



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Warszawa, dnia grudnia 2007 r.

P/07/156

LRZ-41015-1-07

**Pan
Marek Haliniak
Główny Inspektor
Ochrony Środowiska**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2001 r., Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła kontrolę w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w Warszawie w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów pomiędzy Słowacją, Ukrainą i Polską w okresie 2004 r. – I półrocze 2007 r. w świetle przepisów Konwencji bazylejskiej.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 8 listopada 2007 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność GIOŚ w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W kontroli ustalono, iż w okresie 1 maja 2004 r. do 30 czerwca 2007 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska udzielił 143 zezwoleń na transgraniczne przemieszczanie odpadów pomiędzy Polską a Słowacją lub Ukrainą. Spośród tych zezwoleń 114 dotyczyło odpadów z „listy zielonej”, tj. odpadów ujętych w załączniku nr II do rozporządzenia Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. *w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar* – zwanego w dalszej części

rozporządzeniem 259/93 (Dz.U.U.E.L.93.30.1), zaś 29 zezwoleń - odpadów z „listy bursztynowej”, tj. odpadów ujętych w załączniku nr II do cyt. rozporządzenia. W okresie objętym kontrolą, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydał siedem decyzji wyrażających sprzeciw w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów pomiędzy Polską a Słowacją lub Ukrainą.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w ramach omawianych decyzji za każdym razem zastosowano prawidłową procedurę, jaką – ze względu na rodzaj odpadów – przewidywało *rozporządzenie 259/93* oraz ustawa z dnia 30 lipca 2004 r. *o międzynarodowym obrocie odpadami* (Dz. U. Nr 191, poz. 1956).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt, iż w wydawanych decyzjach powoływano różne podstawy prawne w przypadku takich samych rozstrzygnięć.

W kontroli ustalono, że przy udzielaniu zezwoleń na transgraniczne przemieszczanie odpadów pomiędzy Polską a Słowacją lub Ukrainą wystąpiły sporadyczne przypadki uchybienia terminów przewidzianych w przepisach prawa. W czterech przypadkach nie dochowano 3 - dniowego terminu na wysłanie potwierdzenia wpływu formularza zgłoszeniowego do GIOŚ – co naruszało postanowienia art. 7 ust. 1 *rozporządzenia 259/93*, oraz w czterech przypadkach nie dochowano 30 - dniowego terminu na wydanie decyzji – co naruszało postanowienia art. 7 ust. 2 *rozporządzenia 259/93*.

W trzech przypadkach udzielenia zezwolenia na tranzyt odpadów z Ukrainy do Niemiec, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydał decyzję administracyjną po upływie terminu na jej wydanie (60 dni) oraz po wydaniu decyzji przez właściwy organ strony niemieckiej. W ocenie NIK, wydanie decyzji w tych sprawach było bezprzedmiotowe, gdyż wydanie decyzji przez właściwy organ kraju docelowego świadczyło o zastosowaniu tzw.: „milczącej zgody” strony polskiej.

W kontroli ustalono, iż w ramach 143 zezwoleń na transgraniczne przemieszczanie odpadów pomiędzy Polską a Słowacją lub Ukrainą, w trzech przypadkach GIOŚ ustanowił w decyzjach obowiązek zabezpieczenia roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia negatywnych skutków w środowisku. W dwóch przypadkach ustanowiono zabezpieczenie roszczeń, pomimo iż zezwolenia dotyczyły odpadów z „listy zielonej” – w stosunku do których takie zabezpieczenie nie było wymagane. Było to spowodowane faktem, iż przy składaniu wniosku o udzielenie zezwolenia dołączone zostały przez wnioskodawców wystawione już gwarancje bankowe. W jednym przypadku dotyczącym zezwolenia na przemieszczanie odpadów z „listy bursztynowej” ustanowiono gwarancję bankową na rzecz GIOŚ, zaś w pozostałych przypadkach wydawania zezwoleń na przemieszczanie odpadów

z „listy bursztynowej” uznawano znajdujące się w dokumentacji zabezpieczenia roszczeń wystawione na rzecz właściwego organu Niemiec lub Belgii, które to kraje były docelowym miejscem tranzytu odpadów z Ukrainy.

W ocenie NIK przyjęta w GIOŚ forma zabezpieczania roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia negatywnych skutków w środowisku odpowiednio chroniła interesy Polski. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, w których GIOŚ musiałby dokonać zwrotu lub usunięcia odpadów na swój koszt, a tym samym korzystać z zabezpieczenia roszczeń.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż GIOŚ prawidłowo egzekwował od podmiotów ubiegających się o wydanie zezwolenia wykonanie warunków dodatkowych określonych w decyzjach.

W kontroli ustalono, iż w przypadku czterech zezwoleń na transgraniczne przemieszczanie odpadów nie przesłano kopii decyzji do Komendanta Głównego Straży Granicznej oraz Ministra Finansów, co naruszało przepisy art. 8 ust 2 ustawy *o międzynarodowym obrocie odpadami*.

W przypadku sześciu decyzji GIOŚ udzielił zezwolenia na przywóz odpadów do Polski, nie dochowując wymogu zwrócenia się o opinię wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce odzysku lub unieszkodliwiania. Zaniechanie to naruszało przepis art. 10 ust. 1 ustawy *o międzynarodowym obrocie odpadami*.

