jednostki podejmowały działania w celu wprowadzenia specjalizacji badań wykonywanych przez podległe laboratoria, co miało – z punktu widzenia danej jednostki – poprawić efektywność wykorzystania środków przeznaczonych na tę działalność. Wskazywano, że nie jest zasadna realizacja jednakowego zakresu badań przez wszystkie laboratoria w ramach jednej inspekcji.

Specjalizacja badań
w ramach jednej inspekcji

W ocenie NIK, działania te mogą jednak nie wpłynąć znacząco na zwiększenie efektywności wykorzystania środków na działalność laboratoryjną, gdyż nadal będą finansowane odrębnie funkcjonujące laboratoria poszczególnych inspekcji, wykonujące częściowo zbieżny zakres badań. Konsekwencją specjalizacji poszczególnych laboratoriów w ramach jednej inspekcji jest także przemieszczanie próbek w celu wykonania analiz, co powoduje wzrost kosztów badania oraz wpływa na wydłużenie czasu oczekiwania na badania laboratoryjne.

Spośród jednostek, których działalność laboratoryjna była scentralizowana, specjalizacja badań systemowo wdrożona została tylko w GIJHARS. W laboratoriach tej Inspekcji (w tym także nowo włączonych¹⁸) prowadzone były badania próbek dostarczanych według ustalonych grup artykułów rolno-spożywczych. I tak dla przykładu, w zakres specjalizacji laboratorium w Lublinie weszły głównie następujące grupy towarowe: grzyby i przetwory grzybowe, miód, chmiel i produkty chmielowe, zioła i przyprawy ziołowe oraz herbatki owocowe i ziołowe.

Określono też dodatkowe grupy towarowe, które jednak dostarczane były do tego laboratorium sporadycznie. Były to: wyroby garmazeryjne, cukier, nasiona oleiste, produkty GMO, wyroby piekarskie, mięso i przetwory mięsne, zboża, przetwory zbożowe (w tym makaron), przetwory owocowe i warzywne, w tym owoce runa leśnego, konserwy i marynaty, musztarda i ocet, w tym sosy na bazie octu, wyroby i półprodukty ciastkarskie, nasiona roślin strączkowych, majonezy i sosy majonezowe.

Takie zorganizowanie pracy laboratoryjnej w GIJHARS wpłynęło na nierównomierne obciążenie pracą analityczną laboratorium w Lublinie. W poszczególnych kwartałach lat 2019–2021 (I półrocze) występowały znaczne różnice w ilości dostarczanych próbek do tego laboratorium. Przerwy pomiędzy kolejnymi dostawami trwały od pięciu do nawet 21 dni, a liczba dostarczonych po przerwie próbek nigdy nie przekroczyła pięciu.

Także GIORIN, analizując efektywność wykorzystania zasobów kadrowych i sprzętowych laboratoriów Inspekcji¹⁹, zwracała uwagę na bardzo zróżnicowane obciążenie liczbą wykonywanych analiz przez poszczególne laboratoria. Podkreślano, że przy podziale badań pomiędzy poszczególne laboratoria wg asortymentu materiału roślinnego, należy uwzględnić czynnik sezonowości.

Specjalizacja badań i pomiarów prowadzonych przez laboratoria PIS (WSSE i poszczególne PSSE) wprowadzona w ramach poszczególnych województw, wynikała z rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r.²⁰ Laboratoria WSSE (w Poznaniu oraz Lublinie) miały taki sam zakres badań. Natomiast w województwach wyznaczona została różna liczba PSSE do badań i pomiarów: wody, żywności, w budynkach mieszkal-

¹⁸ Nowe założenia dotyczące specjalizacji badań laboratoriów GIJHARS, w tym także nowo włączonych, obowiązywały od 1 kwietnia 2021 r.

¹⁹ W raporcie opracowanym przed restrukturyzacją w lipcu 2018 r. oraz w lipcu 2021 r.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie wykazu stacji sanitarno-epidemiologicznych wykonujących badania laboratoryjne i pomiary ze wskazaniem obszaru, Dz. U. z 2010 r. Nr 55 poz. 336.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

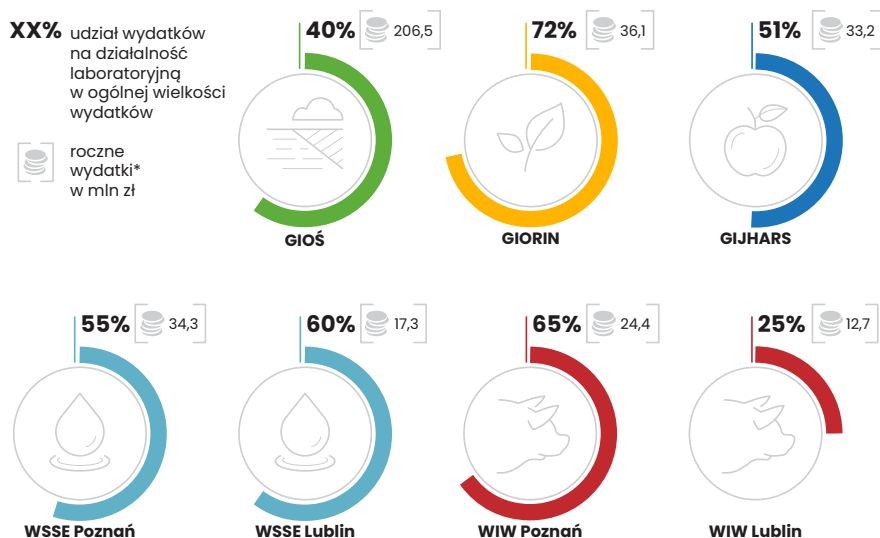
nych, w budynkach użyteczności publicznej oraz budynkach zamieszkania zbiorowego, pomiary środowisk pracy oraz badania i pomiary biologicznych czynników chorobotwórczych. [str. 29–36]

5. Wydatki ponoszone na funkcjonowanie laboratoriów kontrolowanych jednostek były zależne od zakresu działalności laboratoryjnej poszczególnych inspekcji²¹. Dla każdej stanowiły one jednak poważne obciążenie budżetu.

Brak odrębnego planowania środków na działalność laboratoryjną

Infografika nr 3

Wydatki na funkcjonowanie laboratoriów



* łączne wydatki podane w wysokości średniorocznej za pełne lata 2019–2020 albo zaplanowane na 2021 w związku z tym, że jest to pierwszy rok budżetowy po restrukturyzacji działalności laboratoryjnej

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wydatki kontrolowanych jednostek (w tym na działalność laboratoryjną) były planowane w szczególności wynikającej z klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). GIORIN, GIJHARS i WSSE w Lublinie wyodrębniły wydatki na działalność laboratoryjną w planie finansowym w układzie zadaniowym. Żadna z pozostałych jednostek nie planowała odrębnie wysokości środków na działalność laboratoryjną i pozostałą działalność jednostki (nie opracowywała planu rzeczowo-finansowego pozwalającego wyodrębnić wydatki na działalność laboratoryjną²²).

Wysokość środków na działalność jednostki planowano na podstawie wydatków rzeczowych roku poprzedniego oraz zgłaszanego przez laboratoria zapotrzebowania na wydatki i zakupy inwestycyjne, przy uwzględnieniu limitów określonych w ustawie budżetowej (organy centralne) albo limitu wydatków określonego przez właściwego wojewodę. [str. 36–44]

²¹ W związku ze sposobem planowania wydatków GIOŚ oraz trudnościami organizacyjnymi ustalenie pełnych wydatków na działalność CLB było utrudnione.

²² Od 2021 r. w GIOŚ opracowany jest plan rzeczowo-finansowy obejmujący podział planowanych wydatków na poszczególne komórki organizacyjne realizujące wydatek.

Brak analiz kosztów utrzymania drogich urządzeń pomiarowych i jednostkowego kosztu badania

6. Kontrolowane jednostki w większości nie analizowały kosztów utrzymania drogich urządzeń pomiarowych, ani też kosztu jednostkowego wykonywanych analiz. I tak:

- sposób prowadzenia ewidencji księgowej w GIOŚ nie dawał możliwości ustalenia miesięcznych (średnich) kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; jak wyjaśniono, byłoby to bardzo złożone, ponieważ na aparatach tych są wykonywane oznaczenia z różnych obszarów badań;
- w GIJHARS nie analizowano jednostkowego kosztu badania (oznaczenia) wykonanego danym urządzeniem oraz wydatków na utrzymanie urządzeń pomiarowych, gdyż w Inspekcji nie jest znana żadna metodyka obliczenia kosztu badania (oznaczenia) oraz średniej miesięcznej kwoty wydatków związanych z utrzymaniem urządzenia; Inspekcja nie posiada wiedzy jakie składowe powinny zostać uwzględnione przy takim wyliczeniu;
- w GIORIN przeanalizowano efektywność wykorzystania sprzętu pomiarowego laboratoriów Inspekcji, w tym średni koszt obsługi metrologicznej wyposażenia pomiarowego, na potrzeby raportu z czerwca 2018 r.; raport wskazywał na wysokie koszty utrzymania bazy laboratoryjnej w dotychczasowej strukturze; natomiast w raporcie z lipca 2021 r. wskazano na potrzebę monitoringu średniego kosztu jednej analizy, z podziałem na badania fitosanitarne i oceny nasion, porównywanego rok do roku w pierwszym kwartale za rok poprzedni;
- w WSSE w Poznaniu i Lublinie nie prowadzono analizy kosztów utrzymania sprzętu pomiarowego, a koszty pojedynczych analiz ustalano na podstawie rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 5 marca 2010 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości opłat za badania laboratoryjne oraz inne czynności wykonywane przez organy PIS²³;
- w WIW w Poznaniu i Lublinie nie prowadzono analizy kosztów utrzymania drogiego sprzętu pomiarowego.

Uzasadniając brak analiz kosztów utrzymania drogich urządzeń pomiarowych wskazywano także, że koszty te są związane z wykonywanymi analizami i stanowią odzwierciedlenie zadań danej Inspekcji. Inspekcja wykorzystuje sprzęt laboratoryjny (także drogie urządzenia pomiarowe) do realizacji ustawowych zadań, kierując się potrzebami merytorycznymi oraz programami kontroli opracowanymi w oparciu o oszacowane ryzyko.

Jednocześnie jednak sześć z siedmiu kontrolowanych jednostek wskazywało, że niewystarczające były środki finansowe zarówno przeznaczone na wynagrodzenia oferowane pracownikom laboratoriów, jak i na zakupy inwestycyjne. Nie pozwoliły one na zaspokojenie potrzeb zgłaszanych przez laboratoria kontrolowanych jednostek. W 2019 r., Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii informował Wojewodę Wielkopolskiego o zagrożeniu dotyczącym bieżącego realizowania ustawowych zadań jednostki w 2020 r., przy niezmiennych warunkach kadrowo-płacowych i wzroście obowiązków WIW. Wielkopolski Państwowy Wojewódzki

²³ Dz. U. z 2010 r. Nr 36, poz. 203.

Inspektor Sanitarny zgłaszał natomiast, że brak nowoczesnego wyposażenia jest zasadniczym problemem jednostki, który znacząco ogranicza możliwości rozwoju.

Wojewodowie, jako dysponenti środków finansowych, nie analizowali efektywności wykorzystania środków przeznaczonych na działalność laboratoryjną kontrolowanych jednostek inspekcji sanitarnej i weterynaryjnej.

WSSE sprawowały nadzór nad działalnością laboratoryjną PSSE m.in. poprzez kontrole w przedmiotowym zakresie. W WSSE nie gromadzono jednak i nie analizowano na bieżąco danych dotyczących m.in. stopnia obciążenia pracą pracowników poszczególnych laboratoriów PSSE, efektywności wykorzystania urządzeń laboratoryjnych, czasu realizacji poszczególnych badań, a więc danych pozwalających, zdaniem NIK, na efektywną analizę i diagnozę potrzeb dotyczących prowadzonej w województwie działalności laboratoryjnej. Było to szczególnie istotne m.in. z punktu widzenia opracowywania dla PSSE projektu budżetu, a także aktualizowania planów finansowych podległych jednostek. Posiadany zakres informacji, w tym wynikających z prowadzonych kontroli w laboratoriach PSSE, jak i danych o charakterze sprawozdawczym, nie pozwalał – w opinii NIK – na dokonywanie całościowej, bieżącej i systematycznej oceny adekwatności zgłaszanych potrzeb finansowych w stosunku do skali, zakresu, jak i prawidłowości realizowanych zadań. [str. 47–61]

7. Liczba pracowników laboratoriów w kontrolowanych jednostkach była różna, zależna od zakresu działalności laboratoryjnej poszczególnych inspekcji. Wśród jednostek, których działalność laboratoryjna została scentralizowana zdecydowanie największą liczbę pracowników laboratoriów zatrudniał GIOŚ.

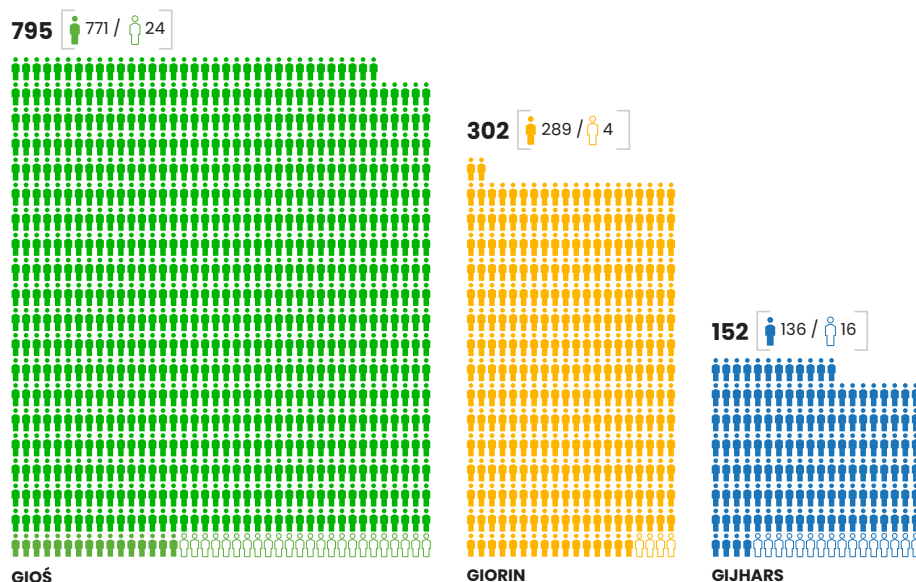
Stan zatrudnienia i niski poziom wynagrodzeń

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

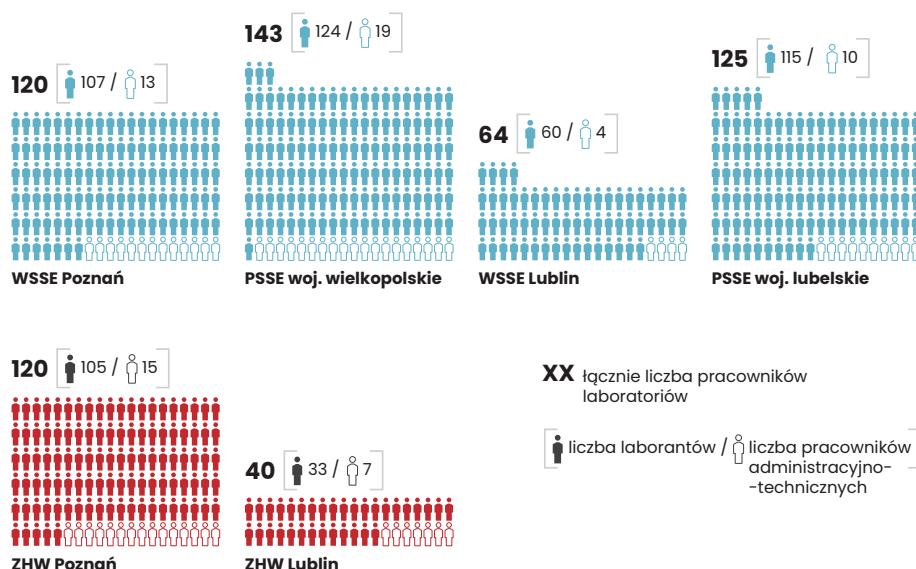
Infografika nr 4

Liczba pracowników laboratoriów według stanu na 30 czerwca 2021 r.

LABORATORIA PODLEGAJĄCE ORGANOM CENTRALNYM



KONTROLOWANE LABORATORIA PIS I IW



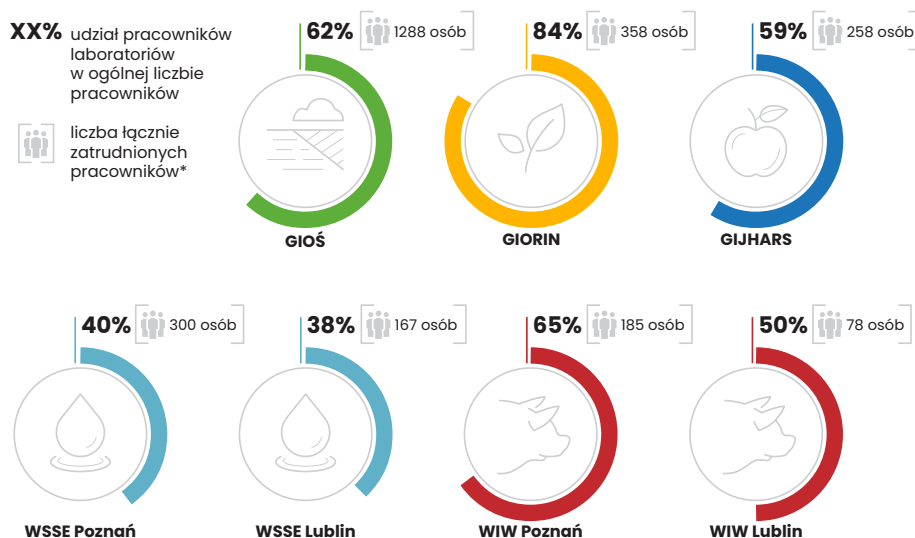
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Pracownicy laboratoriów stanowili od 38% do 84% ogółu pracowników kontrolowanych jednostek.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 5

Udział pracowników laboratoriów w ogólnej liczbie pracowników jednostki



* Zatrudnienie wg stanu na 30 czerwca 2021

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Kontrolowane jednostki w większości (cztery z siedmiu) nie zgłaszały braków kadrowych. Dla przykładu, polityka kadrowa dotycząca pracowników laboratorium WSSE zakładała zatrudnianie nowych osób tylko w miejsce odchodzących lub przebywających na długich zwolnieniach lekarskich, bądź urlopach bezpłatnych.

Większość jednostek (pięć z siedmiu) sygnalizowała natomiast niewystarczający poziom wynagrodzeń pracowników laboratoriów, co wpływało na fluktuację kadr i powodowało konieczność zmiany organizacji badań (ograniczenia zakresu akredytacji), a także brak możliwości wykorzystania zakupionych, drogich urządzeń pomiarowych. Część naborów ogłoszonych przez kontrolowane jednostki (GIOŚ, GIJHARS, GIORIN) pozostawała nierozstrzygnięta, gdyż kandydaci do zatrudnienia nie spełniali wymaganych kryteriów albo wybrani kandydaci rezygnowali z zatrudnienia.

[str. 44–47]

8. Wyposażenie laboratoriów wszystkich kontrolowanych jednostek pozwalało na wykonywanie bieżących, podstawowych zadań inspekcji. Część ich wyposażenia była jednak wyeksploatowana i awaryjna, co ograniczało możliwości wprowadzenia nowych metod badawczych, a tym samym rozwoju laboratoriów. Na stanie wszystkich kontrolowanych laboratoriów znajdowały się także urządzenia nieaktywne ze względu na ich zły stan techniczny (wyeksploatowane, przestarzałe technologicznie). Brak wyposażenia, jego awarie i brak ekonomicznego uzasadnienia naprawy wpływał na decyzje o ograniczeniu lub czasowym zawieszeniu zakresu akredytacji albo powodował czasowe przestoje w badaniach (GIOŚ, GIORIN, GIJHARS, WSSE w Poznaniu, WSSE w Lublinie). Występowały też przypadki awarii urządzeń pomiarowych powodujące konieczność wykonania badań w innych laboratoriach albo laboratoriach zewnętrznych (GIJHARS, WSSE w Poznaniu, WIW w Poznaniu).

Przestarzałe wyposażenie i niskie wykorzystanie części urządzeń pomiarowych

Część drogich urządzeń pomiarowych była wykorzystywana nieefektywnie. W okresie objętym kontrolą nie wykonywano przy ich użyciu żadnych analiz albo ich obciążenie wykonywanymi badaniami było relatywnie niewielkie (przy ich wykorzystaniu wykonano kilka, kilkanaście analiz w roku²⁴). Kontrola wykorzystania wybranych najdroższych urządzeń pomiarowych, wykazała, że:

- GIOŚ – z 11 wytypowanych urządzeń pomiarowych, dwa były wyłączone z eksploatacji ze względu na zmianę zakresu wykonywanych badań i zmianę techniki analitycznej; kolejne urządzenia pomiarowe, dla przykładu: chromatograf gazowy – w okresie objętym kontrolą wykorzystany został tylko w 2019 r. (łącznie zbadano 34 próbki i wykonano tyle samo oznaczeń indeksu oleju mineralnego), w pozostałym okresie badań nie prowadzono ze względu na brak wykwalifikowanych kadr do jego obsługi; kolejne urządzenie – chromatograf gazowy wykorzystany w latach 2019–2020 dla celów szybkiej oceny w przypadku wystąpienia poważnej awarii (łącznie w 2019 r. zbadano 40 próbek i wykonano 36 oznaczeń lotnych substancji organicznych i cztery w zakresie identyfikacji jakościowej substancji w powietrzu, w 2020 r. – 11 próbek i 10 oznaczeń);
- w GIORIN – z dziewięciu wytypowanych urządzeń pomiarowych, wyłączone z eksploatacji były trzy, gdyż były przestarzałe i nie spełniały wymagań dotyczących śladowych ilości pozostałości środków ochrony roślin; GIORIN nie dysponował informacjami na temat liczby analiz wykonywanych w I półroczu 2021 r. przy użyciu pozostałych wytypowanych urządzeń;
- GIJHARS – z 11 wytypowanych urządzeń pomiarowych, trzy nowo zakupione, drogie urządzenia nie były wykorzystywane do badań laboratoryjnych wykonywanych w ramach kontroli urzędowej, oceny jakości handlowej i na zlecenie agencji wykonawczo-płatniczych ze względu na problemy kadrowe, tj. odejście z pracy osób przeszkolonych do obsługi danych urządzeń pomiarowych i konieczność długotrwałego szkolenia następnych pracowników, czy też po latach szkoleń – konieczność rewalidacji metody badawczej; na kolejnym urządzeniu pomiarowym, spektrofotometrze – łącznie w 2019 r. zbadano 19 próbek i wykonano 30 oznaczeń, w 2020 r. – 47 próbek i 91 oznaczeń i w I półroczu 2021 r. – sześć próbek i 26 oznaczeń;
- WSSE w Poznaniu – z dziewięciu wytypowanych urządzeń pomiarowych, jedno było niewykorzystywane z uwagi na zmianę metodyki badawczej, wykorzystanie części pozostałych urządzeń było niewielkie, co wynikało z ograniczeń w realizacji zadań w czasie trwania epidemii COVID-19 oraz nieplanowaniu przez GIS próbek do badan danego rodzaju; np. chromatograf cieczowy z 2018 r. był przeznaczony do badania żywności, wody, środowiska pracy i oznaczania WWA, azotanów, azotynów, patuliny, OTA, ZEA, DON, M1, fumonizyny, fenoloftaleiny; w analizowanym okresie był używany w I półroczu 2021 r. (łącznie zrealizowano 54 oznaczenia), w 2019 r. wykonana była na urządzeniu walidacja oznaczenia WWA

²⁴ Wśród wytypowanych urządzeń pomiarowych były też takie, które wykorzystywano do przeprowadzenia średnio miesięcznie kilkuset oznaczeń.

w wodzie do spożycia – wykonano próbne badania; w 2020 r. w związku z epidemią Covid, wystąpił brak poboru próbek;

Z kolei Zakład Higieny Weterynaryjnej²⁵ w Poznaniu i WSSE w Lublinie wskazywały, że drogie urządzenia laboratoryjne będące na ich wyposażeniu są obciążone szerokim zakresem badań, co wpływa na ich awaryjność. W ZHW w Poznaniu z siedmiu objętych kontrolą, dwa nie były użytkowane, w tym jedno od siedmiu lat – ze względu na niemożność naprawy (brak części zamiennych), a drugie od trzech lat – ze względu na wysokie i nieuzasadnione ekonomicznie koszty naprawy. WSSE w Lublinie wskazywała, że w przypadku awarii urządzenia nie ma możliwości wykonania badania na innym. Ponadto są to urządzenia starego typu i w przypadku awarii trudno pozyskać do nich części zamienne. [str. 47–61]

²⁵ Dalej: ZHW.

