



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.005.01.2021



Grażyna Żyła-Pietkiewicz
Podlaski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
w Białymstoku
ul. Ciołkowskiego 2/3, 15-264 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/085 - Przeciwdziałanie marnowaniu żywności

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku ¹ , ul. Ciołkowskiego 2/3, 15-264 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Żyła-Pietkiewicz, Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska od 29 maja 2004 roku.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z możliwością wykorzystania dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Tomasz Suchowierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/56/2021 z 22 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „WIOŚ” lub „Inspektorat”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Ustawa zwana dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w okresie objętym kontrolą realizował na obszarze województwa podlaskiego zadania w zakresie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania marnowaniu żywności. W opracowanych w WIOŚ planach kontroli na lata 2020 i 2021 uwzględniono kontrole w tym obszarze sprzedawców żywności i organizacji pozarządowych. Jednak w planie na 2020 rok, niezgodnie z wytycznymi Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, zaplanowano pięć, zamiast dziesięciu kontroli sprzedawców żywności. Zaplanowanie kontroli w mniejszej liczbie jednostek zostało uzasadnione sytuacją epidemiologiczną w kraju. Wszystkie kontrole w 2020 r. zostały przeprowadzone zgodnie z planem i w zakresie określonym przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. W ich trakcie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano żadnych zaleceń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Realizacja zadań związanych z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności.

Opis stanu faktycznego

1. WIOŚ w związku z kontrolą przestrzegania przepisów ustawy dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności⁴, do realizacji której zobowiązywał art. 2 ust. 1 pkt 17d ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁵ -zaplanował:

- rok 2020 – pięć kontroli sprzedawców żywności oraz jedną kontrolę organizacji pozarządowej w ramach celu ogólnopolskiego nr 1,
- rok 2021 – 15 kontroli sprzedawców żywności oraz dwie kontrole organizacji pozarządowych w ramach celu ogólnopolskiego nr 24.

Kontrole powyższe wprowadzano do rocznych planów kontroli WIOŚ, w tym:

- do planu kontroli na rok 2020 – w II kwartale 2020 r., po otrzymaniu od Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej „GIOŚ”) w marcu 2020 r. wytycznych do przeprowadzenia cyklu kontrolnego w zakresie przestrzegania przez sprzedawców żywności oraz organizacje pozarządowe przepisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności⁶ (dalej „Wytyczne GIOŚ”),
- plan kontroli na rok 2021 – w grudniu 2020 r. zaplanowano kontrolę dwóch sprzedawców żywności i jednej organizacji pozarządowej, a po otrzymaniu w marcu 2021 r. Wytycznych GIOŚ, w kwietniu 2021 r. zwiększono liczbę kontroli sprzedawców żywności do 15, a organizacji pozarządowych – do dwóch. Kontrole zaplanowano na II, III i IV kwartał 2021 r. (do zakończenia kontroli NIK kontrole rozpoczęto kontrole w jednym podmiocie – sprzedawca żywności). (akta kontroli str. 4-34, 37-70)

Liczba kontroli zaplanowanych na 2021 była zgodna z Wytycznymi GIOŚ, natomiast w 2020 r. była niższa od założonej w Wytycznych. Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że było spowodowane sytuacją epidemiczną w kraju, a GIOŚ nie wniósł uwag do złożonego sprawozdania, w którym wykazano mniejszą liczbę kontroli. (akta kontroli str. 35-36)

Zadanie dotyczące kontroli przeciwdziałania marnowaniu żywności realizowało czterech pracowników: dwóch z Wydziału Inspekcji WIOŚ, jeden z Delegatury w Łomży i jeden z Delegatury w Suwałkach. Pracownicy byli zatrudnieni na stanowiskach inspektorów ochrony środowiska. Zadanie zostało ujęte w zakresach obowiązków tych pracowników. (akta kontroli str. 172-180)

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1645, dalej: „ustawa o pmż”.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 995, ze zm.

⁶ Pismo znak DKGO/0703-68/2020/kg.

