



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-29-01/2012
P/12/180

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/180 - Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , zwanej dalej „ustawą o NIK”, przeprowadził Jerzy Wasilewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 83625 z dnia 26.10.2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie, zwany dalej „WIOŚ” ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin, Regon 000162429
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Miluch, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Szczecinie od 20 października 2008 r., zwany dalej „ZWIOS” (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², działalność ZWIOS w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji okresie od 1 stycznia 2010 r. do 14 grudnia 2012 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadniała właściwa organizacja i realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji³. Prawidłowo podejmowane były i przeprowadzane coroczne kontrole przedsiębiorców prowadzących legalnie stacje demontażu oraz kontrole podmiotów prowadzących stacje demontażu pojazdów, które nie zostały wpisane do rejestru prowadzonego przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego (zwanego dalej „Marszałkiem”). Od 2011 roku funkcjonowała w WIOŚ kontrola zarządcza, która m.in. obejmowała recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji. Po kontroli NIK przeprowadzonej w 2008 r. dotyczącej recyklingu sprzętu technicznego zrealizowano wnioski pokontrolne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Funkcjonowanie systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji

1.1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie gospodarki odpadami dotyczącej pojazdów wycofanych z eksploatacji

Opis stanu faktycznego

Kontrolą przestrzegania przepisów dotyczących gospodarki odpadami zajmowali się inspektorzy Wydziału i Działu Inspekcji WIOŚ wykonujący kontrole w terenie, które obejmowały m. in. gospodarkę odpadami, demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji; przetwarzanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego; transgraniczne przemieszczanie odpadów; wytwarzanie odpadów niebezpiecznych; odzysk, unieszkodliwianie i transport odpadów oraz ewidencje i sprawozdawczość.

Od marca 2010 r., po wprowadzeniu do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴ (art. 79b) sankcji, tj. kar pieniężnych z tytułu naruszeń dotyczących

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

³ Dz. U. Nr 25, poz. 202 ze zm. zwanej dalej „ustawą o recyklingu pojazdów”

⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 ze zm., zwanej dalej „ustawą o odpadach”

gospodarki odpadami, inspektorzy podejmowali działania kontrolne, obejmujące przygotowywanie projektów zarządzeń pokontrolnych i wystąpień do innych organów, ale także prowadzenie postępowań administracyjnych kończących się wymierzaniem kar pieniężnych. Prawidłowość działań kontrolnych oraz wszczęcie i prowadzenie postępowań administracyjnych było monitorowane na bieżąco przez przełożonych (ZWIOŚ, Naczelnik Wydziału Inspekcji i kierownik Działu Inspekcji).

Naczelnik Wydziału Inspekcji opracowywał plany kontroli i przygotowywał sprawozdania dotyczące działalności inspekcyjnej WIOŚ, obejmujące coroczne kontrole stacji demontażu. Również co roku przedstawiany był Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, zwanego dalej „GIOŚ”, raport z działalności WIOŚ, w tym obejmujący obszary dotyczące gospodarki odpadami.

W celu pełnej rejestracji czynności kontrolnych, a także działań pokontrolnych z końcem roku 2010 decyzją GIOŚ rozpoczęto wdrażanie ogólnokrajowego Informatycznego Systemu Wspomagania Kontroli (dalej „ISWK”), którego wdrażanie następowało etapowo w 2011 r. i od 1.01.2012 r. wszystkie działania kontrolne WIOŚ rejestrowane były w ISWK.

Zagadnienia związane z załatwianiem skarg i wniosków rejestrowane były w odrębnym systemie informatycznym, w tzw. Rejestrze skarg i wniosków. System został wprowadzony do stosowania w WIOŚ od 01.01.2011 r. Przełożeni mieli możliwość nadzorowania czynności poszczególnych inspektorów, do których trafiały określone sprawy. System przypominał prowadzącemu sprawę o terminie załatwienia wniosku poprzez wysyłanie komunikatów na skrzynkę poczty elektronicznej inspektora.

Po likwidacji Działu Finansowego w Delegaturze w Koszalinie, wyznaczono osobę zobowiązaną do nadzoru nad prawidłowością i terminowością przy rozpatrywaniu skarg i wniosków, opracowania sprawozdań rocznych, kwartalnych dla Wojewody Zachodniopomorskiego oraz prowadzenia rejestru korespondencji wchodzącej w komputerowym systemie obiegu korespondencji (dalej „SKOK”). Nad realizacją wykonywanych czynności sprawowany był nadzór również poprzez kontrolę zarządczą.