4. WNIOSKI

Mając na uwadze ustalenia kontroli, NIK wnosi o:

Do Prezesa Rady
Ministrów

- podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do wdrożenia systemu laboratoriów regionalnych (poza strukturami inspekcji), specjalizujących się w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony środowiska, wykonujących analizy na potrzeby różnych inspekcji, w celu poprawy efektywności wykorzystania środków finansowych z budżetu państwa.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Organizacja działalności laboratoryjnej

W latach 2019–2021 (I półrocze) dokonano restrukturyzacji lub zmian organizacyjnych dotyczących działalności laboratoryjnej kontrolowanych jednostek w celu optymalizacji finansowania i racjonalizacji wykorzystania zasobów laboratoriów. Zarówno te działania, jak i specjalizacja badań wprowadzona w ramach poszczególnych inspekcji, nie wpłynęły jednak znacząco na poprawę efektywności wykorzystania środków z budżetu państwa przeznaczonych na ich działalność laboratoryjną.

5.1.1.1. Od 1 stycznia 2019 r. laboratoryjna działalność IOŚ podlegała GIOŚ i była prowadzona przez CLB (komórkę organizacyjną równorzędną departamentowi w strukturach GIOŚ) oraz 16 laboratoriów (oddziałów CLB)²⁶ funkcjonujących przed tą datą w ramach WIOŚ.

Organizacja
i restrukturyzacja bazy
laboratoryjnej

W dniu 20 września 2018 r. Główny Inspektor powołał zespół mający na celu wdrożenie zmian dotyczących działalności laboratoryjnej Inspekcji. W toku kontroli NIK nie przedstawiono jednak analiz, opracowań lub innych dokumentów (z wyjątkiem uzasadnienia projektu ustawy) dotyczących decyzji o reorganizacji działalności laboratoryjnej IOŚ.

Porozumienia pomiędzy GIOŚ i WIOŚ w sprawie zasad zarządzania i administrowania wspólnie użytkowanymi nieruchomościami, administrowania i obsługi infrastruktury teleinformatycznej, zasad rozliczania i ponoszenia kosztów z tym związanych, zawarte zostały dopiero po upływie kilku miesięcy, do niemal roku, od wejścia w życie przepisów dotyczących reorganizacji działalności laboratoryjnej, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2019 r.²⁷

Przykład

Z Wielkopolskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska takie porozumienie zostało zawarte dopiero 18 grudnia 2019 r., a z Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska – 26 kwietnia 2019 r.

Od dnia 1 stycznia 2019 r., postanowienia art. 28f ust. 8 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, zobowiązywały Głównego Inspektora do zawarcia z WIOŚ porozumień w sprawie zakresu i sposobu realizacji przez CLB badań, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych. Pierwsze z takich porozumień Główny Inspektor zawarł dopiero 10 czerwca 2021 r. z Kujawsko-Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, a kolejne były zawierane do sierpnia 2021 r. Do 10 września 2021 r. nie zostało zawarte porozumienie ze Śląskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska.

²⁶ Na mocy art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1479).

²⁷ Na mocy art. 17 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw, z dniem 1 stycznia 2019 r. należności, zobowiązania, prawa i obowiązki WIOŚ związane z prowadzeniem działalności laboratoryjnej stały się odpowiednio należnościami, zobowiązaniami, prawami i obowiązkami GIOŚ.

Proces przejścia ewidencji finansowo-księgowej 16 WIOŚ w zakresie dotyczącym działalności laboratoryjnej odbywał się ręcznie, poprzez wprowadzenie poszczególnych zapisów należności i zobowiązań. Powyższych operacji było kilkadziesiąt tysięcy w zakresie przejmowanego majątku z WIOŚ. Brak jednorodnych ewidencji finansowo-księgowych uniemożliwił automatyczną migrację danych. Ponadto ewidencja środków trwałych z poszczególnych WIOŚ prezentowała różne podejście w zakresie prezentacji środków trwałych, rozbicia na ogólne grupy, przyjmowała inny poziom istotności w zakresie wartości wyposażenia, niskocennego majątku, oznaczenia przejmowanego majątku.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska prezentując trudności organizacyjne, kadrowe, lokalowe, prawne i finansowe, przed jakimi została postawiona jednostka w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych ustaw, wskazywał w szczególności na występującą w latach 2019–2021 dużą fluktuację służb finansowo-księgowych, w tym osób zajmujących stanowisko głównego księgowego, jak również długookresowe absencje chorobowe pracowników.

5.1.1.2. Od 1 stycznia 2021 r. laboratoryjna działalność PIORIN podlegała **GIORIN** i była prowadzona przez CL w Toruniu²⁸ i 16 laboratoriów (oddziałów CL) funkcjonujących przed tą datą w strukturach WIORIN²⁹. Powyższe zmiany miały pierwotnie zostać wdrożone z dniem 1 lipca 2020 r., jednak szczególna sytuacja związana z epidemią COVID-19, spowodowała przesunięcie tych zmian o sześć miesięcy.

W dniu 29 stycznia 2018 r. Główny Inspektor powołał zespół do spraw laboratoriów, którego celem było wypracowanie propozycji modelu organizacyjnego urzędowych laboratoriów zdrowia roślin i oceny nasion, zgodnego z wymaganiami unijnymi oraz przy zapewnieniu racjonalnego wykorzystania potencjału laboratoriów i zasobów finansowych. Wyniki prac zespołu przedstawione zostały Głównemu Inspektorowi w dniu 4 lipca 2018 r., a następnie w dniu 12 lipca 2018 r. Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Rekomendacje zespołu wskazały na konieczność przeprowadzenia zmian organizacyjnych, polegających na konsolidacji potencjału laboratoryjnego. Zespół ocenił, że wobec znacznego rozdrobnienia działalności laboratoryjnej, przy organizacyjnym i finansowym podporządkowaniu 16 różnym jednostkom szczebla wojewódzkiego, brak jest możliwości spełnienia wymagań i zapewnienia warunków prawidłowej realizacji zadań kontrolnych.

Przejście laboratoriów poprzedzone było powołaniem i przeszkoleniem komisji inwentaryzacyjnych we wrześniu 2020 r., które sporządziły wykazy wyposażenia laboratoriów WIORIN. Sprawy dotyczące rozliczenia kosztów związanych z utrzymaniem laboratoriów regulowane były na podstawie

²⁸ Funkcjonujące w latach 2019–2020 w strukturach GIORIN, CL w Toruniu, było laboratorium referencyjnym i odwoławczym dla laboratoriów WIORIN.

²⁹ Zgodnie z obowiązującym od 18 kwietnia 2020 r. art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o PIORIN (Dz. U. z 2021 r. poz. 147).

porozumień zawartych w grudniu 2020 r. Treść porozumień została ustalona w wyniku negocjacji prowadzonych ze wszystkimi WIORIN od października 2020 r.

5.1.1.3. Do 30 czerwca 2020 r., tj. do dnia wejścia w życie zmian organizacyjnych, działalność laboratoryjna IJHARS³⁰ była prowadzona przez CL w Poznaniu oraz cztery laboratoria specjalistyczne w Białymstoku, Gdyni, Kielcach i Lublinie. Z dniem 1 lipca 2020 r. w strukturę GIJHARS weszło dodatkowo pięć laboratoriów przejętych od UOKiK (w Poznaniu, Warszawie, Kielcach, Katowicach i Olsztynie), co związane było z przejęciem części zadań należących do Inspekcji Handlowej.

Z dniem 31 grudnia 2020 r. zlikwidowane zostało, przejęte od UOKiK, Laboratorium Specjalistyczne w Poznaniu. Wszystkich pracowników likwidowanego laboratorium przejęło istniejące już w tej lokalizacji CL w Poznaniu. Decyzja o likwidacji laboratorium była m.in. wynikiem kalkulacji ekonomicznej, tj. remont zarówno pomieszczeń przejętego laboratorium, jak i samego budynku, w którym się ono znajdowało, wymagały znacznych nakładów finansowych. Rzeczowe składniki majątku ruchomego likwidowanego laboratorium zostały przeniesione m.in. do CL w Poznaniu oraz przekazane nieodpłatnie:

- laboratorium WIORIN w Poznaniu,
- laboratorium Okręgowej Stacji Chemiczno – Rolniczej w Poznaniu,
- laboratorium Instytutu Chemii Ogólnej i Ekologicznej Politechniki Łódzkiej.

W Kielcach nadal utrzymywane były dwa laboratoria specjalistyczne GIJHARS. Do zakończenia kontroli NIK trwały prace nad koncepcją nowej struktury działalności laboratoryjnej GIJHARS w Kielcach.

5.1.1.4. Laboratoria WIW i PIS podlegały organom szczebla wojewódzkiego. W latach 2019–2021 (I półrocze) zmiany dokonywane w tych jednostkach dotyczyły organizacji pracowni funkcjonujących w ramach danego laboratorium i miały na celu optymalizację realizacji zadań.

Przykłady

Struktura Działu Laboratoryjnego **WSSE w Poznaniu** była efektem zmian dokonanych w 2018 r. w celu obniżenia kosztów eksploatacyjnych oraz sukcesywnej rezygnacji z podwykonawstwa zewnętrznego. W Laboratorium Badania Wody i Gleby zlikwidowano Pracownię Analiz Specjalnych i Pracownię Materiałów do Kontaktów z Wodą, a zadania realizowane uprzednio przez te komórki organizacyjne przydzielono Laboratorium Aparatury Specjalnej.

Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii dostosował strukturę organizacyjną laboratorium do nowych zadań i wyzwań przed jakimi stanęła Inspekcja, tj. utworzył i wyposażył Pracownię Badań w kierunku ASF³¹ w Poznaniu i rozpoczął przygotowania Pracowni ASF w Koninie).

³⁰ Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz niektórych innych ustawy (Dz. U. poz. 285).

³¹ Afrykańskiego pomoru świń.

Akredytacja badań laboratoryjnych

5.1.2. Od 29 kwietnia 2022 r., zgodnie z art. 37 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r., jednym z warunków wyznaczenia urzędowego laboratorium jest posiadanie akredytacji w pełnym zakresie analitycznym, tj. wszystkich stosowanych metod badawczych, zgodnie z normą EN ISO/IEC 17025, co musi być potwierdzone certyfikatem wydanym przez krajową jednostkę akredytującą³².

Wszystkie laboratoria kontrolowanych jednostek posiadały akredytację PCA zgodną z PN-EN ISO/IEC 17025, ale nie w pełnym zakresie analitycznym. Wykonywały zatem zarówno badania akredytowane, jak i nieakredytowane.

Przykłady

W analizowanej próbie badań przeprowadzonych w laboratorium **GIJHARS**, liczba badań wykonanych metodami nieakredytowanymi wzrosła. I tak, spośród 120 wytypowanych losowo próbek (po 40 w każdym roku):

- w 2019 r., metodą akredytowaną wykonanych zostało 70%, nieakredytowaną 30%;
- w 2020 r., metodą akredytowaną – 62%, nieakredytowaną – 38%;
- w I p. 2021 r., metodą akredytowaną – 60%, nieakredytowaną – 40%.

Laboratoria akredytowane **WSSE**, zgodnie z opracowanym przez GIS planem poboru próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli, mogą pracować metodami akredytowanymi lub nieakredytowanymi. Metody nieakredytowane muszą być zwalidowane i odpowiadać wymaganiom normy PN-EN ISO/IEC 17025:2018-02. W przypadku uzyskania wyniku przekraczającego wartości dopuszczalne, próbka dla potwierdzenia wartości uzyskanej przekazywana jest do badania metodą akredytowaną do WSSE w innym województwie.

Zgodnie z art. 28f ustawy o IOŚ, do wykonywania badań, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych CLB obowiązane jest posiadać akredytację w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności³³. W laboratoriach GIOŚ wykonywane były także nieakredytowane badania na potrzeby kontroli WIOŚ.

Przykłady

W **Oddziale CLB w Poznaniu**, w latach 2019–2021 (I półrocze), na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ zbadano metodami nieakredytowanymi:

- przy wykorzystaniu spektrometru mas sprzężonych z plazmą wzbudzoną indukcyjnie, łącznie 31 próbek i wykonano 31 oznaczeń, w tym, metali w glebie – jedna i odpadach – 30;
- spektrofotometru CADAS 200, łącznie 128 próbek i wykonano 160 oznaczeń, w tym detergentów anionowych – 23 i niejonowych – 78 w wodzie, detergentów anionowych – dziewięć i niejonowych – 42 w ściekach oraz detergentów niejonowych w glebie – trzy i odpadach – pięć.

W **Oddziale CLB w Lublinie**, w latach 2019–2020 na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ zbadano metodami nieakredytowanymi, przy wykorzystaniu chromatografu gazowego, łącznie 40 próbek i wykonano 40 oznaczeń, w tym lotnych substancji organicznych – 36 i identyfikacji jakościowej sub-

³² Rozporządzenie przyjmuje odstępstwa dopuszczające, aby niektóre laboratoria nie były akredytowane w zakresie wszystkich stosowanych przez nie metod.

³³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1344.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

stacji w powietrzu – cztery. Urządzenie to było wykorzystywane na rzecz Wydziału Inspekcji WIOŚ w Lublinie dla celów szybkiej oceny w przypadku wystąpienia poważnej awarii.

Taki sposób postępowania wynikał z przyjętych procedur systemu zarządzania, zgodnie z którymi każdorazowo uzgadniany jest status metody (akredytowana, nieakredytowana) ze zlecającym badanie WIOŚ. W przypadku, gdy niezbędne są badania akredytowane, a dane laboratorium nie ma ich w swoim zakresie akredytacji, badania są realizowane przez inne laboratorium CLB, posiadające akredytację albo badania są zlecane do zewnętrznego laboratorium.

We wszystkich kontrolowanych jednostkach, w latach 2019–2021 (I półrocze) dokonywano zmiany zakresów akredytacji. Polegały one na uaktualnieniu lub rozszerzeniu o nowe metody badawcze lub nowe obiekty badań. Dokonywane były również ograniczenia zakresów akredytacji wynikające m.in.:

- z braku zleceń na wykonywanie danych badań,
- zmian w zakresie specjalizacji laboratoriów,
- zmian personalnych w laboratoriach i braku kompetencji do wykonywania niektórych badań;
- brak sprawnych urządzeń pomiarowych.

5.1.3. Zakres działalności laboratoriów poszczególnych inspekcji jest pochodną zadań kontrolnych tych inspekcji.

Liczba i zakres badań laboratoryjnych

Infografika nr 5

Dziedziny badań wybranych laboratoriów



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie zakresów akredytacji wskazanych laboratoriów.

Zadania te w części się pokrywały, a ustawowe kompetencje były przekazywane pomiędzy inspekcjami. Prowadzone badania dotyczyły w części tych samych przedmiotów, np. produkty rolne, żywność, artykuły rolno-spożywcze, woda, gleba, powietrze, a w niektórych przypadkach także stosowane były te same metody badawcze i dokumenty odniesienia. Należy jednak mieć na uwadze, że laboratoria kontrolowanych jednostek wykonywały również badania specyficzne dla danej inspekcji, np. laboratoria oceny nasion (GIORIN), badania z zakresu ochrony zdrowia zwierząt (IW), czy działalności przeciwepidemicznej w zakresie chorób zakaźnych (PIS).

Wszystkie **laboratoria GIOŚ** wykonywały badania na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ (2% ogółu badanych próbek i 6% wykonywanych oznaczeń) oraz na potrzeby PMS (98% ogółu próbek i 94% ogółu oznaczeń).

W latach 2019–2021 (I półrocze) liczba pobranych próbek i wykonanych oznaczeń przez laboratoria GIOŚ wynosiła:

- w 2019 r. – 6,3 tys. próbek i 102, 1 tys. oznaczeń – na potrzeby działalności kontrolnej oraz 383,4 tys. próbek i 1726 tys. oznaczeń na potrzeby PMS;
- w 2020 r. – 5,5 tys. próbek i 94,4 tys. oznaczeń – na potrzeby działalności kontrolnej oraz 390,6 tys. próbek i 1 788,5 tys. oznaczeń na potrzeby PMS;
- w I półroczu 2021 r. – 3 tys. próbek i 46,6 tys. oznaczeń – na potrzeby działalności kontrolnej oraz 186,9 tys. próbek i 802,1 tys. oznaczeń na potrzeby PMS.

Wszystkie **laboratoria GIORIN** (CL w Toruniu i 16 oddziałów CL) wykonywały badania fitosanitarne. W I półroczu 2021 r. było to 76,8 tys. próbek (86% ogółu) i 97,9 tys. oznaczeń (75% ogółu).

Dominującym kierunkiem badań prowadzonych w laboratoriach fitosanitarnych Inspekcji były badania bulw ziemniaka, roślin pomidora, wody i gleby na obecność agrofagów ziemniaka (stanowią ponad 63% analiz fitosanitarnych).

Badania w zakresie oceny nasion wykonywało 13 laboratoriów GIORIN (za wyjątkiem CL w Toruniu i trzech oddziałów w: Gorzowie Wlkp., Olsztynie, Poznaniu). W tym samym okresie było to 11,2 tys. próbek (13% ogółu) i 21,4 tys. oznaczeń (16% ogółu). Badania w zakresie GMO oraz pozostałości środków ochrony roślin wykonywało tylko CL w Toruniu. Było to odpowiednio: 409 próbek (0,5% ogółu) i 10,6 tys. oznaczeń (8% ogółu) oraz 437 próbek (0,5% ogółu) i 948 oznaczeń (1% ogółu).

W latach 2019–2021 (I półrocze) **laboratoria GIJHARS** zbadały łącznie w poszczególnych latach: 5,2 tys. próbek, 4,7 tys. i 2,2 tys., w tym w I półroczu 2021 r. zbadano w ramach:

- urzędowej kontroli żywności: 2 tys. próbek (93% ogółu) i 10,7 tys. oznaczeń (94%),
- oceny jakości handlowej: 29 próbek (1% ogółu) i 147 oznaczeń (1%),

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- zadań zleconych przez agencje płatniczo – wykonawcze (Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa i Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³⁴) 118 próbek (5%) i 520 oznaczenia (5%).

Z łącznie wykonanych w laboratoriach GIJHARS w I półroczu 2021 r. 11,3 tys. oznaczeń, badania laboratoryjne realizowane były w:

- pracowniach analiz klasycznych – 10,2 tys. oznaczeń,
- pracowniach analiz instrumentalnych – 417,
- pracowniach PCR – 78,
- pracowniach mikrobiologii – 239,
- pracowni sensorycznej – 335.

W laboratorium WSSE w Poznaniu zbadano łącznie:

- w 2019 r. – 104 tys. próbek i wykonano 215 tys. oznaczeń;
- w 2020 r. – 98 tys. próbek (w tym 51 tys. próbek COVID) i 176 tys. oznaczeń (w tym 51 tys. COVID);
- w I półroczu 2021 r. – 41 tys. próbek (w tym 5,6 tys. COVID) i 81 tys. oznaczeń (w tym 5,6 tys. COVID).

Najwięcej oznaczeń w WSSE w Poznaniu realizowano w zakresie mikrobiologii i parazytologii (w kolejnych latach odpowiednio: 2019 r. – 104 tys., 2020 – 98 tys., i I w półroczu 2021 r. – 42 tys.) oraz wody (odpowiednio: 54 tys., 36 tys. i 19,6 tys.).

W laboratorium WSSE w Lublinie zbadano łącznie:

- w 2019 r. – 27,2 tys. próbek i wykonano 92,8 tys. oznaczeń,
- w 2020 r. – 57,6 tys. próbek (w tym 48 tys. próbek COVID) i 81,1 tys. oznaczeń (w tym 48 tys. próbek COVID),
- w I półroczu 2021 r. – 12,6 tys. próbek (w tym 7,4 tys. próbek COVID) i 27 tys. oznaczeń (w tym 7,4 COVID).

Najwięcej oznaczeń w WSSE Lublin wykonano w zakresie epidemiologii (w 2019 r. 57,8 tys., w 2020 r. 55,4 tys., w I półroczu 2021 r. 13,2 tys.), wody (odpowiednio: 14,7 tys., 12,8 tys. i 7,5 tys.) i żywności (15,5 tys., 11 tys. i 4,7 tys.).

W latach 2019–2021 (I półrocze), w **ZHW w Poznaniu** zbadano:

- w 2019 r. 461,8 tys. próbek i wykonano 477,1 tys. oznaczeń;
 - w 2020 r. 785,2 tys. próbek i 595,5 tys. oznaczeń;
 - w 2021 r. (I półrocze) 511,8 tys. próbek i 341,9 tys. oznaczeń.
- W latach 2019–2021 (I półrocze), w **ZHW w Lublinie** zbadano:
- w 2019 r. 128,2 tys. próbek i wykonano 131,9 tys. oznaczeń;
 - w 2020 r. 116,4 tys. próbek i 125,7 tys. oznaczeń;
 - w 2021 r. (I półrocze) 94,2 tys. próbek i 95,7 tys. oznaczeń.

5.1.4. Jednym z powodów restrukturyzacji działalności laboratoryjnej było wdrożenie ponadregionalnych specjalizacji – kosztochłonnych i wymagających wysokich umiejętności – analiz laboratoryjnych. Wskazywano, że nieracjonalne jest utrzymywanie jedynie na potrzeby jednego województwa (przez daną inspekcję) laboratorium posiadającego specjalistyczną

Specjalizacja badań laboratoryjnych

³⁴ Dalej odpowiednio: KOWR i ARiMR.

kadre i zaplecze laboratoryjne oraz akredytowane badania w pełnym zakresie, z uwagi na specyfikę danego województwa i wynikającą z tego różną liczbę kontroli w danym zakresie.

Z trzech kontrolowanych jednostek, których działalność laboratoryjna podlegała organom centralnym, specjalizacja badań systemowo wdrożona została tylko w GIJHARS.

W zakres specjalizacji Laboratorium Specjalistycznego w Lublinie (obowiązującej od 1 kwietnia 2021 r.) weszły następujące grupy towarowe:

- grzyby i przetwory grzybowe; miód; chmiel i produkty chmielowe; zioła i przyprawy ziołowe; herbatki owocowe i ziołowe – oznaczone symbolem „1”³⁵;
- wyroby garmażeryjne (mięsne i niemięsne, świeże i mrożone); cukier; nasiona oleiste; produkty GMO – oznaczone symbolem „2”³⁶;
- wyroby piekarskie (w tym bułka tarta); mięso i przetwory mięsne; zboża (w tym słód); przetwory zbożowe (w tym makaron); przetwory owocowe i/lub warzywne, w tym owoce runa leśnego (mrożone; suszone; konserwy i marynaty; musztarda i ocet, w tym sosy na bazie octu); wyroby i półprodukty ciastkarskie; nasiona roślin strączkowych; majonezy i sosy majonezowe – oznaczone symbolem „3”³⁷.

Po analizie rejestrów przyjęcia próbek do badań przez LS w Lublinie kontrola NIK wykazała jednak istnienie znacznych różnic w ilości dostarczanych do laboratorium próbek w poszczególnych kwartałach lat 2019–2021 (I połowa). Przerwy pomiędzy kolejnymi dostawami próbek do badań w ramach kontroli urzędowej, oceny jakości handlowej, współpracy z KOWR, ARiMR lub innym organem oraz w ramach badań biegłości i porównawczych wynosiły od pięciu do nawet 21 dni, a liczba dostarczonych próbek – po przerwie – nie przekroczyła pięciu. W przypadku przerw w dostawach próbek – jak wyjaśnił Główny Inspektor – laboratoria koncentrują się na zadaniach związanych z utrzymaniem i archiwizowaniem dokumentacji systemu zarządzania, podnoszeniem kompetencji personelu, nadzorem nad wyposażeniem pomiarowym i środowiskiem badań, nadzorem nad wzorcami i odczynnikami, walidacją i weryfikacją metod z uwzględnieniem oceny niepewności pomiaru, wewnętrznym i zewnętrznym potwierdzeniem ważności wyników.

W GIOŚ pierwotnie założono, że do 31 marca 2020 r. zostanie opracowana koncepcja reorganizacji oddziałów CLB w celu optymalnego wykorzystania personelu, wyposażenia, środków budżetowych i powierzchni laboratoryjnej. Do sierpnia 2021 r. nie opracowano takiej koncepcji. Główny Inspektor wskazywał, że nie było to możliwe do wykonania w tak krótkim czasie, ze względu na olbrzymi obszar działalności laboratoryjnej GIOŚ. Przygotowanie i wydanie koncepcji dodatkowo utrudniła pandemia COVID-19. Ostatecznie dokument „Reorganizacja CLB – harmonogram działań” wykazujący zmiany w zakresie specjalizacji laboratoriów regionalnych, w tym ogra-

³⁵ Oznaczającym laboratoria wiodące o szerokiej ofercie analitycznej dla danej grupy towarowej.

³⁶ Oznaczającym laboratoria odwoławcze, o ofercie analitycznej zbliżonej do „1” dla danej grupy towarowej.

³⁷ O podstawowym zakresie analitycznym, węższym niż oznaczone symbolami „1” i „2”.

niczenie zakresu działania niektórych pracowni, został zaakceptowany przez Głównego Inspektora 1 lutego 2021 r. i obejmował działania zaplanowane na lata 2021–2023.