W kontroli ustalono, iż w przypadku 15 decyzji zezwalających na transgraniczne przemieszczanie odpadów Główny Inspektor Ochrony Środowiska określił więcej niż jedną trasę transportu odpadów (a zarazem więcej niż jedno przejście graniczne). W przypadku dwóch decyzji trasa przewozu odpadów nie została w ogóle określona. Powyższe uchybienia stanowiły naruszenie przepisów art. 3 ust. 5 oraz art. 28 ust. 1 *rozporządzenia nr 259/93*.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli ustalenie w decyzji alternatywnych tras dla transgranicznego przewozu odpadów utrudniało kontrolę wykonania zezwolenia na przejściach granicznych.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania GIOŚ dotyczące uzyskiwania od podmiotów przemieszczających odpady prawidłowo wypełnionych listów przewozowych.

W ramach formularzy śledzenia przesyłki otrzymywanych przez GIOŚ od podmiotów dokonujących transgranicznego przemieszczania odpadów pomiędzy Polską a Ukrainą lub Słowacją szczegółowej analizie poddano 310 formularzy, co stanowiło 13,4% wszystkich formularzy w obrocie odpadami pomiędzy tymi państwami. W wyniku analizy ustalono, iż GIOŚ posiadał 52 formularze śledzenia przesyłki, w których nie odnotowano potwierdzenia

dokonania odzysku odpadów, 172 formularze nie posiadały informacji o dacie i ilości przyjęcia odpadów przez odbiorcę/zakład odzysku, 62 formularze nie posiadały informacji o ilości wysłanych odpadów, 77 formularzy nie posiadało informacji o dacie wysyłki. Ponadto, w przypadku 20 formularzy podana ilość odpadów wysłanych znacząco różniła się od ilości odpadów przyjętych przez odbiorcę (różnice od 320 kg do 3.800 kg). Na badane 310 formularzy śledzenia przesyłki, GIOŚ w 111 przypadkach przyjmował formularze przesłane później niż na 3 dni przed dokonaniem transportu, co stanowiło naruszenie przepisu art. 8 ust. 2 *rozporządzenia 259/93*.

Na podstawie wyników kontroli NIK, przeprowadzonych w placówkach Straży Granicznej w Korczowej, Dorohusku, Hrubieszowie i Chyżnym ustalono, iż GIOŚ nie posiadał kopii formularzy śledzenia przesyłki, a tym samym wiedzy o dokonaniu 179 transportów odpadów.

W kontroli ustalono, iż GIOŚ nie zlecał wojewódzkim inspektoratom ochrony środowiska przeprowadzenia kontroli w tych podmiotach, które nieprawidłowo realizowały obowiązek przesyłania formularzy śledzenia przesyłki.

Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Kontroli Rynku, pani Izabela Szadura, *pracownicy GIOŚ telefonicznie zwracali się do podmiotów uczestniczących w międzynarodowym obrocie odpadami o uzyskanie prawidłowo wypełnionych formularzy śledzenia przesyłki, działania te nie zawsze przynosiły skutek, zaś GIOŚ nie miał prawnych możliwości wyegzekwowania wykonania obowiązków przez podmioty dokonujące międzynarodowego obrotu odpadami.*

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania podejmowane przez GIOŚ w celu uzyskania prawidłowo wypełnionych formularzy śledzenia przesyłki były niewystarczające. Tym samym GIOŚ nie miał kontroli nad wykonywaniem udzielonych zezwoleń na transgraniczne przemieszanie odpadów.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż GIOŚ nie wykorzystywał uprawnień określonych w art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. *o Inspekcji Ochrony Środowiska* (Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.) umożliwiającej organom tej Inspekcji występowanie jako oskarżyciel publiczny w sprawach o wykroczenia, w tym wykroczenia polegającego na nie przedkładaniu uprawnionym organom dokumentów lub informacji wymaganych w międzynarodowym obrocie odpadami określonego w przepisie art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy *o międzynarodowym obrocie odpadami*.

W kontroli ustalono, iż w okresie od 1 maja 2004 r. do 30 czerwca 2007 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska siedem razy wyraził sprzeciw w sprawie planowanego

transgranicznego przemieszczania odpadów. Decyzje zostały wydane zgodnie z podstawami do wyrażenia sprzeciwu określonymi przepisach art. 4 i art. 7 *rozporządzenia 259/93* oraz zgodnie z procedurą określoną w art. 11 ustawy o *międzynarodowym przemieszczaniu odpadów*.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia współpracę GIOŚ z Inspekcją Transportu Drogowego, polegającą na przeprowadzaniu wspólnych szkoleń oraz wzajemnej wymianie informacji w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów. Efektem tej współpracy było m. in. wykrycie nielegalnego transportu odpadów przez ITD dokonane na terenie województwa świętokrzyskiego, w efekcie czego GIOŚ podjął skuteczne działania mające na celu zwrot nielegalnie sprowadzonych odpadów.

Przedstawiając Panu Ministrowi powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o:

- podjęcie działań celem skutecznego egzekwowania od podmiotów dokonujących międzynarodowego obrotu odpadami prawidłowego przedkładania dokumentów i informacji związanych z tym obrotem,
- ujednoczenie podstaw prawnych w ramach decyzji administracyjnych wydawanych w takich samych sprawach,
- określanie w zezwoleniach na transgraniczne przemieszczanie odpadów jednej trasy (i tym samym jednego przejścia granicznego) dla transportu odpadów,
- zapewnienie przekazywania kopii wszystkich udzielonych zezwoleń Ministrowi Finansów i Komendantowi Głównemu Straży Granicznej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Ministra w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.