(dowód: akta kontroli str. 42-43)

Do zadań WIOŚ, zgodnie z art. 43 ustawy o recyklingu pojazdów, należała coroczna kontrola podmiotów prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Zadania związane z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji realizował Wydział Inspekcji WIOŚ oraz Dział Inspekcji w Delegaturze w Koszalinie. W latach 2010-2012 zadania te realizowało 6 pracowników (3 z Wydziału Inspekcji w Szczecinie i 3 w Dziale Inspekcji w Koszalinie). Wymienieni pracownicy oprócz zadań związanych z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji wykonywali również inne zadania będące w kompetencji WIOŚ.

W kontrolowanym okresie na 31 pracowników Wydziału i Działu Inspekcji odnotowano 13 zmian (3 w 2010 r., 3 w 2011 r. i 5 w 2012 r.) na stanowiskach zajmujących się zagadnieniami gospodarki odpadami, w tym recyklingiem pojazdów oraz na stanowisku kierownika Działu Inspekcji.

(dowód: akta kontroli str. 30-31, 44-45)

ZWIOŚ wyjaśnił m.in., że „(...) Dużym problemem jest pozyskanie do pracy wysokiej klasy specjalistów ochrony środowiska zarówno w Szczecinie, jak i w Koszalinie. Brak możliwości zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów skutkuje znacznym ograniczeniem możliwości realizacji ustawowych zadań. Nowo zatrudnieni pracownicy zanim podejmą samodzielną pracę w zakresie kontroli w terenie, prowadzenia postępowań i przygotowania decyzji, muszą zostać odpowiednio

przeszkoleni. W zależności od indywidualnych predyspozycji, szkolenie i wdrożenie do samodzielnej pracy trwa około roku.(...) Brak zainteresowania lub rezygnacja kandydatów z ubiegania się o wolne stanowisko, ze względu na niskie wynagrodzenie powodują, iż na bieżąco analizowane są zakresy obowiązków poszczególnych pracowników celem większego i efektywniejszego wykorzystania ich kwalifikacji.(...) Działania, jakie były podejmowane w celu uzupełnienia zwolnionych stanowisk nie zagwarantowały stabilności kadry inspektorów w związku z tym czasowo zatrudniane były osoby posiadające wysokie kwalifikacje zawodowe i doświadczenie, które przeszły na emeryturę (...)"

(dowód: akta kontroli str. 44-45)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Informowanie i edukacja społeczeństwa o postępowaniu z pojazdami wycofanymi z eksploatacji

WIOŚ na stronie internetowej www.wios.szczecin.pl zamieszczał na bieżąco informacje o wykonanych kontrolach i załatwianych wnioskach, a także okresowo raporty o stanie środowiska zawierające informacje o recyklingu pojazdów⁵. Źródłem informacji dla społeczeństwa oprócz ww. raportów były audycje radiowe/telewizyjne z udziałem ZWIOŚ, udzielane wywiady i publikacje prasowe.

Pracownicy Wydziału i Działu Inspekcji udzielali odpowiedzi osobom zainteresowanym telefonicznie, za pomocą poczty elektronicznej lub pisemnie. Sporządzane okresowo raporty o stanie środowiska przekazywane były organom samorządowym.

Zagadnienia przestrzegania zasad postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji były również przedstawiane przez ZWIOŚ i pracowników WIOŚ w trakcie spotkań z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego oraz poruszane na szkoleniach przy współudziale ZWIOŚ⁶.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Do końca roku 2011 WIOŚ w Szczecinie przekazywał kwartalne raporty do GIOŚ, dotyczące tzw. szarej strefy w obszarze demontażu pojazdów, które głównie zawierały informacje o czynnościach kontrolnych, ustaleniach kontroli oraz podejmowanych działaniach pokontrolnych. Niezależnie od ww. raportów WIOŚ przekazywał Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (zwanego dalej „NFOŚiGW”), na jego wniosek, informacje o kontrolach stacji demontażu pojazdów. WIOŚ w Szczecinie udzielał odpowiedzi na zapytania Stowarzyszenia Forum Recyklingu Pojazdów FORS, a także podejmował kontrole interwencyjne.

(dowód: akta kontroli str. 46)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZWIOŚ w zbadanym obszarze.

⁵ Raport o stanie środowiska Województwa Zachodniopomorskiego w latach 2008-2009. Raport ww. zakresie w latach 2010-2011 znajduje się w fazie końcowej i zostanie opublikowany w I kwartale 2013 r.