Przykład

W związku z planowaną reorganizacją Oddziału **CLB w Poznaniu**, tj. wprowadzenie specjalizacji dla poszczególnych pracowni (w celu obniżenia kosztów), na okres od 30 marca 2021 r. do 29 września 2021 r., na wniosek GIOŚ, zawieszona została część zakresu akredytacji laboratorium. W związku z tym, w pracowni w Poznaniu, Lesznie i Kaliszu nie wykonywano akredytowanych analiz chromatograficznych, podczas gdy każda z tych pracowni posiadała urządzenia do ich wykonywania (Poznań – trzy chromatografy gazowe, Leszno – dwa chromatografy gazowe i jeden jonowy, Kalisz – sześć chromatografów). Chromatografy były wykorzystywane na potrzeby PMŚ do badań nieakredytowanych³⁸. Pracownia w Poznaniu wykonywała badania pestycydów chloroorganicznych (benzen) w wodzie rzecznej i jeziornej dla całego Oddziału CLB w Poznaniu, a Pracownia w Lesznie badania anionów (chromatografia jonowa). Aparatura do chromatografii gazowej była w części pracowni przestarzała (Leszno, Konin, Piła, Kalisz).

Zakres badań w laboratoriach GIORIN w I półroczu 2021 r. był co do zasady kontynuacją badań prowadzonych w latach 2019–2021. Analizy efektywności utrzymywania poszczególnych laboratoriów GIORIN rozpoczęły się niezwłocznie po reorganizacji bazy laboratoryjnej. W lutym 2021 r. Główny Inspektor powołał zespół ds. opracowania strategii rozwoju laboratoriów GIORIN, do którego zadań należała m.in. ocena potencjału rozwojowego oddziałów CL, w tym wskazanie jednostek laboratoryjnych, które będą stanowić oddziały w docelowej strukturze CL. Kierownictwo GIORIN zaleciło kontynuację prac nad częścią wykonawczą strategii rozwoju laboratoriów. Wskazano, że do końca I kwartału 2022 r. ma powstać finalna wersja strategii, a przy planowaniu wydatków należy brać pod uwagę wyniki analiz zawarte w raporcie i różnicować poziom wsparcia w zależności od punktacji uzyskanej przez poszczególne laboratoria, odzwierciedlającej ich rolę w realizacji zadań i potencjał rozwojowy.

W opracowanym raporcie dotyczącym wypracowania modelu laboratoriów fitosanitarnych i oceny nasion zwrócono uwagę, że przy ocenie efektywności wykorzystania zasobów kadrowych i sprzętowych laboratoriów fitosanitarnych oraz laboratoriów oceny nasion należy uwzględnić czynnik sezonowości. Poszczególne rodzaje analiz są ściśle związane z terminami lustracji, kontroli i pobierania próbek, wynikającymi z biologii roślin oraz poszczególnych agrofagów. Przy podziale badań pomiędzy dwa lub więcej oddziałów CL WIORIN wg asortymentu materiału roślinnego, natężenie prac analitycznych może być bardzo nierównomierne.

³⁸ Ustawa z dnia 25 listopada 2010 r. o zmianie ustawy o IOŚ oraz ustawy o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2010 r. Nr 239, poz. 1592) ograniczyła obowiązek posiadania akredytacji do analiz wykonywanych na potrzeby działań kontrolnych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Specjalizacja badań i pomiarów prowadzonych przez laboratoria PIS (WSSE i poszczególne PSSE) wprowadzona w ramach poszczególnych województw, wynikała z rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r.³⁹

Przykłady

Laboratorium **WSSE w Poznaniu i Lublinie** wyznaczono jako właściwe do wykonywania nieodpłatnie badań laboratoryjnych i pomiarów: wody, żywności, w budynku mieszkalnym, budynku użyteczności publicznej oraz budynku zamieszkania zbiorowego (w zakresie pomiarów czynników fizycznych, badania stężenia czynników chemicznych i stężenia czynników biologicznych w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi), środowiska pracy (czynniki fizyczne, stężenia pyłów, stężenia czynników chemicznych, czynniki biologiczne), biologicznych czynników chorobotwórczych.

W województwie wielkopolskim: cztery PSSE wyznaczono do wykonywania badań laboratoryjnych i pomiarów wody, trzy – badań i pomiarów żywności, jedną – badań i pomiarów środowiska pracy (czynniki fizyczne, stężenia pyłów, stężenia czynników chemicznych), osiem z dziewięciu laboratoriów wyznaczono do badań laboratoryjnych i pomiarów biologicznych czynników chorobotwórczych.

W województwie lubelskim: pięć PSSE wykonuje badania laboratoryjne i pomiary wody, cztery – badania i pomiary żywności, pomiary czynników fizycznych i chemicznych w budynku mieszkalnym, budynku użyteczności publicznej oraz budynku zamieszkania zbiorowego, pomiary środowiska pracy (czynniki fizyczne, chemiczne, stężenie pyłów), wszystkie laboratoria wykonują pomiary biologicznych czynników chorobotwórczych.

Zlecone badania laboratoryjne

5.1.5. Wszystkie kontrolowane jednostki, w uzasadnionych przypadkach zlecały wykonanie analiz laboratoryjnych innym wyspecjalizowanym laboratoriom w ramach danej inspekcji lub laboratoriom zewnętrznym. Było to wynikiem wprowadzonej specjalizacji w zakresie danego rodzaju badań, ale także awarii sprzętu, braku kadr, czy natężenia badań w jednej lokalizacji.

Przykłady

W latach 2019–2021 (I półrocze), **laboratorium GIOŚ w Poznaniu** przekazało do innych laboratoriów GIOŚ (w Szczecinie, Kielcach, Olsztynie, Białymstoku, Wrocławiu, Warszawie, Rzeszowie), na podstawie art. 28 f ust. 4 ustawy o IOŚ, w sumie 6 tys. próbek (84 w 2019 r., 4,1 tys. w 2020 r. i 1,8 tys. w 2021 r.⁴⁰). Badania i pomiary były realizowane przez te laboratoria, które miały odpowiednie zaplecze kadrowe, aparaturowe i w zależności od potrzeb kontrolnych posiadały akredytację w danym zakresie.

W laboratorium GIORIN w Pruszczu Gdańskim w 2021 r. stwierdzono, po interwencji Prezesa Polskiej Izby Nasiennej i skarg firm przekazujących próbki do badań, ponad dwumiesięczne opóźnienia w realizacji badań sadzeniaków ziemniaka; analiza wykazała, że opóźnienie terminu realizacji badań wynikało ze spiętrzenia badań próbek dostarczanych do tego laboratorium i w celu rozwiązania problemu podjęto decyzję o przekazaniu próbek do innych laboratoriów GIORIN.

³⁹ Patrz przypis nr 15.

⁴⁰ Do 25 sierpnia.

WSSE w Lublinie zleciło laboratoriom zewnętrznym (w tym innym WSSE) badanie 882 próbek w 2019 r., 635 w 2020 r. i 174 w I półroczu 2021 r.

WSSE w Poznaniu zleciło laboratoriom zewnętrznym (w tym innym WSSE) badanie odpowiednio: w 2019 r.: 596 próbek, 2020 r. – 476, a w I półroczu 2021 r. – 243 próbki.

Badania zlecane przez WSSE innym laboratoriom dotyczyły głównie oznaczania zawartości substancji dodatkowych i parametrów czystości w żywności (28,7% próbek), pestycydów – środków ochrony roślin (22,1%) i wykonania badań z zakresu mikrobiologii (14,5%). Poza zlecaniem badań innym jednostkom WSSE⁴¹, przekazywano próbki do badania m.in. do:

- Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach w kierunku oznaczania pestycydów (środków ochrony roślin) w badanych próbkach,
- Państwowego Instytutu Weterynaryjnego w Puławach w kierunku lekooporności,
- Narodowego Instytutu Zdrowia Publicznego – Państwowego Zakładu Higieny w Warszawie – w kierunku obecności toksyn T2, HT-2,
- Narodowego Instytutu Leków – badanie suplementów diety.

W latach 2019–2020 badania w zakresie pozostałości pestycydów – środków ochrony roślin i mikotoksyn były także finansowane w ramach programu wieloletniego „Ochrona roślin uprawnych z uwzględnieniem bezpieczeństwa żywności oraz ograniczania strat w plonach i zagrożeń dla zdrowia ludzi, zwierząt domowych i środowiska”⁴². W 2021 r. – w ramach dotacji celowej na zadanie „Analiza pozostałości środków ochrony roślin w płodach rolnych pochodzących z produkcji pierwotnej oraz w wodach podziemnych i powierzchniowych w pobliżu miejsc produkcji”.

Badania w tym zakresie były zlecane **Instytutowi Ochrony Roślin PIB w Poznaniu (laboratoria w Poznaniu, Białymstoku, Sośnicowicach)**⁴³.

I tak:

- PIORIN w ramach kontroli próbek płodów rolnych zlecił w 2019r. badanie 1482 próbek i wykonanie 684 409 analiz, w 2020 r. 1409 próbek i 655 781 analizy, w I półroczu 2021 r. 181 próbek i 89 078 analizy;
- IJHARS w ramach nadzoru nad rolnictwem ekologicznym, w szczególności kontroli u producentów ekologicznych i produktów importowanych z państw trzecich zlecił w 2019 r. badanie 105 próbek, a w 2020 r. – 104;

⁴¹ WSSE w Warszawie (pestycydy, napromienianie), WSSE we Wrocławiu (pestycydy), WSSE w Opolu (pestycydy), WSSE w Łodzi (pestycydy), WSSE w Bydgoszczy (WWA-benzo-a-piren, cytrynina, norowirusy, furan, alkaloidy, sporyszu, alkaloidy tropanowe, sól), WSSE w Rzeszowie (GMO), WSSE w Białymstoku (cyjanowodór i karbaminian etylu, koenzym Q10), WSSE w Lublinie (3MCPD i estry, olej mineralny), WSSE w Gorzowie Wlkp. (akryloamid), WSSE w Szczecinie (izomery trans kwasów tłuszczowych, gluten).

⁴² Uchwała nr 225/2015 Rady Ministrów z 15 grudnia 2015 r., zmieniona uchwałą nr 155/2018 z 16 października 2018 r. oraz uchwałą nr 131/2019 z 28 października 2019 r.

⁴³ Badania wykonywane były w: Zakładzie Badania Pozostałości Środków Ochrony Roślin w Poznaniu, Laboratorium Badania Bezpieczeństwa Żywności i Pasz Terenowej Stacji Doświadczalnej w Białymstoku, Laboratorium Badania Pozostałości Środków Ochrony Roślin w Oddziale Sośnicowicach.

Badanie pozostałości środków ochrony roślin, GIORIN zlecał także do wykonania przez Zakład Badania Bezpieczeństwa Żywności **Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach**. Były one finansowane w ramach programu wieloletniego: „Działania na rzecz poprawy konkurencyjności i innowacyjności sektora ogrodniczego z uwzględnieniem jakości i bezpieczeństwa żywności oraz ochrony środowiska naturalnego”⁴⁴, a w 2021 r. na podstawie powyżej wskazanej dotacji celowej. W 2019 r. PIORIN łącznie zlecił badanie 1084 próbek i wykonanie 485 758 analiz, w 2020 r. – 1094 próbek i 505 773 analiz, w I półroczu 2021 – siedem próbek i 3241 analiz.

PIORIN przekazywała także próbki do analizy pozostałości środków ochrony roślin laboratorium funkcjonującemu w strukturach inspekcji – **CL w Toruniu** (437 próbek, wykonano 948 oznaczeń). Finansowane były wówczas ze środków GIORIN.

Próbki badane w zakresie pozostałości środków ochrony roślin przez GIJHARS (po wyczerpaniu puli w ramach programu wieloletniego, o którym mowa powyżej):

- w 2019 r. przekazywane były do **laboratorium GIJHARS w Gdyni**; jednak w związku z awarią chromatografu gazowego, badania te były przekazywane do **Instytutu Ochrony Roślin PIB w Poznaniu**; po usunięciu awarii chromatografu, nadal nie było możliwości przekazywania próbek do badań do laboratorium w Gdyni, gdyż personel laboratorium nie uzyskał potwierdzenia prawidłowego wykonywania badań w badaniach biegłości; próbki ponownie przekazywane były do **Instytutu Ochrony Roślin PIB w Poznaniu** oraz do **laboratorium H. sp. z o.o. w Gdyni** (ze względu na pilną potrzebę wykonania badań i brak możliwości ich wykonania przez własne laboratoria GIJHARS);
- w 2020 r. próbki w ww. zakresie były przekazywane do **Instytutu Ochrony Roślin PIB w Poznaniu** oraz **Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach**;
- od 2021 r. analizy w ww. zakresie przekazywane były do **LS w Kielcach** oraz do **Instytutu Ochrony Roślin PIB w Poznaniu** oraz **Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach**.

Wszystkie badania zakresu składu (w tym zawartości substancji czynnej, zanieczyszczenia, identyfikacji, analiz organoleptycznych) i właściwości fizykochemicznych środków ochrony roślin, w latach 2019–2021 (I półrocz), były zlecane przez GIORIN **laboratorium Badania Jakości Środków Ochrony Roślin Laboratorium Instytutu Ochrony Roślin PIB w Poznaniu Oddział Sośnicowice** na podstawie programu wieloletniego „Ochrona roślin uprawnych z uwzględnieniem bezpieczeństwa żywności oraz ograniczania strat w plonach i zagrożeń dla zdrowia ludzi, zwierząt domowych i środowiska” oraz dotacji celowej. GIORIN zlecił w tym zakresie przeprowadzenie badań 311 próbek (w 2019 r.), 310 próbek (w 2020 r.), 161 próbek (w I półroczu 2021 r.).

⁴⁴ Uchwała nr 105/2015 Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r.

5.1.6. Terminy wykonania badań były różne, zależne od przedmiotu badań i zawartych w tym zakresie umów, porozumień lub ustaleń. Dotyczyły czasu od momentu przyjęcia próbki przez laboratorium, do wydania sprawozdania z badania, przy czym musiały uwzględniać reżim czasowy przewidziany dla danej metody badawczej.

Czas badań
laboratoryjnych

Główny Inspektor Sanitarny ustalił⁴⁵ np., że priorytetowo powinny być traktowane próbki żywności oraz materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością, pobrane w ramach granicznej kontroli sanitarnej, których wyniki badań laboratoryjnych są niezbędne do zakończenia kontroli granicznej. Terminy badania pozostałych próbek były ustalane wewnętrznie przez laboratorium, w zależności od zakresu wykonywanych pomiarów (ilość oznaczeń), czasu niezbędnego do oznaczenia próbek, wynikającego m.in. z zastosowanej metodyki przygotowania próbki, rodzaju matrycy. W przypadku niektórych badań, np. w higienie pracy, czy radiologii, czas na wykonanie pomiaru jest bardzo krótki, natomiast opracowanie sprawozdania z pomiarów jest pracochłonne i wymaga szczegółowej analizy. Ponadto, mając na uwadze zminimalizowanie kosztów, na etapie planowania stosowano metodę seryjności poprzez kumulowanie próbek do badań.

Przykłady

Analiza 40 badań przeprowadzonych w laboratorium **WSSE w Poznaniu** wykazała, że czas ich wykonania był głównie zależny od zastosowanej metody badawczej. Wynik sprawozdania był praktycznie każdorazowo sporządzany w momencie zakończenia wykonywania oznaczeń w ramach danego badania. Czas od momentu pobrania próbki do wydania sprawozdania wyniósł od trzech do 37 dni, dwa badania zrealizowano w terminie 43 i jedno w terminie 102 dni (licząc od momentu pobrania próbki do przekazania wyniku badania). Badania te dotyczyły oznaczenia azotanów i azotynów oraz GMO w produktach spożywczych. W dwóch przypadkach realizacji badania powyżej 40 dni, samo badanie trwało ponad 30 dni, a wysyłka sprawozdań nastąpiła dwa dni po dacie autoryzacji ostatniego badania. W kolejnym analizowanym przypadku, podjęto decyzję o zbiorczym wydawaniu sprawozdań z badań dla wszystkich przekazanych przez WSSE Wrocław próbek do badań. We wszystkich zbadanych próbkach nie wykryto organizmów zmodyfikowanych genetycznie. W czterech spośród ww. 40 badanych oznaczeń, czas rozpoczęcia badania był dłuższy niż 10 dni od momentu wpływu próbki do laboratorium, co było wynikiem otrzymania dużej ilości próbek do badań.

Analiza 41 badań przeprowadzonych w laboratorium **WSSE w Lublinie** wykazała, że czas ich wykonania, liczony od dnia przekazania próbek do laboratorium do dnia wykonania badań i przekazania wyników wynosił od jednego do 22 dni. Najdłużej wykonywane były oznaczenia kadmu, ołowiu i rtęci w żywności. Pomiary RTG, wykonywane na zlecenie podmiotów zewnętrznych, realizowane były w terminach określonych w umowach zawartych w sprawie ich wykonania. Spośród badanych próbek, cztery zostały pobrane w ramach kontroli granicznej, z tego trzy próbki zostały zbadane w ciągu jednego dnia, jedna – dotycząca oznaczenia estrów w oleju z ryżu i otrębów ryżowych, w ciągu ośmiu dni od dostarczenia do WSSE.

⁴⁵ Pismem z dnia 21 grudnia 2016 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Terminy na wykonanie badań w **laboratoriach GIOŚ** są ustalane indywidualnie ze zleceniodawcą – najczęściej WIOŚ, a liczba dni niezbędnych do wykonania badań – według wyjaśnień Głównego Inspektora – waha się od jednego do 30.

Przykład

W **laboratorium GIOŚ w Poznaniu**, spośród 83 badanych próbek, w 78 przypadkach termin wykonania badania nie przekroczył czasu niezbędnego do jego wykonania lub terminu uzgodnionego z WIOŚ i wynosił od dwóch dni roboczych (analiza jakościowa odpadów) do 21 dni roboczych (badanie gleby, wyciąg wodny w zakresie m.in. siarczany, chlorki, RWO, ChZT-Cr, indeks fenolowy, metale). Pozostałe badania zrealizowano nieznacznie po uzgodnionym terminie.

W latach 2019–2021 (I półrocze), laboratorium GIOŚ w Poznaniu nie posiadało akredytacji na wykonywanie pomiarów emisji zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza⁴⁶. W tym czasie, Wydział Inspekcji WIOŚ w Poznaniu zlecał wykonanie badań kontrolnych w tym zakresie zewnętrznym laboratorium, a czas oczekiwania na wyniki tych badań, liczony od dnia zlecenia do dnia otrzymania wyników, wynosił:

- w 2019 r. – od 48 do 198 dni (11 analiz),
- w 2020 r. – od 14 do 103 (11 analiz),
- w I półroczu 2021 r. – 14 i 106 dni (dwie analizy).

W przypadku zlecenia badań w tym samym zakresie laboratorium GIOŚ, czas oczekiwania na wyniki badań wynosił:

- w 2019 r. – od 11 do 28 dni (siedem analiz);
- w I połowie 2021 r., po 163 dniach otrzymano wyniki badania zleconego w 2020 r. do wykonania przez laboratorium GIOŚ w Bydgoszczy;
- do końca sierpnia 2021 r., WIOŚ nie otrzymał wyników badań zleconych CLB do wykonania 20 kwietnia 2021 r.

5.2. Finansowanie działalności laboratoryjnej

Wysokość środków finansowych przeznaczonych na działalność laboratoryjną kontrolowanych jednostek pozwalała na realizowanie bieżących badań związanych z realizacją ich ustawowych zadań. Laboratoria tych jednostek były jednak niedofinansowane i to zarówno jeśli chodzi o wynagrodzenia laborantów, jak i wyposażenie laboratoriów.

Planowanie i wysokość
wydatków na działalność
laboratoryjną

5.2.1.1. GIOŚ nie posiadał (nie przedłożył w toku kontroli NIK) procedur dotyczących zasad planowania wydatków budżetowych na dany rok (trybu przygotowania rocznego planu wydatków), w tym planowania wydatków dotyczących działalności CLB. Odwoływano się przy tym do ogólnych zasad planowania wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Materiały planistyczne przedkładane do dysponenta części budżetowej były sporządzane w szczególowości dział, rozdział, paragraf dochodów i wydatków, ze wskazaniem źródła finansowania. W takiej szczególowości był też sporządzany plan finansowy GIOŚ w latach 2019–2020. W tym okre-

⁴⁶ Według informacji podanych przez WIOŚ w Poznaniu.

nie były prowadzone w GIOŚ ekonomiczne analizy funkcjonowania CLB i poszczególnych oddziałów CLB. Od 2021 r. sporządzano oprócz planu finansowego w układzie tradycyjnym (według klasyfikacji budżetowej), plan rzeczowo-finansowy obejmujący podział planowanych wydatków na poszczególne komórki organizacyjne realizujące dany wydatek, ze wskazaniem źródła finansowania. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 Wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Administracyjno-Finansowego z dnia 5 stycznia 2021 r. utworzono Wieloosobowe stanowisko/Zespół/Wydział ds. Budżetu, Planowania i Analiz. Plan finansowy w układzie zadaniowym nie przewidywał zadania pozwalającego ustalić kwoty planowanej na działalność laboratoryjną.

W związku ze sposobem planowania wydatków oraz trudnościami organizacyjnymi, fluktuacją kadr pionu finansowego, długookresowymi absencjami pracowników, Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie przedłożył do kontroli informacji jaka kwota zwiększeń wydatków budżetowych dotyczyła działalności CLB. Wskazał, iż zmiany planu finansowego GIOŚ w trakcie roku budżetowego w latach 2019–2021 (I półrocze) mogły dotyczyć w większości przypadków zmian mających swe uzasadnienie w działalności CLB.

W latach 2019–2021 (I półrocze) wydatki wykonane GIOŚ wyniosły odpowiednio: 206 605,7 tys. zł, 200 619,6 tys. zł i 67 350,6 tys. zł. Działalność laboratoryjna GIOŚ finansowana była z budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich.

5.2.1.2. W latach 2019–2020, przed centralizacją działalności laboratoryjnej, plan wydatków poszczególnych WIORIN był opracowywany dla jednostki i nie sporządzano planów (w tym planów rzeczowo-finansowych) dla działalności laboratoryjnej. Nie sporządzano też planów rzeczowo-finansowych. Wydatki były planowane w szczegółowości wynikającej z klasyfikacji budżetowej: dział, rozdział, paragraf.

W takiej też szczegółowości tworzony był plan finansowy GIORIN na 2021 r. Plan finansowy GIORIN w układzie zadaniowym na 2021 r. pozwalał jednak ustalić wysokość środków planowaną i wykonaną w odniesieniu do działalności laboratoryjnej (działanie 21.1.3.5 działalność laboratoryjna).

Przed centralizacją działalności laboratoryjnej GIORIN na tę działalność zaplanowane zostały na 2020 r. wydatki w wysokości 8230,0 tys. zł. Na 2021 r. zaplanowano kwotę 36 722,0 tys. zł. W I półroczu 2021 r. na działalność laboratoryjną GIORIN wydatkował łącznie 12 558 tys. zł, w tym 12 519,5 zł na wydatki bieżące i 38,2 tys. zł z tytułu wydatków majątkowych, co stanowiło odpowiednio 72,20% i 100% wszystkich poniesionych w pierwszym półroczu 2021 r. przez GIORIN wydatków tego rodzaju.

Analiza wpływu przeprowadzonej restrukturyzacji na wysokość środków finansowych przeznaczonych na działalność laboratoryjną w 2021 r. będzie możliwa dopiero po zakończeniu roku budżetowego, ze względu na nierównomierne rozłożenie wydatków w poszczególnych miesiącach roku (wynikające m.in. z sezonowości produkcji rolnej).

5.2.1.3. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej kierownicy laboratoriów GIJHARS informowani byli przez Dyrektora Biura Budżetowo-Rachunkowego GIJHARS o kwocie wydatków bieżących. Wysokość tych środków była ustalana w oparciu o wykonanie wydatków bieżących z roku ubiegłego oraz na podstawie zgłoszonych przez laboratoria potrzeb. Plany inwestycji i zakupów inwestycyjnych GIJHARS opracowane były także w oparciu o plany inwestycyjne i plany zakupów przygotowane przez laboratoria.

Wydatki na działalność laboratoryjną w I półroczu 2021 r. wzrosły o 65% w porównaniu do I półrocza 2020 r. (przed przejściem 5 laboratoriów UOKIK). Na koniec 2020 r. wydatki na działalność laboratoryjną GIJHARS wyniosły 11 590 tys. zł, z tego 10 660 tys. zł stanowiły wydatki bieżące i 930 tys. zł wydatki majątkowe. W I półroczu 2021 r. dokonano wydatków bieżących w wysokości 6940 tys. zł. Nie dokonano w tym okresie wydatków majątkowych. Dla całego GIJHARS zaplanowano na 2021 r. wydatki majątkowe w wysokości 1000 tys. zł.

W związku ze zwiększaniem zadań GIJHARS oraz niskim poziomem wynagradzania pracowników Inspekcji, Główny Inspektor zwracał się do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (w latach: 2016, 2018–2020)⁴⁷ o zwiększenie liczby etatów i budżetu Inspekcji. W wyniku tego w 2019 r. przyznano GIJHARS dodatkowe środki na wynagrodzenia pracowników zatrudnionych w laboratoriach w wysokości 882 tys. zł. Ponadto z rezerwy celowej w 2019 r. przyznano dodatkowe środki na wynagrodzenia w łącznej wysokości 546 tys. zł. W następstwie zmian wprowadzonych ustawą o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych z 2020 r. Główny Inspektor wnioskował o zwiększenie etatów (o osiem) w biurach GIJHARS. Ponadto ustalony dla GIJHARS na lata 2020–2021 roczny limit wydatków majątkowych w wysokości 1 mln zł był niewystarczający dla zabezpieczenia potrzeb, dlatego Główny Inspektor zwrócił się w każdym z tych lat do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o podjęcie działań w celu zwiększenia wydatków na wydatki majątkowe. GIJHARS nie otrzymał jednak odpowiedzi na pisma kierowane do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Nie zwiększono limitu wydatków na wydatki majątkowe i nie zwiększono etatów we wnioskowanym zakresie.

5.2.1.4. Środki finansowe na wydatki **WSSE w Poznaniu i Lublinie**, w tym na ich działalność laboratoryjną, były planowane w oparciu o limity otrzymane od wojewody oraz w oparciu o wysokość wydatków zrealizowanych w roku poprzednim. Plany finansowe sporządzane były w szczególności wynikającej z paragrafów klasyfikacji budżetowej. Plany rzeczowo-finansowy opracowywane w WSSE dotyczyły zakupów inwestycyjnych. WSSE w Poznaniu nie posiadała danych o wysokości środków zaplanowanych w podziale na działalność laboratoryjną i pozostałą działalność. WSSE w Lublinie oraz powiatowe stacje w województwie lubelskim planowały wydatki na działalność laboratoryjną w planie w układzie

⁴⁷ Pisma z: 1 marca 2016 r. nr GI-BOL.pr-071-29/16, 13 lutego 2018 r. nr GI-BOLpr-071-18/18, 24 maja 2019 r. nr GI-BOLpr-071-50/19, 22 lipca 2020 r. nr GI-BKS-071-8/20.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zadaniowym (działanie 20.5.4.6 – badanie wody, żywności, materiałów do kontaktu z żywnością, kosmetyków i innych czynników mających wpływ na zdrowie ludzi oraz badania mikrobiologiczne ludności).

Planując wysokość środków na funkcjonujące na terenie województwa PSSE uwzględniano zakres prowadzonej działalności laboratoryjnej. W WSSE w Lublinie określono także porównywalne zadania PSSE w zakresie bieżącego i zapobiegawczego nadzoru i koszty działalności przypadające na jedno stanowisko pracy. W WSSE w Poznaniu nie dokonywano całościowej analizy planowanych wydatków dotyczących działalności laboratoryjnej PSSE pod kątem ich adekwatności do zdiagnozowanych, rzeczywistych potrzeb.

Kwoty wydatków ujęte w planie finansowym WSSE, uzgodnione z wojewodą w toku prac planistycznych, znacznie odbiegały jednak od zgłoszonych pierwotnie potrzeb WSSE.

Przykłady

Potrzeby w zakresie inwestycji, zakupów urządzeń pomiarowych i innych na potrzeby działalności laboratoryjnej **WSSE w Poznaniu**, ujęte w drukach planistycznych przekazanych Wojewodzie Wielkopolskiemu⁴⁸:

- na 2019 r. kwotę 19 300 tys. zł: rozbudowa i modernizacja budynku WSSE, w tym m.in. Laboratorium Mikrobiologii, Wirusologii i Bakteriologii; zakup chromatografów (dla WSSE, ale także PSSE w Koninie i PSSE w Pile); zakup innego sprzętu laboratoryjnego dla inspekcji w województwie oraz szaf chłodniczych do przechowywania szczepionek; zakup samochodów do przewożenia prób;
- na 2020 r. kwotę 16 000 tys. zł: rozbudowa i modernizacja budynku WSSE, w tym m.in. Laboratorium Mikrobiologii, Wirusologii i Bakteriologii; chromatograf jonowy, autoklaw, system oczyszczania wody, zakup pozostałego sprzętu i szaf chłodniczych, zakup samochodów do przewożenia prób;
- na 2021 r. kwota 58 400 tys. zł: rozbudowa i modernizacja budynku WSSE, w tym m.in. Laboratorium Mikrobiologii, Wirusologii i Bakteriologii; chromatograf jonowy, analizator rtęci (897 tys. zł), zakup samochodów do przewożenia prób (600 tys. zł); zakup pozostałego sprzętu i szaf chłodniczych (70 tys. zł).

W planie finansowym przewidziane zostały na zakupy inwestycyjne:

- w 2019 r. – 198 tys. zł – na zakup wysokosprawnego chromatografu;
- w 2020 r. – 391 tys. zł, w tym 271 tys. zł na zadanie inwestycyjne „Termomodernizacja budynku PSSE w Chodzieży” i 120 tys. zł na zakup samochodu dla WSSE;
- w 2021 r. – 890 tys. zł bez szczegółowego wskazania przeznaczenia.

W roku 2019 i 2020 zrealizowano ww. zakupy inwestycyjne oraz dodatkowo zrealizowano potrzeby związane m.in. z zakupem wyposażenia niezbędnego do realizacji badań w kierunku Covid-19, a także związane z awarią urządzeń w 2020 r. zagrażającą realizacji ustawowych badań (w tym m.in.: awaria chromatografu z 2005 r. i analizatora rtęci – urządzeń wykorzystywanych do badań wody).

Potrzeby w zakresie inwestycji i zakupów urządzeń pomiarowych i innych na potrzeby działalności laboratoryjnej **WSSE w Lublinie**, ujęte w drukach planistycznych przekazanych do Wojewody Lubelskiego:

⁴⁸ RZ-2 – Środki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie inwestycji wraz z omówieniem.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- na 2019 r. zgłoszono 15 zadań na kwotę 1 269 tys. zł, z tego zrealizowano dwa (zestaw do spektrometrii i zasilacz UPS dla WSSE); ponadto zakupiono, w związku z awarią urządzeń – nieujęte w Rz-2 – generatory wodoru (dla WSSE i PSSE w Białej Podlaskiej) oraz zamrażarkę niskotemperaturową dla PSSE w Zamościu; wydatki majątkowe WSSE wyniosły 255,4 tys. zł, powiatowych stacji – 50,3 tys. zł;
- na 2020 r. zgłoszono 28 zadań na kwotę 2841 tys. zł, zrealizowano trzy (szafa chłodnicza i wirówka dla WSSE i spektrofotometr dla PSSE w Zamościu); ponadto zakupiono autoklaw pionowy, inkubator oraz komorę laminarną i aparaturę do oznaczeń w kierunku SARS-CoV-2 dla WSSE i spektrofotometr dla PSSE w Chełmie oraz opracowano dokumentację techniczną i kosztorysy inwestorskie budowy laboratorium WSSE; wydatki majątkowe WSSE wyniosły 323,7 tys. zł, PSSE 84,0 tys. zł;
- na 2021 r. zgłoszono 32 zadania na kwotę 3787 tys. zł, w I półroczu 2021 r. nie zrealizowano żadnego ze zgłoszonych zadań.

Nie zrealizowano m.in. zakupu n.w. urządzeń zgłoszonych przez WSSE:

- zestawu do analizy krzemionki (planowany na 2019 r i 2020 r.), co skutkowało koniecznością zawarcia umowy z podmiotem zewnętrznym na wykonywanie tych badań; po analizie liczby badań i kosztów podwykonawcy zrezygnowano z ujęcia tego urządzenia w projekcie planu na 2021 r.;
- aparatu do przyspieszonej ekstrakcji rozpuszczalnikiem i autosamplera do GC MS (zgłoszone w 2019 r.); stosowanie urządzeń usprawniłoby pracę i zwiększyło przepustowość laboratorium (możliwość wykonania większej ilości badań), ale ich brak nie miał wpływu na terminowość realizacji rocznych planów poboru i badania próbek;
- miernika mikroklimatu (zgłoszony na 2020 r. i 2021 r.), co uniemożliwiło wykonywaniem pomiarów w pełnym zakresie określonych w rozporządzeniu w sprawie dopuszczalnych stężeń;
- spektrofotometru do oznaczaniu azotanów w środkach spożywczych, szafy termostatycznej, chromatografu cieczowego z detektorem fluorescencyjnym do oznaczania mykotoksyn w żywności, mikrofalowego wysokociśnieniowego mineralizatora; posiadane przez WSSE urządzenia są obciążone, wyeksploatowane i brak jest urządzeń zastępczych w przypadku awarii; zakup chromatografu umożliwiłby rozdzielenie części badań mykotoksyn i szybsze reagowanie na potrzeby klienta, szczególnie w zakresie próbek pobranych w ramach kontroli granicznej;
- detektorów: FID do chromatografu gazowego (w celu umożliwienia jednoczesnego oznaczania rozpuszczalników w powietrzu i parametrów w wodzie) oraz fluorescencyjnego do chromatografu HPLC do oznaczania mykotoksyn (2020 r.); ze względu na małą liczbę próbek do oznaczenia odłożono zgłoszenie zakupu na kolejny rok;
- chromatografu gazowego z detektorem masowym (2020 r.) w celu m.in. oznaczenia estrów, glikolu, potwierdzania pestycydów w wodzie; posiadane urządzenie jest przestarzałe i awaryjne.

Kierownik Działu Laboratoryjnego WSSE w Lublinie wskazywała, że sprzęt w laboratorium WSSE (spektrofotometr, chromatografy cieczowe, gazowe, piec mikrofalowy) jest zbyt obciążony szerokim zakresem badań co wpływa na jego awaryjność i brak możliwości zastąpienia innym, w razie jego awarii nie ma możliwości wykonania badania na innym urządzeniu. Przy posiadanym wyposażeniu laboratorium nie ma możliwości zwiększenia ilości badanych próbek oraz wdrożenia nowych metod, o które zapytania kieruje GIS (np. oleje mineralne w środkach spożywczych z podziałem na frakcje czy nowe oznaczenia z grupy mykotoksyn). Ww. aparaty są urządzeniami starego typu i każdorazowo podczas awarii istnieje problem z pozyskaniem do nich części zamiennych.

Wydatki WSSE w Poznaniu na działalność laboratoryjną wyniosły 10 300 tys. zł w 2019 r. (39% wydatków ogółem), 27 600 tys. zł w 2020 r. (65% wydatków ogółem) i 6500 tys. zł w I półroczu 2021 r. (37% wydatków ogółem).

Wydatki WSSE w Lublinie na działalność laboratoryjną wyniosły 8999 tys. zł w 2019 r., 11 935 tys. zł w 2020 r. i 5774 tys. zł w I półroczu 2021 r. – (około 60% wydatków ogółem).

Źródłem finansowania działalności laboratoryjnej były środki budżetu państwa, przyznane w ustawie budżetowej i z rezerw celowych. W latach 2019–2021 (I półrocze) WSSE w Poznaniu i Lublinie pozyskały także środki finansowe z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na zakup :

- WSSE w Poznaniu – dwóch samochodów wykorzystywanych do realizacji zadań ustawowych, w tym realizacji badań laboratoryjnych;
- WSSE w Lublinie – aparatury do badań wody w ramach państwowego monitoringu środowiska.

W analizowanym okresie WSSE w Poznaniu ponosiła także wydatki związane z realizacją dodatkowych zadań wynikających z epidemii COVID-19. Wydatki te były poniesione w 2020 r., w wysokości 12,8 mln zł (co stanowiło w tym roku 30% wydatków wykonanych ogółem). Na działalność laboratoryjną w związku z COVID (ze środków przeznaczonych na ten cel) wydatkowano w województwie odpowiednio 10,6 mln zł w 2020 r. i 108 tys. zł w I połowie 2021 r.), co stanowiło 31,5% wydatków przeznaczanych na działalność laboratoryjną w latach 2020–2021 (I półrocze). Środki na ww. cel pochodziły z rezerw celowych przekazywanych przez WUW, w szczególności z przeznaczeniem na:

- przeprowadzanie badań – ponad 7,5 mln zł;
- zakup specjalistycznego sprzętu laboratoryjnego – ponad 510 tys. zł;
- nadgodziny pracowników PSSE i WSSE – 2,8 mln zł;
- wydatki bieżące – około 2 mln zł⁴⁹.

W 2020 r. z rezerw celowych budżetu państwa na przeciwdziałanie pandemii COVID-19 w WSSE w Lublinie poniesiono wydatki w kwocie 2070,6 tys. zł, z tego ponad 65% na zakup aparatury i testów do wykrywania wirusa (1350,2 tys. zł), a 20,1% (416,6 tys. zł) na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń za godziny nadliczbowe i dyżury. Wydatki na zwalczanie pandemii w PSSE, prowadzących działalność laboratoryjną, wyniosły 1952,1 tys. zł i w ponad 81% (1596,4 tys. zł) przeznaczone zostały na koszty wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń za dyżury i godziny nadliczbowe. Na odczynniki i testy laboratoryjne wydatkowano 4,4 tys. zł.

⁴⁹ Środki pochodziły z rezerwy celowej m.in. cz.83 poz. 4 (510 tys. zł – z przeznaczeniem na sprzęt laboratoryjny i 210 tys. zł z przeznaczeniem na badania), cz. 83 poz. 8 (278 tys. zł, 1606 tys. zł i 827 tys. zł – z przeznaczeniem na badania), cz. 83 poz. 49 (4,7 mln zł z przeznaczeniem na badania).

Na walkę z pandemią WSSE pozyskały także w drodze darowizny m.in.:

- WSSE w Poznaniu – aparat do RT-PCR/termocykler, aparaty do automatycznej izolacji kwasów nukleinowych, mini wirówka – od firmy prywatnej, a także dwie lodówki z zamrażarką – darowizna od WUW w Poznaniu;
- WSSE w Lublinie – sprzęt, testy, środki odkażające.

5.2.1.5. Planowanie wysokości środków na wydatki WIW w Poznaniu i Lublinie dokonywane było podobnie jak w przypadku WSSE – w oparciu o limity kwot wydatków otrzymane od wojewody oraz w oparciu o wysokość wydatków zrealizowanych w roku poprzednim. W WIW nie planowano środków w podziale na działalność laboratoryjną i pozostałą działalność. Kwota zaplanowanych wydatków ujęta była według szczegółowości dział, rozdział, paragraf klasyfikacji budżetowej. W WIW nie opracowywano planu rzeczowo-finansowego pozwalającego wyodrębnić wydatki na działalność laboratoryjną.

Także kwoty wydatków ujęte w planie finansowym WSSE, uzgodnione z wojewodą w toku prac planistycznych, znacznie odbiegały od zgłoszonych pierwotnie potrzeb WSSE.

Przykład

Potrzeby w zakresie inwestycji i zakupów urządzeń pomiarowych i innych na potrzeby działalności laboratoryjnej **WIW w Poznaniu**, ujęte w drukach planistycznych przekazanych do Wojewody Wielkopolskiego:

- na 2019 r. zgłoszono potrzebę zakupu 31 urządzeń na kwotę 3409 tys. zł, w tym m.in. zakup: chromatografu cieczowego z detektorem MS/MS (LC/MS/MS) – potrzeba spełnienia wymagań prawnych i wprowadzenia kolejnych metod w ramach monitoringu żywności, np. kokcydiostatyki w żywności, a także znaczne obciążenie pozostałych chromatografów wprowadzanymi kolejnymi matrycami w ramach monitoringu żywności; chromatografu cieczowego z przystawką derywatyzacyjną – ze względu na wyeksploatowanie posiadanych i brak części zamiennych;
- na 2020 r. zgłoszono potrzebę zakupu dwóch sztuk sprzętu na kwotę 2100,0 tys. zł, w tym: ponownie chromatografu cieczowego z detektorem MS/MS (LC/MS/MS) – uzasadnienie jak w planie rzeczowym na 2019 r. oraz dodatkowo wskazano, że jeden spośród czterech chromatografów LC/MS/MS (na których wykonuje się łącznie 5200 badań rocznie), jest wyeksploatowany, posiada detektor z 2003 r. oraz UPLC z 2006 r. i jest aparatem o niższej czułości niż pozostałe, co nie pozwala na wprowadzenie nowych metodyk i związków; wskazano również na wymogi prawne do zastępowania techniki HPLC na LC/MS/MS, których niespełnienie spowoduje konieczność przekazywania próbek do badania przez inne ZHW (badania wykonywane w ramach monitoringu pasz i żywności – próbek mykotoksyn w paszach i benzoimidazoli); mikroskop do diagnostyki wścieklizny metodą IF i neuroblastomy – uzasadnienie jak w planie rzeczowym na 2019 r. oraz dodatkowo wskazano, że posiadany 16-letni mikroskop jest wysłużony i brak do niego części zamiennych, np. zasilacza;
- na 2021 r. zgłoszono potrzebę zakupu 19 sztuk sprzętu na kwotę 1583,0 tys. zł.

Po otrzymaniu informacji od Wojewody Wielkopolskiego o wstępnej kwocie wydatków na poszczególne lata 2019–2021, w planie finansowym WIW w Poznaniu nie wykazano już żadnych wydatków majątkowych, w tym wydatków na zakup sprzętu laboratoryjnego. W planie rzeczowym na 2021 r. wykazano zadanie dotyczące przygotowania Pracowni ASF w Koninie.

Środki zaplanowane w oparciu o otrzymane od Wojewody Wielkopolskiego limity wydatków nie wystarczały na funkcjonowanie Inspektoratu przez cały rok. W trakcie realizacji wydatków w roku budżetowym 2019, 2020 i 2021 (I połowa) składane były wnioski o uruchomienie środków z rezerw celowych. W piśmie z dnia 22 lipca 2019 r. WIW w Poznaniu poinformował wojewodę o zagrożeniu w bieżącym realizowaniu ustawowych zadań w 2020 r., przy niezmiennych warunkach kadrowo – płacowych i wzroście obowiązków IW.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, nie zakupiono 44 sztuk sprzętu wykazanego w planach rzeczowych sporządzonych w Inspektoracie na poszczególne lata 2019–2021. Zarówno w dokumencie z audytu przeprowadzonego przez Zakład Badania Pozostałości Środków Ochrony Roślin w Poznaniu Instytutu Ochrony Roślin Państwowego Instytutu Badawczego⁵⁰ (grudzień 2020 r.), jak i w raporcie z wizyty kontrolnej przeprowadzonej przez Krajowe Laboratorium Referencyjne⁵¹ (grudzień 2020 r.) wskazano na konieczność zakupu do Pracowni Badań Chemicznych chromatografu gazowego (GC-MS/MS) i chromatografu cieczowego sprzężonego ze spektrometrem mas (LC-MS/MS), ze względu na duże wyeksploatowanie tych urządzeń oraz duże obciążenie pracą w przypadku chromatografu cieczowego. Wskazywano także na zastój w zakupach sprzętu i niezrealizowanie planu zakupów aparatury pomiarowej w 2020 r., a ponadto zwracano uwagę na dużą absencję personelu w 2020 r.

Brak zakupów Wielkopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii⁵² wyjaśniał m.in. tym, że ZHW w Poznaniu został wyznaczony przez Głównego Lekarza Weterynarii do badań diagnostycznych, serologicznych i molekularnych w zakresie ASF oraz od 25 listopada 2019 r. zalecone zostało przesyłanie ZHW w Poznaniu próbek do badań świń i dzików z terenu województwa wielkopolskiego. W związku z dużą ilością prób kierowanych do ZHW w Poznaniu okazało się, że posiadany sprzęt nie był wystarczający do zapewnienia uzyskiwania wyników ww. badań w wymaganym terminie siedem dni, w związku z czym na polecenie Głównego Lekarza Weterynarii diagnostyka w kierunku ASF została przeniesiona czasowo do 15 marca 2020 r. do ZHW w Gdańsku. WWLW wskazał, że w celu skutecznej walki z ASF i zapewnienia hodowcom płynnego obrotu trzodą chlewną, zostały podjęte kroki mające na celu doposażenie w sprzęt laboratoryjny w pierwszej kolejności Pracowni Badań w Kierunku ASF.

Źródłem finansowania działalności laboratoryjnej WIW w latach 2019–2021 (I półrocze) był budżet państwa. Wydatki poniesione na działalność laboratoryjną wyniosły:

⁵⁰ Ocenie podlegały kompetencje pracowni w zakresie badań laboratoryjnych wykonywanych w ramach urzędowej kontroli pasz – pozostałości pestycydów w paszach pochodzenia roślinnego metodami: chromatografii gazowej (pestycydy fosfoorganiczne, chloroorganiczne) i chromatografii cieczowej ze spektrometrią mas.

⁵¹ W zakresie oznaczania pozostałości leków przeciwbakteryjnych w tkankach zwierzęcych i produktach spożywczych oraz hormonów anabolicznych w żywności i w moczu – metodą chromatografii cieczowej ze spektrometrią mas.

⁵² Dalej: WWLW.

- WIW w Poznaniu: w 2019 r. 13 180,1 tys. zł (62,2% ogółu wydatków), w 2020 r. – 18 520,9 tys. zł (67,3%) oraz w 2021 (I półrocze) 5949,4 tys. zł (56,7%);
- WIW w Lublinie: w 2019 r. 3074,8 tys. zł (24% ogółu wydatków), w 2020 r. – 3 209 tys. zł (25%) oraz w 2021 (I półrocze) 1761 tys. zł (25%).

Zasoby kadrowe

5.2.2. Obsługa kadrowa, finansowa, administracyjna i prawna regionalnych laboratoriów funkcjonujących w strukturach organów centralnych sprawowana była przez poszczególne komórki organizacyjne tych organów. Obsługę informatyczną laboratoriów regionalnych świadczyły komórki organizacyjne w strukturach GIOŚ, GIORIN lub firmy zewnętrzne na podstawie zawartych umów (IJHARS). W laboratoriach regionalnych zatrudnione były osoby na stanowiskach лаборantów (wykonujące analizy laboratoryjne), a także pracownicy administracyjni/techniczni (odpowiedzialni za przygotowanie dokumentacji, pomoc techniczną przy badaniach, sprzętanie, ewentualnie wykonujący czynności administracyjne).

Problemy związane z obsługą administracyjną/techniczną laboratoriów po reorganizacji wystąpiły w GIOŚ, co związane było z niewłaściwym przygotowaniem wdrażanych zmian, ale także z rozbudowaną strukturą organizacyjną (GIOŚ przejął z dniem 1 stycznia 2019 r. 828 pracowników WIOŚ, a GIORIN z dniem 1 stycznia 2021 r. – 225) i szerokim zakresem zadań GIOŚ. Pozostałe kontrolowane podmioty zapewniły sprawną obsługę administracyjną dla działalności laboratoryjnej.

5.2.2.1. Zatrudnienie w GIOŚ przed restrukturyzacją działalności laboratoryjnej (na koniec 2018 r.), wynosiło 146 osób. Z utworzeniem CLB, pracownikami GIOŚ zostali pracownicy laboratoriów działających wcześniej w strukturach WIOŚ. Według stanu na 1 stycznia 2019 r. liczba przyjętych pracowników CLB wynosiła 828 osób. Na koniec 2019 r. liczba pracowników CLB zmniejszyła się o 4%, wynosiła 781 osób. W latach objętych kontrolą liczba pracowników CLB utrzymywała się na porównywalnym poziomie (wzrosła o dwie osoby), czterokrotnie wzrosła natomiast liczba pracowników administracyjnych/technicznych w 16 oddziałach CLB (z czterech osób do 16).

Dyrektor CLB wskazała, że od 2019 r. ok. 10% pracowników CLB przebywało na długotrwałych zwolnieniach i urlopach (macierzyńskich, wychowawczych), co przekładało się na zwiększone obciążenie pozostałej części personelu. Dodatkowo w 2019 r., po przejściu pracowników laboratoriów WIOŚ do GIOŚ, część z nich nie przyjęła nowych warunków pracy i pozostała w WIOŚ lub odeszła.

Regulamin organizacyjny GIOŚ, do 10 marca 2020 r., nie przewidywał tworzenia w strukturze organizacyjnej CLB stanowisk do obsługi finansowo-administracyjnej. Na brak takich pracowników w oddziałach CLB uwagę zwracali kierownicy laboratoriów. Związane z tym problemy sygnalizowano m.in. w ramach przeglądu zarządzania za 2019 r. wskazując, że merytoryczni pracownicy laboratoriów (m.in. kierownicy oddziałów i pracowni) zostali obciążeni dodatkowymi obowiązkami niezwiązanymi z ich działalnością badawczą, takimi jak np. prowadzenie poczty przychodzącej i wychodzącej, prowadzenie spraw kadrowych (zwolnienia, urlopy, nadgo-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dziny, listy obecności, BHP, koordynacja szkoleń, delegacje), obsługa techniczna i konserwacja budynku, obsługa pojazdów służbowych, kontrola merytoryczna od strony finansowo-prawnej (umowy, zamówienia, wypłata świadczeń), obsługa sieci informatycznej.

Przykłady

W dokumentach z przeglądu zarządzania za rok 2019 wskazano:

Oddział CLB w Łodzi: z powodu braków kadrowych utrudniona była realizacja zleceń inspekcyjnych, w szczególności pomiarów hałasu (...). Wskazywano, że zasoby pracowni są zupełnie nieodpowiednie do wyznaczonych zadań. W pracowni w Piotrkowie Trybunalskim występowały braki zarówno wśród personelu analitycznego (biologa, analityków chemików), pomiarowców do wykonywania pomiarów emisji (praca na wysokości), jak i pomocniczego (kierowców, informatyka, kadrowca). Z powodu braków kadrowych w pracowni w Piotrkowie Trybunalskim część metod nie była stosowana (np. metoda absorpcyjnej spektrometrii atomowej z atomizacją elektrotermiczną ETAAS, metoda oznaczania BETX metodą chromatografii gazowej z przystawką P&T, analizy biologiczne)". W pracowni w Łodzi zwracano uwagę na braki kadrowe w obszarze wykonywania oznaczeń fizykochemicznych oraz raportowania wyników z wykonywanych oznaczeń szczególnie na cele monitoringu.

Oddział CLB w Lublinie: na problemy związane z dużą rotacją pracowników w 2019 r. i braki kadrowe wskazywali Kierownicy dwóch pracowni oraz Kierownik Laboratorium Oddziału w Lublinie, zaznaczając jednocześnie, że podjęte zostały działania zmierzające do zatrudnienia dodatkowych osób, a wnioski o zatrudnienie złożono do Głównego Inspektoratu. W 2019 r. Dyrektor Generalny GIOŚ wnioskował o zatrudnienie dwóch osób na zastępstwo do pracowni analiz manualnych i instrumentalnych, jednak ze względu na brak kandydatów, nabór nie został rozstrzygnięty.

Główny Inspektor, odnośnie możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych, awansów i poprawy warunków wynagradzania pracowników oddziałów CLB wskazał, że wnioski zgłaszane w tym zakresie są rozpatrywane także w kontekście dostępnego budżetu na ten cel dla wszystkich pracowników GIOŚ. Główny Inspektor wskazał, że istotny jest tutaj znaczny wzrost poziomu zatrudnienia w GIOŚ oraz znacząco odbiegający od wynagrodzeń w pozostałych urzędach centralnych poziom wynagrodzeń w GIOŚ – na 32 urzędy objęte sprawozdaniem w tym zakresie, GIOŚ w 2020 r. zajął 30 lokatę.

Od 10 czerwca 2020 r., po zmianie regulaminu organizacyjnego, w oddziałach CLB utworzono stanowiska o zadaniach obsługowo-administracyjnych.

Przykłady

W **Oddziale CLB w Poznaniu**, 21 grudnia 2020 r. zatrudniono jedną osobę (w pełnym wymiarze czasu pracy), wspomagającą pracę kierownika oddziału w zakresie czynności administracyjnych oraz związanych z obsługą finansowania oddziału.

W **Oddziale CLB w Lublinie**, osobę wspomagającą Kierownika zatrudniono 1 listopada 2020 r., a w **Oddziale CLB w Łodzi** – w latach 2019–2021 (I półrocze) zatrudniono na całym etacie jedną osobę na stanowisku referenda-

rza ds. administracyjnych, a na ¼ etatu – informatyka. Do 12 sierpnia 2021 r., w **Oddziale CLB w Lublinie** nie zatrudniono informatyka (taką potrzebę Oddział zgłosił w przeglądzie zarządzania za 2019 r.)

5.2.2.2. Zatrudnienie w GIORIN przed restrukturyzacją działalności laboratoryjnej (na koniec 2020 r.) wynosiło 85 osób, w tym 36 laborantów. W wyniku restrukturyzacji do GIORIN zostało przeniesionych 225 pracowników z 16 laboratoriów WIORIN. Na koniec I połowy 2021 r. liczba zatrudnionych laborantów wynosiła 302 osoby i wzrosła w porównaniu do końca 2020 r. o 16%⁵³. Obsługę kadrową, finansową, administracyjną, prawną i informatyczną laboratoriów GIORIN po restrukturyzacji zapewniały komórki organizacyjne organu centralnego. Do tego, pomocniczo, zadania dotyczące obsługi administracyjnej wykonywały cztery osoby w CL w Toruniu (w 2020 r. były to trzy osoby).

5.2.2.3. Przed włączeniem pięciu laboratoriów UOKIK, zatrudnienie w GIJHARS (na koniec 2019 r.) wynosiło 221 osób, w tym 95 laborantów i 10 osób obsługi administracyjnej laboratoriów. W wyniku dokonanych zmian, na koniec 2020 r. liczba zatrudnionych w laboratoriach GIJHARS wzrosła o 45% i wynosiła 142 laborantów i 16 osób obsługi administracyjnej laboratoriów. Obsługę kadrową, finansową, administracyjną, prawną i informatyczną laboratoriów GIJHARS zapewniały komórki organizacyjne organu centralnego. Do tego, pomocniczo, zadania dotyczące obsługi administracyjnej wykonywało 16 osób zatrudnionych w regionalnych laboratoriach.

5.2.2.4. W latach 2019–2021 (I półrocze) liczba pracowników laboratoriów **WSSE w Poznaniu** wynosiła odpowiednio: 119, 117 i 120 (około 40% pracowników WSSE ogółem). W analizowanym okresie odnotowano niewielki spadek liczby pracowników wykonujących prace laboratoryjne (od 110 do 107 laborantów), na rzecz wzrostu liczby pracowników obsługi administracyjnej laboratoriów (z dziewięciu do 13 osób).

W ww. okresie odnotowano niewielki wzrost liczby pracowników laboratoriów **WSSE w Lublinie** z 61 do 64 osób (około 38% pracowników WSSE ogółem). Wzrost zatrudnienia dotyczył laborantów (z 57 do 60 osób), a liczba pracowników obsługi laboratoriów nie zmieniła się (cztery osoby).

Zarówno w WSSE, jak i PSSE prowadzących działalność laboratoryjną nie zdiagnozowano i co do zasady nie zgłaszano braków kadrowych. Polityka kadrowa dotycząca pracowników laboratoriów WSSE zakładała zatrudnianie nowych osób tylko w miejsce odchodzących lub w miejsce przebywających na długich zwolnieniach lekarskich bądź urlopach bezpłatnych.

5.2.2.5. W latach 2019–2021 (I półrocze) liczba pracowników laboratoriów **WIW w Poznaniu** (ZHW w Poznaniu) wynosiła odpowiednio: 129, 123 i 120 (od 63% do 65% pracowników WIW ogółem). W analizowanym okre-

⁵³ Łącznie liczba pracowników laboratoriów WIORIN i CL Toruń.

się odnotowano niewielki spadek liczby pracowników wykonujących prace laboratoryjne (ze 109 do 105 laborantów) oraz spadek liczby pracowników obsługi administracyjnej laboratoriów (z 20 do 15 osób).

W ww. okresie liczba zatrudnionych w laboratoriach **WIW w Lublinie** (ZHW w Lublinie) utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wynosiła odpowiednio: 39, 43 i 40 osób (około 50% ogółu zatrudnionych w WIW), w tym liczba laborantów wynosiła: 33, 36 i 33 osoby, a liczba pracowników obsługi administracyjnej laboratoriów: od sześciu do siedmiu osób.

Liczba zatrudnionych osób w laboratoriach WIW była wystarczająca, nie zgłaszano co do zasady braków kadrowych.

5.2.3.1. Potrzeby w zakresie doposażenia lub wymiany wyposażenia laboratorium GIOŚ zgłaszały po restrukturyzacji m.in. w ramach corocznych przeglądów zarządzania.

Stan wyposażenia
laboratoriów

Przykłady

W dokumencie z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w 2019 r. zgłoszono:

w **Oddziale CLB w Poznaniu**, że duża część aparatury („około ¾ sprzętu”) stanowiącej wyposażenie laboratorium wymaga wymiany na nowocześniejsze i bardziej zaawansowane technologicznie urządzenia; zgłoszono potrzeby w zakresie zakupu nowego wyposażenia pomiarowego i pomocniczego dla pracowni:

- w Lesznie (np. moduł do oznaczania cyjanków do aparatu SKALAR, homogenizator próbek wodnych, urządzenie do zatężania próbek do chromatografii, waga analityczna),
- w Koninie (np. chromatograf gazowy z detektorami FID, ECD lub GC-MS),
- w Pile (np. spektrometr ICP-OES, chromatograf gazowy z detektorami FID, ECD i przystawką head-space),
- pracowni analiz manualnych i instrumentalnych w Poznaniu (spektrometr GF-AAS);

w **Oddziale CLB w Łodzi** – w odniesieniu do Pracowni w Sieradzu i Piotrkowie Trybunalskim, że: „przez cały rok 2019 nie zostały zrealizowane zgłoszone wcześniej przeglądy techniczne, którym należałoby poddać zwłaszcza zaawansowany technologicznie sprzęt, aby w przyszłości uniknąć kosztownych awarii”.

Ze zgłoszonych potrzeb, dla Oddziału CLB w Poznaniu zostało zakupione urządzenie do zatężania i odparowywania próbek po ekstrakcji na dyskach. Główną przyczyną niezrealizowania pozostałych ze zgłoszonych potrzeb były ograniczone środki finansowe oraz plany reorganizacyjne całej struktury CLB, zakładające zmniejszenie liczby pracowni w Oddziale w Poznaniu – z aktualnie (stan na sierpień 2021 r.) funkcjonujących pięciu, do trzech.

W latach 2019–2021 (I półrocze) przeprowadzano naprawy sprzętu pomiarowego lub badawczego będącego wyposażeniem:

- Oddziału w Poznaniu, łącznie 50 napraw, a ich łączny koszt wyniósł 214 tys. zł; urządzenia te nie były poddawane okresowym przeglądom technicznym;
- Oddziału w Lublinie, łącznie 14 napraw, a ich łączny koszt wyniósł 106 tys. zł; urządzenia te nie były poddawane okresowym przeglądom technicznym (z wyjątkiem spektrometru masowego, który do października 2020 r. był objęty serwisem gwarancyjnym);

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Oddziału w Łodzi, łącznie 48 napraw (w tym pięć napraw w ramach gwarancji), a ich łączny koszt wyniósł 213 896,39 zł; urządzenia te nie były poddawane okresowym przeglądom technicznym.

W GIOŚ nie ma ustalonych stałych czasookresów przeprowadzania tzw. przeglądów okresowych/technicznych. Przeprowadzenie przeglądów wynika z indywidualnego, faktycznego wykorzystania sprzętu (ocenianego przez pracownika), a co za tym idzie – z różnego stopnia wyeksploatowania. Najnowocześniejsze urządzenia pomiarowe są wyposażone w alarmy, które informują użytkownika o obowiązkowej wymianie części, czy o obowiązkowej konserwacji wykonywanej wyłącznie przez przedstawiciela serwisu. Przeglądy urządzeń pomiarowych są wykonywane także w zależności od wymagań producenta.

Przykład

W **Oddziale CLB w Poznaniu**, w 2019 r. przeglądowi technicznemu poddano dziewięć urządzeń pomiarowych (badawczych) – cztery spektrometry, dwa piece do mineralizacji, dwa chromatografy, dejonizator, a łączny ich koszt wyniósł 35,5 tys. zł. W 2020 r., przeglądowi poddano sześć urządzeń – dwa chromatografy, dwa spektrometry, analizator rtęci, kalorymetr oraz bombę kalorymetryczną, a łączny koszt przeglądów wyniósł 112,9 tys. zł. W I połowie 2021 r. przeprowadzono przegląd techniczny dejonizatora, a jego koszt wyniósł 3,8 tys. zł.

W laboratoriach GIOŚ znajdowały się urządzenia pomiarowe, które ze względu na zły stan techniczny nie były wykorzystywane w pracach laboratorium. Były to urządzenia uszkodzone, bardzo awaryjne, których naprawa była nieopłacalna lub do których nie było części zamiennych.

Przykłady

W **Oddziale CLB w Poznaniu** było 28 takich urządzeń, w tym m.in.: chromatograf cieczowy HPLC z detekt. UV-VIS i fluorescencją z 2009 r., chromatograf gazowy z detektorem ECD i FID z 2009 r., miernik wieloparametrowy z 2005 r., chromatograf cieczowy z 1996 r., spektrofotometr z 1996 r., chromatograf cieczowy z 2010 r., chromatograf gazowy z detektorem ECD i FID z 2010 r., chromatograf gazowy z 2010 r., chromatograf gazowy ze spektrometrem mas z 2002 r., spektrometr absorpcji atomowej z 1992 r.

W **Oddziale CLB w Lublinie** było 81 urządzeń „do likwidacji”, w tym m.in. spektrometr absorpcji atomowej z kuwetą grafitową z 2010 r., spektrometr z 1998 r.

W **Oddziale CLB w Łodzi** było 18 takich urządzeń, w tym m.in. spektrometr AAS z 1992 r., chromatograf jonowy z podajnikiem próbek z 2001 r., chromatograf jonowy.

Główny Inspektor wskazał, że równocześnie z wprowadzaną reorganizacją i specjalizacją Oddziałów CLB, sukcesywnie, w ramach starzenia się aparatury w pracowniach, w oparciu o zasadę „jedna technika w jednym oddziale”, nie będzie przeprowadzanych napraw i przeglądów wyposażenia wykorzystywanego do wykonywania badań tą samą techniką lub metodą. Główny Inspektor dodał, że stare i nieprzydatne urządzenia znajdują się nadal na wyposażeniu poszczególnych laboratoriów, ponieważ w latach 2019–2021 nie przeprowadzono likwidacji takiego sprzętu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W laboratoriach GIOŚ znajdowały się także urządzenia pomiarowe nieaktywne w związku z dokonanymi zmianami w zakresach akredytacji.

Przykłady

W Oddziale CLB w Poznaniu:

- w pracowni w Koninie nie wykorzystywano: spektrometru przeznaczonego do badań metali w matrycach ciekłych i stałych; automatycznego aspiratora dwukanałowego, pyłomierza, analizatora tlenków azotu, analizatora tlenków węgla, analizatora dwutlenku siarki, analizatora ozonu, analizatora pyłu zawieszonego;
- w pracowniach w Kaliszu i Lesznie nie korzystano z sześciu spektrometrów absorpcji atomowej;
- w pracowni w Pile nie korzystano z aspiratora automatycznego i analizatora LZO, co wynikało z rezygnacji z akredytacji dla tych pracowni w zakresie badań emisji zanieczyszczeń do środowiska w związku z brakiem kadry i aparatury zgodnej z wymogami.

W Oddziale w Lublinie, z powodu stosowania innych technik analitycznych lub ekstrakcyjnych, nie korzystano m.in. z: chromatografu gazowego z detekcją wychwytu elektronów, chromatografu gazowego z detektorem FID z auto-samplerem, sekwencyjnego spektrometru plazmowego (ICP OES), a w związku ze zmianą zakresu wykonywanych badań lub reorganizacją np. ze spektrometru absorpcji atomowej czy spektrometru absorpcji atomowej z kuwetą grafitową i chromatografu jonowego (dodatkowo m.in. niesprawnego).

Analiza wykorzystania 11 wybranych urządzeń pomiarowych, spośród najdroższych, będących na wyposażeniu Oddziału CLB w Poznaniu (pięć urządzeń) i Oddziału CLB w Lublinie (sześć) wskazuje na niepełne wykorzystanie potencjału części urządzeń pomiarowych objętych badaniem.

Dwa z nich (na wyposażeniu Oddziału CLB w Lublinie) nie były wykorzystywane w latach 2019–2021 (I półrocze), tj. sekwencyjny spektrometr plazmowy – ze względu na stosowanie innych technik analitycznych oraz zestaw spektrometr Spectra AA-200 – ze względu na zmianę zakresu wykonywanych badań.

Pozostałe badanie urządzenia wykazały, że przy użyciu:

- spektrometru mas sprzężonych z plazmą wzbudzoną indukcyjnie średnio, miesięcznie (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej) badano w 2019 r. – 34 próbki i 132 oznaczenia, w 2020 r. – 33 próbki i 122 oznaczenia, w I półroczu 2021 r. – cztery próbki i cztery oznaczenia; do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane;
- chromatografu jonowego, średnio, miesięcznie (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej) badano w 2019 r. – 20 próbek i wykonano 41 oznaczeń, w 2020 r. – 27 próbek i 54 oznaczenia, w I półroczu 2021 r. – 42 próbki i 83 oznaczenia; do wykonania badań stosowano metody akredytowane i nieakredytowane;
- chromatografu gazowego, w okresie objętym kontrolą, badania wykonano jedynie w 2019 r. i zbadano: na potrzeby PMŚ łącznie 44 próbki i tyle też było oznaczeń, a na potrzeby działalności kontrolnej łącznie 34 próbki i tyle samo oznaczeń indeksu oleju mineralnego (w wodzie – 21 i ściekach – 13); średnio, miesięcznie badano siedem próbek i tyle też oznaczeń; do wykonania badań stosowano metody akredytowane;

od września 2019 r. i w latach 2020–2021 (I półrocze) nie wykonywano badań na tym urządzeniu w pracowni w Pile; z powodu braku kadr, od września 2019 r. badania te wykonywane były na innych urządzeniach w pracowni w Pile (na potrzeby PMŚ) oraz w pracowni w Koninie (na potrzeby działalności kontrolnej); pracownik posiadający odpowiednie kompetencje przebywał na zwolnieniu lekarskim oraz urlopie macierzyńskim i rodzicielskim;

- spektrofotometru CADAS 200, który w okresie objętym kontrolą był wykorzystywany tylko w badaniach na potrzeby działalności kontrolnej; w celu oznaczenia detergentów anionowych i niejonowych w wodzie, w ściekach oraz detergentów niejonowych w glebie i odpadach na urządzeniu zbadano średnio, miesięcznie w 2019 r. – cztery próbki i cztery oznaczenia detergentów, w 2020 r. – pięć próbek i siedem oznaczeń, w I półroczu 2021 r. – cztery próbki i cztery oznaczenia; do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane;
- chromatografu cieczowego, który w latach 2019–2020 nie był wykorzystywany w badaniach wykonywanych na potrzeby PMŚ i kontroli WIOŚ; w I półroczu 2021 r. był wykorzystywany jedynie na potrzeby PMŚ; na urządzeniu zbadano łącznie 512 próbek i wykonano 512 oznaczeń związków tributylocyny⁵⁴ (średnio, miesięcznie w I półroczu 2021 r. – 85 próbek i oznaczeń); do wykonania badań stosowano nieakredytowaną metodę;
- chromatografu gazowego, który był wykorzystywany tylko w latach 2019–2020 (w I półroczu 2021 r. nie był wykorzystywany) i tylko na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ; zbadano średnio, miesięcznie w 2019 r. – dwie próbki i wykonano trzy oznaczenia lotnych substancji organicznych i identyfikacji jakościowej substancji w powietrzu, a w 2020 r. – jedną próbkę i jedno oznaczenie; do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane; urządzenie było wykorzystywane dla celów szybkiej oceny w przypadku wystąpienia poważnej awarii;
- chromatografu jonowego, na którym zbadano średnio, miesięcznie (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej) w 2019 r. – 48 próbek i 72 oznaczenia chlorków i azotanowego, w 2020 r. – 35 próbek i 59 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. – 47 próbek i 85 oznaczeń; do wykonania badań stosowano metody akredytowane;
- chromatografu gazowego, na którym zbadano średnio, miesięcznie (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej) w 2019 r. – 53 próbki i 1198 oznaczenia stężenia substancji priorytetowych, m.in. terbutryna, dieldryna, w 2020 r. – 42 próbki i 914 oznaczenia, w I półroczu 2021 r. – osiem próbek i 195 oznaczenia⁵⁵; do wykonania badań stosowano metody akredytowane;
- spektrometru absorpcji atomowej (zgodnie z ustaleniami związanymi ze specjalizacją), średnio, miesięcznie (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej), w 2019 r. zbadano 214 próbek i wykonano 496 oznaczeń, w 2020 r. – 152 próbki i 321 oznaczeń, w I półroczu 2021 r.

⁵⁴ W latach 2019–2020 analizy te były wykonywane metodą chromatografii gazowej.

⁵⁵ Od lutego 2021 r. oznaczenia na potrzeby kontroli WIOŚ są wykonywane na chromatografie gazowym z detekcją masową Shimadzu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 95 próbek i 303 oznaczeń; do wykonania badań stosowano metody akredytowane i nieakredytowane.

W CLB nie prowadzi się ewidencji księgowej w sposób, który pozwoliłby na ustalenie miesięcznych (średnich) kosztów utrzymania ww. urządzeń. Jak wyjaśniono, byłoby to bardzo złożone, ponieważ na aparatach tych są wykonywane oznaczenia z różnych obszarów badań.

5.2.3.2. Do najdroższych urządzeń laboratoryjnych służących do badań analitycznych w CL w Toruniu GIORIN należały m.in.:

- dwa chromatografy cieczowe o wartości: 1898,9 tys. zł (przyjęty na stan w 2014 r.) i 347,4 tys. zł (2003 r.);
- cztery chromatografy gazowe o wartości: 1050 tys. zł (2015 r.), 237,9 tys. zł (2005 r.), 417,8 tys. zł (2003 r.), i 241,9 tys. zł (2003 r.).

W Oddziale CL w Poznaniu do takich urządzeń należały m.in.:

- mikroskopy o wartości: 73,5 tys. zł (przyjęty na stan w 2004 r.), 36,7 tys. zł (1998 r.), 141,5 tys. zł (2004 r.), 39,1 tys. zł (2002 r.);
- dozownik stacji pipetującej o wartości 73,2 tys. zł (2016 r.);
- automatyczny ekstraktor cyst nicieni o wartości 64,6 tys. zł (2006 r.).

Na stanie laboratoriów CL w Toruniu i Oddziału CL w Poznaniu znajdowały się urządzenia nieaktywne ze względu na ich zły stan techniczny albo zmiany zakresu akredytacji.

Przykłady

W Laboratorium Badania Pozostałości Środków Ochrony Roślin w **CL w Toruniu** wyłączone z eksploatacji były m.in.:

- chromatograf cieczowy HPLC – urządzenie przestarzałe, nie spełniające oczekiwań związanych z wymaganiami dotyczącymi badań śladowych ilości pozostałości środków ochrony roślin;
- chromatograf cieczowy GPC – urządzenie przestarzałe, nie spełniające oczekiwań związanych z wymaganiami dotyczącymi badań śladowych ilości pozostałości środków ochrony roślin;
- chromatograf gazowy GC/MS – urządzenie przestarzałe, istnieje możliwość wykorzystania wybranych elementów aparatury, jako części zamienne.

Na stanie **Oddziału CL w Poznaniu** wyłączone z eksploatacji były m.in.:

- aparat do elektroforezy poziomej – ze względu na zły stan techniczny oraz zmianę zakresu akredytacji;
- rezerwowe – wykorzystywane w przypadku wystąpienia awarii podstawowego urządzenia, w celu zapewnienia ciągłości badań, jeżeli stan techniczny i parametry urządzeń rezerwowych pozwolą na takie zamienne zastosowanie; w tym celu w grudniu 2020 r. laboratorium WIORIN w Poznaniu przejęło od likwidowanego laboratorium GIJHARS w Poznaniu płuczkę mikropłytek STAT FAX 2600+ (wykorzystywana w pracowni wirusologii przy badaniach materiału roślinnego na obecność wirusów) oraz stół pod wagę i dwa stoły laboratoryjne (wymieniono stare, zniszczone stoły w pracowniach).

Analiza wykorzystania ośmiu wybranych urządzeń pomiarowych, spośród najdroższych, będących na wyposażeniu CL w Toruniu wykazała, że trzy z nich, w okresie objętym kontrolą nie były wykorzystywane ze względu na zły stan techniczny i niespełnianie wymagań dotyczących śladowych ilości pozostałości środków ochrony roślin:

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- chromatograf ciekowy HPLC (z 2004 r., wartość początkowa 347,4 tys. zł);
- chromatograf ciekowy GPC (z 2004 r., wartość początkowa 589,3 tys. zł);
- chromatograf gazowy GC/MS (z 2004 r., wartość początkowa 417,8 tys. zł);

Analiza wykorzystania pozostałych, wybranych do badania czterech urządzeń znajdujących się w CL w Toruniu wykazała, że w zakresie urzędowej kontroli materiału roślinnego, przebadano w poszczególnych latach 2019–2021 (I półrocze) odpowiednio 662, 600 i 167 próbek. Każdą z próbek poddano analizie z wykorzystaniem:

- chromatografu ciekowym LC/MS/MS (PN-EN 15662:2018) w zakresie oznaczenia 132 parametrów;
- chromatografu gazowym GC/MS/MS (PN-EN 15662:2018) w zakresie oznaczenia 167 parametrów;
- chromatografu gazowego ECD/NPD (PB/PP-01.00 wyd. 4 z 31 maja 2019 r.) w zakresie oznaczenia 13 parametrów;
- spektrofotometru UV-VIS (PN-EN 12396-3: 2002) w zakresie oznaczenia jednego parametru.

GIORIN nie dysponował informacjami na temat liczby analiz wykonywanych na poszczególnych urządzeniach. Na potrzeby sprawozdawczości przygotowano zestawienia obejmujące liczbę analiz wykonanych różnymi technikami.

Przy pomocy wytypowanego spektrofotometru znajdującego się w Laboratorium Badania GMO CL w Toruniu badano próbki materiału roślinnego (nasiona i liście) oznaczając stężenie wyizolowanego DNA⁵⁶. W 2019 r. zbadano 3061 próbek i wykonano 9010 oznaczeń, w 2020 r. 3017 (w tym 1863 próbki zbiorcze liści przynależących do tego samego gatunku np. kukurydzy, soi, rzepaku) i 5418 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. 334 próbki (w tym siedem próbek zbiorczych liści) i 994 oznaczeń – przy czym badanie podpróbek jest powtarzane, zatem liczba analiz była dwukrotnie większa.

W okresie objętym kontrolą, jednostkowy koszt poszczególnych oznaczeń nie zmieniał się i wynosił dla badania metodą: chromatografii ciekowej LC-MS/MS 418,00 zł, chromatografii ciekowej: GC-MS/MS 422,00 zł, chromatografii gazowej GC-NPD/ECD 283 zł; spektrofotometrii 125 zł. Na koszt całego badania izolacji DNA, wynoszący 125,30 zł składały się koszty: materiałów i odczynników (58,51 zł), robocizny (1 godzina – 23,49 zł), pośrednie (43,30 zł – 52,80% z 82 zł). Pomiar spektrofotometryczny wymaga zużycia trzech końcówek z filtrem i około trzech minut pracy, do czego dochodzą koszty przeglądu urządzenia (raz do roku) i wzorców – zużycie sprzętu kalkulowane jest w kosztach pośrednich.

5.2.3.3. Do najdroższych urządzeń laboratoryjnych służących do badań analitycznych na przykładzie CL w Poznaniu GIJHARS należały:

- trzy chromatografy gazowe, przyjęte na stan w: 2015 r., 2012 r., 2004 r.;

⁵⁶ Wykonywanie ww. oznaczenia jest czynnością pomocniczą, która wykonywana jest jako ostatni element w pierwszym etapie badania próbek na obecność GMO.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- pięć chromatografów cieczowych przyjęte na stan w: 2015 r., 2006 r., 2004 r. i jeden przejęty od UOKiK;
- spektrofotometr – 2004 r.

W LS w Lublinie do takich urządzeń należały chromatografy cieczowe – przyjęte na stan w 2017 r., 2015 r. i 2004 r. oraz spektrofotometr – w 2015 r.

Na stanie CL w Poznaniu i LS w Lublinie znajdowały się urządzenia, które były nieaktywne z uwagi na ich zły stan techniczny.

Przykłady

W CL w Poznaniu i LS w Lublinie wyłączone z eksploatacji były m.in.: ciepłarka, aparat do mineralizacji Kjeldahla, zestaw do oznaczania zawartości tłuszczu Gerhardt, elektroniczna waga laboratoryjna Sartorius, system oczyszczania wody Milli-Q Gradien. Ww. urządzenia wyprodukowane lub zakupione były w roku: 1990, 1997, 2002 i 2003. Były to urządzenia przestarzałe, nie spełniające oczekiwań związanych z wymaganiami dotyczącymi badań.

Analiza wykorzystania 11 wybranych urządzeń pomiarowych, spośród najdroższych, znajdujących się w CL w Poznaniu i SL w Lublinie wskazuje na relatywnie niewielkie obciążenie pracą i niepełne wykorzystanie potencjału powyższych urządzeń.

Dwa z nich nie były wykorzystywane do badań laboratoryjnych związanych z urzędową kontrolą, oceną jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych i wykonywanych na zlecenie agencji wykonawczo-płatniczych, od dnia zakupu, tj.:

- chromatograf gazowy (286 tys. zł, 2015 r.) od sześciu lat;
- sekwenator kapilarny (700 tys. zł, 2019 r.), od dwóch lat.

Zestaw do analizy izotopów stabilnych (1556 tys. zł, 2018 r.), został wykorzystany po raz pierwszy – po ponad dwóch latach i siedmiu miesiącach od zakupu – do badań laboratoryjnych w ramach kontroli urzędowej w sierpniu 2021 r.

Na ten stan wpływ miały m.in. niskie wynagrodzenia laborantów Inspekcji oraz związana z tym fluktuacja kadr, konieczność szkolenia i wdrażania nowych pracowników, a także rewalidacji metod badawczych.

W 2020 r. i I połowie 2021 r. nie był wykorzystywany jeden z wybranych do badania chromatografów gazowych (376 tys. zł, 2004 r.). W 2019 r. zbadano przy wykorzystaniu tego urządzenia dwie próbki i wykonano dwa nieakredytowane oznaczenia. W latach 2006–2007 wykorzystywany był do oznaczania olejków chmielowych, a od 2008 r. do oznaczania kwasu erukowego w rzepaku. Ilość wykonywanych badań – jak wyjaśniano – jest zależna od ustalonych planów kontroli oraz liczby badań na potrzeby kontroli granicznej. Chromatograf może być także wykorzystywany do analizowania składników tłuszczowych żywności, tj. estrów kwasów tłuszczowych w tym kwasu erukowego i triglicerydów. Obecnie czterech pracowników laboratorium posiada upoważnienie do obsługi ww. chromatografu gazowego.

W 2020 r. i I połowie 2021 r. nie był wykorzystywany spektrometr absorpcji atomowej (305 tys. zł, 2004 r.) – badanie zawartości potasu w artykułach rolno-spożywczych – z powodu braku planowanych kontroli w tym zakresie w 2020 r. (zbadano jedną próbkę i wykonano jedną analizę z kontroli granicznej) i awarii w 2021 r. CL w Poznaniu nie posiadało innych urządzeń umożliwiających wykonywanie badań wykonywanych na tym urządzeniu. Badania te były podzlecane do LS w Kielcach (10 próbek). Natomiast w 2019 r. zbadano na tym urządzeniu łącznie 33 próbki – wszystkie z kontroli granicznej i tyle samo oznaczeń (wszystkie nieakredytowane). Średnio miesięcznie wykonano w 2019 r. niespełna trzy oznaczenia na tym urządzeniu.

Ze względu na ponowną weryfikację metody badawczej na oznaczanie alfa kwasów oraz ich homologów w granulatach i ekstraktach chmielu, kondycjonowanie i stabilizację warunków wybranego do badania chromatografu cieczowego (315 tys. zł, 2004 r.), nie był on wykorzystywany w I półroczu 2021 r. Ponowna weryfikacja metody była konieczna ze względu na nadanie upoważnień analitycznych nowym pracownikom pracowni oraz rozszerzeniem zakresu akredytacji o nowy przedmiot badań, tj. produkty chmielowe. Rutynowe badania były w tym czasie przeprowadzane na innych chromatografach, wykorzystywanych w zależności od obciążenia analitycznego. W 2019 r. zbadano przy użyciu tego urządzenia łącznie 23 próby, a w 2020 r. – 24 oraz wykonano 26 i 33 oznaczenia w zakresie ośmiu parametrów.

Wykorzystanie pozostałych pięciu wybranych do badania urządzeń – w ramach kontroli urzędowej, oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, współpracy z KOWR i ARiMR, a także badaniach biegłości i porównawczych, w poszczególnych latach 2019–2021 (I półrocze), przedstawia się następująco:

- na chromatografie cieczowym (397 tys. zł, 2006 r.), zbadano odpowiednio: 44, 29 i 13 próbek i wykonano 70, 48 i 17 oznaczeń, w zakresie 11 parametrów;
- na chromatografie cieczowym (397 tys. zł, 2015 r.), zbadano odpowiednio: 46, 23 i 14 próbek i wykonano 46, 23 i 19 oznaczeń, w zakresie trzech parametrów;
- spektrofotometrze (49 tys. zł, 2015 r.), zbadano odpowiednio: 19, 47, sześć próbek i wykonano 30, 91 i 26 oznaczeń, w zakresie 14 parametrów;
- na chromatografie cieczowym (320 tys. zł, 2017 r.), zbadano odpowiednio: 110, 113, 5 próbek i wykonano 425, 450, 12 oznaczeń w zakresie ośmiu parametrów;
- na chromatografie cieczowym (241 tys. zł, 2004 r.), zbadano odpowiednio 53, 48 i cztery próbki i wykonano 215, 171 i 26 oznaczeń, w zakresie 13 parametrów.

W GIJHARS nie analizowano jednostkowego kosztu badania (oznaczenia) wykonanego na danym urządzeniu ani też nie analizowano wydatków na utrzymanie urządzeń pomiarowych. Jak wskazywał Główny Inspektor, nie ma metodyki obliczenia kosztu badania (oznaczenia) oraz średniej miesięcznej kwoty wydatków związanych z utrzymaniem urządzeń pomiarowych. Inspekcja nie posiada wiedzy jakie składowe powinny zostać

uwzględnione przy takim wyliczeniu i w jaki sposób. Inspekcja wykorzystuje sprzęt laboratoryjny do realizacji zadań wynikających z ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, kierując się potrzebami merytorycznymi oraz aktualnie opracowanymi programami kontroli w oparciu o oszacowane ryzyko.

5.2.3.4. Na stanie laboratorium WSSE w Poznaniu podstawowe, najdroższe urządzenia (których wartość początkowa była najwyższa) pochodziły z lat 2006–2008 i 2017–2021.

W latach 2019–2021 (I półrocze) zakupiono sześć urządzeń o wartości odpowiednio: 1,6 mln zł, w tym chromatograf jonowy – 608 tys. zł, chromatograf cieczowy – 295 tys. zł, analizator rtęci – 220 tys. zł i aparat do diagnostyki molekularnej – 316 tys. zł⁵⁷.

Na stanie laboratorium WSSE w Poznaniu widniało osiem urządzeń nieużytkowanych, w tym jeden spektrofotometr z 1997 r. W odniesieniu do pięciu zrezygnowano z pomiarów z uwagi np. na brak zleceń, zmianę przepisów i trzy uszkodzone, których naprawa byłaby nieopłacalna.

W latach 2019–2021 (I półrocze) ponad 50 razy naprawiano urządzenia i sprzęt laboratoryjny. Koszt napraw wyniósł około 300 tys. zł. Część z tych awarii wpływała na konieczność czasowej zmiany organizacji badań w laboratoriach. Były to przypadki wymagające:

- wymiany urządzenia (np. po podjęciu próby naprawy analizatora rtęci na stanie Laboratorium Badania Wody i Gleby, stwierdzono konieczność zakupu nowego analizatora);
- czasowego przeniesienia badań na inne urządzenia (np. awaria detektora w chromatografie gazowym spowodowała konieczność przeniesienia badań na drugi aparat);
- czasowego wstrzymania badań (np. awaria termostatu chromatografu cieczowego – badanie próbek wody zostało wstrzymane w terminie 9–25 października 2019 r.).

Kierownik Działu Laboratoryjnego WSSE w Poznaniu wskazywała, że laboratorium WSSE nie posiada na stanie: chromatografów: cieczowego (LC/MS/MS) i gazowego (GC/MS/MS) z analizatorem typu potrójny kwadrupol, wysokospecjalistycznej aparatury do identyfikacji zanieczyszczeń organicznych wody. Dodała, że wykonanie oznaczeń nowych parametrów jest możliwe tylko przy zastosowaniu nowych technik badawczych powszechnie używanych w krajach Unii Europejskiej, gdzie jest przygotowywane nowe prawodawstwo. Metody badawcze oparte są na właściwych normach dla oznaczania technikami chromatografii gazowej i cieczowej sprzężonymi ze spektrometrią mas (jedyne w chwili obecnej techniki umożliwiające oznaczenie wymienionych parametrów). Ponadto laboratorium WSSE nie jest obecnie w posiadaniu nowoczesnego laboratoryjnego systemu informatycznego, wspomagającego pracę laboratorium

⁵⁷ Na stanie Laboratorium Mikrobiologii i Parazytologii – Pracownia Wirusologii od 2020 r. – diagnostyka wirusa SARS-CoV-2. W analizowanym okresie w związku z koniecznością przeprowadzania badań w kierunku SARS-CoV-2 na stan tego laboratorium zakupiono także automatyczny izolator kwasów nukleinowych, a także w ramach darowizny otrzymano aparat PCR oraz izolator kwasów nukleinowych.

poprzez komputeryzację najważniejszych obszarów jego działalności, w tym zwłaszcza biorąc pod uwagę zakres i ilość realizowanych badań. System ten pozwalałby także uzyskać ciągłą/bieżącą ocenę statystyczną uzyskiwanych danych, a dokumentacja systemu zarządzania oraz działalności laboratoryjnej prowadzona w sposób elektroniczny byłaby bardziej dostępna.

Analiza wykorzystania dziewięciu wybranych urządzeń pomiarowych, spośród najdroższych, znajdujących się w WSSE w Poznaniu wskazuje na relatywnie niewielkie obciążenie pracą części urządzeń pomiarowych objętych badaniem i w związku z tym niepełne wykorzystanie potencjału powyższych urządzeń pomiarowych. Jedno z tych urządzeń nie było wykorzystywane w związku ze zmianą metodyki badawczej. Stopień wykorzystania pozostałych analizowanych urządzeń w badanym okresie, w tym przypadki spadku ilości wykonywanych oznaczeń w poszczególnych latach, był zależny od organizacji pracy w czasie trwania epidemii Covid i związanych z tym ograniczeń w realizacji zadań, wykonywania próbných oznaczeń przed zgłoszeniem urządzenia do akredytacji, braku lub mniejszej liczby próbek danego rodzaju do badań pobieranych w ramach urzędowej kontroli GIS, a także celowym, ze względów ekonomicznych, kumulowaniem próbek. I tak:

- chromatograf cieczowy (434 tys. zł, 2018 r.)⁵⁸ będący na stanie Laboratorium Aparatury Specjalnej przeznaczony do badania żywności, wody, środowiska pracy, do oznaczeń m.in. WWA, azotanów, azotynów, patuliny, OTA, ZEA, DON, M1, fumonizyny, fenoloftaleiny, do badań używany był tylko w I półroczu 2021 r. (łącznie wykonano 54 oznaczenia); w 2019 r. wykonana była na urządzeniu walidacja oznaczenia WWA w wodzie do spożycia, wykonano badania próbne; w 2020 r. w związku z epidemią Covid, wystąpił brak poboru próbek;
- chromatograf gazowy (357 tys. zł, 2008 r.), będący na stanie Laboratorium Aparatury Specjalnej przeznaczony do badania wody, żywności i powietrza pod kątem obecności benzenu, toluenu, metaksyleny, metanolu i kumenu; wykonano łącznie 75 oznaczenia w 2019 r. 24 w 2020 r., w I półroczu 2021 r. nie wykonano żadnych badań;
- spektrometr (47 tys. zł, 2006 r.), będący na stanie Laboratorium Badań Radiacyjnych przeznaczony do oznaczania zawartości izotopu Cs-137 i Sr-90 w produktach żywnościowych, wodzie wodociągowej i powierzchniowej; łącznie wykonano: 66 oznaczeń w 2019 r., 41 – 2020 r. i 22 – I półrocze 2021 r.;
- spektrofotometr (93 tys. zł, z 2014 r.) będący na stanie Laboratorium Badań Środowiska Pracy i Powietrza przeznaczony do oznaczeń respirabilnej krystalicznej krzemionki; w kolejnych latach wykonano: 88, 53 i 24 oznaczenia; w I półroczu 2021 r. nie otrzymano żadnego zlecenia dla badań nadzorowanych w zakładach pracy, w których występowałaby ekspozycja pracowników na respirabilną krystaliczną krzemionkę, a badania realizowano wyłącznie na zlecenia zewnętrzne;

⁵⁸ Wartość początkowa wynosiła 434 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- spektrometr ICP-MS (639 tys. zł, 2017 r.), przeznaczony w Laboratorium Badania Wody i Gleby – do badania wody pod kątem oznaczania metali; w kolejnych latach wykonano odpowiednio: 15 532, 13 584 i 7370 oznaczeń; a także do oznaczeń rtęci – wykonano odpowiednio: 393, 747 i 175 oznaczeń;
- chromatograf jonowy (609 tys. zł, 2020 r.), będący na stanie Laboratorium Badania Wody i Gleby był wykorzystywany do oznaczania anionów, chlorynów i chloranów w wodzie w I półroczu 2021 r.; wykonano łącznie 718 oznaczeń;
- spektrofotometr UV/VIS (52 tys. zł, 2006 r.), wykorzystywany w Laboratorium Badania Żywności do oznaczania zawartości azotanów w produktach mlecznych i ekstrahowalnego formaldehydu w tworzywach sztucznych; wykonano łącznie 38 oznaczeń w 2019 r., 18 – w 2020 r.; nie wykonano oznaczeń w I półroczu 2021 r., gdyż nie dostarczono próbek do badania oznaczeń; w tym czasie analizowane były próbki związane z audytem dodatkowym, badaniami biegłości;
- Minividas analizy (97 tys. zł, 2006 r.), wykorzystywany do badań w Laboratorium Badania Żywności do określania obecności *Campylobacter*; łącznie zrealizowano 21 oznaczeń w 2019 r., 86 – w 2020 r., nie przeprowadzono badań w I półroczu 2021 r.; badanie 21 próbek zaplanowane było do realizacji na II półroczu 2021 r. (ze względów ekonomicznych próbki do badania kumuluje się).

Na stanie laboratorium **WSSE w Lublinie** było 21 urządzeń o wartości początkowej przekraczającej 100 tys. zł, w tym m.in. cztery spektrometry, 11 chromatografów, mikrofalowy system mineralizacji próbek, automatyczny system do PCR i analizator PCR. Średnia wieku urządzeń wynosiła 13 lat, a najstarsze (spektrometr, przystawka do spektrometru i mikrofalowy system mineralizacji próbek) pochodziły z lat 1993–1998.

W latach 2019–2021 (I półrocze) zakupiono lub pozyskano w drodze darowizny 20 urządzeń o wartości 1408,0 tys. zł, m.in. automatyczny system do PCR (611,8 tys. zł), analizator PCR (121,8 tys. zł), autoklaw parowy (135,5 tys. zł), dwa systemy do izolacji RNA (138,2 tys. zł), generator wodoru (31,2 tys. zł). Zlikwidowano (przekazano do kasacji) kompresor powietrza z 2002 r. i komorę laminarną z filtrem z 2001 r. Na stanie laboratorium nie było urządzeń wyłączonych z użytkowania ze względu na zmianę zakresu badań, a urządzenia w złym stanie technicznym uległy kasacji.

Kierownik Działu Laboratoryjnego WSSE w Lublinie wskazała, że urządzenia laboratoryjne (spektrofotometr, chromatografy cieczowe, gazowe, piec mikrofalowy) są obciążone szerokim zakresem badań, co wpływa na ich awaryjność, a w przypadku awarii nie ma możliwości wykonania badania na innym urządzeniu. Ww. aparaty są urządzeniami starego typu i w przypadku awarii trudno pozyskać do nich części zamienne. Z powodu awarii wyłączone z użytkowania były m.in.: mikrofalowy wysokociśnieniowy mineralizator (przez ok. miesiąc w 2019 r. i dwa miesiące w 2020 r.) i chromatograf gazowy z detektorem masowym GC-MS (przez ok. dwa tygodnie w lutym 2021 r.).

W 2021 r. na liście priorytetów zakupowych dla laboratorium ujęto m.in. niezrealizowane w latach poprzednich zakupy:

- miernika spełniającego wymagania norm w zakresie pomiarów mikroklimatu gorącego i zimnego (posiadane urządzenie jest zużyte, nie umożliwia wzorcowania w pełnym zakresie);
- pieca mikrofalowego wykorzystywanego do oznaczania metali ciężkich w żywności (posiadany – awaryjny);
- chromatografu GC-MS do oznaczenia estrów 2,3-MCPD i glicydotu w żywności, w celu odciążenia posiadanego urządzenia;
- chromatografu HPLC z detektorem fluorescencyjnym do oznaczania mykotoksyn w żywności, w celu odciążenia posiadanego aparatu, możliwości wprowadzenia nowych metod i niezależnego wykonywania badań próbek z importu.

Szczegółowe badanie wykorzystania w WSSE pięciu wybranych urządzeń laboratoryjnych wykazało, że w latach 2019–2021 (I półrocze) wykonano:

- na spektrometrze ICP-MS w 2019 r. – 2274 oznaczenia metali w wodzie, w 2020 r. – 2928, w I półroczu 2021 – 1690;
- na spektrometrze absorpcji atomowej odpowiednio: 1716, 559 i 362 oznaczenia metali (w próbkach wody, żywności, powietrza i materiałów do kontaktów z żywnością);
- na chromatografie cieczowym z detektorem fluorescencyjnym 785, 902 i 288 oznaczeń mykotoksyn w próbkach żywności;
- na chromatografie gazowym z detektorem GC-MS wykonano 558, 294 i 290 oznaczeń estrów w próbkach żywności;
- na chromatografie jonowym wykonano 781, 643 i 356 oznaczeń w próbkach wody.

W Dziale Laboratoryjnym WSSE w Lublinie prowadzone były ręczne rejestry otrzymanych do badania próbek, rejestry analiz (w którym wykazywano próbkę, ilość oznaczeń dokonanych w ramach badania próbki i wyniki), a także dzienniki pracy urządzeń (w którym wpisywano rodzaj oznaczenia). Rejestry prowadzone były elektroniczne (np. w mikrobiologii lekarskiej) lub ręcznie (np. w pracowni fizykochemii wody i żywności). Wyszukanie danych dotyczących oznaczonych parametrów wymaga analizy dzienników analiz i sprawozdań z badań próbek.

W WSSE w Lublinie nie prowadzono szczegółowo rozbudowanej analityki i brak jest możliwości wykazania kosztów utrzymania poszczególnych urządzeń pomiarowych.

5.2.3.5. Na stanie laboratorium WIW w Poznaniu (ZHW w Poznaniu) najdroższe urządzenia pomiarowe (powyżej 100,0 tys. zł) znajdowały się w sześciu pracowniach, w tym np. w Pracowni Badań Chemicznych w Poznaniu m.in: chromatograf (164,7 tys. zł w 1998 r.), trzy chromatografy HPLC (559,9 tys. zł w 2006 r., 220,3 tys. zł w 2000 r. i 192,4 tys. zł w 2000 r.), trzy chromatografy gazowe (193,5 tys. zł w 2004 r., 905,2 tys. zł w 2006 r. i 326,5 tys. zł w 2012 r.), cztery chromatografy cieczowe ze spektrometrem masowym (1212,5 tys. zł w 2004 r., 1497,5 tys. zł w 2010 r., 1498,5 tys. zł w 2011 r. i 1 764,9 tys. zł w 2014 r.), dwa spektrofotometry AVANTA, zestawy (156,0 tys. zł i 159,0 tys. zł w 2004 r.), cztery chromatografy cieczowe (254,0 tys. zł, 260,4 tys. zł, 488,7 tys. zł – w 2006 r. i 294,5 tys. zł

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w 2014 r.), dwa spektrometry absorpcji atomowej (359,8 tys. zł w 2011 r. i 116,2 tys. zł w 2014 r.), spektrometr gamma z detektorem, zestaw (417,0 tys. zł w 2012 r.).

Do najdroższych urządzeń zakupionych w latach objętych kontrolą należały urządzenia zakupione do Pracowni Badań w kierunku ASF w Poznaniu: zestaw do detekcji i amplifikacji DNA (319,8 tys. zł w 2012 r.), autoklaw przelotowy (221,4 tys. zł w 2018 r.), dwa aparaty do automatycznej izolacji kwasów nukleinowych (po 115,0 tys. zł każdy w 2020 r.), aparatura do izolacji kwasów nukleinowych, zestaw (421, 2 tys. zł w 2020 r.), zestaw do ilościowej reakcji PCR w czasie rzeczywistym (200,0 tys. zł w 2020 r.).

Z tytułu napraw sprzętu laboratoryjnego ZHW w Poznaniu poniesione zostały wydatki w łącznej wysokości 882,0 tys. zł, z czego 407,9 tys. zł w 2019 r., 332,2 tys. zł w 2020 r. i 142,0 tys. zł w 2021 r. (I półrocze).

Na stanie ZHW w Poznaniu znajdowało się 11 urządzeń nieaktywnych w związku z ich złym stanem technicznym, których naprawa wymagała poniesienia wysokich kosztów: chromatograf HPLC, chromatograf gazowy z detekcją masową, stacja uzdatniania wody, zestaw do elektroforezy, szafa chłodnicza, dwie łaznie wodne, zestaw do diagnostyki (czytnik, komputer, drukarka i płuczka), sterylizator parowy, moduł do prowadzenia reakcji PCR RealTime i analizator z oprogramowaniem.

Ponadto na stanie ZHW w Poznaniu znajdowało się siedem urządzeń nieaktywnych z uwagi na zmianę zakresu akredytacji: krioskop, analizator rtęci, zestaw do chromatografii cienkowarstwowej, aparat do spryskiwania płytek, aparat do posiewu spiralnego, zestaw do posiewu spiralnego, zestaw do prowadzenia reakcji PCR RealTime.

Kierownik ZHW w Poznaniu wyjaśniła, że w niektórych przypadkach brak odpowiedniego wyposażenia laboratorium wpływał na wydłużenie czasu przeprowadzania badań, jak również na zwiększenie kosztów związanych z awaryjnością posiadanego sprzętu i koniecznością przeprowadzenia jego napraw. Z powodu niezrealizowania zakupów sprzętu zwiększeniu musiała ulec częstotliwość przeprowadzania sprawdzeń i wzorcowania wybranego wyposażenia pomiarowo-badawczego, w celu zapewnienia uzyskiwania na posiadanym sprzęcie wiarygodnych i ważnych wyników laboratoryjnych.

W wyniku analizy wykorzystania najdroższych urządzeń pomiarowych, dokonanej na próbie siedmiu wybranych urządzeń pomiarowych będących na stanie ZHW w Poznaniu, stwierdzono, że dwa z tych urządzeń – system analizowania próbki żywności Chromo 4 – zestaw (142 tys. zł, 2006 r.) i chromatograf gazowy z detekcją masową (905 tys. zł, 2006 r.) – nie były użytkowane odpowiednio od 2014 r., ze względu na niemożność naprawy (brak części zamiennych) i od 2018 r., ze względu na wysokie i nieuzasadnione ekonomicznie koszty napraw. Urządzenia te pozostały, odpowiednio w Pracowni w Kaliszu i w Pracowni Badań Chemicznych w Poznaniu, w celu wykorzystania ewentualnych części zamiennych.

Przy użyciu pozostałych pięciu urządzeń, zbadano w Pracowni Badań Chemicznych w Poznaniu w latach 2019–2021 (I półrocze):

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- spektrofotometr AVANTA – zestaw (159 tys. zł, 2004 r.); oznaczanie arsenu w żywności i paszach; zbadano odpowiednio: 764, 733 i 280 próbek oraz wykonano tyle samo oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wyniosła: 64 w 2019 r., 61 w 2020 r. oraz 47 w I półroczu 2021 r.;
- zestaw do oznaczania tłuszczu FOSS-TECATOR 2050 (93 tys. zł, 2005 r.); oznaczenie tłuszczu w żywności i paszach, metoda wagowa; zbadano odpowiednio: 267, 204 i 98 próbek oraz wykonano: 268, 204 i 98 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wyniosła: 22 w 2019 r., 17 w 2020 r. oraz 16 w I półroczu 2021 r.;
- spektrometr absorpcji atomowej Z-200 HITACHI (360 tys. zł, 2011 r.); oznaczanie ołowiu i kadmu w żywności i paszach; zbadano odpowiednio: 1592, 1536 i 591 próbek oraz tyle samo oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wyniosła: 133 w 2019 r., 128 w 2020 r. oraz 88 w I półroczu 2021 r.;
- spektrometr gamma z detektorem (417 tys. zł, 2012 r.); oznaczanie cezu 137 i cezu 134 w żywności i paszach; zbadano odpowiednio: 225, 214 i 118 próbek oraz wykonano odpowiednio: 450, 428 i 236 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wyniosła: 38 w 2019 r., 36 w 2020 r. i 39 w I półroczu 2021 r.;
- chromatograf cieczowy z detekcją masową (1765 tys. zł, 2014 r.); do oznaczania: chloramfenikol w żywności, leki przeciwwrobacze w żywności (32 oznaczanych związków w jednym oznaczeniu), pestycydy w paszy (47 oznaczanych związków w jednym oznaczeniu) i kokcydiostatyki w paszy (14 oznaczanych związków w jednym oznaczeniu); łącznie w roku zbadano odpowiednio: 955, 1317 i 619 próbek oraz tyle samo oznaczeń.

Średni wiek urządzeń na stanie laboratorium **WIW w Lublinie (ZHW w Lublinie)** wynosił 13 lat, najstarsze pochodziły z lat 1995–1999 r. (mikroskopy, ciepłarki, wirówka). Najdroższe urządzenia ZHW w Lublinie (o wartości początkowej przekraczającej 200 tys. zł), tj. trzy analizatory ETI-MAX 300 oraz chromatograf cieczowy UV-VIS, zostały przyjęte na stan środków trwałych w 2004 r. i 2007 r. Średnia wieku tych urządzeń wynosiła 15 lat.

Kierownik ZHW w Lublinie podał, że w laboratorium nie występowały braki w zakresie wyposażenia, poza przejściowymi problemami z nabywaniem środków ochrony osobistej oraz środków dezynfekcyjnych, w związku z wystąpieniem COVID-19.

W latach 2019–2021 (I półrocze) WIW w Lublinie nie ponosił wydatków majątkowych na zakup urządzeń laboratoryjnych. Na naprawy, konserwacje oraz przeglądy wyposażenia ZHW, w tym urządzeń laboratoryjnych wydatkowano łącznie w 2019 r. – 25 tys. zł., w 2020 r. – 33 tys. zł oraz 10 tys. zł w I półroczu 2021 r.

Na stanie ZHW w Lublinie znajdował się niewykorzystywany sprzęt laboratoryjny: trzy suszarki Binder – tymczasowo wyłączone z użytkowania z powodu zmiany procedur badawczych, Aparat Kocha Premed – wyko-

rzystywany w razie uszkodzenia grzałki w aparacie głównym oraz będące w trakcie procesu brakowania urządzenie FOSS SOXHLET i zestaw do badań ELISA.

W wyniku analizy wykorzystania sześciu, wybranych spośród najdroższych, urządzeń pomiarowych będących na stanie ZHW w Lublinie, stwierdzono, że w latach 2019–2021 (I półrocze):

- automatyczny analizator ETI-MAX 3000 (213 tys. zł); do oznaczania obecności przeciwciał przeciwko glikoproteinie gE-wirusa choroby Aujeszkiego w surowicy świń przez Pracownię Diagnostyki Serologicznej Chorób Zakaźnych; zbadano odpowiednio: 49 586, 45 761, 28 933 próbek oraz wykonano 49 632, 45 838 i 28 979 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła 4136 w 2019 r.; 3820 w 2020 r. oraz 4830 w I półroczu 2021 r.;
- automatyczny aparat do ekstrakcji metoda Soxhleta B-811 (75 tys. zł); do oznaczania tłuszczu surowego w paszach i przetworach mięsnych przez Pracownię Badań Chemicznych Środków Spożywczych metodą wagową; łącznie w roku zbadano odpowiednio: 80, 85 i 39 próbek oraz wykonano 160, 170 i 78 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła 13 w 2019 r.; 14 w 2020 r. oraz 13 w I półroczu 2021 r.;
- chromatograf cieczowy UV-VIS (290 tys. zł); kokcydiostatyki⁵⁹ w paszach oznaczane przez Pracownię Badań Chemicznych Środków Spożywczych; w roku łącznie zbadano odpowiednio: 43, 37 i 17 próbek oraz wykonano 86, 74 i 34 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła siedem w 2019 r. oraz sześć w 2020 r. i w I półroczu 2021 r.;
- spektrofotometr (31 tys. zł); do oznaczania azotyn sodu, azotan sodu, hydroksypolina w paszach i przetworach mięsnych przez Pracownię Badań Chemicznych Środków Spożywczych; łącznie w roku zbadano odpowiednio: 49, 44 i sześć próbek oraz wykonano 98, 88 i 12 oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła osiem w 2019 r.; siedem w 2020 r. oraz dwie w I półroczu 2021 r.;
- system analizy tłuszczu (93 tys. zł); oznaczanie tłuszczu po hydrolizie w paszach przez Pracownię Badań Chemicznych Środków Spożywczych, metodą wagową; w roku zbadano odpowiednio: 20, 22 i cztery próbki oraz wykonano 40, 44 i dziewięć oznaczeń; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła trzy w 2019 r.; cztery w 2020 r. oraz jedną w I półroczu 2021 r.;
- system analizy włókien (87 tys. zł); włókno surowe w paszach oznaczane przez Pracownię Badań Chemicznych Środków Spożywczych; w roku zbadano odpowiednio: 54, 58 i 31 próbek oraz wykonano 108, 116 i 62 oznaczenia; średnia miesięczna liczba oznaczeń wynosiła dziewięć w 2019 r.; 10 w 2020 r. oraz 10 w I półroczu 2021 r.
- W WIW w Lublinie nie prowadzono szczegółowo rozbudowanej analityki i brak jest możliwości wykazania kosztów utrzymania poszczególnych urządzeń pomiarowych.

⁵⁹ Antybiotyki lub chemioterapeutyki dozwolone do stosowania u zwierząt, głównie drobiu.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Czy środki z budżetu państwa przeznaczone na funkcjonowanie regionalnych laboratoriów są wykorzystywane efektywnie?
Zakres podmiotowy	Kontrola została przeprowadzona w siedmiu podmiotach: w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównym Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, dwóch wojewódzkich stacjach sanitarno-epidemiologicznych (w Poznaniu i Lublinie) oraz dwóch wojewódzkich inspektoratach weterynarii (w Poznaniu i Lublinie). Doboru podmiotów dokonano przy uwzględnieniu ich zadań, skali prowadzonej działalności laboratoryjnej oraz biorąc pod uwagę ich rozmieszczenie na terenie kraju.
Kryteria kontroli	Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o NIK.
Okres objęty kontrolą	2019–2021 (I półrocze), z wykorzystaniem dokumentów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 15 czerwca 2021 r. do 5 października 2021 r.
Pozostałe informacje	Najwyższa Izba Kontroli skierowała do kierowników skontrolowanych jednostek 7 wystąpień pokontrolnych. Do jednego z tych wystąpień zgłoszono dwa zastrzeżenia, które zostały w części uwzględnione przez Komisję Rozstrzygającą NIK. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem trzy wnioski dotyczące m.in. efektywności wykorzystania sprzętu laboratoryjnego oraz rzetelności szacowania wartości zamówień publicznych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że dotychczas zrealizowano jeden wniosek, dwa wnioski są w trakcie realizacji.

Dotychczas przeprowadzone kontrole NIK – wskazane w części 1. Wprowadzenie – zwracały uwagę na problemy dotyczące działalności laboratoriów funkcjonujących w strukturach inspekcji. Przedmiotem tych kontroli była jednak działalność inspekcyjna, a nie laboratoryjna, kontrolowanych jednostek.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Poznaniu	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	Andrzej Romaniuk
2.	Delegatura w Poznaniu	Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa	Andrzej Chodkowski
3.	Delegatura w Poznaniu	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	Marek Chibowski
4.	Delegatura w Poznaniu	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Poznaniu	dr n. biol. Jadwiga Kuczma-Napierała
5.	Delegatura w Poznaniu	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	Andrzej Żarnecki
6.	Delegatura w Lublinie	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lublinie	dr n. med. Maria Jolanta Korniszek
7.	Delegatura w Lublinie	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Lublinie	Paweł Piotrowski

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Kluczowe ustalenia kontroli mające wpływ na ocenę kontrolowanej działalności:	
			Stany sprzyjające efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na działalność laboratoryjną:	Stany niesprzyjające efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na działalność laboratoryjną:
1.	Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych	w formie opisowej	– rzetelnie przygotowane i przeprowadzone zmiany organizacyjne dotyczące działalności laboratoryjnej; – wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań;	– brak analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – niskie wynagrodzenia laborantów; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;
2.	Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa	pozytywna	– rzetelnie przygotowane i przeprowadzone zmiany organizacyjne dotyczące działalności laboratoryjnej; – analiza kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań; – planowanie środków na działalność laboratoryjną w budżecie zadaniowym;	– niskie wynagrodzenia laborantów; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;
3.	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	w formie opisowej	– wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań;	– istotne problemy dotyczące przygotowania i przeprowadzenia zmian organizacyjnych dotyczących działalności laboratoryjnej; – brak odrębnych planów wydatków dotyczących działalności laboratoryjnej; – brak analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – niskie wynagrodzenia laborantów; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;
4.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Poznaniu	w formie opisowej	– wdrażania zmian organizacyjnych w ramach jednostki dotyczące działalności laboratoryjnej; – wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań;	– brak odrębnych planów wydatków dotyczących działalności laboratoryjnej; – brak analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Kluczowe ustalenia kontroli mające wpływ na ocenę kontrolowanej działalności:	
			Stany sprzyjające efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na działalność laboratoryjną:	Stany niesprzyjające efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na działalność laboratoryjną:
5.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Poznaniu	w formie opisowej	– wdrażania zmian organizacyjnych w ramach jednostki dotyczące działalności laboratoryjnej; – analiza kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań;	– brak odrębnych planów wydatków dotyczących działalności laboratoryjnej; – niskie wynagrodzenia laborantów; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;
6.	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Lublinie	w formie opisowej	– wdrażania zmian organizacyjnych w ramach jednostki dotyczące działalności laboratoryjnej; – wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań; – plany finansowe w układzie zadaniowym dotyczących działalności laboratoryjnej;	– brak analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie;
7.	Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Lublinie	w formie opisowej	– wykwalifikowane kadry powołujące na realizację badań.	– brak odrębnych planów wydatków dotyczących działalności laboratoryjnej; – brak analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych; – częściowo awaryjne, wyeksploatowane wyposażenie.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Analiza stanu prawnego

Ustawa z dnia 20 lipca
1991 r. o Inspekcji
Ochrony Środowiska⁶¹

Do zadań IOŚ (art. 2 ust. 1 pkt 2a ustawy o IOŚ) należy m.in. prowadzenie działalności laboratoryjnej polegającej na:

- wykonywaniu badań, w tym pobieraniu próbek, wykonywaniu pomiarów i analiz na potrzeby państwowego monitoringu środowiska oraz działań kontrolnych;
- zapewnieniu nadzoru nad jakością badań, o których mowa w lit. a, zgodnie z normą PN-EN-ISO/IEC 17025 „Ogólne wymagania dotyczące kompetencji laboratoriów badawczych i wzorcujących”;
- prowadzeniu badań przy użyciu referencyjnych i równoważnych metod pomiarowych;

⁶⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1070 (ustawa o IOŚ).

d) organizacji i udziale w porównaniach międzylaboratoryjnych i badaniach biegłości.

Wykonywanie zadań IOŚ w zakresie prowadzenia państwowego monitoringu środowiska oraz prowadzenia działalności laboratoryjnej (art. 4a ust. 1a pkt 1) należy do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Do pracowników IOŚ zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁶¹ (art. 8d ust. 2). Do pracowników IOŚ zatrudnionych na stanowiskach:

- 1) inspektorów IOŚ nie stosuje się przepisów art. 4 i art. 97 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej;
- 2) w CLB nie stosuje się przepisu art. 97 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (art. 8d ust. 3).

Do pracowników innych niż wymienieni w art. 8d ust. 2 (zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych) stosuje się przepisy ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych⁶² (art. 8d ust. 4).

Do pracowników CLB może być stosowany zmianowy system czasu pracy (art. 8f ust. 2 pkt 1).

Zgodnie z art. 9 ust. 2 pkt 2 przy wykonywaniu kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska inspektor uprawniony jest m.in. do przeprowadzania niezbędnych pomiarów lub badań, w tym pobierania próbek.

Koszty analiz i wykonywania pomiarów, w tym pobierania próbek, na podstawie których stwierdzono naruszenie wymagań ochrony środowiska, ponoszą jednostki organizacyjne lub osoby fizyczne, których działalność jest źródłem naruszania tych wymagań (art. 18 ust. 1). Warunki i sposób określenia tych kosztów ustalono w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie warunków i sposobu ustalania kosztów kontroli i szacowania wielkości emisji z instalacji albo z operacji lotniczej⁶³.

Regulacje dotyczące CLB i krajowych laboratoriów referencyjnych zawarte zostały w rozdziale 4b – Laboratoria. Zgodnie z art. 28 f ust. 2 ustawy o IOŚ, CLB prowadzi działalność laboratoryjną, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2a tej ustawy oraz może wykonywać inne badania z zakresu ochrony środowiska.

Do wykonywania badań, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych CLB obowiązane jest posiadać akredytację w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności⁶⁴. W zakresie, w jakim CLB nie posiada akredytacji, Główny Inspektor Ochrony Środowiska może zawrzeć umowę o wykonanie badań, w tym pobranie próbek, wykonywanie pomiarów i analiz z inną jednostką posiadającą akredytację (art. 28 f ust. 3 i 4).

⁶¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1233.

⁶² Dz. U. z 2020 r. poz. 537.

⁶³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1180.

⁶⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1344.

GIOŚ może pozyskiwać środki finansowe z tytułu sprzedaży usług CLB oraz krajowych laboratoriów referencyjnych. Środki te stanowią dochód budżetu państwa i są wpłacane na rachunek bieżący dochodów GIOŚ. Na potrzeby kontroli prowadzonych przez inspektorów WIOŚ CLB wykonuje nieodpłatnie badania i analizy. Główny Inspektor Ochrony Środowiska zawiera z wojewódzkim inspektorem ochrony środowiska porozumienie w sprawie zakresu i sposobu realizacji przez CLB badań, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych (art. 28 f ust. 5–8).

Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁶⁶

Do zadań IJHARS należy nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych (art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. a-c ustawy), a w szczególności:

- kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę;
- kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej oraz spoza państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w tym kontrola graniczna tych artykułów;
- dokonywanie oceny i wydawanie świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Do zadań IJHARS, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 5a i 5b, należy także:

- wykonywanie badań laboratoryjnych próbek artykułów rolno-spożywczych na potrzeby realizacji mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej dotyczących organizacji rynków rolnych oraz
- wykonywanie badań laboratoryjnych próbek artykułów rolno-spożywczych na potrzeby realizacji operacji współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym zgodnie z działem III a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Kontrolę jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych przeprowadza pracownik Inspekcji po okazaniu legitymacji służbowej oraz upoważnienia do przeprowadzania kontroli, a jedną z czynności kontrolnych może być pobranie próbek i wykonanie badań laboratoryjnych (art. 23 ust. 2 pkt 4 i art. 25 ust. 1).

Ocena jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych dokonywana jest na wniosek zainteresowanego przedsiębiorcy. W celu przeprowadzenia oceny mogą być przeprowadzone badania laboratoryjne (art. 31 ust. 1 i 3).

Badania laboratoryjne związane z kontrolą jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych są przeprowadzane w laboratoriach GIJHARS, w tym w krajowych laboratoriach referencyjnych⁶⁵. Badania laboratoryjne związane z oceną są przeprowadzane w laboratoriach GIJHARS albo w innych laboratoriach posiadających akredytację. W uzasadnionych

⁶⁵ Tj. Dz. U. z 2021 poz. 630.

⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 grudnia 2014 r. w sprawie krajowych laboratoriów referencyjnych w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1796, ze zm.).

przypadkach badania te mogą być przeprowadzane na zlecenie właściwego organu Inspekcji przez inne wyspecjalizowane w danym zakresie laboratoria (art. 32 ust. 2–3).

Badania laboratoryjne związane z kontrolą jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych są finansowane ze środków GIJHARS (art. 32 ust. 3a).

Art. 39 ust. 1–3 dotyczy obowiązku wniesienia opłat przez przedsiębiorców za czynności w ramach kontroli.

PIORIN wykonuje zadania (art. 2 pkt 1–6 ustawy):

- a) związane z ochroną roślin przed agrofagami;
- b) związane z zapobieganiem zagrożeniom związanym z produkcją środków ochrony roślin, obrotem tymi środkami i stosowaniem tych środków;
- c) związane z nadzorem nad wytwarzaniem i oceną materiału siewnego oraz obrotem tym materiałem;
- d) związane z kontrolą upraw w zakresie organizmów genetycznie zmodyfikowanych;
- e) związane z monitorowaniem zużycia środków ochrony roślin;
- f) związane z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” i środków wspomagających uprawę roślin;
- g) określone w przepisach innych ustaw.

Badania laboratoryjne na potrzeby zadań Inspekcji są przeprowadzane (art. 34 pkt 1) przez:

- laboratoria GIORIN;
- inne laboratoria wykonujące działalność na zasadach określonych w ustawie z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie – w przypadku badań laboratoryjnych na potrzeby zadań Inspekcji związanych z nadzorem nad wytwarzaniem materiału siewnego, oceną tego materiału i obrotem tym materiałem.

Badania laboratoryjne na potrzeby zadań Inspekcji mogą być przeprowadzane (art. 34 pkt 2) przez:

- laboratoria instytutów badawczych i inne wskazane w art. 34 pkt 2 lit. a – dotyczy kontroli upraw w zakresie organizmów genetycznie zmodyfikowanych i środków ochrony roślin;
- w laboratoriach, którym Główny Inspektor powierzył przeprowadzenie badań w innych zakresach, jeżeli w tych laboratoriach są zapewnione warunki gwarantujące właściwe ich przeprowadzenie.

Zgodnie z art. 35 pkt 1, Główny Inspektor wykonuje obowiązki właściwego organu w zakresie wyznaczania laboratoriów, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2017/625, zwanych dalej „laboratoriami urzędowymi” oraz sprawuje nadzór nad laboratoriami, o których mowa w art. 34.

Inspekcja może świadczyć usługi (art. 18) m.in. w zakresie przeprowadzania badań laboratoryjnych w zakresie nieuregulowanym przepisami innych ustaw, jeżeli świadczenie tych usług nie wpłynie negatywnie na wykonywanie przez Inspekcję jej zadań.

Ustawa z dnia 13 lutego
2020 r. o Państwowej
Inspekcji Ochrony Roślin
i Nasiennictwa⁶⁸

⁶⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 147.

Ustawa z dnia 14 marca
1985 r. o Państwowej
Inspekcji Sanitarnej⁶⁹

Zgodnie z art. 4 ust. 1–2 ustawy o PIS, do zadań PIS w ramach bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, dotyczące m.in.:

- higieny środowiska, a zwłaszcza wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, powietrza w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, gleby, wód i innych elementów środowiska w zakresie ustalonym w odrębnych przepisach;
- nadzoru nad jakością zdrowotną żywności;
- warunków zdrowotnych środowiska pracy, a zwłaszcza zapobiegania powstawaniu chorób zawodowych i innych chorób związanych z warunkami pracy;
- wprowadzania do obrotu produktów biobójczych i substancji czynnych oraz ich stosowania w działalności zawodowej;
- identyfikacji organizmów genetycznie zmodyfikowanych w żywności oraz znakowania żywności genetycznie zmodyfikowanej.

W związku z wykonywaną kontrolą państwowy inspektor sanitarny m.in. ma prawo pobierania próbek do badań laboratoryjnych (art. 25 ust 1 pkt 4).

Stacje sanitarno-epidemiologiczne wykonują badania laboratoryjne w zakresie nadzoru sanitarnego, działając w zintegrowanym systemie badań laboratoryjnych i pomiarów. Przez zintegrowany system badań laboratoryjnych i pomiarów rozumie się jednolity sposób wykonywania badań laboratoryjnych i pomiarów (art. 15a ust 1).

W rozporządzeniu z dnia 22 marca 2010 r.⁶⁹, Minister Zdrowia określił wykaz stacji sanitarno-epidemiologicznych wykonujących badania laboratoryjne i pomiary ze wskazaniem obszaru, dla którego dana stacja wykonuje nieodpłatnie badania laboratoryjne i pomiary, mając na względzie zapewnienie dostępności badań laboratoryjnych i pomiarów przez stacje sanitarno-epidemiologiczne wykonujące nadzór sanitarny.

Ustawa z dnia 29 stycznia
2004 r. o Inspekcji
Weterynaryjnej⁷¹

Do zadań IW, w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, należą zadania z zakresu (art. 3 ust. 1 ustawy o IW):

- ochrony zdrowia zwierząt,
- bezpieczeństwa:
 - produktów pochodzenia zwierzęcego oraz
 - bezpieczeństwa żywności zawierającej jednocześnie środki spożywcze pochodzenia niezwierzęcego i produkty pochodzenia zwierzęcego znajdujące się w rolniczym handlu detalicznym.

W związku z wykonywaną kontrolą pracownicy IW mają prawo m.in. do nieodpłatnego pobierania próbek do badań laboratoryjnych (art. 19 ust. 3 pkt 3) od:

- zwierząt utrzymywanych w celu umieszczenia na rynku lub transportowanych;
- produktów przeznaczonych do przechowywania, umieszczania na rynku lub transportowanych.

⁶⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 195 (ustawa o PIS).

⁶⁹ Dz. U z 2010 r. Nr 55, poz. 336.

⁷⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 306 (ustawa o IW).

Aby zapewnić jednolity sposób przeprowadzania badań laboratoryjnych dla celów kontroli urzędowych określonych w rozporządzeniu nr 882/2004⁷¹, związanych z realizacją zadań, o których mowa w art. 3 ust. 1, tworzy się system laboratoriów urzędowych, obejmujący akredytowane laboratoria (art. 25 ust. 1).

W ramach ww. systemu działają (art. 25 ust. 2):

- 1) laboratoria urzędowe w rozumieniu art. 12 rozporządzenia nr 882/2004, obejmujące:
 - a) zakłady higieny weterynaryjnej, w tym pracownie badania mięsa na obecność włośni,
 - b) laboratoria państwowych instytutów badawczych,
 - c) laboratoria weterynaryjne wchodzące w skład innych niż wymienione w lit. a jednostek organizacyjnych Inspekcji,
 - d) inne laboratoria zatwierdzone przez Głównego Lekarza Weterynarii;
- 2) krajowe laboratoria referencyjne w rozumieniu art. 33 rozporządzenia nr 882/2004.

Główny Lekarz Weterynarii wyznacza laboratoria urzędowe, o których mowa w ust. 2 pkt 1 lit. a–c, do przeprowadzenia badań laboratoryjnych w zakresie określonym w ust. 1 (art. 25 ust. 3).

Uwarunkowania organizacyjno-ekonomiczne

Działania w zakresie konsolidacji i ujednolicania działalności urzędowej kontroli żywności, w tym działalności laboratoryjnej, zostały już podjęte przez państwa Unii Europejskiej. Aż 23 z 28 państw członkowskich podjęło się zmian mających na celu scalenie instytucji odpowiedzialnych za ten obszar, co należy uznać za wyraźną tendencję w ramach Unii Europejskiej. Oprócz Polski zmian instytucjonalnych nie dokonały jeszcze takie państwa UE jak: Cypr, Słowacja, Słowenia, Włochy.

W dniu 30 maja 2017 r. Rada Ministrów przyjęła i przedstawiła Sejmowi projekt ustawy o Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności. Jej podstawowym celem było utworzenie w Polsce nowego, zintegrowanego systemu kontroli bezpieczeństwa i jakości żywności. Projektowane rozwiązanie zakładało skonsolidowanie procesów kontrolnych, laboratoryjnych i monitorujących obejmujących cały łańcuch żywnościowy oraz powołanie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności.

Utworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności zakładało połączenie Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, ale także przeniesienie do nowego podmiotu części zadań z Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz w zakresie dotyczącym kontroli stosowania i składowania nawozów także zadań Inspekcji Ochrony Środowiska.

Projekt konsolidacji
działalności urzędowej
kontroli żywności

⁷¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 882/2004 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 zwierząt (Dz.Urz. WE L 165 z 30.04.2004, poz. 1).

Zgodnie z założeniami planowana reforma miała przynieść korzyści polegające m.in. na optymalnym wykorzystaniu bazy laboratoryjnej, specjalistycznego sprzętu oraz zasobów kadrowych i majątkowych.

Zastrzeżenia do projektu zgłosił minister zdrowia, który wyraził swoje obawy związane z ograniczeniem kompetencji PIS na rzecz nowej inspekcji oraz powierzeniem całkowitego nadzoru nad systemem nadzoru nad żywnością ministrowi rolnictwa i rozwoju wsi⁷².

Obecnie nie toczą się prace nad konsolidacją wszystkich inspekcji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności i żywienia.

⁷² O potrzebie konsolidacji systemu bezpieczeństwa żywności w Polsce – Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, nr 54 (2/2018)

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1070).
2. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 2530, ze zm.).
3. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2020 r. poz. 1621).
4. Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 630).
5. Zarządzenie nr 60 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2009 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Dz. Urz. MRiRW z 2009 r. Nr 18, poz. 62).
6. Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 147).
7. Zarządzenie nr 69 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 4 listopada 2020 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Dz. Urz. MRiRW z 2020 r. poz. 84).
8. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 195).
9. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie wykazu stacji sanitarno-epidemiologicznych wykonujących badania laboratoryjne i pomiary ze wskazaniem obszaru (Dz. U. z 2010 r. Nr 55, poz. 336).
10. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (j.t. Dz. U. z 2021 r. poz. 306).
11. Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 2021, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
13. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 882/2004 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 zwierząt (Dz. Urz. WE L 165 z 30.04.2004) – uchylony z dniem 14 grudnia 2019 r.
14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009,

ZAŁĄCZNIKI

(WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/ 74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylające rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/ EWG, 90/425/ EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE oraz decyzję Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych) – Dz. Urz. UE.L.2017.95.1).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Zdrowia
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Budżetu i Finansów Publicznych
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Zdrowia
16. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
17. Minister Zdrowia

6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



WICEPREZES RADY MINISTRÓW

**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Henryk Kowalczyk

Warszawa, 27 stycznia 2022 r.

Znak sprawy: DKA.on.0910.5.2021

Telefon: 16-20

E-mail: Sylwia.Witenberg@minrol.gov.pl

Pan

Marian Banaś

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Dotyczy: Informacji o wynikach kontroli P/21/086 *Funkcjonowanie regionalnych laboratoriów finansowanych z budżetu państwa*

Szanowny Panie Prezesie,

odpowiadając na Informację o wynikach kontroli P/21/086 nadesłaną przy piśmie z 10 stycznia 2022 r. znak LPO.430.004.2021, będącą wynikiem kontroli przeprowadzonej w zakresie *Funkcjonowania regionalnych laboratoriów finansowanych z budżetu państwa*, uprzejmie informuję, co następuje.

Odnosząc się do wniosku pokontrolnego skierowanego do Prezesa Rady Ministrów, dotyczącego *podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do wdrożenia systemu laboratoriów regionalnych (poza strukturami Inspekcji), specjalizujących się w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony środowiska, wykonujących analizy na potrzeby różnych Inspekcji, w celu poprawy efektywności wykorzystania środków finansowych z budżetu państwa*, informuję, że w mojej ocenie nie znajduje on uzasadnienia.

Nie jest jasne, jak należy rozumieć wskazany we wniosku zakres bezpieczeństwa żywności i ochrony środowiska. W Informacji o wynikach kontroli (str. 5) wskazano, że między innymi Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (dalej PIORIN) odpowiada za urzędową kontrolę żywności. Tymczasem Inspekcja ta odpowiada za kontrolę fitosanitarną (obejmującą wprawdzie niektóre towary żywnościowe, ale nie tylko -

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa

telefon: +48 22 250 01 18, e-mail: kancelaria@minrol.gov.pl

www.gov.pl/rolnictwo

także np. drewno, roślinny materiał rozmnożeniowy, podłoża uprawowe, używane maszyny rolnicze, etc.), kontrolę jakości środków ochrony roślin, kontrolę stosowania środków ochrony roślin (co nie jest tożsame z urzędową kontrolą żywności - kontrolowane są tu także rośliny niebędące jeszcze żywnością, tj. przed ich dojrzałością, oraz rośliny, które nie są w ogóle uprawiane w celu uzyskania żywności), czy kontrolę pod kątem modyfikacji genetycznych roślin w czasie ich wegetacji. Wydaje się zatem, że wskazany wniosek nie dotyczy PIORIN, co nie jest jednak w świetle powyższego jednoznaczne.

Należy także podkreślić, że organizacja laboratoriów urzędowych działających w obszarze kontroli w łańcuchu żywnościowym została objęta regulacjami stosowanego w sposób bezpośredni prawa Unii Europejskiej. Kryteria, jakie muszą spełniać laboratoria urzędowe, zostały jednolicie, dla wszystkich obszarów podlegających kontrolom urzędowym, wskazane w przepisach UE¹ oraz decyzji Rady 92/438/EWG (rozporządzenie w sprawie kontroli urzędowych). Funkcjonujące w Polsce rozwiązania prawne i organizacyjne dotyczące działalności laboratoryjnej są zgodne z tymi przepisami, co powinno być uwzględnione w analizie przedmiotowego wniosku Najwyższej Izby Kontroli (dalej NIK).

Analizując zatem wniosek kierowany do Prezesa Rady Ministrów, należy zauważyć, że część działalności laboratoryjnej, objętej kontrolą NIK, wykonywana jest wyłącznie na potrzeby jednej z Inspekcji. Przykładem mogą być tu badania z zakresu fitosanitarnego czy też jakości środków ochrony roślin, wykonywane wyłącznie na potrzeby PIORIN. Proponowana zmiana organizacyjna nie przyniosłaby zatem w takim przypadku żadnych wymiernych korzyści.

Jednocześnie organizacja laboratoriów weterynaryjnych określona została w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej². Zgodnie z art. 25 tej ustawy w celu zapewnienia jednolitego sposobu przeprowadzania badań laboratoryjnych dla celów kontroli urzędowych, utworzony został system laboratoriów urzędowych, obejmujący akredytowane laboratoria:

- a) zakłady higieny weterynaryjnej, w tym pracownie badania mięsa na obecność włośni,
- b) laboratoria państwowych instytutów badawczych,

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/625 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie kontroli urzędowych i innych czynności urzędowych przeprowadzanych w celu zapewnienia stosowania prawa żywnościowego i paszowego oraz zasad dotyczących zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i środków ochrony roślin, zmieniającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 999/2001, (WE) nr 396/2005, (WE) nr 1069/2009, (WE) nr 1107/2009, (UE) nr 1151/2012, (UE) nr 652/2014, (UE) 2016/429 i (UE) 2016/2031, rozporządzenia Rady (WE) nr 1/2005 i (WE) nr 1099/2009 oraz dyrektywy Rady 98/58/WE, 1999/74/WE, 2007/43/WE, 2008/119/WE i 2008/120/WE, oraz uchylającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 854/2004 i (WE) nr 882/2004, dyrektywy Rady 89/608/EWG, 89/662/EWG, 90/425/EWG, 91/496/EWG, 96/23/WE, 96/93/WE i 97/78/WE

² Dz. U. 2021, poz. 306

- c) laboratoria weterynaryjne wchodzące w skład innych niż wymienione w lit. a jednostek organizacyjnych Inspekcji,
- d) inne laboratoria zatwierdzone przez Głównego Lekarza Weterynarii.

W związku z powyższym badania urzędowe, przeprowadzane w ramach kontroli urzędowych przez Inspekcję Weterynaryjną (dalej IW) mogą być wykonywane jedynie w laboratoriach wchodzących w skład systemu laboratoriów urzędowych, przy jednoczesnym spełnieniu wymagań prawa UE w wyżej wymienionym zakresie. Wykonywanie badań w laboratoriach wchodzących w skład IW jest szczególnie istotne z punktu widzenia chorób zakaźnych zwierząt oraz potrzeby szybkiego i efektywnego ich zwalczania. Dzięki obecnie funkcjonującej organizacji Zakładów Higieny Weterynaryjnej IW może w pełni oddziaływać na czas oraz kierunki wykonywania badań przez te jednostki, mając na uwadze minimalizowanie ryzyka rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych zwierząt oraz związanego z wystąpieniem takich chorób niezadowolenia społecznego.

Także w odniesieniu do badań realizowanych na potrzeby różnych Inspekcji, jak badania pozostałości środków ochrony roślin, korzyści z proponowanego rozwiązania wydają się wątpliwe. W tym zakresie PIORIN korzysta przede wszystkim z laboratoriów Państwowych Instytutów Badawczych (dalej PIB), tj. Instytutu Ogrodnictwa w Skierniewicach (dalej IO) oraz Instytutu Ochrony Roślin w Poznaniu (dalej IOR). Zastąpienie tych laboratoriów siecią nowych laboratoriów regionalnych oznaczałoby zaprzepaszczenie dotychczasowych inwestycji w ich rozwój, w zakresie utrzymania i rozwoju kadry, wyposażenia, uzyskiwania akredytacji. Należy podkreślić, że laboratoria urzędowe, to nie tylko ludzie i sprzęt, ale także wiedza i doświadczenie, uzyskiwane wraz z akredytowaniem metod analitycznych i poprzez badania biegłości. Proces akredytacji jest przy tym kosztowny i długotrwały. Bardziej właściwą i racjonalną wydaje się realizowana w ostatnich latach tendencja wykorzystywania laboratoriów PIB przez różne Inspekcje i jednostki administracji. Przykładem jest IO, który wykonuje badania dla PIORIN oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, natomiast IOR dla PIORIN, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej IJHARS) oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Pozwala to także łączyć działalność kontrolną z naukową, co zapewnia ciągły rozwój laboratoriów pełniących rolę laboratoriów urzędowych.

NIK nie przedstawiła przy tym propozycji w zakresie finansowania, podległości merytorycznej i organizacyjnej, czy zasad współpracy z Inspekcjami, proponowanej sieci laboratoriów regionalnych. Nie zaproponowano także sposobu zagospodarowania obecnej bazy laboratoryjnej.

Sprawność kontroli urzędowych uzależniona jest od sprawności zaplecza laboratoryjnego. Wszelkie zmiany w tym zakresie powinny być zatem prowadzone z ostrożnością i po głębokiej analizie skutków wprowadzanych zmian.

Mając na uwadze powyższe wątpliwości, nie mogę zgodzić się z przedmiotowym wnioskiem skierowanym do Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto w Informacji o wynikach kontroli wskazano (str. 27), że badania jakości środków ochrony roślin były zlecane w latach 2019-2021 IOR w ramach programu wieloletniego. Program wieloletni był tymczasem realizowany do 2020 r., w 2021 r. badania te były realizowane w ramach dotacji celowej.

Odnosząc się do ustaleń zawartych w pkt 5.2.1.3 Informacji o wynikach kontroli (str. 30, akapit 3.), uprzejmie informuję, że w zakresie braku odrębnego planowania środków na działalność laboratoryjną należy zauważyć, że projekt planu finansowego Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (dalej GIJHARS) na dany rok jest opracowywany na podstawie kwot podanych w projekcie ustawy budżetowej, stosownie do art. 143 ust. 2 ustawy o finansach publicznych³. GIJHARS sporządza plan finansowy w szczególności część, dział, rozdział i paragraf. Plan ten sporządzany jest zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych⁴.

Z przepisów prawa nie wynika, że należy prowadzić odrębne plany dla każdej komórki organizacyjnej GIJHARS.

Jednocześnie GIJHARS posiada wewnętrzne uregulowania dotyczące zasad planowania wydatków budżetowych na dany rok budżetowy - Procedurę PG-S-10 „Postępowanie przy realizacji zakupu towarów, usług i robót budowlanych”, zgodnie z którą wszystkie komórki organizacyjne GIJHARS, w tym laboratoria sporządzają plan wydatków na dany rok. Przedmiotowa procedura została przekazana kontrolerom NIK przy piśmie GIJHARS z 22 czerwca 2021 r. (pkt 8). Formularze planistyczne sporządzane przez laboratoria również zostały przekazane NIK.

W GIJHARS podział środków finansowych na wydatki rzeczowe dokonywany jest na podstawie wykonania wydatków rzeczowych z roku ubiegłego oraz zgłoszonych potrzeb przez daną komórkę organizacyjną (laboratorium) przy uwzględnieniu wysokości wydatków przewidzianych w ustawie budżetowej na rok budżetowy.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1718

Ponadto na etapie przygotowywania materiałów planistycznych na dany rok budżetowy GIJHARS sporządza projekt budżetu państwa w układzie zadaniowym na formularzu BZ, w którym wykazywał projekt ustawy budżetowej w podziale m.in. na wydatki majątkowe. Dla przykładu w formularzu BZ w działaniu 6.5.4.2. (dotyczącym działalności laboratoryjnej) planuje się wydatki w rubryce Prowadzenie badań laboratoryjnych artykułów rolno-spożywczych.

Dodatkowo też GIJHARS sporządza roczne sprawozdanie RB - BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym, w którym wykazuje m.in. plan wg ustawy budżetowej, plan po zmianach, wykonanie w podziale na działania w tym działanie 6.5.4.2. Prowadzenie badań laboratoryjnych artykułów rolno-spożywczych. Sprawozdanie jest podpisywane przez Głównego Inspektora JHARS i przekazywane do dysponenta części, tj. Ministra RiRW.

W odniesieniu do braku analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych należy zauważyć, że zgodnie z ustawą o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych Inspekcja jest zobowiązana do przeprowadzania czynności kontrolnych, w tym badań laboratoryjnych próbek wszystkich artykułów rolno-spożywczych znajdujących się w obrocie, kierując się potrzebami merytorycznymi oraz aktualnie opracowanymi programami kontroli w oparciu o oszacowane ryzyko.

Urządzenia wykorzystywane są do wykonywania badań w ramach kontroli urzędowej, oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, na zlecenie Wojewódzkich IJHARS oraz w ramach podpisanych porozumień, jak również do potwierdzania ważności wyników badań, w celach szkoleniowych personelu celem nadawania upoważnień analitycznych zgodnie z określonymi kryteriami systemowymi, a także do wdrażania i walidacji/rewalidacji metod badawczych. Wszystkie czynności związane z wdrażaniem metod i potwierdzaniem ważności wyników badań są czasami bardziej czasochłonne niż samo wykonywanie zleconych badań.

Każde badanie (parametr), wykonywane przez laboratorium GIJHARS, zanim zostanie wprowadzone do oferty badań musi zostać sprawdzone (zwalidowane) w określonych warunkach na odpowiednio sprawdzonym i przygotowanym wyposażeniu. Na podstawie badań walidacyjnych, czy udziału w badaniach porównawczych (PT/ILC), muszą zostać nadane upoważnienia pracownikom. Dopiero wtedy pod warunkiem uzyskania wyników zgodnie z przyjętymi kryteriami metoda może być stosowana i wykorzystywana do wykonywania badań w ramach ustawowej działalności Inspekcji.

Dokonanie analizy kosztów utrzymania urządzeń pomiarowych jest bardzo trudne do wykonania ze względu na specyfikę pracy urządzeń. Każde urządzenie jest inne i wykonanie analiz przy użyciu danego wyposażenia wymaga innego nakładu pracy, czasu, środków i innych czynników wpływających na jego pracę. Wykonanie analizy nie zawsze jest takie samo pod względem czasu, wykorzystania energii i odczynników (w tym gazów technicznych).

Należy mieć na uwadze, że ceny np. mediów, odczynników, wzorców, gazów technicznych, drobnego sprzętu do analiz, usług (np. wzorcowanie czy serwis) także ulegają zmianom.

Dane, które ewentualnie będzie można uzyskać, mogą być obarczone bardzo dużym błędem i nie będą mogły stanowić o rzeczywistych kosztach.

Powyższe stanowisko GIJHARS zostało przedstawione inspektorowi NIK w trakcie kontroli.

Odnosząc się do stanu zatrudnienia i niskiego poziomu wynagrodzeń należy zauważyć, że wnioski Głównego Inspektora JHARS, czy to w zakresie zwiększenia wynagrodzeń, czy też wydatków majątkowych są zawsze analizowane przez MRiRW oraz w miarę możliwości uwzględniane. Przykładowo, wniosek GIJHARS z 2020 r. o zwiększenie etatów (o osiem) był omawiany w trakcie licznych spotkań z IJHARS. Należy przy tym zaznaczyć, że wniosek ten został złożony przez GIJHARS niespełna miesiąc po otrzymaniu dodatkowych ponad 50 etatów w związku z przejęciem części zadań z Inspekcji Handlowej. Przykładem uwzględniania wniosku GIJHARS o zwiększenie wynagrodzeń dla Inspekcji jest wniosek Głównego Inspektora JHARS z 2021 roku, w którym GIJHARS zgłosił Ministrowi RiRW niewystarczający poziom wynagrodzeń pracowników GIJHARS i WIJHARS. Wniosek ten został pozytywnie opiniowany przez departament merytoryczny MRiRW, a GIJHARS otrzymał informację, że kwoty, o które wnioskował, zostały uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na rok 2022 przekazany do Sejmu RP.

W sprawie przestarzałego wyposażenia i niskiego wykorzystania części urządzeń pomiarowych zaznaczam, że mając na uwadze potrzeby laboratoriów GIJHARS corocznie doposaża się laboratoria w specjalistyczny sprzęt laboratoryjny, przy użyciu którego przeprowadzane są badania laboratoryjne. W wyniku tych badań Inspekcja stwierdza nieprawidłowości w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, w tym zafalszowania.

Posiadając sprzęt wysokiej klasy, Inspekcja może uczestniczyć w realizowanych przez Komisję Europejską skoordynowanych planach kontroli obejmujących zakres kompetencji IJHARS.

Sprzęt awaryjny, wyeksploatowany i przestarzały technologicznie systematycznie wskazywany jest przez dyrektorów laboratoriów do naprawy oraz utylizacji. Mając na względzie dostępność części zamiennych, specjalistycznej obsługi serwisowej oraz jeśli jest to uzasadnione ekonomicznie (relacja kosztu naprawy do kosztu zakupu nowego sprzętu), podejmowane są działania w kierunku naprawy posiadanego sprzętu laboratoryjnego.

Po analizie użyteczności wykorzystania danego urządzenia w realizacji zadań związanych z działalnością laboratorium lub stwierdzenia, że urządzenie nie nadaje się do dalszego użytkowania, poszczególne laboratoria zgłaszają urządzenia do zagospodarowania w sposób określony w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami majątku ruchomego Skarbu Państwa.

Dodatkowo zaznaczam, że dla GIJHARS w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności planowane w najbliższych latach są inwestycje w zapewnienie właściwego zaplecza analitycznego i laboratoryjnego GIJHARS, które to zostały pozytywnie zaopiniowane przez MRiRW. Inwestycje te mają na celu zwiększenie możliwości analitycznych badania jakości żywności, w tym produktów ekologicznych, tradycyjnych i regionalnych a także ograniczenia kosztów związanych ze zlecaniem badań do laboratoriów komercyjnych, krajowych i zagranicznych oraz zwiększeniem znaczenia i wiarygodności polskich laboratoriów na arenie międzynarodowej. Wspierane inwestycje będą służyły zwiększeniu wykrywalności oszustw żywnościowych w celu ochrony ekonomicznych interesów konsumentów żywności.

Z poważaniem

Henryk Kowalczyk

/podpisano elektronicznie/

6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LPO.430.004.2021
P/21/086

Warszawa, 10 lutego 2022 r.

Opinia
do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
dotyczącego informacji o wynikach kontroli P/21/086
Funkcjonowanie regionalnych laboratoriów finansowanych z budżetu państwa

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o NIK, przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczącego informacji o wynikach ww. kontroli¹.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje wniosek, sformułowany w informacji o wynikach kontroli, o zainicjowanie działań legislacyjnych zmierzających do wdrożenia systemu laboratoriów regionalnych (poza strukturami inspekcji), specjalizujących się w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony środowiska, wykonujących analizy na potrzeby różnych inspekcji, jako uzasadniony i znajdujący poparcie w wynikach kontroli.

Celem kontroli przeprowadzonej w jednostkach pięciu inspekcji² było ustalenie, czy środki z budżetu państwa przeznaczone na laboratoryjną działalność tych inspekcji były wykorzystywane efektywnie. Wyniki kontroli jednoznacznie wskazały, że środki te, co warto zauważyć - stanowiące znaczną część ich budżetów - nie były wydatkowane efektywnie, a w ocenie NIK, wynikało to m.in. z tego, że działalność laboratoryjna poszczególnych inspekcji była wyodrębniona, zaś zakresy ich badań w części się pokrywały.

W zakresie ograniczonym swoimi ustawowymi kompetencjami laboratoria poszczególnych inspekcji wykonywały analizy dotyczące tego samego materiału badawczego (nazywanego zgodnie z ustawowymi definicjami: żywnością, produktami rolnymi, czy artykułami rolno-spożywczymi; a także m.in. paszy, nawozów, gleby, wody, powietrza). W laboratoriach poszczególnych inspekcji część badań była wykonywana w takich samych zakresach i przy zastosowaniu tej samej metodyki. Natomiast część badań – co wskazano w informacji o wynikach kontroli P/21/096 – stanowiła badania specyficzne, wykonywane wyłącznie na potrzeby jednej inspekcji. Obciążenie wykonywanymi badaniami drogowych urządzeń pomiarowych było w części jednostek niewielkie, a z kolei w innych wskazywano na ich znaczne obciążenie i związaną z tym awaryjność. Wyposażenie wszystkich kontrolowanych laboratoriów, choć było wymieniane w miarę posiadanych środków finansowych, nadal było częściowo wyeksploatowane i ograniczało możliwości ich rozwoju. Pomimo podejmowanych działań ze strony kierowników kontrolowanych jednostek i nadzorujących daną działalność Ministrów, niski był też poziom wynagrodzeń laborantów, co miało wpływ na fluktuację kadr i konieczność zmiany organizacji badań, a także długotrwałe niewykorzystanie zakupionych, drogowych urządzeń pomiarowych (w związku z odejściem z pracy laborantów).

¹ Zawarte w piśmie z dnia 27 stycznia 2022 r. (znak sprawy: DKA.on.0910.5.2021).

² Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcja Ochrony Środowiska, Inspekcja Weterynaryjna, Państwowa Inspekcja Sanitarna.

ZAŁĄCZNIKI

Należy też zauważyć, że potrzebę zmian w zakresie działalności laboratoryjnej poszczególnych inspekcji dostrzeżono w innych kontrolach NIK³. Wyrazem potrzeby wdrożenia zmian były także inicjatywy ustawodawcze dotyczące tego obszaru funkcjonowania Państwa. Wypracowanie optymalnych rozwiązań w zakresie podległości merytorycznej i organizacyjnej, czy źródła finansowania sieci laboratoriów, powinno natomiast nastąpić w toku uzgodnień międzyresortowych oraz szeroko rozumianych prac analitycznych i legislacyjnych.

Odnosząc się do podniesionych w stanowisku Pana Ministra szczegółowych ustaleń kontroli, należy zauważyć, że zostały one przedstawione w części 5 informacji o wynikach kontroli – „Ważniejsze wyniki kontroli” oraz w wystąpieniach pokontrolnych i do żadnych z tych ustaleń, we wskazanym zakresie, nie zostały wniesione zastrzeżenia przewidziane przepisami o postępowaniu kontrolnym.

Uprzejmie dziękując za przedstawione stanowisko, pragnę wyrazić nadzieję, że wyniki kontroli NIK zostaną wykorzystane w celu poprawy sprawności działania i efektywności finansowania działalności laboratoryjnej prowadzonej m.in. na rzecz kontroli urzędowych.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

³ M.in. LLO.034.001.2020 – System kontroli bezpieczeństwa żywności w Polsce – stan obecny i pożądane kierunki zmian.