W roku 2020 i 2021 nie przeprowadzono szkoleń pracowników w zakresie kontroli przestrzegania przepisów ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności. Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że: „*.../ WIOŚ nie możliwości zorganizowania takich szkoleń we własnym zakresie. Nie posiadamy też żadnych informacji o szkoleniach organizowanych w tym temacie przez GIOŚ.*” (akta kontroli str. 35-36, 71)

Zgodnie z wytycznymi GIOŚ planowanie kontroli na rok 2020 poprzedzone zostało przeprowadzeniem rozeznania działających w podlaskim podmiotów sprzedających żywność i wstępnym wytypowaniem 11 placówek. Po zweryfikowaniu wytypowanych podmiotów ustalono, że pięć z nich prowadziło sklepy o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m². Przy ustalaniu jednostek do kontroli w 2021 r. wytypowano 15 sklepów o powierzchni sprzedaży powyżej 250 m² (sześć przez WIOŚ w Białymstoku, cztery przez Delegaturę w Łomży i pięć przez Delegaturę w Suwałkach). Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że: „*Przy typowaniu brano pod uwagę położenie placówki, w celu objęciu kontrolą w miarę możliwości całego terenu województwa, przynależność do różnych sieci handlowych, a także aktualne możliwości kadrowe Inspektoratu.*” (akta kontroli str. 4-36, 72-77)

Przy typowaniu jednostek do kontroli nie przeprowadzono analizy ryzyka pod kątem wystąpienia nieprawidłowości. Naczelnik Wydziału Inspektoratu wyjaśnił, że: „*Z wytycznych opracowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska nie wynikał obowiązek sporządzenia analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie.*” (akta kontroli str.4, 35-36)

W 2020 r. zaplanowano i przeprowadzono kontrolę jednej organizacji pozarządowej realizującej cele statutowe, o których mowa w art. 2 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności. Z notatek służbowych w sprawie typowania podmiotów do kontroli wynika, że brano pod uwagę kontrolę tylko w jednym podmiocie – Banku Żywności Suwałki-Białystok – podmiot został ostatecznie ujęty w planie kontroli i skontrolowany. Na rok 2021 wytypowano i zaplanowano do kontroli dwie organizacje pozarządowe: CARITAS BLIŹNIM z Łomży i CARITAS POTRZEBUJĄCYM z Białegostoku. (akta kontroli str. 4, 17-34)

2. W roku 2020 zrealizowano wszystkie (6) zaplanowane kontrole sprzedawców żywności i organizacji pozarządowej. W upoważnieniach do kontroli wskazano, że kontrola obejmuje: „*.../ przestrzeganie przepisów i decyzji administracyjnych w zakresie ochrony środowiska.*”

Zakres kontroli sprzedawców żywności obejmował zagadnienia określone w Wytycznych GIOŚ, tj.:

- zawarcie pisemnej umowy z organizacją pozarządową dotyczącej nieodpłatnego przekazywania żywności nieprzeznaczonej do sprzedaży,
- zakres zadań statutowych organizacji pozarządowej, z którą sprzedawca żywności zawarł umowę,
- zakres przedmiotowy umowy zawartej przez sprzedawcę żywności z organizacją pozarządową,
- sprawdzenie realizacji obowiązku prowadzenia kampanii edukacyjno-informacyjnych w zakresie racjonalnego gospodarowania żywnością oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności.

Podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji obowiązków wynikających z ustawy o pmż. Wszyscy skontrolowani sprzedawcy zawarli w terminie umowy nieodpłatnego przekazywania organizacji pozarządowej żywności nieprzeznaczonej do sprzedaży. Umowy zostały zawarte z Federacją Polskich Banków Żywności (Kaufland), Stowarzyszeniem Pomocy Bliźniemu PURMIA (GINA – Intermarche), CARITAS Diecezji Warszawsko-Praskiej (Lidl), Caritas Polska (Carrefour), Stowarzyszeniem Bank Żywności Suwałki-Białystok (Auchan). Podczas kontroli zweryfikowano status organizacji pożytku publicznego oraz treść zawartych umów pod kątem realizacji przepisów art. 2 ust. 2 i art. 3 ust. 2 ustawy o pmż. Z treści protokołów WIOŚ wynika, że żaden ze skontrolowanych podmiotów do czasu zakończenia kontroli przez WIOŚ (ostatnia kontrola zakończyła się 26 października 2020 r.) nie prowadził kampanii edukacyjno-informacyjnych w zakresie racjonalnego gospodarowania żywnością oraz przeciwdziałania marnowaniu żywności.

W dwóch protokołach kontroli (Kaufland i GINA-Intermarche) zawarto informacje o ilości żywności przekazanej nieodpłatnie przez sprzedawców organizacjom pozarządowym, z którymi zawarli umowy. Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że: „W roku 2020 kontrolowany był - zgodnie z wytycznymi Głównego Inspektora Ochrony Środowiska - aspekt formalny umów o nieodpłatne przekazywanie żywności. Niektórzy inspektorzy - w czasie działań kontrolnych, do celu kontroli - otrzymali do wglądu umowy zawarte z organizacjami pozarządowymi wraz z dokumentami potwierdzającymi przekazywanie żywności. Wówczas dokumenty te poddane zostały analizie i dołączono je do akt kontroli.”