⁶ Ostatnie szkolenie 10-12.10.2012 r. „Współpraca GIOŚ, WIOŚ oraz organów ścigania w zakresie zwalczania przestępczości dotyczącej gospodarki odpadami, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień związanych z działalnością tzw. „szarej strefy”, transgranicznym przemieszczaniem odpadów oraz wyludzeniem dotacji ze środków NFOŚiGW”

2. Przeprowadzanie kontroli stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji

2.1. Planowanie i dokumentowanie kontroli oraz procedury kontroli i monitorowania wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Zasady dotyczące planowania, przeprowadzania i dokumentowania kontroli stacji demontażu pojazdów zostały zawarte na dwóch płytach CD, które WIOŚ otrzymał przy piśmie GIOŚ z dnia 28 października 2010 r. Dokumenty tego systemu kontroli przekazano do WIOŚ drogą elektroniczną. Dokumenty te zostały wprowadzone do stosowania od 15 listopada 2010 r.⁷ We wcześniejszym okresie obowiązywała Instrukcja przeprowadzania kontroli oraz podejmowania działań pokontrolnych przez IOS, uchylona z dniem 1 lipca 2010 r.

(dowód akta kontroli str. 176-177)

Plany kontroli kompleksowych, problemowych i doraźnych WIOŚ na lata 2010, 2011 i 2012 (obejmujące coroczne kontrole stacji demontażu pojazdów o charakterze problemowym) sporządzał Naczelnik Wydziału Inspekcji – Wiesław Steinke i akceptował ZWIOŚ. Plany na 2011 i 2012 zostały przesłane do Wojewody w celu zgłoszenia uwag i zatwierdzenia odpowiednio 30.11.2010 r. i 29.11.2011 r. Wojewoda nie zgłosił uwag do przesłanych propozycji planów kontroli i pisemnie zatwierdził plan na 2012 r. w dniu 30.11.2011 r. Plany kontroli na lata 2011 i 2012 w wersji przesłanej do Wojewody, zostały przesłane do GIOŚ przy pismach odpowiednio z dnia 3.01.2011 r. i 29.12.2011 r. oraz wprowadzone do ISWK.

(dowód: akta kontroli str. 35, 37-39)

Plan kontroli na 2010 r. sporządzony zgodnie z „Wytocznymi do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska w 2010 r.” obejmował 17 celów strategicznych, w tym cel 15 „Poprawa środowiska przez ograniczenie emisji zanieczyszczeń w związku z demontażem pojazdów wycofanych z eksploatacji”. Do kontroli problemowych w 2010 r. zaplanowano wszystkie 19 stacji demontażu pojazdów funkcjonujących na dzień 1.01.2010 r. oraz 2 punkty zbierania pojazdów.

Plan kontroli na 2011 r. sporządzony zgodnie z „Wytocznymi do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska w 2011 r.” obejmował cel strategiczny 15 „Kontrolę stacji demontażu”. Do kontroli problemowych w 2011 r. zaplanowano wszystkie 19 stacji demontażu pojazdów funkcjonujących na dzień 1.01.2011 r.

Plan kontroli na 2012 r. sporządzony zgodnie z „Wytocznymi do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska w 2012 r.” obejmował cel strategiczny 22 „Sprawdzenie przestrzegania przepisów o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji”. Do kontroli problemowych w 2011 r. zaplanowano wszystkie 21 stacji demontażu pojazdów funkcjonujących na dzień 1.01.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 35-36)

ZWIOŚ, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 43 ustawy o recyklingu, przeprowadził kontrole wszystkich funkcjonujących stacji demontażu pojazdów na terenie województwa, tj. 19 w 2010 r., 19 w 2011 r. i 25 w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 16-19)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.1.2. W latach 2010–2012 nie wystąpiły przypadki cofnięcia podmiotom działającym na terenie województwa zachodniopomorskiego pozwoleń lub decyzji na prowadzenie stacji demontażu pojazdów lub punktów ich zbierania. W jednym przypadku, ZWIOŚ w dniu 12 grudnia 2011 r. pismem znak WI.OD.0932/23-2/2011 wystąpił z wnioskiem do Marszałka (w związku z nieprawidłowościami

⁷ Pismo GIOŚ z dnia 28 października 2010 r. znak DliO/073-232/2010/wk

stwierdzonymi podczas kontroli planowej stacji recyklingu) o podjęcie stosownych działań i cofnięcie decyzji na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, który nie został uwzględniony.

WIOŚ przeprowadzał w kontrolowanym okresie tzw. kontrole krzyżowe, polegające na sprawdzaniu wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi uczestnikami zbierania i przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Kontrole były przeprowadzane w 3 przypadkach, gdy zachodziła konieczność potwierdzenia zgodności stanów faktycznych stwierdzonych w wyniku kontroli na terenie punktów przyjmowania pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz stacji demontażu, na rzecz której przedmiotowe pojazdy były zbierane.

(dowód: akta kontroli str. 175-176)

Z analizy losowo wybranej dokumentacji 29 spraw 10 przedsiębiorców wynika, że ustalenia kontrolne dokumentowano w protokołach kontroli. Sposób dokumentowania czynności kontrolnych, u przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu, był zgodny z obowiązującą w WIOŚ procedurą. Zapisy w protokołach ograniczano przede wszystkim do wyszczególnienia zidentyfikowanych nieprawidłowości.

W 13 z 29 analizowanych protokołach kontrolerzy WIOŚ stwierdzili nieprawidłowości, które dotyczyły w 10 przypadkach sporządzania zbiorczych rocznych zestawień danych o rodzajach i ilościach odpadów niezgodnych ze stanem rzeczywistym, w 6 - wytwarzania i zbierania odpadów nie ujętych lub w wielkościach wyższych niż określone w decyzjach, w 5 - nierzetelnego prowadzenia ewidencji odpadów, w 5 - braku lub nieaktualnego pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków przemysłowych, w 2 - nieprzekazywanie odzyskanych akumulatorów bezpośrednio do zakładu przetwarzającego oraz w pojedynczych przypadkach m.in. wydawania zaświadczeń o wycofaniu pojazdu z eksploatacji na nieaktualnych drukach, złożenie nierzetelnego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji, nieprzekazanie do GIOŚ zaświadczenia o demontażu pojazdu niezarejestrowanego w kraju, brak kart ewidencji odpadów pojazdów nie podlegających ustawie o recyklingu, braku przeglądu i konserwacji separatora substancji ropopochodnych i zbiornika bezodpływowego.

(dowód: akta kontroli str. 69-102)

W analizowanych kontrolach, dotyczących trzech przedsiębiorców z 10 objętych badaniem, WIOŚ stwierdził u dwóch nieprzekazanie zużytych baterii kwasowo-ołowiowych bezpośrednio do zakładu przetwarzającego baterie (art. 21 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów), u jednego nieprzekazanie do GIOŚ egzemplarza zaświadczenia o demontażu pojazdu niezarejestrowanego na terytorium kraju (art. 24 ust. 5) i u jednego nierzetelne sporządzenie sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji (art. 30 ust. 1). Niewykonanie przez trzech przedsiębiorców⁸ powyższych obowiązków według przepisów art. 48a, 51 i 52 ustawy o recyklingu stanowi wykroczenie uprawniające ZWIOŚ do nałożenia na nich kary grzywny.

(dowód: akta kontroli str. 83-90, 98-100b, 186-187)

W sprawie niezastosowania sankcji finansowych wobec przedsiębiorców, u których stwierdzono ww. naruszenia przepisów ustawy o recyklingu ZWIOŚ wyjaśnił, cyt. *„Pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Szczecinie prowadzący kontrole każdorazowo szczegółowo analizowali zakres naruszeń, aktualnie obowiązujący stan prawny i podejmowali stosowne działania przewidziane prawem, które były adekwatne w ich ocenie do szkodliwości tego czynu i stosowali np. pouczenia, wystąpienia i zarządzenia pokontrolne, a ich skuteczność oceniali podczas kolejnych corocznych kontroli.*

⁸ Stacje demontażu w Choszczynie, Stobnie i Goleniowie

Nadto należy dodać, iż podczas podsumowywania każdej kontroli następuje omówienie dokonanych ustaleń z kontrolowanym, w przypadku naruszeń ustnie pouczano o zaistniałych nieprawidłowościach.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 191-194)

W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości przez WIOŚ w 13 kontrolach wystosowano zarządzenia pokontrolne nakazując ich usunięcie. Najczęściej formułowane wnioski w tych zarządzeniach dotyczyły: wystąpienia do Marszałka w celu uaktualnienia strony formalno - prawnej w zakresie zbierania i wytwarzania odpadów lub odprowadzania ścieków przemysłowych; sporządzenia korekty zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów oraz sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacji i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwienia odpadów. Realizacja zarządzeń pokontrolnych monitorowana była na podstawie informacji o wykonaniu zarządzeń przesłanych przez kontrolowane podmioty. Realizacja zarządzeń pokontrolnych z wcześniejszych kontroli była jednym z elementów podlegających weryfikacji podczas kolejnej kontroli.