Podczas kontroli nie weryfikowano obowiązków wynikających z art. 4, art. 5 ust. 1, 2-10, art. 8 w zw. z art. 21 i art. 19 ustawy o pmż z uwagi na fakt, iż w okresie prowadzenia kontroli przez WIOŚ przepisy te nie miały jeszcze zastosowania. (akta kontroli str. 35-36, 78-167)

Zakres kontroli organizacji pozarządowej – Banku Żywności Suwałki-Białystok – ze względu na fakt, że przepisy dotyczące wykorzystania środków z opłaty za marnowanie żywności oraz obowiązków sprawozdawczych organizacji w czasie kontroli WIOŚ nie weszły jeszcze w życie, ograniczył się do zweryfikowania statusu kontrolowanego stowarzyszenia oraz umów zawartych ze sprzedawcami żywności. Nie stwierdzono nieprawidłowości. (akta kontroli str. 147-168)

Sprawozdanie za 2020 r. z realizacji przez WIOŚ cyklu kontrolnego w zakresie przeciwdziałania marnowaniu żywności zostało terminowo przekazane do Departamentu Kontroli Odpadów Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Warszawie.

(akta kontroli str.153-167)

Do dnia 11 czerwca 2021 r. rozpoczęto jedną kontrolę – w STOKROTKA Sp. z o.o. Sklep w Augustowie – z 15 kontroli sprzedawców żywności zaplanowanych na 2021 r. Pozostałe kontrole mają rozpocząć się w końcu II kwartału (4 kontrole) i w III i IV kwartale.

(akta kontroli str. 17-34)

Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że: „Do WIOŚ nie docierały sygnały o nieprawidłowościach w realizacji przez sprzedawców żywności przepisów ustawy o pmż. WIOŚ nie dysponował żadnymi informacjami o np. odsprzedaży żywności spełniającej wymogi ustawy m.in. firmom utylizacyjnym, producentom bydła i trzody, fermom zwierząt futerkowych.”

(akta kontroli str. 35-36)

W przeprowadzonych kontrolach WIOŚ nie weryfikował zagadnień finansowych związanych z naliczaniem i wykorzystaniem środków z opłaty za marnowanie żywności – kontrole zostały przeprowadzone przed powstaniem obowiązku naliczenia i wniesienia opłaty. Naczelnik Wydziału Inspekcji wyjaśnił, że zagadnienia związane z wykorzystaniem środków z opłaty będą badane zgodnie z wytycznymi GIOŚ.

(akta kontroli str. 35-36, 78-79)

Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska wskazał następujące problemy w zakresie realizacji przez Inspektorat zadań związanych z przeciwdziałaniem marnowaniu żywności: braki kadrowe („.../ Nowe obowiązki nałożone na IOŚ w związku z wejściem w życie ustawy o przeciwdziałaniu marnowaniu żywności nie niosły ze sobą żadnego wzmocnienia kadrowego i finansowego IOŚ”), duża liczba kontroli pozaplanowych i interwencyjnych Inspektoratu oraz brak szkoleń („.../Wytyczne otrzymywane z GIOŚ dot. realizacji cyklu kontrolnego, są jedyną interpretacją przepisów”). Zdaniem Inspektora: „Problem stanowi wytypowanie do kontroli organizacji pozarządowych (mała ilość organizacji spowoduje, że będą co roku kontrolowane te same jednostki). Problem stanowi też określenie sprzedawcy żywności w sieci handlowej składającej się z kilku sklepów.” Z wyjaśnień wynika, że trudności może również sprawiać weryfikacja „.../ ile dokładnie sprzedawca żywności przeznaczył środków na prowadzenie kampanii edukacyjnej i w jaki sposób prowadził kampanie z organizacją pozarządową.”

(akta kontroli str. 170-171)

3. W trakcie kontroli przeprowadzonych w 2020 r. nie stwierdzono nieprawidłowości i w związku z tym nie wymierzano kar pieniężnych na podstawie art. 10 i 11 ustawy o pmż.

(akta kontroli str. 169)

4. W okresie objętym kontrolą do WIOŚ nie wpłynęły informacje wskazujące na możliwość naruszenia przepisów ustawy o pmż.

(akta kontroli str. 71)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

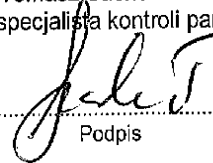
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Białystok, 29 czerwca 2021 r.

Tomasz Suchowierski
Główny specjalista kontroli państwowej



.....
Podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa



.....
Podpis