Przedsiębiorcy udzieli odpowiedzi na zarządzenie pokontrolne w wyznaczonym terminie poza jednym przypadkiem. Zarządzeniem pokontrolnym DI.OD-0933-15/1-9/2010 z dnia 23.06.2010 r. zobowiązano przedsiębiorcę do wyeliminowania stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości i do pisemnego poinformowania WIOŚ o podjętych działaniach. Przedsiębiorca nie złożył wymaganej informacji.

(dowód: akta kontroli str. 69-102)

W wyjaśnieniach ZWIOŚ w ww. sprawie stwierdził, cyt. „Przedsiębiorca nie udzielił informacji (...) podczas kolejnej kontroli przeprowadzonej w 2011 r., zgodnie z art. 31a ust. 1 pkt 1 ustawy o Inspekcji (...) został ukarany mandatem karnym w wysokości 300,00 zł. Chociaż kontrolowany nie przekazał stosownej informacji o zakresie realizacji przedmiotowego zarządzenia, WIOŚ w Szczecinie posiadał wiedzę na temat podjęcia działań przez kontrolowanego (...), ponieważ w dniu 27.08.2010 r. do Delegatury w Koszalinie wpłynęła (...) kopia decyzji Marszałka z dnia 24.08.2010 r. (...) że na wniosek (...) właściciela stacji demontażu, została dokonana zmiana uwzględniająca stwierdzone podczas kontroli WIOŚ naruszenie (...)”

(dowód akta kontroli str. 190)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Weryfikacja rocznych sprawozdań oraz kontrole przedsiębiorców ubiegających się o dopłaty do demontażu pojazdów

Opis stanu
faktycznego

W ramach corocznych kontroli przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu weryfikowano roczne sprawozdania przedsiębiorców o pojazdach wycofanych z eksploatacji pod względem prawidłowości i terminowości ich przekazania do Marszałka oraz NFOŚiGW.

W latach 2010-2012 NFOŚiGW wystąpił do WIOŚ o sprawdzenie rzetelności danych w sprawozdaniach przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu z województwa zachodniopomorskiego, którzy ubiegali się o dopłatę ze środków NFOŚiGW (12 w 2010 r., 16 w 2011 r. i 19 w 2012 r.) oraz sporządzenie opinii WIOŚ w formie ankiet na ustalonym druku. Po przeprowadzeniu kontroli u przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji i ubiegających się o dopłatę, WIOŚ wypełniał, na wniosek NFOŚiGW, ankiety dotyczące rzetelności wypełnienia rocznego sprawozdania z działalności stacji demontażu przedsiębiorców ubiegających się o dopłatę. Z 47 ankiet przesłanych do NFOŚiGW (12 z 2010 r., 16 z 2011 r. i 19 z 2012 r.)

dotyczących prowadzonego recyklingu w roku poprzednim w 6 wykazano, że przedsiębiorcy (1 w 2010 r., 1 w 2011 r. i 4 w 2012 r.)⁹ podali nierzetelne dane o masie pojazdów wycofanych z eksploatacji lub o poziomie odzysku i recyklingu w sprawozdaniach o pojazdach wycofanych z eksploatacji lub zbiorczych zestawieniach o odpadach.

(dowód: akta kontroli str.16-19,110-132)

Z analizy 29 protokołów kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ wynika, że sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji weryfikowano m.in. w oparciu o dane zawarte w ewidencjach zaświadczeń pojazdów niekompletnych i kompletnych, odpadów wytworzonych, karty ewidencji pojazdów wycofanych z eksploatacji, dokumentów potwierdzających odzysk i recykling. Składane przez przedsiębiorców sprawozdania zawierały informacje, o których mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów. W 28 kontrolach inspektorzy WIOŚ nie stwierdzili nieprawidłowości w sporządzeniu sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji. W jednej kontroli stwierdzono nierzetelne sporządzenie rocznego sprawozdania o wycofanych pojazdach polegające na wykazaniu wyższej masy pojazdów w sprawozdaniu od wynikającej z ewidencji pojazdów wycofanych.

(dowód: akta kontroli str.69- 102)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Kontrole przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie strzępienia odpadów powstałych z demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji

W okresie kontrolowanym przedsiębiorcy z terenu województwa zachodniopomorskiego nie prowadzili działalności w zakresie strzępienia odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 176)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena częściowa

3. Sposób załatwiania skargi i wniosków dotyczących recyklingu pojazdów

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do WIOŚ nie wpłynęły skargi na działania pracowników, natomiast 38 wniosków interwencyjnych dotyczących przestrzegania przepisów ustawy o recyklingu pojazdów (7 w 2010 r., 19 w 2011 r. i 12 w 2012 r.). Wobec wszystkich otrzymanych wniosków WIOŚ podjął działania wyjaśniające. Trzy wnioski interwencyjne z 2012 r. pozostawały w trakcie rozpatrywania.

W latach 2010-2012 WIOŚ przeprowadził 35 kontroli doraźnych podmiotów nie umieszczonych w wykazie Marszałka (7 w 2010 r., 19 w 2011 r. i 9 w 2012 r.) „podejrzanych” o prowadzenie nielegalnego demontażu. O przeprowadzenie kontroli najczęściej wnioskowały: policja, jednostki samorządu terytorialnego oraz osoby fizyczne. Wyniki kontroli potwierdziły m.in. nielegalny demontaż pojazdów przez 10 podmiotów (1 w 2010 r., 6 w 2011 r., 3 w 2012 r.), zbieranie odpadów bez zezwolenia lub niezgodnie z posiadanym zezwoleniem przez 12 podmiotów (3 w 2010 r., 5 w 2011 r. i 4 w 2012 r.) oraz nielegalne międzynarodowe przemieszczanie odpadów w postaci pojazdów wycofanych z eksploatacji przez 6 podmiotów (3 w 2011 r. i 3 w 2012 r.)

Wobec podmiotów, u których WIOŚ stwierdził prowadzenie nielegalnego demontażu, zbierania odpadów lub międzynarodowego przemieszczania pojazdów wycofanych z eksploatacji wydano 21 zarządzeń pokontrolnych, skierowano 27 wystąpień do innych organów, nałożono 11 grzywien w drodze mandatu, udzielono 10 pouczeń oraz wymierzono 31 kar pieniężnych.

⁹ demontaż w 2009 r. w stacji demontażu z Stobnie, w 2010 r. w stacji demontażu w Zieleniewie i w 2011 r. w stacji demontażu w Zieleniewie, Szczecinku, Płotach i Choszczynie

(dowód: akta kontroli str. 52-68, 109)

W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Inspekcji – Wiesław Steinke stwierdził, cyt. „(...) żaden z 10 podmiotów, u których podczas kontroli doraźnych stwierdzono prowadzenie nielegalnego demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, nie zalegalizował działalności w tym zakresie.(...). Ww. podmioty będą kontrolowane przez WIOŚ zgodnie z przyjętym planem kontroli lub w przypadku kolejnych zgłoszeń interwencyjnych dotyczących kontynuowania nielegalnego demontażu pojazdów.”

(dowód: akta kontroli str. 176)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WIOŚ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w badanym obszarze.

4. System kontroli zarządczej, w tym kontroli wewnętrznej

Opis stanu
faktycznego

W strukturze organizacyjnej WIOŚ nie wyodrębniono komórki kontroli wewnętrznej. Zadania związane z kontrolą wewnętrzną powierzone zostały 2 pracownikom zatrudnionym na samodzielnym stanowisku pracy ds. organizacyjno-prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 32-34, 49)

W strukturze organizacyjnej WIOŚ nie wyodrębniono stanowiska ds. audytu wewnętrznego z uwagi na to, iż kwota ujętych w planie finansowym dochodów lub kwota wydatków nie przekroczyła wysokości określonej w art. 274 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 50)

Zarządzeniem Nr 12/2010 z dnia 28 lutego 2011 r. ZWIOŚ wprowadził zasady, system oraz standardy kontroli zarządczej w WIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 49, 133-153)

Ocena funkcjonowania systemu kontroli zarządczej i jej poszczególnych elementów dokonywana była przez ZWIOŚ poprzez analizę przedstawianych sprawozdań z realizacji kontroli zarządczej, podczas spotkań z pracownikami posiadającymi stałe upoważnienia do prowadzenia kontroli zarządczej i z kierownikami komórek organizacyjnych, w trakcie których omawiane były zakresy kontroli, stwierdzane nieprawidłowości oraz konieczne do podjęcia działania naprawcze.

(dowód: akta kontroli str. 189)

W 2011 r. zgodnie ze skorygowanym planem rocznym kontroli zarządczych, pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach pracy ds. organizacyjno-prawnych, przeprowadzili w Dziale Inspekcji kontrolę problemową „Kontrola przestrzegania terminów i procedury wydawania decyzji wymierzających kary pieniężne lub zmieniających wymiar kar biegnących” oraz kontrolę sprawdzającą „Kontrola dokumentacji postępowań kontrolnych pod kątem zgodności z wytycznymi GIOŚ zawartych w Projekcie PL0100 – Wzrost efektywności działalności IOŚ na podstawie doświadczeń norweskich”. W ramach planowych kontroli zarządczych sprawdzono prawidłowość dokumentowania ustaleń w 24 protokołach kontroli przeprowadzonych przez pracowników Działu Inspekcji i terminowości postępowania pokontrolnego, z których 5 protokołów dotyczyło stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji i nie stwierdzono naruszenia terminów prowadzonych postępowań administracyjnych. W zakresie prawidłowości sporządzania dokumentacji z wytycznymi GIOŚ stwierdzono stosowanie niewłaściwych szablonów protokołów kontroli i wypełnianie wzorów dokumentów niezgodnie z wytycznymi GIOŚ. Z 4 pozaplanowych kontroli zarządczych

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 ze zm.

przeprowadzonych w 2011 r., w jednej kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2011 r. stwierdzono że ZWIOŚ decyzją (nr 21/2011/OH z 9.03.2011 r.) nałożył na kontrolowany podmiot karę pieniężną za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu w kwocie 25.343 zł. Podmiot w dniu 4.04.2011 r. złożył wniosek o odroczenie płatności kary, decyzję podjęto we wrześniu 2011 r. i strona wbrew obowiązкови określoneму w art. 36 Kpa nie została powiadomiona o przyczynach zwłoki, niezachowania terminu oraz przewidywanego terminu załatwienia.

(dowód: akta kontroli str. 154-164, 173)

W 2012 r. w ramach kontroli zarządczej zaplanowano kontrole w Wydziale Inspekcji w obszarze urządzeń i opakowań oraz w obszarze gospodarki odpadami w ramach nadzoru „*Kontrola w zakresie sporządzania dokumentacji zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami oraz terminowego powierzenia spraw*”¹¹, z których w trakcie realizacji znajdują się obie ww. kontrole z przewidywanym terminem zakończenia do końca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 165-171, 174)

W planie kontroli zarządczych na 2013 rok ujęto przeprowadzenie kontroli w obszarze gospodarki odpadami (w tym obejmującej recykling pojazdów wycofanych) w Wydziale i Dziale Inspekcji „*Kontrola w zakresie sporządzania dokumentacji zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami oraz terminowego powierzenia spraw*.”¹².

(dowód: akta kontroli str. 172)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZWIOŚ w zakresie kontroli zarządczej.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu
faktycznego

NIK po kontroli działalności WIOŚ w zakresie recyklingu pojazdów i sprzętu technicznego w latach 2006-2008 (I kwartał) ocenił pozytywnie z uchybieniami działania WIOŚ i sformułował 3 wnioski pokontrolne w wystąpieniu pokontrolnym:

1. Przestrzeganie terminów określonych w Kpa w postępowaniach administracyjnych związanych z wydawaniem decyzji orzekających kary pieniężne.
2. Terminowe przekazywanie GIOŚ zbiorczych informacji o wynikach kontroli zakładów przetwarzających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.
3. Uzupełnienie obowiązków pracowników Inspektoratu kontrolujących stacje demontażu pojazdów i zakłady przetwarzania zużytego sprzętu o zapisy w tym zakresie.

Odpowiadając na ww. wystąpienie ZWIOŚ poinformował pismem znak WIOŚ.WI-0714/4/2008 z dnia 16.07.2008 r., że zrealizował wnioski nr 2 i 3 oraz dołożył starań aby postępowania administracyjne związane z wydawaniem decyzji orzekających kary pieniężne były prowadzone bez zbędnej zwłoki, a decyzje orzekane najszybciej jak to możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 4-8)

Przegląd zakresów obowiązków 4 pracowników zatrudnionych wg stanu na 30.06.2008 r. i 5 zatrudnionych w okresie kontrolowanym w Wydziale i Dziale Inspekcji WIOŚ, wykazał, że wszystkim pracownikom zatrudnionych na stanowiskach związanych z zagadnieniami dotyczącymi gospodarki odpadami lub

¹¹ ze szczególnym uwzględnieniem ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 z późn. zm.) oraz z wytycznymi GIOŚ zawartymi w Projekcie PL0100 –Wzrost efektywności działalności IOŚ na podstawie doświadczeń norweskich.

ochrony ziemi zapisano obowiązki kontroli stacji demontażu i zakładów przetwarzania zużytego sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 30-31)

Zbiorcze sprawozdanie z realizacji zadań w 2009 r., 2010 r. i 2011 r. zawierające informacje o wynikach kontroli zakładów przetwarzających sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji przesłano do GIOŚ odpowiednio 15.02.2010 r., 11.02.2011 r. i 15.02.2012 r., tj. w terminie określonym w art. 8c ustawy o Inspekcji.

(dowód: akta kontroli str. 25-29)

Badania terminowości wydawania 14 decyzji orzekających kary pieniężne przez ZWIOŚ (w tym 7 na podstawie art. 53a ustawy o recyklingu pojazdów i 7 na podstawie art. 79b ustawy o odpadach) wykazały, że:

- postępowania administracyjne o nałożeniu kar pieniężnych na kontrolowane podmioty wszczynane były w okresie od 12 do 123 dni od zakończenia kontroli i podpisania protokołu,
- 11 decyzji wydano z zachowaniem dwumiesięcznego terminu określonego w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹², zwanej dalej „Kpa”,
- decyzję nr 9/OD/2010 z dnia 2.12.2010 r. o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 53a ustawy o recyklingu wydano po upływie 141 dni od wszczęcia i WIOŚ nie powiadamiał strony o przyczynie zwłoki i nie wyznaczył nowego terminu załatwienia,
- decyzję nr 15/2010 z dnia 28.12.2010 r. o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 79b ustawy o odpadach wydano po upływie 73 dni od wszczęcia i WIOŚ powiadamiał stronę o przyczynie zwłoki i wyznaczył termin załatwienia do 31.12.2010 r.,
- decyzję nr 97/2011/OD z dnia 29.12.2011 r. o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 53a ustawy o recyklingu wydano po upływie 115 dni od wszczęcia i WIOŚ powiadamiał stronę o przyczynie zwłoki i wyznaczał nowe terminy załatwienia (ostatni 31.12.2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 178-185)

ZWIOŚ- Andrzej Miluch w złożonych wyjaśnieniach stwierdził; cyt.

„(...) Zgodnie z informacją przesłaną do NIK (o sposobie realizacji wniosków po kontroli z 2008 r.) dołożono starań aby postępowania administracyjne związane z wydawaniem decyzji orzekających kary pieniężne były prowadzone bez zbędnej zwłoki (...) w porównaniu z poprzednimi latami nastąpił znaczny postęp w tym zakresie. Wskazane w 2010 roku przekroczenie terminu miało charakter incydentalny, w latach 2011 i 2012 sprawy prowadzone były terminowo. Stąd uważam, że wniosek powyższy został zrealizowany.(...) w sytuacji gdy z różnych powodów zakończenie postępowania w terminie określonym w art. 35 Kpa nie jest możliwe, Strona jest informowana w trybie art. 36 o nowym terminie zakończenia postępowania. Podawane są także powody takiego przedłużenia.(...)”

Powody różnych terminów wszczynania postępowań są uzależnione od wielu czynników. W związku z koniecznością przestrzegania terminów określonych w art. 35 Kpa, postępowanie jest wszczynane dopiero, gdy zostanie zgromadzony wystarczający materiał dowodowy, uzasadniający wszczęcie danego postępowania. Nierzadko przed wszczęciem postępowania istnieje konieczność pozyskania dodatkowych informacji i danych od innych organów. Czas oczekiwania na wyniki pomiarów czy badań wykonywanych przez Laboratorium WIOS w Szczecinie, (...) determinują w niektórych przypadkach czas wszczęcia postępowania.(...)” Postępowanie administracyjne nie jest jedynym działaniem pokontrolnym. Inspektor

¹² Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

przygotowuje także projekty zarządzeń pokontrolnych, wystąpień do innych organów czy odpowiedzi dla skarżących. Te wszystkie ww. aspekty powodują, że termin rozpoczęcia postępowania wydłuża się czasami z przyczyn obiektywnych.”

(dowód: akta kontroli str. 195-197)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu decyzji nr 9/OD/2010 z dnia 2.12.2010 r. o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 53a ustawy o recyklingu po upływie 141 dni od wszczęcia, tj. przy niezachowaniu terminu określonego w art. 35 Kpa oraz niewypełnieniu obowiązku określonego w art. 36 Kpa i nie powiadomieniu strony o przyczynie zwłoki i niewyznaczeniu nowego terminu załatwienia.

ZWIOŚ w złożonych wyjaśnieniach stwierdził; cyt. „(...) Wskazane w 2010 roku przekroczenia terminu miały charakter incydentalny, w latach 2011 i 2012 sprawy prowadzone były terminowo (...)”

(dowód: akta kontroli str. 195)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZWIOŚ w badanym obszarze, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia 23 stycznia 2013 r.

Kontroler
Jerzy Wasilewski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor