



LWA-4101-20-00/2012
Nr ewid. 51/2013/P/12/180/LWA

Informacja o wynikach kontroli

RECYKLING POJAZDÓW WYCOFANYCH Z EKSPLOATACJI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury w Warszawie:
Mieczysław Kosmański

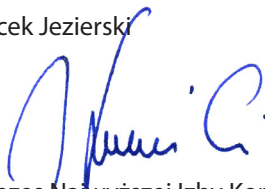


Akceptuję:
Wojciech Misiąg



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
dnia 28 czerwca 2013

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

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. WPROWADZENIE.....	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Synteza wyników kontroli.....	10
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	15
3.3. Pozostałe ustalenia kontroli	33
4. INFORMACJE DODATKOWE	38
4.1. Przygotowanie kontroli	38
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	38
5. ZAŁĄCZNIKI	42

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

GIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
Główny Inspektor	Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Import	przywóz pojazdu z terytorium państwa niebędącego członkiem Unii Europejskiej w celu wprowadzenia na terytorium kraju
Masa pojazdu	masa własna w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym, pomniejszona o masę paliwa w ilości nominalnej
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
Odzysk¹	wszelkie działania, nie stwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania. Pojęcie odzysku jest szersze od pojęcia recyklingu, obejmuje np. także spalanie odpadów w spalarniach odpadów komunalnych
Pojazd²	pojazdy samochodowe zaliczone do kategorii M1 lub N1 Pojazd kategorii M1 to samochód osobowy zaprojektowany i wykonany do przewozu osób, mający nie więcej niż osiem miejsc, oprócz siedzenia kierowcy Pojazd kategorii N1 to samochód ciężarowy zaprojektowany i wykonany do przewozu ładunku, mający maksymalną masę nieprzekraczającą 3,5 tony
Pojazd wycofany z eksploatacji³	pojazd, który nie spełnia wymagań technicznych, zapewniających ochronę środowiska, zdrowia lub życia ludzi
Ponowne użycie	zastosowanie przedmiotów wyposażenia i części, wymontowanych z pojazdów wycofanych z eksploatacji w tym samym celu, dla którego zostały pierwotnie zaprojektowane i wykonane
Przetwarzanie	czynności podejmowane po przekazaniu pojazdu wycofanego z eksploatacji do stacji demontażu w celu demontażu, odzysku lub przygotowania do unieszkodliwienia

¹ Art. 3 ust. 1, pkt 9 ustawy o odpadach z dnia 27 kwietnia 2011 r.

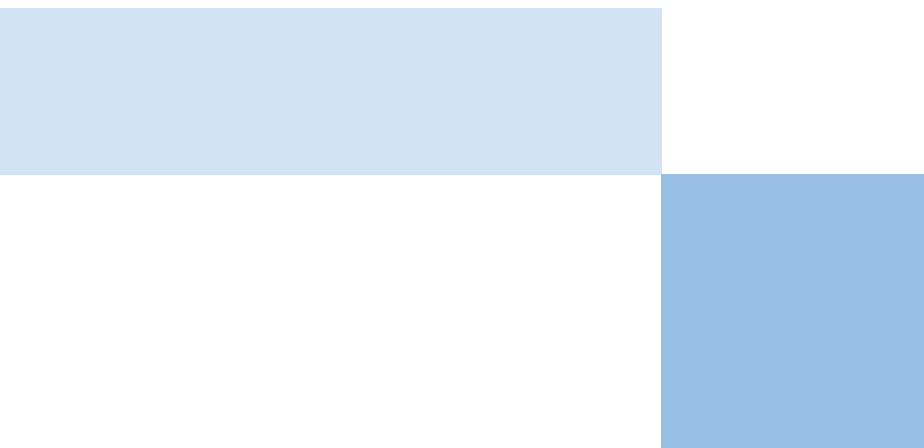
² Art. 3 pkt 4 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

³ Art. 3 pkt 6 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

⁴ Art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o odpadach z dnia 27 kwietnia 2001 r.

⁵ Art. 11 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Recykling⁴	zorganizowana działalność polegająca na odzyskaniu z samochodu wszystkich części i zespołów przydatnych do dalszej eksploatacji oraz przeznaczonych do powtórnego przetworzenia
Sieć zbierania pojazdów⁵	obszar obejmujący terytorium kraju w taki sposób, aby zapewnić właścicielowi możliwość oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania albo siedziby właściciela pojazdu
Stacja demontażu	zakład zajmujący się przetwarzaniem pojazdów wycofanych z eksploatacji
Strzępiarka	instalacja służąca do rozdrabniania odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji
WIOŚ	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
Wewnątrzwspólnotowe nabycie	przywóz pojazdu z terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej w celu wprowadzenia na terytorium kraju
Wprowadzający pojazd	przedsiębiorca będący producentem pojazdu lub dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu pojazdu



Temat kontroli

Recykling pojazdów wycofanych z eksploatacji

Numer kontroli

P/12/180

Ogólne tło badanej problematyki oraz przyczyny podjęcia kontroli

W latach 2010–2012 sprowadzono do Polski ponad 2 miliony używanych samochodów osobowych, często wyeksploatowanych, mających ponad 10 lat. Szacuje się, że w skali Unii Europejskiej liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji, waha się pomiędzy 14 a 18 milionami sztuk rocznie. Bez większego ryzyka można stwierdzić, że liczba ta będzie rosła. Jak wynika z badań przeprowadzonych przez OECD⁶, liczba samochodów w latach 1997–2020 wzrośnie o ok. 20%. Pojazdy wycofane z eksploatacji są źródłem odpadów niebezpiecznych i toksycznych emisji. Powstała więc potrzeba stworzenia systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji, którego zadaniem jest zminimalizowanie negatywnego wpływu na środowisko.

Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji⁷ określiła zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Pojazdy, które nie spełniają wymagań technicznych, zapewniających ochronę środowiska, zdrowia lub życia ludzi są pojazdami wycofanymi z eksploatacji (art. 3a ust. 1). Właściciel pojazdu wycofanego z eksploatacji może przekazać go wyłącznie do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów, natomiast ich demontaż może być prowadzony wyłącznie w stacjach demontażu. Przedsiębiorcy prowadzący stację demontażu lub punkt zbierania pojazdów są obowiązani przyjąć pojazd uznany za odpad, który jest: zarejestrowany na terytorium kraju; kompletny; oraz pozbawiony innych odpadów – bez pobierania opłaty od jego właściciela. Zgodnie z art. 3a ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów, wymagania techniczne pojazdu wycofanego z eksploatacji ma określić minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w porozumieniu z Ministrem Środowiska nie wydał w tym zakresie rozporządzenia, co nadal utrudnia obiektywne stwierdzenie, kiedy pojazd staje się odpadem.

W systemie gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji uczestniczy wiele podmiotów, jednak to na Ministrze Środowiska, jako organie odpowiedzialnym za ochronę i kształtowanie środowiska oraz racjonalne wykorzystywanie jego zasobów – zgodnie z art. 28 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej⁸ – ciąży obowiązek kreowania polityki i działań zapewniających prawidłowe jego funkcjonowanie.

Problem recyklingu pojazdów oraz sposób redystrybucji środków finansowych pochodzących z opłat recyklingowych był przedmiotem posiedzenia Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa przy udziale organizacji pozarządowych.

⁶ Industry as a Partner for Sustainable Development, Automotive Report, ACEA, JAMA and AAA – raport opublikowany w Wielkiej Brytani w 2002 roku.

⁷ Dz.U. Nr 25, poz. 202 ze zm. – dalej także *ustawa o recyklingu pojazdów*.

⁸ Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.

Z poprzedniej kontroli NIK⁹ wynikało, że system recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji nie funkcjonował prawidłowo. Podejmowane przez Ministra Środowiska działania nie przyczyniły się do uszczelnienia systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Główny Inspektor, pomimo iż posiada uprawnienia organów podatkowych, nie podejmował czynności wobec podmiotów, które nie uiściły zadeklarowanych należności z tytułu opłat za brak sieci zbierania pojazdów. NFOŚiGW naruszał przepisy oraz zasadę równego traktowania przedsiębiorców przy ocenie wniosków o dopłatę przyjmując wnioski, które zawierały takie same błędy jak wnioski odrzucone.

Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej NIK, w ramach priorytetowego kierunku działań *Zachowanie dziedzictwa narodowego, zasobów naturalnych i ładu przestrzennego*.

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Główne zagadnienia

Główne zagadnienia objęte programem kontroli dotyczyły:

- kreowania polityki i podejmowanych działań zapewniających prawidłowe funkcjonowanie systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- sporządzania rocznych sprawozdań dotyczących osiąganych poziomów odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- egzekwowania należnych opłat wynikających z ustawy o recyklingu pojazdów oraz ich redystrybucji,
- przeprowadzania kontroli podmiotów prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- postępowania przy demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Okres objęty kontrolą

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2012 r. Odnośnie dochodzenia przez GIOŚ należności z tytułu opłat za brak sieci zbierania pojazdów, kontrolą objęto lata 2006–2012 (do 30 listopada).

Czynności kontrolne

Czynności kontrolne prowadzono od 13 września 2012 r. do 7 marca 2013 r.

Podstawa podjęcia kontroli

Kontrola została przeprowadzona¹⁰ w Ministerstwie Środowiska, Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w sześciu wojewódzkich inspektoratach ochrony środowiska (Katowice, Lublin, Łódź, Poznań, Szczecin,

⁹ „Informacja o wynikach kontroli działania służb publicznych w zakresie recyklingu sprzętu technicznego”, Warszawa marzec 2009 r., nr ewid. 159/2008/P/08/156/LWA. Kontrola ta obejmowała szerszy zakres odpadów, oprócz pojazdów wycofanych z eksploatacji, także zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.

¹⁰ Wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 5.1 do Informacji.

Warszawa) na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. Ponadto kontrola została przeprowadzona u 12 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (z terenu działania wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, objętych niniejszą kontrolą) na podstawie art. 2 ust. 3, w związku z art. 5 ust. 3 ustawy o NIK pod względem legalności i gospodarności.

W trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, pobrano dodatkowe informacje:

- w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych odnośnie: liczby pojazdów zarejestrowanych w centralnej ewidencji pojazdów, pojazdów z niej wyrejestrowanych oraz zawartych polis komunikacyjnych OC,
- w Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym odnośnie: liczby zawartych polis komunikacyjnych OC oraz wszczętych postępowań windykacyjnych wobec posiadaczy pojazdów samochodowych, którzy nie spełnili obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia komunikacyjnego OC,
- w starostwach powiatowych, na terenie, których działały podmioty prowadzące stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (objęte niniejszą kontrolą) – odnośnie liczby wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie punktu zbierania pojazdów,
- u organów skarbowych (urząd kontroli skarbowej – w danym województwie, urząd skarbowy – według właściwości miejscowej, urząd gminy – podatki lokalne) odnośnie przeprowadzania kontroli u przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, objętego niniejszą kontrolą.

¹¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – dalej także ustawa o NIK.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹² funkcjonowanie systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji. System ten nie gwarantuje realizacji głównego celu ustawy o recyklingu pojazdów, tj. zminimalizowania negatywnego wpływu na środowisko pojazdów wycofanych z eksploatacji przy założeniu, że wszystkie te pojazdy będą przekazywane wyłącznie do profesjonalnych stacji demontażu lub punktów zbierania pojazdów. Ustalenia kontroli wskazują, że funkcjonujący system kontroli i egzekucji obowiązujących przepisów prawa dotyczących recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, nie jest skuteczny.

Znaczący wpływ na nieprawidłowe funkcjonowanie systemu recyklingu pojazdów ma nieokreślenie przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w porozumieniu z Ministrem Środowiska kryteriów, według których można uznać pojazd za wycofany z eksploatacji. Nieokreślenie tych kryteriów utrudnia prowadzenie skutecznych działań podmiotom, które uczestniczą w tym systemie.

Minister Środowiska podejmował działania zmierzające do uszczelnienia systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, jednak nie doprowadziły one do wyeliminowania szarej strefy¹³ w tym obszarze. W celu likwidacji szarej strefy wskazane jest aktywne współdziałanie Ministra Środowiska z organami administracji rządowej¹⁴, organami jednostek samorządu terytorialnego¹⁵ oraz innymi podmiotami¹⁶.

NIK ocenia pozytywnie działania NFOŚiGW w obszarach: dochodzenia opłat za wprowadzenie pojazdu na terytorium kraju uiszczonych w niewłaściwej wysokości; udzielania dopłat dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów oraz dofinansowanie gmin w zakresie zbierania porzuconych pojazdów.

Wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska wywiązywali się z obowiązku przeprowadzania, przynajmniej raz w roku, kontroli stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w obszarach: dochodzenia należności z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów; ustalania dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów wobec podmiotów, które jej nie wniosły; weryfikowania rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów.

Stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji spełniały minimalne wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹⁷. Skontrolowani przedsiębiorcy¹⁸ prowadzący stacje demontażu zapewniali bezpieczne dla środowiska i zdrowia ludzi, przetwarzanie tych pojazdów oraz odpadów z nich powstających.

¹² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹³ Szara strefa jest to nielegalny demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji. Punkty nielegalnego złomowania samochodów nie muszą prowadzić oficjalnej dokumentacji, ani spełniać wymaganych prawem norm ekologicznych, często prowadzone są przez przypadkowe osoby, a skutki jej działalności są szkodliwe dla środowiska oraz dla zdrowia ludzi i zwierząt.

¹⁴ Inspekcje ochrony środowiska, administracja celna, kontrola skarbową, Policja.

¹⁵ Marszałkowie województw, starostowie powiatów, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast).

¹⁶ NFOŚiGW, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, prokuratura, firmy ubezpieczeniowe.

¹⁷ Dz.U. Nr 143, poz. 1206 ze zm.

¹⁸ Kontrolą objęto 12 przedsiębiorców (z sześciu województw objętych niniejszą kontrolą), którzy w latach 2011–2012 otrzymali najwyższe kwoty dopłat do stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

2.2 Synteza wyników kontroli

- 2.2.1.** W okresie objętym kontrolą nie wszystkie pojazdy wycofane z eksploatacji trafiały do stacji demontażu lub punktów zbierania pojazdów, a działania podejmowane przez Ministra Środowiska nie doprowadziły do uszczelnienia systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji [str. 15-18].
- 2.2.2.** Za 2010 r. i 2011 r. Polska uzyskała ustawowe poziomy odzysku i recyklingu¹⁹, pomimo iż nie wszyscy przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu pojazdów osiągnęli wymagane poziomy. Za 2010 r. pięciu spośród 655 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów²⁰ nie uzyskało wymaganych poziomów odzysku i recyklingu dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r.²¹, natomiast dla samochodów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. poziom odzysku nie osiągnęło 17 przedsiębiorców, a recyklingu 16. Za 2011 r.²² 28 spośród 704 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów nie uzyskało wymaganego poziomu odzysku, a poziomu recyklingu nie osiągnęło 16 przedsiębiorców [str. 18-22].
- 2.2.3.** Do dnia zakończenia kontroli NIK, Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie podjął czynności zmierzających do wyegzekwowania zobowiązań z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów, wynikających z 561 sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci²³ za lata 2007–2011. Do 30 listopada 2012 r. Główny Inspektor wydał decyzje w 39 sprawach (36 za 2006 r. i trzy za 2007 r.) określających wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci na łączną kwotę 46 325,6 tys. zł [str. 23].
- Tytuły wykonawcze w 10 postępowaniach egzekucyjnych Główny Inspektor Ochrony Środowiska wystawił po upływie od półtora miesiąca do ponad 24 miesięcy od daty doręczenia decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, co wskazuje na opieszałość działań w tym zakresie. Wobec jednego przedsiębiorcy, Główny Inspektor nie wszczął postępowania egzekucyjnego, pomimo istnienia na 30 września 2012 r. zaległości w wysokości 115 421 zł²⁴ [str. 24].
- W 10 na 21 analizowanych sprawach, w których wydano decyzje określające wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów, Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie ustalił dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów – w drodze decyzji – na podstawie art. 17 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów. Szacunkowa łączna wysokość dodatkowej opłaty wyniosłaby 353 257 zł [str. 24].

¹⁹ Przedsiębiorca obowiązany jest uzyskać poziom odzysku i recyklingu w wysokości odpowiednio 85% i 80% masy pojazdów przyjętych rocznie do stacji demontażu pojazdów.

²⁰ Dane o uzyskanych poziomach odzysku i recyklingu oraz odnośnie liczby przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji uzyskano w NFOŚiGW.

²¹ Poziom odzysku dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. wynosił 75% a poziom recyklingu 70%.

²² Od 1 stycznia 2011 r. poziom odzysku i recyklingu jest jednakowy dla wszystkich samochodów i do 31 grudnia 2014 r. wynosi odpowiednio 85% i 80% masy pojazdów przyjętych rocznie przez przedsiębiorcę do stacji demontażu pojazdów. Od 1 stycznia 2015 r. poziom odzysku i recyklingu będzie wynosił odpowiednio 95% i 85%.

²³ W GIOŚ nie podjęto czynności zmierzających do wyegzekwowania należności w stosunku do 132 podmiotów, które nie wniosły opłaty za brak sieci za 2007 r., 118 za 2008 r., 168 za 2009 r., 94 za 2010 r. i 49 podmiotów za 2011 r.

²⁴ Kwota zobowiązania za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, zweryfikowana przez GIOŚ, dotyczyła 2006 r. i wynosiła 211 381 zł.

- 2.2.4.** W GIOŚ nie zweryfikowano 520 rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów za lata 2007–2011²⁵. Do dnia zakończenia kontroli NIK, przeprowadzono merytoryczną weryfikację 108 sprawozdań (42 za 2006 r. i 66 za 2007 r.).
- W GIOŚ nie zweryfikowano również zbiorczych informacji składanych przez przedsiębiorców zajmujących się strzępieniem odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji [str. 27-28].
- 2.2.5.** NFOŚiGW wywiązywał się z obowiązku weryfikacji rocznych sprawozdań składanych przez przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów [str. 28-29].
- 2.2.6.** W latach 2010–2011 na konto NFOŚiGW wpłynęło 468 wpłat za wprowadzenie pojazdu na terytorium kraju w niewłaściwej wysokości (innej niż 500 zł) na łączną kwotę 255 635,79 zł. Do wszystkich podmiotów, które nie wniosły pełnej opłaty, Fundusz wysłał wnioski o ich uzupełnienie. Na dzień 30 listopada 2012 r. 338 spośród 393 podmiotów uzupełniło brakującą opłatę, w związku z czym wysokość niedopłaty zmniejszyła się do kwoty 23 575,99 zł [str. 25].
- W latach 2010–2011 NFOŚiGW udzielił dopłat 1 090 przedsiębiorcom, prowadzącym stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, w łącznej wysokości 153 155 172,40 zł oraz dofinansowania 94 gminom w zakresie zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji w łącznej kwocie 8 952 000 zł. Wydatki te stanowiły 22,8% wniesionych opłat recyklingowych (709 989 901 zł) i wzrosły o 18,4% w stosunku do wydatków poniesionych na ten cel w 2007 r. Dopłaty przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji przekazano w terminach określonych w art. 410a ust. 3a i 3c ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁶ [str. 25-27].
- 2.2.7.** Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska wywiązały się z obowiązku przeprowadzania kontroli stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji i instalacji do strzępienia odpadów oraz monitorowania zaleceń nałożonych na przedsiębiorców w zarządzeniach pokontrolnych. Systematycznego monitoringu wykonania zarządzeń pokontrolnych nie prowadził jedynie Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Warszawie [str. 29-32].
- 2.2.8.** Wszystkie stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, objęte kontrolą NIK, spełniały wymagania, określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu zapewniali bezpieczne dla środowiska i zdrowia ludzi przetwarzanie pojazdów wycofanych z eksploatacji i powstających z nich odpadów [str. 32-33].
- 2.2.9.** W okresie objętym kontrolą Minister Środowiska nie w pełni wywiązywał się z obowiązku nadzoru nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, wynikającego z art. 28 ust. 3 ustawy o działach administracji rządowej [str. 34-35].
- 2.2.10.** W trzech (33,3%) z dziewięciu skontrolowanych urzędach administracji publicznej²⁷ nieterminowo rozpatrywano skargi dotyczące recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji [str. 35-36].

²⁵ GIOŚ nie dokonał merytorycznej weryfikacji 91 rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów za 2007 r., 118 za 2008 r., 168 za 2009 r., 94 za 2010 r., i 49 za 2011 r.

²⁶ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

²⁷ Ministerstwo Środowiska, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu i Warszawie.

2.2.11. Służby kontroli wewnętrznej nie uwzględniały w planach i nie podejmowały kontroli zadań dotyczących recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. W rezultacie, kierownicy skontrolowanych jednostek administracji publicznej pozbawieni byli obiektywnych ocen efektywności funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji [str. 36-37].

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

W celu wyeliminowania szarej strefy z obszaru recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, wskazane jest aktywne współdziałanie Ministra Środowiska ze wszystkimi podmiotami uczestniczącymi w systemie gospodarowania pojazdami.

Poprawa systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji wymaga usprawnienia systemu nadzoru nad rynkiem pojazdów, w tym kontroli i egzekucji przepisów prawa dotyczących tego obszaru, skuteczniejszego dochodzenia od właścicieli pojazdów obowiązkowych ubezpieczeń od odpowiedzialności cywilnej oraz wprowadzenia systemu nadzoru nad wewnątrzwspólnotowym nabyciem pojazdów.

Istotnym problemem jest nieokreślenie kryteriów, według których pojazdy, które nie spełniają wymagań technicznych, zapewniających ochronę środowiska, zdrowia lub życia ludzi, mogą zostać zaliczone do pojazdów wycofanych z eksploatacji. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej nie wydał w tej sprawie rozporządzenia. Obowiązek wydania takiego rozporządzenia wynika z art. 3a ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów. Rozbieżność w stosowaniu pojęć, kiedy pojazd można traktować jako nie użytkowany, a kiedy jako wycofany z eksploatacji, a od jakiego momentu będzie odpadem, powoduje problemy w podejmowaniu stosownych działań przez właściwe organy.

Niezależnie od realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych do: Ministra Środowiska, Głównego Inspektora Ochrony Środowiska; Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli niezbędne jest podjęcie działań przez:

- 1) Ministra Środowiska odnośnie kreowania polityki zapewniającej prawidłowe funkcjonowanie systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- 2) Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w porozumieniu z Ministrem Środowiska w celu wydania, zgodnie z delegacją zawartą w art. 3a ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów, rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych, których niespełnienie będzie podstawą ich uznania za pojazdy wycofane z eksploatacji.

Treść i realizację wniosków pokontrolnych zamieszczono w rozdziale 4.2. niniejszej Informacji.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Stworzenie w Polsce systemu recyklingu i utylizacji zużytych pojazdów i ich podzespołów wynika bezpośrednio z przepisów prawa Unii Europejskiej, a w szczególności z przepisów Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie samochodów wycofanych z eksploatacji²⁸.

Polska dokonała „implementacji” dyrektywy 2000/53/WE, w związku z koniecznością dostosowania prawa do wymagań UE, przyjmując ustawę o recyklingu pojazdów. Zachowuje ona generalne zasady określone w dyrektywie, choć przepisy szczegółowe dostosowano do polskich realiów i praktyki. Ustawa ta określa zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z użytku w sposób zapewniający ochronę życia oraz środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Do spraw dotyczących postępowania z pojazdami, nieuregulowanymi w ustawie stosuje się przepisy o odpadach.

Ważniejsze elementy ustawy o recyklingu:

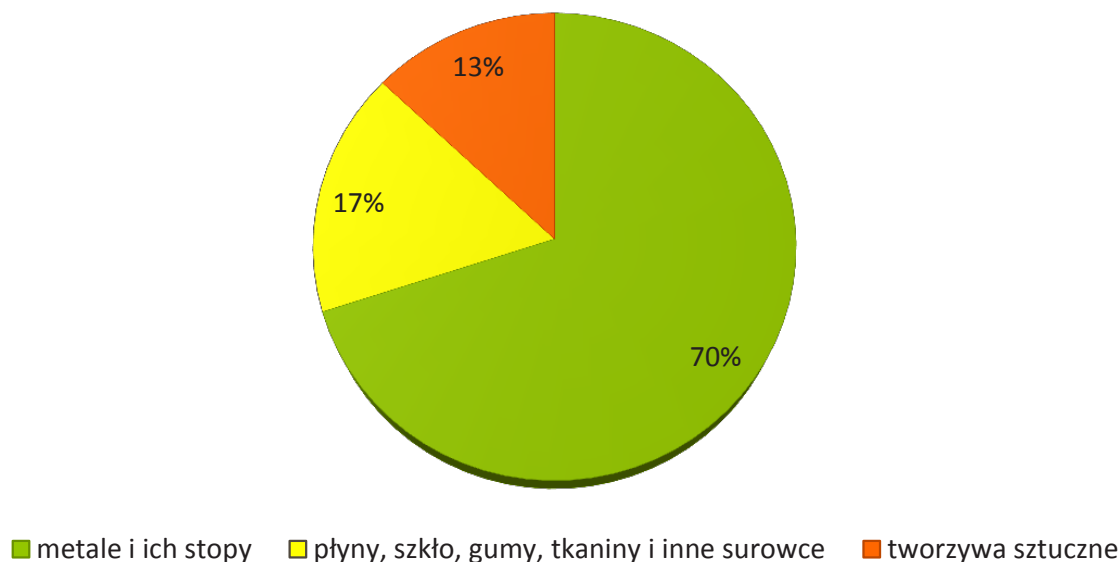
- producenci zostali zobowiązani do zapewnienia właścicielowi pojazdu wycofanego z eksploatacji możliwość oddania go do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania. Wprowadzający pojazd, który nie zapewnia sieci, oraz podmiot niebędący przedsiębiorcą, który dokonuje wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu pojazdu, są obowiązani do wniesienia, na rachunek bankowy NFOŚiGW, opłaty w wysokości 500 zł od każdego pojazdu wprowadzonego na terytorium kraju,
- właściciel pojazdu wycofanego z eksploatacji jest obowiązany w terminie 30 dni od dnia otrzymania zaświadczenia o demontażu lub zaświadczenia o przyjęciu niekompletnego pojazdu złożyć wniosek o jego wyrejestrowanie,
- przedsiębiorca prowadzący stację demontażu jest obowiązany do przekazania zużytych baterii samochodowych kwasowo-ołowiowych i zużytych akumulatorów samochodowych kwasowo-ołowiowych prowadzącemu zakład przetwarzania zużytych baterii lub zużytych akumulatorów,
- przedsiębiorca prowadzący punkt zbierania pojazdów jest obowiązany do przekazania wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu, z którym zawarł umowę, jeżeli nie jest to ten sam przedsiębiorca,
- przedsiębiorca prowadzący strzępiarkę jest obowiązany wykonać raz na rok próbę strzępienia pojazdów wycofanych z eksploatacji w celu określenia zawartości uzyskiwanych frakcji materiałowych.

Samochód zawiera duże ilości różnorodnych materiałów, a od ich składu i udziału w masie pojazdów złomowanych zależy przebieg recyklingu oraz jego koszty, a co za tym idzie rentowność oraz konsekwencje dla środowiska. Trudne jest określenie składu materiałowego samochodów, ponieważ pojazdy każdego z producentów mają inną strukturę. Masa współczesnych samochodów osobowych to około 1000 kg. Zdecydowanie największą część masy samochodu zajmują metale i ich stopy. Najwięcej wśród nich jest stali (65%), aluminium (8%), a cynk, miedź i ołów zajmują po 3% masy samochodu.

²⁸ Dz.U.UE.L.2000.269.34 ze zm.

Wykres nr 1

Średni procentowy udział poszczególnych składników w masie samochodów



Powtórne wykorzystanie materiałów z samochodów podlegających recyklingowi pozwala na oszczędności materiałowe i energetyczne. Zgodnie z polityką ekologiczną Polski i Krajowym Planem Gospodarki Odpadami jednym z nadrzędnych celów tej polityki jest zapewnienie pełnej skuteczności działania systemu zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odzysku, w tym recyklingu wyeksploatowanych samochodów.

Schemat przebiegu recyklingu poszczególnych części samochodowych zawiera Załącznik 5.7 niniejszej Informacji.

Na koniec 2012 r. w Polsce było zarejestrowanych 770 stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji i 120 punktów zbierania pojazdów oraz 11 przedsiębiorców zajmujących się strzępieniem odpadów powstałych w wyniku demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Stacje demontażu są najważniejszym ogniwem sieci recyklingu. Zgodnie z ustawą o recyklingu pojazdów zbieraniem pojazdów wycofanych z eksploatacji mogą zajmować się wyłącznie przedsiębiorcy prowadzący punkty zbierania pojazdów i przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu. Natomiast demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji może być prowadzony tylko w stacjach demontażu (art. 5 ust. 1 i 2).

Do 31 grudnia 2014 r., przedsiębiorca prowadzący stację demontażu jest obowiązany osiągać poziom odzysku i recyklingu odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji w wysokości odpowiednio 85% i 80% masy pojazdów przyjętych rocznie do jego stacji. Za 2011 r. Polska osiągnęła poziom odzysku i recyklingu odpowiednio 92,6% i 90,7%.

Nadal dużym problemem jest szara strefa występująca w obszarze recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Szara strefa jest to nielegalny demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji. Punkty nielegalnego złomowania samochodów nie muszą prowadzić oficjalnej dokumentacji, ani spełniać wymaganych prawem norm ekologicznych, często prowadzone są przez przypadkowe osoby, a skutki takiej działalności są szkodliwe dla środowiska oraz dla zdrowia ludzi i zwierząt.

W celu wyeliminowania problemów występujących w systemie gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji, w Ministerstwie Środowiska podjęto działania zmierzające do znowelizowania ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Głównym celem zmian jest uszczelnienie systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji, poprzez wyeliminowanie szarej strefy. Nowe regulacje mają zapewnić, że wszystkie pojazdy wycofane z eksploatacji będą przekazywane do profesjonalnych stacji demontażu lub punktów zbierania pojazdów.

Obowiązująca ustawa o recyklingu pojazdów określa obowiązki poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za prawidłowe, zgodne z zasadami ochrony środowiska, gospodarowanie odpadami. Definicja pojazdów wycofanych, określona w art. 3 pkt 6 i w art. 3a ustawy o recyklingu pojazdów jest ogólna, co utrudnia dokonanie oceny przez urzędy celne, straż graniczną, inspekcję ochrony środowiska, a w konsekwencji rozpoznanie i prawidłową klasyfikację tego rodzaju odpadów. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, pomimo delegacji wynikającej z art. 3a ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów, do dnia zakończenia kontroli NIK, nie wydał rozporządzenia w sprawie określenia, kiedy pojazd, który nie spełnia wymagań technicznych, zapewniających ochronę środowiska lub zdrowia lub życia ludzi, staje się pojazdem wycofanym z eksploatacji. Uznanie pojazdu za odpad zależy głównie od decyzji jego właściciela. W sprawnie funkcjonującym systemie powinny być zawarte precyzyjne wymagania określające, kiedy właściciel pojazdu ma do czynienia jeszcze z pojazdem, a kiedy z odpadem.

Powodem nieprawidłowo funkcjonującego systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji jest również brak dostatecznej kontroli pojazdów będących w obrocie na obszarze Wspólnoty. W krajowym systemie prawnym nie ma przepisu, który nakładałby sankcje na właściciela pojazdu za brak jego zarejestrowania, jak również nie ma systemu ewidencjonowania pojazdów wprowadzanych na terytorium kraju. Z tego względu część sprowadzanych do Polski pojazdów nie jest odnotowywana. Sprowadzane pojazdy nie trafiają do obrotu, jako pełnowartościowe wyroby, ani do legalnie działających punktów demontażu, lecz są rozmontowywane i wprowadzane do obrotu, jako części. Brak kontroli nad takim działaniem powoduje, że wraki i elementy nieprzydatne, w tym substancje niebezpieczne (oleje, płyny), trafiają do środowiska.

W celu rozwiązania problemów związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarki zużytych pojazdów wymagane jest wzmożone kompleksowe działania i współdziałania wszystkich organów administracji publicznej oraz podmiotów zajmujących się recyklingiem pojazdów.

Szczegółową charakterystykę stanu prawnego w zakresie kontrolowanych zagadnień, w okresie objętym kontrolą, zawiera Załącznik 5.1., a wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności zawiera Załącznik 5.2 niniejszej Informacji.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Funkcjonowanie systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji

Na Ministrze Środowiska, jako organie odpowiedzialnym za ochronę i kształtowanie środowiska oraz racjonalne wykorzystanie jego zasobów – zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o działach administracji rządowej – ciąży obowiązek kreowania polityki i działań zapewniających prawidłowe funkcjonowanie systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, Minister Środowiska opracował projekt dokumentu pn. „Polityka ekologiczna Państwa w latach 2009–2012 z perspektywą do 2016 r.”²⁹, który uchwałą z dnia 22 maja 2009 r. został przyjęty przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Jednym z celów do osiągnięcia, określonym w tym dokumencie, jest pełne zorganizowanie krajowego systemu zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Uchwałą nr 217 z dnia 24 grudnia 2010 r. Rada Ministrów przyjęła dokument pn. „Krajowy plan gospodarki odpadami 2014”³⁰, z którego wynika, że dla osiągnięcia założonych celów związanych z gospodarowaniem pojazdami wycofanymi z eksploatacji wymagana jest realizacja działań polegających na:

- ograniczeniu szarej strefy w obszarze recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji poprzez prowadzenie prac legislacyjnych i kontrolnych,
- utrzymaniu krajowej sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, zapewniającej możliwość oddania pojazdu do stacji demontażu lub punktu zbierania pojazdów,
- uzupełnianiu i weryfikacji danych w bazie centralnej ewidencji pojazdów.

Ministerstwo Środowiska w październiku i listopadzie 2010 r. zorganizowało dla przedstawicieli urzędów marszałkowskich, urzędów skarbowych, urzędów celnych, policji i wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska szkolenia dotyczące stosowania przepisów prawa z zakresu gospodarki odpadami, które obejmowały również zagadnienia związane z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji i koordynację działań właściwych instytucji w walce z szarą strefą. W latach 2010–2011 Ministerstwo Środowiska, w związku z zaobserwowanym częstym umarzaniem przez jednostki prokuratury spraw dotyczących naruszeń przepisów gospodarki odpadami (w tym pojazdów wycofanych z eksploatacji), informowało o tym Prokuraturę Generalną. Ujawnione naruszenia norm prawnych obowiązujących w obszarach ochrony środowiska skutkowały skierowaniem przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska 80 zawiadomień do właściwej prokuratury o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z zakresu gospodarki odpadami. Z treści pism, przekazywanych pomiędzy Ministerstwem Środowiska a Prokuraturą Generalną wynika, że w latach 2006–2009 spośród 80 zawiadomień trzy postępowania zakończyły się aktem oskarżenia, w dziewięciu przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania, 26 postępowań umorzono, pięć zawieszono, a 37 postępowań przygotowawczych było w toku.

Funkcjonowaniu szarej strefy w obszarze gospodarki pojazdami sprzyja między innymi:

- brak dostatecznej kontroli rynku pojazdów będących w obrocie na obszarze UE. W krajowym systemie prawnym nie ma przepisu, który nakładałby sankcje na właściciela pojazdu za jego niezarejestrowanie, jak również nie ma systemu ewidencjonowania pojazdów wprowadzanych na terytorium kraju,
- sposób postępowania firm ubezpieczeniowych z pojazdami nienadającymi się do odtworzenia. W przypadku orzeczenia przez firmę ubezpieczeniową o całkowitej szkodzie, pojazd i tak zwracany jest właścicielowi oraz wypłacana mu jest kwota ubezpieczenia pomniejszona o wartość części zawartych w pojeździe. Zmusza to właściciela pojazdu do ich odsprzedaży kolejnemu podmiotowi. Nabycie takiego pojazdu może być dokonywane w celu zbycia wyłącznie dokumentów, pod które podstawiany jest pojazd nabyty w drodze przestępstwa,

²⁹ M.P. Nr 34, poz. 501.

³⁰ M.P. Nr 101, poz. 1183 – uchylony z dniem 23 stycznia 2013 r.

- system egzekucji opłat obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego OC dla pojazdów mechanicznych. Właściciel pojazdu gdy uzna, że nie nadaje się on do dalszego użytkowania, dokonuje we własnym zakresie jego demontażu na części i przestaje opłacać składkę ubezpieczeniową OC, nie ponosząc z tego tytułu żadnych konsekwencji. Na zdemontowany poza stacją demontażu pojazd nie jest wystawiane zaświadczenie o jego demontażu, co powoduje, że pojazd ten w dalszym ciągu figuruje w centralnej ewidencji pojazdów,
- brak przepisów określających, kiedy mamy do czynienia z pojazdami wycofanymi z eksploatacji. Obecnie uznanie pojazdu za wycofany z eksploatacji, zależy głównie od decyzji jego właściciela.

Na powyższe problemy NIK zwracała uwagę przy kontroli przeprowadzonej w 2008 r.

W celu ograniczenia szarej strefy w obszarze demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, Ministerstwo Środowiska na spotkaniach roboczych z przedstawicielami Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz GIOŚ zaproponowało zmiany legislacyjne w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych³¹ w zakresie przepisów dotyczących wystąpienia „szkody całkowitej” pojazdu oraz złożyło propozycję włączenia zakładów ubezpieczeniowych w działalność systemu zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji i współpracy z systemem CEP. Ministerstwo Finansów negatywnie oceniło zaproponowane zmiany, w związku z tym odstąpiono od dalszych prac legislacyjnych.

Od maja 2012 r. działania zmierzające do ograniczenia szarej strefy obejmowały również prace legislacyjne dotyczące zmiany ustawy o recyklingu pojazdów. Projekt ustawy został przyjęty przez stały Komitet Rady Ministrów w dniu 9 sierpnia 2012 r. W zakresie walki z szarą strefą projekt zawierał nowy artykuł (53a) przewidujący wysokie kary pieniężne za zbieranie pojazdów wycofanych z eksploatacji przez podmioty nieposiadające zezwolenia na prowadzenie punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu. Ponadto zaproponowano przepisy polegające na tym, że wydanie zezwolenia na prowadzenie punktu zbierania pojazdów oraz wydanie pozwolenia na prowadzenie instalacji służącej do rozdrabniania odpadów powstałych w wyniku demontażu pojazdów, nastąpi wyłącznie po sprawdzeniu przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska czy punkty te spełniają minimalne wymagania (art. 39 ust.1 i art. 41 ust. 1a). Do chwili obecnej zmiany te nie zostały wprowadzone³².

Ministerstwo Środowiska zaproponowało również zmiany w przepisach ustawy Kodeks wykroczeń poprzez wprowadzenie sankcji dla właściciela pojazdu za niedopełnienie obowiązków określonych w art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym³³. Propozycja wprowadzenia tego przepisu wynikała z potrzeby zapobiegania procederowi polegającemu na nabywaniu pojazdów (zużytych czy uszkodzonych w wyniku kolizji drogowych) przez podmioty, które nie zgłaszają faktu nabycia tego pojazdu, a demontują go na części. Do powyższego przepisu, na etapie uzgodnień resortowych, zastrzeżenia zgłosiło Ministerstwo Sprawiedliwości, argumentując tym, że sankcja za nieprzestrzeganie art. 78 ust. 2 ustawy Prawo o ruchu drogowym powinna mieć formę kary administracyjnej, a nie wykroczenia. W związku z powyższym,

³¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 392.

³² Natomiast z dniem 23 stycznia 2013 r. w ustawie o recyklingu pojazdów zmieniono siedem artykułów, a dwa zostały uchylone (38a i 52).

³³ Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

na etapie stałego Komitetu Rady Ministrów zaproponowano w ustawie sankcję w postaci kary administracyjnej. Do takiego rozwiązania zastrzeżenia lub sprzeciw zgłosiły: Ministerstwo Transportu, Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Wobec powyższego Ministerstwo Środowiska odstąpiło od proponowanych zapisów.

Realizując zadania związane z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji, Minister Środowiska wystąpił do:

- Głównego Komendanta Policji³⁴ o podjęcie działań rozpoznawczo–operacyjnych w zakresie walki z szarą strefą w systemie gospodarowania odpadami w tym pojazdami wycofanymi z eksploatacji oraz wsparcie działań kontrolnych podejmowanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska,
- Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego³⁵ o informację dotyczącą sposobu kontroli obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC oraz o informację w sprawie postępowania przez firmy ubezpieczeniowe z samochodami powypadkowymi, dla których orzeczono szkodę całkowitą lub dla których podjęto decyzję o ich nienaprawianiu,
- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji³⁶ o podjęcie działań mających na celu skuteczne funkcjonowanie systemu Centralnej Ewidencji Pojazdów, poprzez zapewnienie prawidłowego przetwarzania danych dotyczących pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- Ministra Finansów³⁷ (sprawującego nadzór nad Ubezpieczeniowym Funduszem Gwarancyjnym) o podjęcie działań mających na celu zapewnienie skutecznego egzekwowania opłat ubezpieczenia OC dla pojazdów mechanicznych oraz właściwe funkcjonowanie systemu ubezpieczeń w przypadku pojazdów, które stały się pojazdami wycofanymi z eksploatacji.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, konieczne są dalsze działania Ministra Środowiska mobilizujące wszystkie podmioty uczestniczące w systemie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji do skuteczniejszej walki z szarą strefą w tym obszarze.

3.2.2. Osiągnięte poziomy odzysku i recyklingu oraz masa odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji

Za 2010 r. pięciu spośród 655 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów nie uzyskało wymaganego poziomu odzysku i recyklingu dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r., natomiast dla samochodów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. poziomu odzysku nie osiągnęło 17 przedsiębiorców, a recyklingu 16 podmiotów. Za 2011 r. 28 spośród 704 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów nie uzyskało wymaganego poziomu odzysku, a 16 przedsiębiorców nie osiągnęło poziomu recyklingu.

³⁴ Pismo z dnia 25 marca 2010 r.

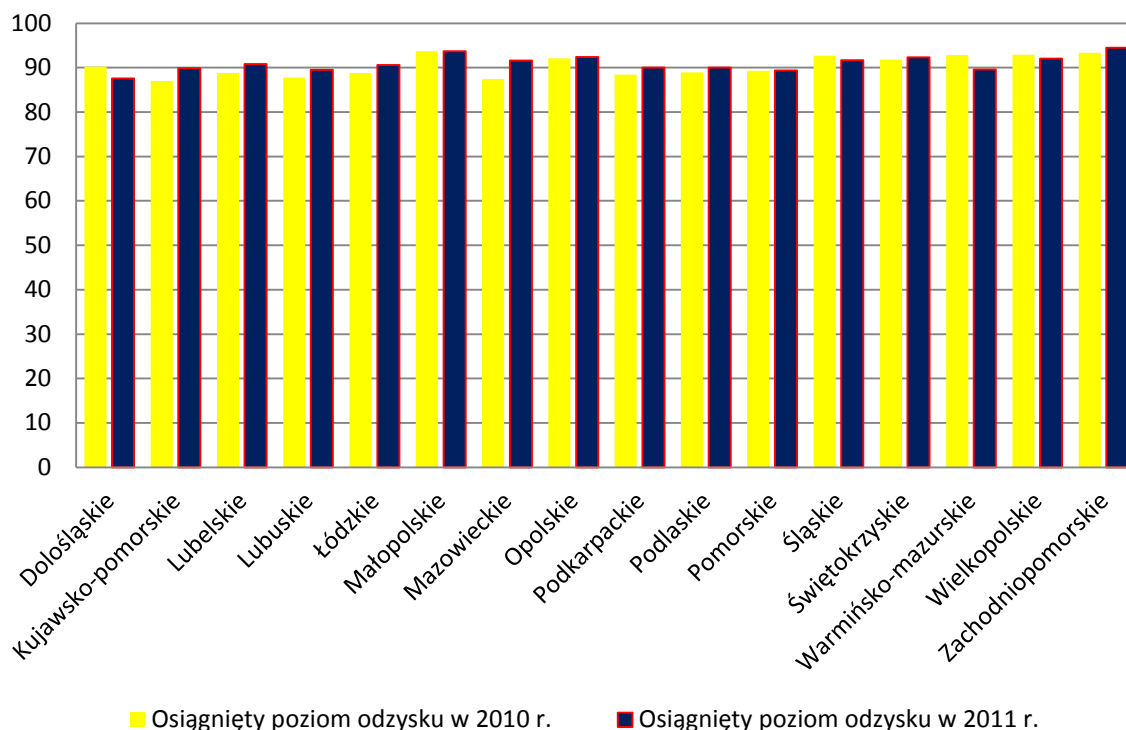
³⁵ Pismo z 27 kwietnia 2010 r.

³⁶ Pismo z marca 2011 r. (znak: DGOop-022-9/12839/11/MP).

³⁷ Pismo z 20 kwietnia 2011 r.

Wykres nr 2

Osiągnięty poziom odzysku w legalnie działających stacjach demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji w latach 2010–2011³⁸



Źródło: NFOŚiGW-na podstawie sprawozdań przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu

Wymagany 75% poziom odzysku³⁹ dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. wycofanych z eksploatacji w 2010 r. został osiągnięty przez wszystkie województwa i kształtował się od 80,8% w województwie lubuskim do 90,1% w województwie zachodniopomorskim. Wymagany 85% poziom odzysku dla pojazdów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. osiągnęły wszystkie województwa i kształtował się od 87,0% w województwie kujawsko-pomorskim do 93,7% w województwie małopolskim. W 2011 r. wymagany poziom odzysku⁴⁰ osiągnęły wszystkie województwa i kształtował się od 87,6% w województwie dolnośląskim do 94,5% w województwie zachodniopomorskim.

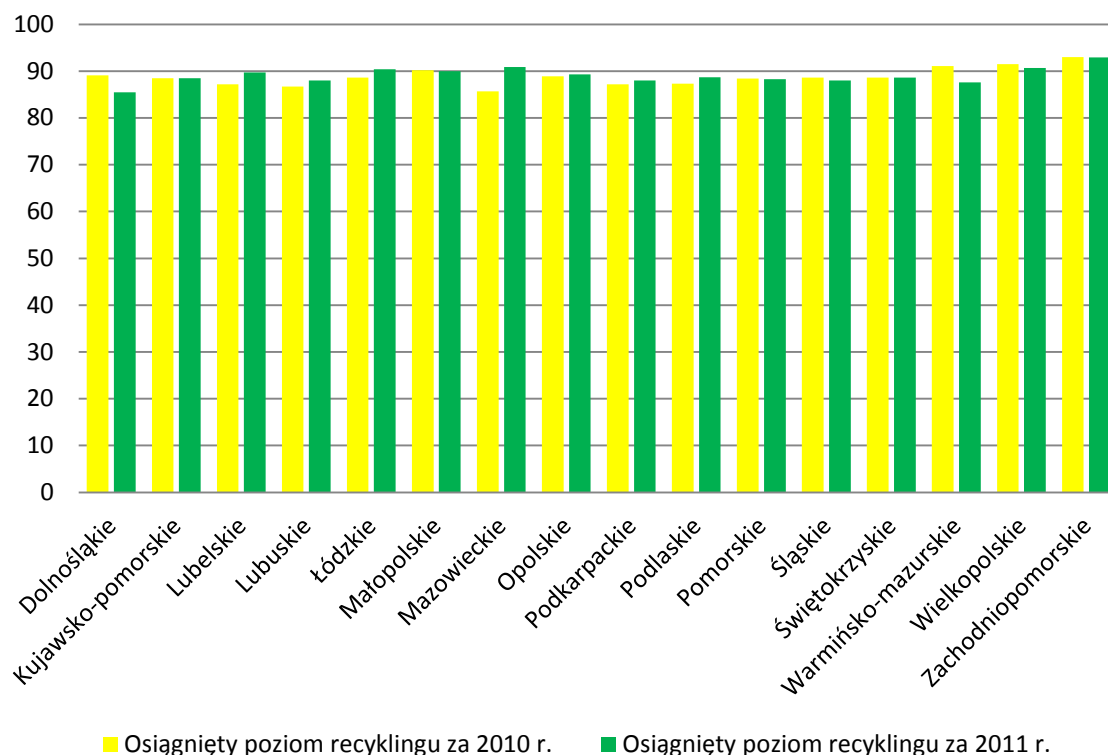
³⁸ Za 2010 r. na wykresie został przedstawiony poziom odzysku tylko dla pojazdów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r., natomiast od 1 stycznia 2011 r. poziom odzysku jest taki sam dla wszystkich pojazdów i wynosi 85%.

³⁹ Dane dotyczące poziomu odzysku i recyklingu dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. i po 1 stycznia 1980 r. osiągnięte przez poszczególne województwa pochodzą ze sprawozdań NFOŚiGW przekazanych do Ministerstwa Środowiska.

⁴⁰ Od 1 stycznia 2011 r. poziom odzysku i recyklingu jest liczony bez podziału na pojazdy wyprodukowane do 1 stycznia 1979 r. i po 1 stycznia 1980 r. i wynosi odpowiednio 85% i 80%.

Wykres nr 3

Osiągnięty poziom recyklingu w legalnie działających stacjach demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji za lata 2010–2011⁴¹



Źródło: NFOŚiGW - na podstawie sprawozdań przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu

Wymagany 70% poziom recyklingu dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. wycofanych z eksploatacji w 2010 r. osiągnęły wszystkie województwa i kształtował się od 79,6% w województwie lubuskim do 89,6% w województwie zachodniopomorskim. Wymagany 80% poziom recyklingu dla pojazdów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r., a wycofanych z eksploatacji w 2010 r. osiągnęły wszystkie województwa i kształtował się od 85,7% w województwie mazowieckim do 92,9% w województwie zachodniopomorskim. Wymagany 80% poziom recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji w 2011 r. osiągnęły wszystkie województwa i kształtował się od 85,5% w województwie dolnośląskim do 92,8% w województwie zachodniopomorskim

Z wyprodukowanych pojazdów do 31 grudnia 1979 r. z eksploatacji w 2008 r. wycofano łącznie 6 321 szt., w tym 1 429 niekompletnych⁴², w 2009 r. ogółem wycofano 4 819, w tym 517 niekompletnych, w 2010 r. ogółem wycofano 3 462 pojazdy, w tym 594 pojazdy niekompletne. Z powyższego wynika, że w 2010 r. nastąpił spadek pojazdów wycofanych z eksploatacji wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. w stosunku do 2008 r. o 2 859 szt. (o 45,2%), a w stosunku do 2009 r. o 1 357 pojazdów, tj. o 28,2%.

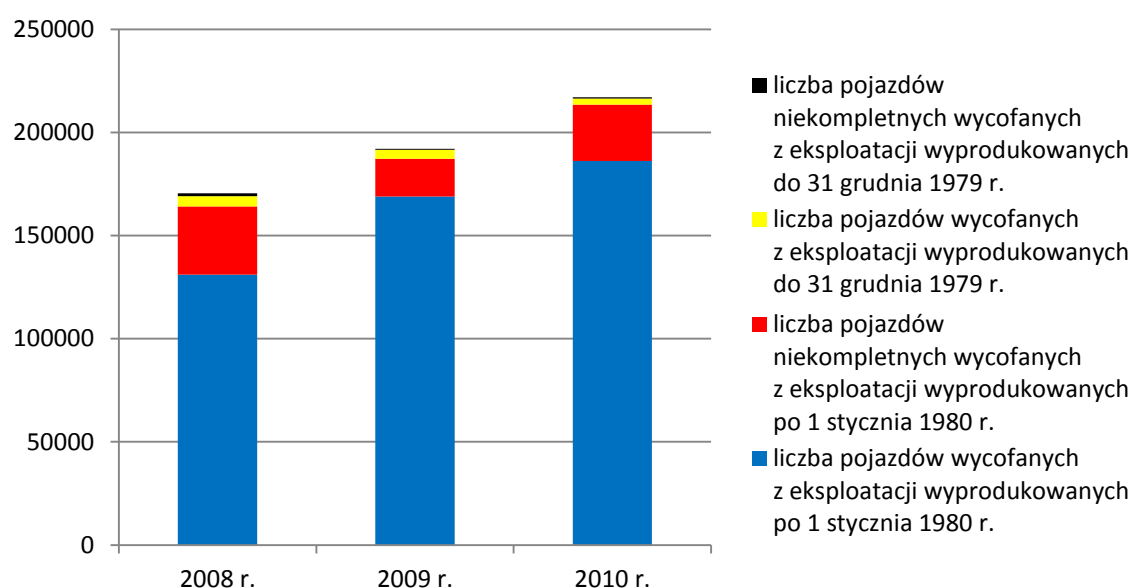
⁴¹ Za 2010 r. na wykresie przedstawiony został poziom recyklingu tylko dla pojazdów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r., natomiast od 1 stycznia 2011 r. poziom odzysku jest taki sam dla wszystkich pojazdów i wynosił 80%.

⁴² Dane dotyczące liczby pojazdów wycofanych z eksploatacji wynikają ze sprawozdań przekazanych do Ministerstwa Środowiska przez NFOŚiGW.

Ogólna liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji w 2008 r. wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. wyniosła 164 161 pojazdów, w tym 33 087 pojazdów niekompletnych, w 2009 r. ogółem wycofano 187 275 pojazdów, w tym 18 377 niekompletnych, w 2010 r. wycofano ogółem 213 517 pojazdów, w tym 27 322 pojazdy niekompletne. Z powyższego wynika, że w 2010 r. nastąpił wzrost pojazdów wycofanych z eksploatacji przekazanych do stacji demontażu w stosunku do 2008 r. o 49 356 szt. (o 30,1%), a w stosunku do 2009 r. o 26 242 szt., tj. o 14,0%.

Wykres nr 4

Liczba pojazdów wycofanych z eksploatacji w latach 2008–2010

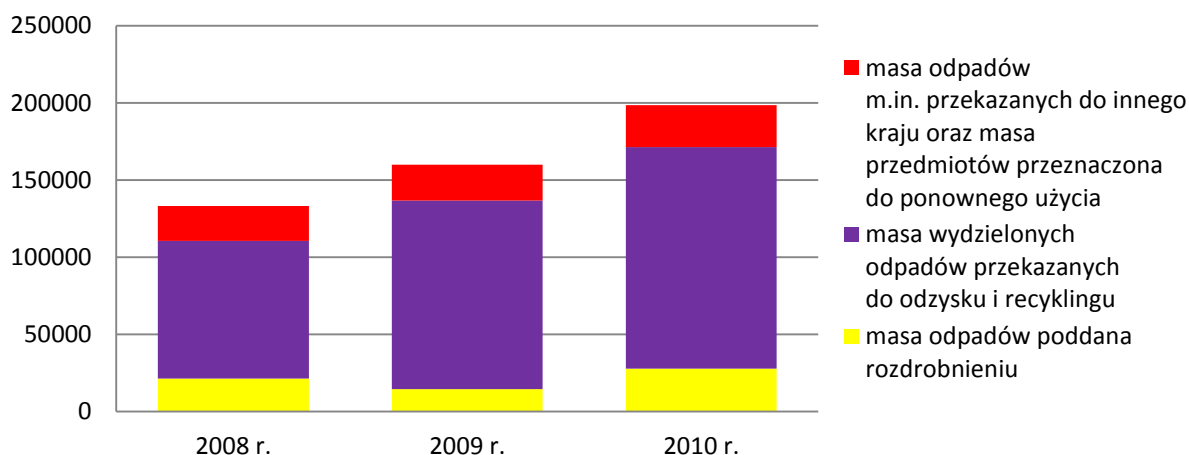


Źródło: na podstawie rocznych sprawozdań sporządzonych przez NFOŚiGW

Masa odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji (wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r.) przyjętych do stacji demontażu w 2008 r. wyniosła ogółem 6 024,263 Mg, w 2009 r. 4 777,607 Mg, w 2010 r. 3 867,580 Mg. Masa odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji (wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r.) przyjętych do stacji demontażu w 2008 r. wyniosła ogółem 145 891,117 Mg, w 2009 r. 171 117,999 Mg, w 2010 r. 213 768,680 Mg. W 2008 r. z masy odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji 21 530,399 Mg poddano rozdrobnieniu, a 89 114,031 Mg przekazano do odzysku i recyklingu. W 2009 r. rozdrobnieniu poddano 14 691,523 Mg, a do odzysku i recyklingu przekazano 122 061,562 Mg wydzielonych odpadów, natomiast w 2010 r. rozdrobnieniu poddano 27 959,821 Mg masy odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji, a 143 507,403 Mg przekazano do odzysku i recyklingu.

Wykres nr 5

Masa odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji w latach 2008–2010



Źródło: roczne sprawozdania sporządzane przez NFOŚiGW

Sprawozdania Rzeczypospolitej Polskiej na temat osiągniętych poziomów ponownego użycia i odzysku oraz ponownego użycia i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji za okresy:

- od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2008 r.,
- od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2009 r.,
- od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2010 r.,

zostały przekazane Komisji Europejskiej odpowiednio: 15 czerwca 2010 r., 20 czerwca 2011 r. i 15 czerwca 2012 r., tj. z zachowaniem terminu wynikającego z postanowień decyzji 2005/293/WE⁴³. Ze sprawozdań przekazanych Komisji Europejskiej wynika, że w 2008 r. Polska osiągnęła poziom odzysku w wysokości 80,1%, a recyklingu 79,5%, w 2009 r. poziom odzysku wyniósł 88,0%, a recyklingu 87,1%, natomiast w 2010 r. osiągnięty poziom odzysku wyniósł 89,8%, a recyklingu 88,8%⁴⁴.

W latach 2009–2010 Polska osiągnęła poziomy odzysku i recyklingu wynikające z art. 7 ust. 2 pkt a dyrektywy nr 2000/53/WE⁴⁵, nałożone na państwa członkowskie do wykonania do 31 grudnia 2014 r. (odzysk 85% i recykling 80%).

Ze sprawozdania za 2008 r. przekazanego Komisji Europejskiej w 2010 r. wynika, że Polska nie osiągnęła ustawowego poziomu odzysku (85%) i recyklingu (80%). Nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu w 2008 r. zdaniem NIK wskazuje, że działania Ministra Środowiska w tym obszarze nie były w pełni efektywne.

⁴³ Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 1 kwietnia 2005 r. określająca szczegółowe zasady dotyczące kontroli celów ponownego użycia/odzyskiwania i ponownego użycia/recyklingu określonych w dyrektywie 2000/53/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.Urz. UE L 94 z 13 kwietnia 2005 r.).

⁴⁴ Rozbieżności pomiędzy poziomami odzysku i recyklingu wykazanymi do Komisji Europejskiej, a przekazanymi przez NFOŚiGW, wynikają przede wszystkim z faktu, że do 2010 r. w Polsce poziom te oddzielnie liczone dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. oraz wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. W sprawozdaniu przekazanym Komisji Europejskiej podane są zbiorcze dane dla obu tych grup pojazdów. Ze względu na metodologię liczenia tych poziomów, nie można w tym przypadku przedstawić osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu, jako średniej arytmetycznej z wartości dla obu tych grup pojazdów. Wobec tego dokonano agregacji danych i ponownego przeliczenia poziomów.

⁴⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. Urz. UE L 269 z 21.10.2000).

3.2.3. Dochodzenie przez GIOŚ należności od podmiotów zobowiązanych do wniesienia opłat za brak sieci zbierania pojazdów

Do dnia zakończenia kontroli NIK, Główny Inspektor nie podjął czynności zmierzających do wyegzekwowania należności wynikających z 561⁴⁶ sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci za lata 2007–2011. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów, w razie stwierdzenia, że wprowadzający pojazd nie dokonał wpłaty opłaty za brak sieci albo dokonał wpłaty w wysokości niższej od należnej, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci. Do należności z tytułu opłat za brak sieci stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa⁴⁷. Należności te stanowią zatem zobowiązania podatkowe – a uprawnienia organów podatkowych przysługują Głównemu Inspektorowi (art. 17 ust. 3 ustawy o recyklingu pojazdów).

Za lata 2006–2011 podmioty wprowadzające pojazd na terytorium kraju złożyły do GIOŚ łącznie 628⁴⁸ sprawozdań o wysokości opłaty za brak sieci. Za 2006 r. 14 podmiotów dokonało wpłat zadeklarowanych w rocznym sprawozdaniu, za 2007 r. trzy podmioty, za 2008 r. i 2009 r. żaden przedsiębiorca nie dokonał zadeklarowanej wpłaty, za 2010 r. – 26 podmiotów zadeklarowało wniesienie opłaty, a za 2011 r. wniesienie opłaty za brak sieci zadeklarowało 10 podmiotów.

W 50 sprawach⁴⁹ (28 za 2006 r. i 22 za 2007 r.) Główny Inspektor podjął działania w celu wyegzekwowania zobowiązań z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów. Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie podjęto czynności zmierzających do wyegzekwowania należności wynikających ze 132 sprawozdań złożonych za 2007 r. oraz 429 za lata 2008–2011⁵⁰. W latach 2010–2012 (do 30 listopada) Główny Inspektor w 39 sprawach wydał decyzje określające wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów za 2006 r. i za 2007 r.⁵¹ na łączną kwotę 46 325 643 zł⁵². Do dnia zakończenia kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła przypadku przedawnienia zobowiązania⁵³.

- *Niepodjęcie przedmiotowych czynności Zastępca Głównego Inspektora uzasadniał tym, iż w pierwszej kolejności prowadzone są działania mające na celu wydanie decyzji określających wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, w dalszej kolejności podejmowane są działania przed sądami administracyjnymi mające na celu obronę wydanych decyzji, a następnie prowadzone są działania mające na celu wyegzekwowanie należności wynikających z wydanych decyzji. Przy prowadzeniu tych działań GIOŚ w szczególności uwzględnia kwestię wynikających z przepisów prawa terminów przedawnienia się zobowiązań.*

⁴⁶ W GIOŚ nie podjęto czynności zmierzających do wyegzekwowania należności w stosunku do 132 podmiotów, które nie wniosły opłaty za brak sieci za 2007 r., 118 za 2008 r., 168 podmiotów za 2009 r., 94 podmioty za 2010 r. i 49 podmiotów za 2011 r.

⁴⁷ Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

⁴⁸ Za 2006 r. sprawozdania o wysokości opłaty za brak sieci złożyło 42 przedsiębiorców, za 2007 r. – 157, za 2008 r. – 118, za 2009 r. – 168, za 2010 r. – 94, za 2011 r. – 49 przedsiębiorców.

⁴⁹ Czterech przedsiębiorców nie dokonało opłaty za brak sieci zarówno za 2006 r. jak i za 2007 r.

⁵⁰ Zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci przedawniają się po upływie 5 lat, licząc do końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności.

⁵¹ Wydane decyzje dotyczyły 36 spraw z tytułu braku sieci za 2006 r. i 3 spraw za 2007 r.

⁵² W 2010 r. Główny Inspektor wydał dziewięć decyzji (w ośmiu sprawach) określających wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci za 2006 r. na łączną kwotę 287 878 zł; w 2011 r. wydał 43 decyzje (w 27 sprawach), z których 39 dotyczyło wysokości zobowiązania za 2006 r. na łączną kwotę 41 409 616 zł oraz cztery decyzje za 2007 r. na łączną kwotę 10 023 zł; w 2012 r. (do 30 listopada) wydał pięć decyzji (w czterech sprawach) za 2006 r. na łączną kwotę 4 618 126 zł.

⁵³ Zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci przedawniają się po upływie 5 lat, licząc do końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności.

Na podstawie decyzji wydanych w latach 2010–2012 (do 30 listopada) Główny Inspektor wszczął 14 postępowań egzekucyjnych⁵⁴ na łączną kwotę 609 231 zł wobec podmiotów, które nie dokonały opłaty za brak sieci za lata 2006–2007. W trakcie kontroli NIK, w GIOŚ prowadzono postępowania w celu określenia należnej opłaty za brak sieci za 2007 r.⁵⁵ W wyniku dotychczasowych czynności wyegzekwowano kwotę 1 017,20 zł. Z analizy dokumentacji dotyczącej prowadzonych postępowań egzekucyjnych wynika, że 10 tytułów wykonawczych wystawiono po upływie od 6 do 24 miesięcy⁵⁶ od daty doręczenia decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, co zdaniem NIK wskazuje na opieszałość działań w tym zakresie. Nie wszczęto postępowań egzekucyjnego wobec firmy A-Mot, pomimo istnienia na 30 września 2012 r. zaległości w wysokości 115 421 zł. Kwota zobowiązania za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji zweryfikowana przez GIOŚ powstała w 2006 r. i wynosiła 211 381 zł.

- *Niewszczytnanie postępowania egzekucyjnego wobec firmy A-Mot, Zastępca Głównego Inspektora uzasadnił dużą liczbą zadań spoczywających na GIOŚ oraz tym, że podmiot wprowadził nieregularnie, ale należności płaci.*

W 10 sprawach⁵⁷ spośród 21 analizowanych, w których wydano decyzje określające wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci zbierania pojazdów, Główny Inspektor nie ustalił dodatkowej opłaty z tego tytułu. Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów, w przypadku niewykonania decyzji, w której została określona wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna, Główny Inspektor Ochrony Środowiska ustala, w drodze decyzji, dodatkową opłatę za brak sieci w wysokości odpowiadającej 50% kwoty niewpłaconej opłaty za brak sieci. Szacunkowa łączna wysokość dodatkowej opłaty wyniosłaby 353 257 zł. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Główny Inspektor nie ustalił żadnej dodatkowej opłaty za brak sieci.

- *Nieustalenie dodatkowej opłaty za brak sieci GIOŚ uzasadniał tym, że w znacznej części spraw toczą się postępowania sądowe, które rozstrzygną samą istotę zobowiązania, czy było ono należne.*

W ocenie NIK, troska o finanse publiczne jest obowiązkiem każdego organu administracji publicznej, a brak systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych może doprowadzić do ich przedawnienia (np. z powodu spiętrzenia spraw, braków kadrowych) lub niemożności wyegzekwowania zobowiązania (np. z powodu wyzbycia się lub utraty majątku przez zobowiązanego).

⁵⁴ W 2010 r. wszczęto cztery postępowania na łączną kwotę 10 615 zł (objęte pięcioma tytułami wykonawczymi), w 2011 r. wszczęto osiem postępowań na łączną kwotę 211 176 zł (objętych dziewięcioma tytułami wykonawczymi i jednym upomnieniem), w 2012 r. wszczęto dwa postępowania na łączną kwotę 387 440 zł (objęte trzema tytułami wykonawczymi).

⁵⁵ Zobowiązania za brak sieci zbierania pojazdów za 2007 r. przedawniają się z końcem 2013 r.

⁵⁶ Tytuł wykonawczy dla firmy Auto-P wydano po upływie ponad 24 miesięcy od daty doręczenia decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, dla Auto-K po upływie 18 miesięcy; dla PHUP M. po upływie 9 miesięcy; dla PHU.I. po upływie 11 miesięcy; dla Auto-KI po upływie 7 miesięcy; dla G.P. po upływie 9 miesięcy; dla Dekor po upływie 15 miesięcy; dla Uniwers po upływie 7 miesięcy; dla M.K. po upływie 10 miesięcy; dla First.T. po upływie 6 miesięcy od daty doręczenia decyzji.

⁵⁷ Sprawy wynikające z decyzji: nr DKR-4204-1d1/10/jk z 23 lipca 2010 r.; nr DKR-4204-16d1/10/jj z 15 grudnia 2010 r.; nr DKR-4204-10d1/10/jj z 30 maja 2011 r.; nr DKR-4204-24d1/10/jj z 18 października 2011 r.; nr DKR-4204-26d1/10/jj z 6 maja 2011 r.; nr DKR-4204-27d1/10/jj z 22 grudnia 2011 r.; nr DKR-4204-10d1/11/jj z 3 października 2011 r.; nr DKR-4204-5d1/11/jj z 10 października 2011 r.; nr DKR-4204-19d1/11/kc z 14 marca 2012 r.; nr DKR-4204-7d1/10/kk z 30 sierpnia 2012 r.

3.2.4. Działalność NFOŚiGW w obszarze gospodarowania opłatami wnoszonymi przez przedsiębiorców zajmujących się wprowadzaniem pojazdów na terytorium kraju

Wprowadzający pojazd, inny niż wymieniony w art. 10 ustawy o recyklingu pojazdów, który nie zapewnia sieci, oraz podmiot niebędący przedsiębiorcą, który dokonuje wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu pojazdu, są zgodnie z art. 12 ust. 2 oraz art. 14 ust. 1 i 4 ustawy o recyklingu pojazdów, obowiązani do wniesienia opłaty w wysokości 500 zł od każdego pojazdu wprowadzonego na terytorium kraju. W 2010 r. na konto bankowe NFOŚiGW wpłynęło 245 opłat (w niewłaściwej wysokości) z tytułu wprowadzenia pojazdu na terytorium kraju w łącznej wysokości 154 300,07 zł⁵⁸, natomiast w 2011 r. z tego tytułu wpłynęły 223 opłaty na łączną kwotę 101 335,72 zł⁵⁹. W stosunku do wszystkich podmiotów, które wniosły niewłaściwą opłatę Fundusz wysyłał wnioski o jej uzupełnienie. Na dzień 30 listopada 2012 r. spośród 393⁶⁰ podmiotów 338 uzupełniło brakujące opłaty (86,0%), w związku z tym wysokość niedopłaty zmniejszyła się do kwoty 23 575,99 zł.

W latach 2010–2011 na konto bankowe NFOŚiGW z tytułu opłat za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju oraz za brak sieci zbierania pojazdów (art. 12 ust. 2, art. 14 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów), wpłynęło łącznie 709 689,9 tys. zł. W tym okresie na dopłaty przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów oraz dofinansowanie gmin w zakresie zbierania porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji NFOŚiGW wykorzystał 162 107,2 tys. zł (22,8% wpływu opłat recyklingowych).

W 2010 r. z 346 884,9 tys. zł NFOŚiGW przeznaczył:

- 72 426,6 tys. zł na dopłaty dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów (20,9%). Wnioski o dopłatę do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji złożyło 533 przedsiębiorców, natomiast dopłaty otrzymało 522 przedsiębiorców (97,9% ubiegających się o dopłaty),
- 3 932,0 tys. zł (0,01% wpływu opłat recyklingowych) na dofinansowanie dla gmin za zbieranie porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji. O dofinansowanie z tego tytułu ubiegało się 46 gmin, a otrzymały je 43 gminy (93,5%).

W 2011 r. z 362 804,9 tys. zł NFOŚiGW przeznaczył:

- 80 728,6 tys. zł na dopłaty dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów (22,3%). Wnioski o dopłatę do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji złożyło 594 przedsiębiorców, natomiast dopłatę otrzymało 568 przedsiębiorców (95,6%),
- 5 020,0 tys. zł (0,01% wpływu opłat recyklingowych) na dofinansowanie dla gmin za zbieranie porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji. Wnioski złożyło 55 gmin, dofinansowanie otrzymało 51 gmin (92,7%).

Analiza sześciu wniosków przedsiębiorców (złożonych do 31 marca), którzy uzyskali dopłaty w latach 2010–2011 (cztery o najwyższej kwocie dopłaty oraz po jednym z każdego roku wybranych

⁵⁸ W tym 204 wpłaty na kwotę 38 045,51 zł w niepełnej wysokości (poniżej 500 zł) – niedopłata wyniosła 63 954,49 zł (204x500-38 045,51) oraz 41 na kwotę 116 254,56 zł w wyższej wysokości (powyżej 500 zł) – nadpłata wyniosła 95 754,56 zł (116 254,56-41x500).

⁵⁹ W tym 189 wpłat na kwotę 34 401,16 zł w niepełnej wysokości (poniżej 500 zł) – niedopłata wyniosła 60 098,84 zł (189x500-34 401,16) oraz 34 wpłaty na kwotę 66 934,56 zł w wyższej wysokości (powyżej 500 zł) – nadpłata wyniosła 49 934,56 zł (66 934,56-34x500).

⁶⁰ W tym 204 podmioty, które nie wniosły pełnej opłaty w 2010 r. i 189 podmiotów w 2011 r.

losowo) wykazała, że wszyscy przedsiębiorcy uzyskali wymagane poziomy odzysku i recyklingu, o których mowa w art. 28 ust. 1 i 2 (ust. 2 z dnia 1 stycznia 2011 r. został uchylony) oraz w art. 60 ustawy o recyklingu pojazdów, posiadali wymagane decyzje na prowadzenie stacji demontażu oraz złożyli w terminie do 15 marca roczne sprawozdanie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 (zmieniony z dnia 1 stycznia 2011 r. oraz z dnia 23 stycznia 2013 r.) ustawy o recyklingu pojazdów. W wyniku analizy 11 wniosków (100%) przedsiębiorców, którzy w 2010 r. nie otrzymali dopłaty stwierdzono, że przyczyną tego było:

- nieuzyskanie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (pięciu przedsiębiorców);
- nieterminowe złożenie rocznego sprawozdania (dwóch przedsiębiorców);
- wykorzystanie dopuszczalnego limitu pomocy de minimis⁶¹ (dwóch przedsiębiorców);
- rezygnacja z dopłaty z powodu niespełnienia wymagań dotyczących wniosku (jeden przedsiębiorca);
- nieterminowe złożenie wniosku o dopłatę (jeden przedsiębiorca).

W wyniku analizy 10 z 26 wniosków przedsiębiorców, którzy w 2011 r. nie otrzymali dopłaty stwierdzono, że przyczyną tego było:

- nieuzyskanie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (trzech przedsiębiorców);
- nieterminowe złożenie rocznego sprawozdania (trzech przedsiębiorców);
- nieterminowe złożenie wniosku o dopłatę (dwóch przedsiębiorców);
- prowadzenie stacji demontażu przez osobę nieposiadającą statusu przedsiębiorcy (dwa wnioski).

Fundusz stosował jednakowe kryteria ocen przedsiębiorców (objętych analizą) ubiegających się o dopłaty do stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

W latach 2010–2011 wnioski o dofinansowanie za zbieranie porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji złożyło 101 gmin⁶², natomiast dofinansowanie z tego tytułu otrzymały 94 gminy. Analiza sześciu wniosków złożonych przez gminy, które uzyskały dofinansowanie w tym okresie (dwa o najwyższej kwocie dofinansowania oraz po jednym z każdego roku wybranych losowo) wykazała, że wnioski te zostały złożone do Funduszu zgodnie z zasadami określonymi w programie priorytetowym pn. „Dofinansowanie systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji”, przyjętym przez Zarząd NFOŚiGW Uchwałą Nr 40/16/2009 z dnia 14 grudnia 2009 r.⁶³.

W wyniku analizy siedmiu wniosków (100%) gmin, które w latach 2010–2011 nie otrzymały dofinansowania stwierdzono, że:

- cztery wnioski dotyczyły pojazdów nienależących do kategorii M1 i N1 określonych w przepisach o ruchu drogowym;
- do jednego wniosku Gmina nie dołączyła uchwały, że jest ona właścicielem pojazdu przekazanego do stacji demontażu (w wyjaśnieniu Gmina stwierdziła, że będzie się ubiegać o dotację w następnym roku);
- jeden wniosek z 2011 r. dotyczył pojazdów przekazanych do stacji demontażu w 2011 r.;
- jeden wniosek został złożony po terminie.

⁶¹ Pomoc de minimis jest rodzajem pomocy publicznej, która nie podlega notyfikacji.

⁶² W 2010 r. wniosek o dofinansowanie zbierania porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji złożyło 46 gmin, a w 2011 r. 55 gmin.

⁶³ Zmieniony Uchwałą Nr B/51/14/2010 z dnia 7 grudnia 2010 r.

W latach 2010–2011 NFOŚiGW udzielił dopłat 1 090 przedsiębiorcom⁶⁴ w łącznej wysokości 153 155,2 tys. zł oraz dofinansowania 94 gminom⁶⁵ w łącznej wysokości 8 952,0 tys. zł.

W 2010 r. spośród 522 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu, którzy otrzymali dopłaty do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, 465 otrzymało dopłaty w terminie do 31 lipca 2010 r., natomiast w 2011 r. z 568 przedsiębiorców 477 otrzymało dopłaty w terminie do 31 lipca 2011 r., zgodnie z art. 410a ust. 3a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ze szczegółowego badania 20 spośród 148 dokumentacji⁶⁶ przedsiębiorców, którzy w latach 2010–2011 otrzymali dopłaty w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia wynika, że na podstawie wezwania Funduszu wszyscy przedsiębiorcy przed otrzymaniem dopłaty usunęli błędy lub uzupełnili wniosek o dopłatę lub sprawozdanie roczne z działalności stacji demontażu. Tym samym spełnili przesłanki określone w art. 410a ust. 3c ustawy Prawo ochrony środowiska, co pozwoliło Funduszowi przekazać dopłaty w terminie do 31 grudnia roku, w którym został złożony wniosek.

3.2.5. Weryfikacja sprawozdań składanych przez przedsiębiorców

3.2.5.1. Weryfikacja sprawozdań przez GIOŚ

Zgodnie z art. 15 ust. 1⁶⁷ ustawy o recyklingu pojazdów, wprowadzający pojazd jest obowiązany do złożenia Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci w terminie do 15 marca roku następującego po roku, którego opłata dotyczy. W latach 2006–2012 do GIOŚ wpłynęło 628 rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci⁶⁸. W GIOŚ dokonano weryfikacji wszystkich sprawozdań za 2006 r. oraz 66 spośród 157 sprawozdań (42%) za 2007 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK, w GIOŚ nie przeprowadzono weryfikacji 520 rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty⁶⁹ za brak sieci złożonych w latach 2008–2012.

- *Zastępca Głównego Inspektora poinformował, że GIOŚ weryfikuje roczne sprawozdania o wysokości opłaty za brak sieci sukcesywnie, mając przede wszystkim na uwadze termin przedawnienia zobowiązania za poszczególne lata.*

W ocenie NIK, dokonanie sprawdzenia czy kwota wynikająca ze sprawozdania wpłynęła na konto NFOŚiGW trudno nazwać weryfikacją, ponieważ z takiego stwierdzenia nie wynika czy sprawozdanie zostało sporządzone rzetelnie i czy określona kwota została obliczona prawidłowo. W 2010 r. na terenie kraju działało ośmiu przedsiębiorców prowadzących instalację do rozdrabniania odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, a w 2011 r.

⁶⁴ W 2010 r. dopłatę do prowadzenia stacji demontażu pojazdów w wysokości 72 426 603,18 zł otrzymało 522 przedsiębiorców, natomiast w 2011 r. dopłatę w łącznej wysokości 80 728 569,20 zł otrzymało 568 przedsiębiorców.

⁶⁵ W 2010 r. dofinansowanie z tytułu zbierania porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji otrzymało 43 gminy w łącznej wysokości 3 932 000 zł, natomiast w 2011 r. dofinansowanie z tego tytułu otrzymało 51 gmin w łącznej wysokości 5 020 000 zł.

⁶⁶ Badaniem objęto 10 spośród 57 dokumentacji przedsiębiorców ubiegających się o dopłaty do stacji demontażu w 2010 r. oraz 10 spośród 91 dokumentacji przedsiębiorców ubiegających się o dopłaty w 2011 r.

⁶⁷ Art. 15 ust. 1 został z dniem 23 stycznia 2013 r. zmieniony – przywołane w Informacji brzmienie art. 15 ust. 1 jest przywołaniem jego treści sprzed wskazanej zmiany.

⁶⁸ Za 2006 r. do GIOŚ wpłynęło 42 roczne sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci, za 2007 r. 157, za 2008 r. 118, za 2009 r. 168, za 2010 r. 94, za 2011 r. 49 sprawozdań.

⁶⁹ Weryfikacji merytorycznej nie dokonano w przypadku 91 sprawozdań złożonych za 2007 r., 118 za 2008 r., 168 za 2009 r., 94 za 2010 r., 49 sprawozdań za 2011 r. Sprawozdania roczne składane są do GIOŚ w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.

11 podmiotów. Za 2011 r.⁷⁰ przedsiębiorcy prowadzący strzępiarkę, mieli obowiązek przekazania do GIOŚ zbiorczego zestawienia danych zgromadzonych w wykazie masy odpadów przeznaczonych do recyklingu, odzysku energii oraz unieszkodliwiania, pochodzących ze strzępienia pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz wyników próby strzępienia. Zbiorczą informację za 2011 r. 10 przedsiębiorców (spośród 11) przekazało po terminie określonym w art. 38a ust. 3⁷¹ ustawy o recyklingu pojazdów. Główny Inspektor podjął działania wobec przedsiębiorcy, który nie przekazał informacji za 2011 r.

Dane zawarte w zbiorczych informacjach dotyczące masy odpadów przeznaczonych do recyklingu, odzysku energii oraz unieszkodliwiania, pochodzących ze strzępienia pojazdów wycofanych z eksploatacji za 2011 r. nie zostały zweryfikowane przez GIOŚ⁷².

- *Niedokonywanie weryfikacji rocznych zbiorczych informacji dotyczących masy odpadów przeznaczonych do recyklingu GIOŚ uzasadnił tym, że Główny Inspektor nie jest ustawowo wskazany do weryfikacji tych informacji, zaś informacje te nie są dalej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez GIOŚ.*

3.2.5.2. Weryfikacja sprawozdań przez NFOŚiGW

W 2011 r. do NFOŚiGW wpłynęło 656 rocznych sprawozdań za 2010 r., a w 2012 r. – 704 sprawozdania za 2011 r. od przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów. Na podstawie tych sprawozdań, Fundusz sporządził dla Ministra Środowiska informacje zbiorcze o pojazdach wycofanych z eksploatacji w terminie określonym w art. 400k ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo ochrony środowiska. Informacja za 2010 r. została sporządzona zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005 r. w sprawie sposobu przekazywania informacji o pojazdach wycofanych z eksploatacji oraz wzorów tych informacji⁷³. Natomiast informacja za 2011 r. została sporządzona zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu przekazywania i wzorów informacji o pojazdach wycofanych z eksploatacji oraz użytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym⁷⁴.

Analiza 35 sprawozdań spośród 656 (5,3%) złożonych przez przedsiębiorców w 2011 r. za 2010 r. wykazała, że dla pojazdów wyprodukowanych do 31 grudnia 1979 r. poziom odzysku wynosił od 76,1% do 99,0%, a poziom recyklingu od 72,0% do 96,6%, natomiast dla pojazdów wyprodukowanych po 1 stycznia 1980 r. poziom odzysku wynosił od 86,5% do 98,0%, a poziom recyklingu od 81,5% do 97,6%. Dwa spośród 35 sprawozdań zostały ocenione przez Fundusz, jako sporządzone niepoprawnie (zawierały błędne dane). W stosunku do tych przedsiębiorców zostały wysłane pisma w celu złożenia na tę okoliczność wyjaśnień bądź usunięcia wskazanych błędów. Obydwaj przedsiębiorcy złożyli skorygowane sprawozdania, z których jedno zostało uznane za sporządzone prawidłowo, natomiast drugie zostało ocenione, jako niepoprawne z uwagi na nieprzesłanie wersji elektronicznej poprawionego sprawozdania (błędne dane w sprawozdaniu sporządzonym na piśmie zostały poprawione).

⁷⁰ Zgodnie z art. 38a ust. 3 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

⁷¹ Art. 38a ust. 3 został uchylony z dniem 23 stycznia 2013 r. – przywołane w Informacji brzmienie art. 38a ust. 3 jest przywołaniem jego treści sprzed wskazanej zmiany.

⁷² Zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach, adresatem rocznej zbiorczej informacji dotyczącej masy odpadów przeznaczonych do recyklingu, odzysku energii oraz unieszkodliwiania jest marszałek województwa. Art. 38 ust. 3 ustawy o recyklingu pojazdów został zmieniony z dniem 23 stycznia 2013 r. przez art. 213 pkt 9 ustawy o odpadach (Dz.U. 2013. 21).

⁷³ Dz.U. Nr 225, poz. 1935 – uchylone z dniem 31 grudnia 2010 r.

⁷⁴ Dz.U. Nr 257, poz. 1746.

Analiza 37 sprawozdań spośród 704 (5,3%) złożonych przez przedsiębiorców w 2012 r. za 2011 r. wykazała, że jeden przedsiębiorca nie uzyskał wymaganych poziomów odzysku i recyklingu (był on jednakowy i wyniósł 61,6%). W pozostałych przypadkach przedsiębiorcy osiągnęli poziom odzysku od 85,4% do 99,9%, a poziom recyklingu od 81,4% do 99,1%. Roczne sprawozdania za 2010 r. i za 2011 r. wpłynęły do Funduszu w terminie (do 15 lutego) i zostały sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji⁷⁵.

W latach 2010–2012 na wniosek NFOŚiGW (za pośrednictwem GIOŚ), wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska przeprowadzały kontrole przedsiębiorców, którzy ubiegali się o dopłatę do stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Na podstawie przeprowadzonych kontroli, inspektoraty ochrony środowiska przesyłały do NFOŚiGW „ankiety w sprawie rzetelności wypełniania rocznego sprawdzenia z działalności stacji demontażu”.

3.2.6. Kontrole stacji demontażu pojazdów przez wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska

W latach 2010–2012 inspektorzy z sześciu skontrolowanych przez NIK wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska przeprowadzili łącznie 1 086 kontroli⁷⁶ stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Kontrolami objęto wszystkie stacje demontażu pojazdów, w poszczególnych latach objętych kontrolą, ujęte w wykazie stacji prowadzonych przez marszałków województw.

Procedury kontroli przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu zostały określone w „Wytycznych do przeprowadzania przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli podmiotów zajmujących się zbieraniem i przetwarzaniem pojazdów wycofanych z eksploatacji”⁷⁷ oraz w „Wytycznych do przeprowadzania przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli podmiotów prowadzących zbieranie i demontaż pojazdów bez wymaganych decyzji w tym zakresie”⁷⁸. Z Wytycznych tych wynika, iż celem kontroli jest nadzorowanie działań związanych z recyklingiem pojazdów, jego zgodności z prawem oraz eliminowanie podmiotów prowadzących nielegalną działalność w zakresie gospodarki odpadami.

Podczas prowadzonych przez WIOŚ w latach 2010–2012 kontroli stacji demontażu pojazdów uwzględniano takie aspekty jak: techniczny, fiskalny i handlowy. W trakcie wizji lokalnych oceniano sposób eksploatacji instalacji i urządzeń technologicznych oraz instalacji i urządzeń chroniących środowisko w zakresie:

- emisji hałasu, substancji i energii w ściekach
- oboru wody,
- wytwarzania odpadów, ich odzysku i unieszkodliwiania oraz zbierania i transportu.

⁷⁵ Dz.U. Nr 225, poz. 1471 – obowiązywało od 1 stycznia 2011 r. – uchylone z dniem 23 stycznia 2013 r.

⁷⁶ W 2010 r. skontrolowano 345 stacji demontażu, w 2011 r. 356 stacji, a w 2012 r. skontrolowano 385 stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

⁷⁷ Wytyczne do przeprowadzania przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli podmiotów zajmujących się zbieraniem i przetwarzaniem pojazdów wycofanych z eksploatacji zostały zatwierdzone 23 stycznia 2006 r. przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

⁷⁸ Wytyczne do przeprowadzania przez Inspekcję Ochrony Środowiska kontroli podmiotów prowadzących zbieranie i demontaż pojazdów bez wymaganych decyzji w tym zakresie zostały zatwierdzone 20 maja 2010 r. przez Zastępcę Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

W wyniku kontroli przeprowadzonych w latach 2010–2012 przez wioś w 279 (25,7%) przypadkach wystosowano zarządzenia pokontrolne. Do najczęstszych nieprawidłowości należały:

- a) w stacjach demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji:
 - wytwarzanie i zbieranie odpadów nieujętych w decyzji marszałka województwa,
 - sporządzanie zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilościach odpadów w sposób niezgodny ze stanem rzeczywistym,
 - niewykonywanie przeglądów i konserwacji separatora substancji ropopochodnych,
 - naruszenie warunków pozwoleń, zezwoleń lub zgłoszeń określających warunki korzystania ze środowiska,
 - nieposiadanie uregulowań formalno-prawnych korzystania ze środowiska,
 - nieosiąganie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
 - przekraczanie ilości odpadów dopuszczonych do odzysku,
 - magazynowanie odpadów poza wyznaczonymi miejscami,
 - nieterminowe przekazywanie do organu rejestrującego zaświadczenia o demontażu pojazdów,
 - nierzetelne sporządzanie sprawozdań o pojazdach wycofanych z eksploatacji;
- b) u przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie rozdrabniania odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji⁷⁹:
 - nieprawidłowe klasyfikowanie wytwarzanych odpadów sztucznych,
 - nieterminowe przekazywanie do wioś wyników pomiarów w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza,
 - wytwarzanie odpadu bez zezwolenia,
 - naruszenie warunków decyzji pozwalającej na wytwarzanie odpadów,
 - nierzetelne prowadzenie ewidencji odpadów.

Najczęściej formułowane wnioski w zarządzeniach pokontrolnych skierowanych do przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów dotyczyły:

- sporządzenia korekty sprawozdań o pojazdach wycofanych z eksploatacji przyjętych do stacji demontażu,
- wystąpienia do marszałka województwa w celu uaktualnienia strony formalno-prawnej w zakresie zbierania i wytwarzania odpadów,
- sporządzenia korekty zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów oraz sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacji i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów,
- eksploataowania instalacji zgodnie z wydanymi zezwoleniami,
- wykonania badań ścieków odprowadzanych z terenu stacji demontażu pojazdów.

Realizacja zarządzeń pokontrolnych z wcześniejszych kontroli była jednym z elementów podlegających weryfikacji podczas kolejnej kontroli.

W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi podczas kontroli stacji demontażu pojazdów, skontrolowane wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska skierowały 18 wystąpień do urzędów

⁷⁹ W latach 2010–2012 instalację do rozdrabniania odpadów powstałych w trakcie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (strzępiarka), na terenie czterech spośród sześciu wioś objętych kontrolą NIK, prowadziło siedmiu przedsiębiorców.

marszałkowskich, nałożyły 9 kar pieniężnych, wymierzyły 86 mandatów i udzieliły 229 pouczeń oraz skierowały 132 wystąpienia pokontrolne do innych organów (prokuratura, nadzór budowlany).

Spośród 262 kontroli podmiotów, podejrzewanych o nielegalny demontaż pojazdów wycofanych z eksploatacji, przeprowadzonych przez pięć wojewódzkich inspekcji ochrony środowiska⁸⁰, wobec 114 (43,5%) przypuszczenia te się potwierdziły. Wobec podmiotów, które prowadziły nielegalny demontaż pojazdów między innymi: wydano zarządzenia pokontrolne, skierowano zawiadomienia do prokuratury, w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa z art. 183 § 4 i 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁸¹, skierowano wystąpienia pokontrolne do innych organów, nałożono mandaty karne, wymierzono kary pieniężne oraz udzielono pouczenia.

Analiza 157 protokołów kontroli stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (14,5%) wykazała, że sposób dokumentowania czynności kontrolnych był zgodny z obowiązującą procedurą. Wyjątek stanowił Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach, gdzie pracownicy Działów Inspekcji w Bielsku-Białej i Częstochowie nie przestrzegali procedur kontroli z 17 lipca 2008 r. zatwierdzonych przez Wojewódzkiego Inspektora do stosowania przez Wydział Inspekcji. W ocenie NIK, kierownicy delegatur WIOŚ w Bielsku-Białej i Częstochowie nie zapewnili rzetelnego przeprowadzania kontroli w stacjach demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. W dwóch przypadkach, pomimo zalecenia w protokole kontroli korekty sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji⁸², delegatura w Bielsku-Białej nie wystosowała zarządzenia pokontrolnego. Zaniechanie to było sprzeczne z praktyką obowiązującą w WIOŚ, gdyż zarządzenia pokontrolne sporządzone w Wydziale Inspekcji w Katowicach⁸³ oraz w Dziale Inspekcji w Częstochowie⁸⁴, a także niektóre z zarządzeń wystawionych przez delegaturę w Bielsku-Białej⁸⁵ zawierały zapisy wskazujące na konieczność dokonania korekty takich sprawozdań.

Analiza protokołów kontroli wykazała również, że dokonywane w nich zapisy ograniczały się przede wszystkim do wyszczególnienia zidentyfikowanych nieprawidłowości, co zdaniem NIK, utrudnia dokonanie jednoznacznej oceny stanu faktycznego.

NIK pozytywnie ocenia systematyczne monitorowanie wykonania przez skontrolowane podmioty wniosków pokontrolnych w przypadku pięciu wojewódzkich inspekcji ochrony środowiska. W zarządzeniach pokontrolnych wyznaczano termin poinformowania o sposobie wykonania wniosków. W trakcie kolejnych kontroli sprawdzano realizację wniosków z poprzednich kontroli. Wyjątek stanowił WIOŚ w Warszawie, który nie prowadził systematycznego monitoringu realizacji zarządzeń pokontrolnych. W pięciu na 20 analizowanych zarządzeniach pokontrolnych nie monitorowano terminu udzielenia przez przedsiębiorcę informacji o ich realizacji, w tym dwóch na 10 przedsiębiorców udzieliło odpowiedzi po wyznaczonym terminie w dwóch kolejnych latach. Opóźnienia w udzieleniu informacji o realizacji zarządzeń pokontrolnych wynosiły od 40 do 205 dni od upływu terminu wyznaczonego na odpowiedź. Do jednego przedsiębiorcy, który nie

⁸⁰ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w: Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie.

⁸¹ Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.

⁸² M.in. nie wykazano masy wszystkich odpadów wytworzonych w stacji demontażu pojazdów.

⁸³ Sporządzono cztery razy korektę rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji i trzy razy korektę zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów.

⁸⁴ Sporządzono dwa razy korektę zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów.

⁸⁵ Sporządzono dwa razy korektę rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji i dwa razy korektę zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów.

poinformował w wyznaczonym terminie o zakresie wykonania zarządzenia wysłano dwukrotnie monit, natomiast drugiemu wymierzono karę grzywny.

- *Brak monitorowania realizacji zarządzeń pokontrolnych WIOŚ uzasadnił zbyt dużym obciążeniem.*

Spośród sześciu wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska objętych kontrolą NIK, tylko WIOŚ w Szczecinie przeprowadził w latach 2010–2012 kontrole krzyżowe, które polegały na sprawdzeniu wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi uczestnikami zbierania i przetwarzania pojazdów wycofanych z eksploatacji. Kontrole zostały przeprowadzone w trzech przypadkach, ponieważ 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.

3.2.7. Minimalne wymagania dla stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji

Oględziny 12 stacji demontażu, przeprowadzonych przez NIK w obecności inspektorów wojewódzkich inspekcji ochrony środowiska wykazały, że przedsiębiorcy przestrzegali warunki, jakie powinna spełniać stacja demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Wyjątek stanowił jeden przedsiębiorca, u którego na stacji demontażu pojazdów stwierdzono brak oznakowanych pojemników na usunięte z układów klimatyzacyjnych substancje zubażające warstwę ozonową i wymontowane z pojazdów układy klimatyzacyjne, a w pomieszczeniu do przechowywania zużytych opon wymaganych przepisami urządzeń gaśniczych.

Wszyscy przedsiębiorcy, objęci kontrolą NIK, uzyskali wymagane poziomy odzysku i recyklingu określone w art. 60 ustawy o recyklingu pojazdów.

Spośród 12 przedsiębiorców u siedmiu (58,3%) kontrola NIK lub kontrole inspekcji wojewódzkiej ochrony środowiska przeprowadzone w latach 2010–2012 stwierdziły nieprawidłowości, które dotyczyły między innymi:

- niezalegalizowania wagi służącej do ważenia przyjmowanych do demontażu pojazdów jak i przekazywanych odpadów,
- nierzetelne prowadzenie wymaganych ewidencji,
- nierzetelne sporządzanie sprawozdań,
- nieprzestrzeganie wymogów pozwoleń na wytwarzanie odpadów,
- brak urządzeń gaśniczych w pomieszczeniu do przechowywania opon,
- nieterminowe przekazywanie do właściwych urzędów kopii wydanych zaświadczeń o demontażu pojazdów,
- niezachowanie częstotliwości wykonywania analiz ścieków.

Wszyscy skontrolowani przez NIK przedsiębiorcy, zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów, przekazywali zużyte baterie samochodowe kwasowo-ołowiowe i zużyte akumulatory do specjalistycznych zakładów ich przetwarzania.

Unieważnień dowodów rejestracyjnych, kart pojazdów oraz tablic rejestracyjnych przedsiębiorcy dokonywali zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2005 r. w sprawie sposobu unieważniania dokumentów pojazdów wycofanych z eksploatacji, wzorów zaświadczeń

wydawanych dla tych pojazdów, sposobu przechowywania zaświadczeń oraz prowadzenia ich ewidencji⁸⁶ oraz z § 2 rozporządzenia z dnia 26 kwietnia 2010 r. o tym samym tytule⁸⁷.

Przedsiębiorcy prowadzący stacje demontażu pojazdów, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów, wydawali zaświadczenia o demontażu pojazdu, a ich kopie przechowywali w zamkniętych metalowych szafach. Wyjątek stanowili dwaj przedsiębiorcy z województwa śląskiego. W jednym przypadku w ewidencji wydanych zaświadczeń wpisano błędne numery rejestracyjne, co przedsiębiorca wyjaśnił błędami pisarskimi. W drugim przypadku w ewidencji zaświadczeń pojazdów kompletnych za 2010 r. nie zachowano ciągłości numeracji, wydano dwa zaświadczenia o tym samym numerze, do ewidencji zaświadczeń pojazdów kompletnych błędnie wpisano pojazd niekompletny, a ewidencja zaświadczeń pojazdów kompletnych i niekompletnych za lata 2010–2012 nie zawierała wszystkich elementów określonych w § 6 ust. 2 pkt 1 lit a i b, pkt 8 i 9 rozporządzeń w sprawie dokumentów, tj. wyróżnika województwa, w którym przedsiębiorca prowadzi stację demontażu pojazdów lub punkt zbierania pojazdów, numeru VIN albo numeru nadwozia, podwozia lub ramy pojazdu oraz w przypadku ewidencji za 2011 r., masy pojazdu wycofanego z eksploatacji. Nieprawidłowości te przedsiębiorca uzasadnił oczywistymi omyłkami, które zostały naprawione, a ewidencjonowanie pojazdów dostosował do obowiązujących uregulowań prawnych.

3.3 Pozostałe ustalenia kontroli

3.3.1. Przekazywanie kwartalnych informacji o podmiotach dokonujących opłat za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju

Za okres od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2012 r. NFOŚiGW w terminie, tj. do końca miesiąca po zakończeniu kwartału, przekazywał do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska kwortalne informacje o podmiotach dokonujących opłat za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju. Informacje przekazywano w formie pisemnej i elektronicznej (w okresie I kwartał 2010 r. – II kwartał 2012 r.) oraz w postaci dokumentu elektronicznego opatrzonego podpisem elektronicznym (III kwartał 2012 r.).

Dane zawarte w kwartalnych informacjach przekazywanych do GIOŚ były niezgodne z ewidencją księgową Funduszu, i tak:

- za 2010 r. wysokość opłat za wprowadzenie pojazdu na terytorium kraju według danych księgowych wyniosła 346 881 074 zł, a według sprawozdań kwartalnych 348 455 621 zł⁸⁸ (różnica 1 574 546 zł),
- za 2011 r. wysokość opłat za wprowadzenie pojazdu na terytorium kraju według danych księgowych wyniosła 358 539 790 zł, a według sprawozdań kwartalnych 359 814 599 zł⁸⁹ (różnica wyniosła 1 274 809 zł),

⁸⁶ Dz.U. Nr 62, poz. 554 uchylone z dniem 12 marca 2010 r.

⁸⁷ Dz.U. Nr 75, poz. 476 – weszło z życie z dniem 13 maja 2010 r.

⁸⁸ W tym: za I kwartał wysokość opłat wyniosła odpowiednio 50 065 093,87 zł i 50 170 631,06 zł (różnica 105 537,19 zł); za II kwartał odpowiednio 99 390 159,92 zł i 99 541 470,30 zł (różnica 151 310,38 zł); za III kwartał odpowiednio 105 736 936,79 zł i 106 338 498,60 zł (różnica 601 561,81 zł); za IV kwartał odpowiednio 91 688 883,99 zł i 92 405 021,60 zł (różnica 716 137,61 zł).

⁸⁹ W tym: za I kwartał wysokość opłat wyniosła odpowiednio 83 734 346,26 zł i 83 966 066,00 zł (różnica 231 719,74 zł); za II kwartał odpowiednio 97 197 999,25 zł i 97 515 870,50 zł (różnica 317 871,25 zł); za III kwartał odpowiednio 98 750 732,88 zł i 99 193 500,00 zł (różnica 442 767,12 zł); za IV kwartał odpowiednio 78 856 712,04 zł i 79 139 163 zł (różnica 282 450,96 zł).

- za trzy kwartały 2012 r. wysokość opłat za wprowadzenie pojazdu na terytorium kraju według danych księgowych wyniosła 263 427 955 zł, a według sprawozdań kwartalnych 264 479 074 zł⁹⁰ (różnica 1 051 119 zł). Wysokość opłat za brak sieci zbierania pojazdów określona na podstawie decyzji wydanych przez GIOŚ według danych księgowych wyniosła 68 773 945 zł, a według sprawozdań kwartalnych 68 789 387 zł (różnica 15 442 zł⁹¹).
- Główna Księgowa Funduszu wskazała, że w kwartalnej informacji do GIOŚ wykazywane są te wpływy, które poprzez weryfikację uznane zostały, jako wniesione opłaty, o których mowa w art. 12 ust. 2, art. 14 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o recyklingu pojazdów. Z kolei w ramach systemu finansowo-księgowego ewidencjonowane są przychody stanowiące zgromadzone wpływy z tytułu opłat: za wprowadzanie pojazdów na terytorium kraju, za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, za brak sieci zbierania pojazdów na podstawie decyzji wydanych przez GIOŚ. Dane księgowe są podstawą dla wskazanej w rozporządzeniach zbiorczej informacji o zgromadzonych wpływach z tytułu tych opłat (§ 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia). Zakres kwartalnej informacji do GIOŚ i rocznej informacji do MŚ nie jest tożsamy. Różnice między danymi prezentowanymi w tych informacjach są uzasadnione i wynikają z innego zakresu i kategorii wymaganych danych. W szczególności, gdy zwrot z tytułu błędnie wniesionej opłaty następuje w późniejszym kwartale niż nastąpił wpływ, to wpływ ten wcześniej został pokazany w Informacji kwartalnej do GIOŚ. Natomiast w systemie finansowo-księgowym zwrot taki pomniejsza przychód i ten pomniejszony przychód prezentowany jest w rocznej informacji do MŚ. Departament Księgowości i Rozliczeń sporządza kwartalną informację do GIOŚ oraz roczną informację do MŚ według wymagań określonych w rozporządzeniu MŚ, przeprowadza uzgodnienia między danymi dla kwartalnej informacji do GIOŚ i rocznej informacji do MŚ, identyfikuje przywołane wyżej „różnice”.

W ocenie NIK, nieprzekazywanie Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska korekt informacji kwartalnych o podmiotach wnoszących opłaty za wprowadzenie pojazdów na terytorium kraju oraz za brak sieci zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji, może utrudniać bieżącą weryfikację podmiotów, które nie dokonały opłat albo dokonały wpłaty w wysokości niższej od należnej oraz może przyczynić się do opóźnień w wydaniu przez GIOŚ decyzji ustalającej wysokość zobowiązania z tytułu opłat recyklingowych, o których mowa w art. 12 ust. 2, art. 14 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o recyklingu pojazdów.

3.3.2. Nadzór Ministra Środowiska nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska

W okresie objętym kontrolą Minister Środowiska nie w pełni wywiązywał się z obowiązku nadzoru nad Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska, wynikającego z art. 28 ust. 3 ustawy o działach administracji rządowej. Dopiero w lipcu 2012 r. Ministerstwo przyjęło „Wytyczne w sprawie zasad i trybu sprawowania nadzoru przez komórki organizacyjne Ministerstwa Środowiska nad jednostkami organizacyjnymi, podległymi lub nadzorowanymi przez Ministra Środowiska.” W wytycznych przedstawiono zbiór ogólnych zasad i standardów nadzoru, stanowiących podstawę do stworzenia przez właściwe komórki organizacyjne MŚ kompleksowych i systemowych wytycznych w poszczególnych obszarach działalności według właściwości. Dokument pn. „Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec Głównego Inspektora Ochrony Środowiska” został zaakceptowany w dniu 10 grudnia 2012 r. przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska. Projekt dokumentu pn. „Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec Zarządu NFOŚiGW”, na dzień zakończenia kontroli, był w trakcie uzgodnień pomiędzy Departamentem Funduszy

⁹⁰ W tym: za I kwartał wysokość opłat wyniosła odpowiednio 75 670 966,27 zł i 76 000 694,60 zł (różnica 329 728,33 zł); za II kwartał odpowiednio 92 562 209,79 zł i 92 830 108 zł (różnica 267 898,21 zł); za III kwartał odpowiednio 95 194 779,04 zł i 95 648 272,31 zł (różnica 453 493,27 zł).

⁹¹ Różnica wystąpiła w związku z rozbieżnościami danych, które wystąpiły w II kwartale, a mianowicie wysokość opłat według decyzji wyniosła 34 991 479 zł, a według sprawozdania 35 006 921 zł.

Europejskich, a właściwym Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Środowiska. W okresie objętym kontrolą NIK, Ministerstwo Środowiska nie przeprowadzało w GIOŚ kontroli w obszarze recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Działalność Departamentu Informacji o Środowisku, który w imieniu Ministra sprawował nadzór nad GIOŚ, sprowadzał się jedynie do przekazywania dokumentów do poszczególnych komórek Ministerstwa z GIOŚ oraz weryfikowania sprawozdań z realizacji planów pracy i powierzonych przez Ministra działań.

3.3.4. Rozpatrywanie skarg i wniosków kierowanych w sprawach recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji

Zgodnie z art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁹² (zwany dalej kpa) organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić ją bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. W przypadku niezałatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy (art. 36 § 1).

W ocenie NIK ewidencje skarg i wniosków znajdujące się we wszystkich kontrolowanych podmiotach, prowadzone były zgodnie z art. 254 kpa, tj. w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw. Zawierały one informacje pozwalające na udokumentowanie m.in. daty wpływu skargi do jednostki, jej przedmiotu oraz sposobu rozpatrzenia.

W trzech (spośród dziewięciu) urzędach do których wpływały skargi dotyczące recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji nie przestrzegano procedur ich rozpatrywania. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie nieterminowego ich rozpatrywania. I tak:

- w centralnym rejestrze skarg i wniosków Ministerstwa Środowiska nie zaewidencjonowano 14 skarg/wniosków (39,4% skarg/wniosków objętych badaniem), które wpłynęły do Departamentu Gospodarki Odpadami (DGO). W przypadku siedmiu spraw DGO udzielił skarżącym pisemnych odpowiedzi dopiero po kolejnych monitach zainteresowanych, natomiast w 13 sprawach⁹³ odpowiedzi zostały udzielone po upływie od 32 do 256 dni od daty ich wpływu. Było to niezgodne z art. 12 § 1 i 2 oraz art. 35 § 1–3 kpa. W żadnym z tych przypadków nie zawiadomiono zainteresowanych o niezałatwieniu sprawy w ustawowym terminie i nie wskazano nowego terminu jej załatwienia, co naruszało art. 36 § 1 kpa. Dwie osoby złożyły do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów skargi na bezczynność Ministra Środowiska, w związku z nieotrzymaniem odpowiedzi na pisma wcześniej skierowane do Ministerstwa. Dyrektor DGO wskazała, że Departament stara się w miarę możliwości udzielać odpowiedzi na pisma w sprawie interpretacji przepisów prawnych, jednak w wielu przypadkach nie jest możliwe odpowiadanie na takie pisma w krótkim terminie. Wynika to między innymi z dużej liczby tego typu zapytań wpływających do Departamentu, intensywności prac legislacyjnych, a dodatkowo braków kadrowych. Stąd odpowiedzi na wskazane pisma zostały przekazane dopiero po monitach zainteresowanych, a w przypadku pisma FORS nie udzielono odpowiedzi. Poinformowała również, że osiem pism (spośród 13) w opinii Departamentu Gospodarki Odpadami dotyczyło interpretacji obowiązujących przepisów prawa.

⁹² Dz.U. z 2013 r., poz. 267.

⁹³ Do czasu ich rozpatrzenia nie podejmowano dodatkowych czynności wyjaśniających.

Z treści wskazanych ośmiu pism jednoznacznie wynika, że miały one charakter wniosku (dotyczyły zwrotu opłat recyklingowych) i w ocenie NIK, Ministerstwo Środowiska było zobowiązane do niezwłocznego ich załatwienia,

- w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Warszawie, spośród dwóch skarg dotyczących recyklingu pojazdów, jedna nie została rozpatrzona w przedłużonym terminie załatwienia sprawy i nie zawiadomiono skarżącego o nierozpatrzeniu jej w terminie przedłużonym oraz nie wyznaczono nowego terminu jej załatwienia. Stanowiło to naruszenie art. 36 § 1 kpa. Inspektor Wojewódzki wskazał, że z przyczyn leżących po stronie kontrolowanego przedsiębiorcy kontrola w jego zakładzie nie mogła odbyć się wcześniej. Skarżący zostali poinformowani o czynnościach podjętych przez WIOŚ w celu spełnienia zawartego w skardze żądania, nie zostali jednak poinformowani o przewidywanym terminie jego załatwienia z uwagi na problemy z podjęciem kontroli w zaplanowanym terminie oraz występujące trudności z nawiązaniem bezpośredniego kontaktu z prowadzącym kontrolowany zakład.

Siedem wniosków interwencyjnych, spośród 97, nie zostało rozpatrzonych w terminie oraz nie zawiadomiono wnioskodawcy o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie jego załatwienia. Stanowiło to naruszenie art. 244 w związku z art. 245 kpa. Inspektor Wojewódzki wskazał, że większość opisywanych spraw była rozpoznawana na wniosek innych organów (Policji, Urzędu Skarbowego, Urzędu Miasta), niejednokrotnie z udziałem tych organów, przy czym kontrole podejmowano najszybciej, jak było to możliwe, zawsze w terminie krótszym, niż 30 dni. Ponadto, w przypadku organów, niebędących stroną w sprawie, nie ma obowiązku udzielenia odpowiedzi w terminie ustawowym, bądź informowania o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy,

- w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Poznaniu informację o załatwieniu wniosku dotyczącego interwencji w związku z nielegalnym demontażem pojazdów przekazano wnioskodawcy po upływie 46 dni od jego wpływu, co stanowiło naruszenie art. 245 kpa. W celu wyeliminowania przypadków nieterminowego załatwiania spraw, pracownicy Inspektoratu zostali przeszkoleni w tym zakresie. Naczelnik Wydziału wskazała, że nieterminowe załatwienie wniosku spowodowane było zaniedbaniem pracownika prowadzącego sprawę.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie prawidłowość rozpatrywania skarg w siedmiu urzędach, w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Warszawie, działania te zostały ocenione pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, a w Ministerstwie Środowiska negatywnie.

W wystąpieniach pokontrolnych, NIK wnioskowała między innymi o terminowe załatwianie skarg oraz rzetelne prowadzenie rejestru skarg i wniosków.

3.3.5. Kontrola zarządcza

Zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹⁴ kontrolę zarządczą stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Kontrola zarządcza powinna funkcjonować adekwatnie, skutecznie i efektywnie (art. 69 ust. 1). Obowiązek jej wdrożenia obejmuje wszystkie jednostki sektora finansów publicznych, niezależnie od ich przynależności do sektora rządowego

lub samorządowego. Za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce odpowiedzialny jest jej kierownik.

W ocenie NIK, przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej oraz procesy jej realizacji, w siedmiu spośród dziewięciu skontrolowanych jednostek administracji publicznej, umożliwiają prawidłowy nadzór nad realizacją zadań. Spośród dziewięciu skontrolowanych jednostek administracji publicznej, tylko WIOŚ w Katowicach (za wyjątkiem delegatur w Bielsku Białej i Częstochowie) przeprowadził kontrolę wewnętrzną związaną z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji. W pozostałych ośmiu jednostkach w latach 2010–2012 nie ujęto w planach kontroli wewnętrznej zagadnień związanych z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji. W dwóch jednostkach⁹⁵ nie opracowano ogólnych procedur kontroli wewnętrznej:

- w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Warszawie opracowany system kontroli wewnętrznej dotyczył zapobiegania zagrożeniom wystąpienia poważnej awarii⁹⁶. Inspektor Wojewódzki wskazał, że przyjęty system kontroli wewnętrznej stanowi zbyt duże obciążenie dla realizujących go inspektorów, którzy muszą równocześnie realizować swoje zadania planowe, w tym obowiązek ustawowo określonej częstotliwości kontroli zakładów dużego i zwiększonego ryzyka poważnej awarii. W związku z tym, po zakończeniu zaplanowanych już kontroli wewnętrznych w tym obszarze, zostanie dokonana ocena skuteczności i efektywności przyjętego systemu i podjęte zostaną niezbędne działania korygujące. Jeżeli będzie to uzasadnione w oparciu o ocenę rezultatów dotychczasowych działań, kontrole wewnętrzne, w tym z zakresu nadzoru nad recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji, zostaną ujęte w planie kontroli na rok 2013,
- w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Katowicach nie opracowano procedur kontroli wewnętrznej w odniesieniu do kontroli przeprowadzonych przez Wydział Inspekcji w 2010 r. i działy Inspekcji w delegaturach w latach 2010–2012, co było niezgodne z art. 69 ustawy o finansach publicznych.
 - *Wojewódzki Inspektor wskazał, że kontrolę wewnętrzną sprawują kierownicy działów inspekcji na etapie przygotowywania planów kontroli, na każdym etapie prowadzenia kontroli i postępowania administracyjnego oraz kierownicy delegatur, którzy kontrolują dokumenty między innymi na etapie podpisywania zarządzeń pokontrolnych.*

Zdaniem NIK, działania podejmowane przez WIOŚ w ramach kontroli wewnętrznej były niewystarczające, gdyż nie zapewniły stosowania jednolitych procedur kontroli przez wszystkie działające w jej strukturach jednostki inspekcji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej w czterech skontrolowanych jednostkach administracji publicznej, w pięciu jednostkach⁹⁷ obszar ten został oceniony pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

W wystąpieniach pokontrolnych, NIK wnioskowała między innymi o rozważenie przeprowadzenia kontroli wewnętrznej w obszarach, w których stwierdzono nieprawidłowości oraz opracowanie procedur funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.

⁹⁵ WIOŚ w Katowicach i Warszawie.

⁹⁶ Wprowadzony Zarządzeniem 12/2011 Inspektora Wojewódzkiego z dnia 15 lutego 2011 r.

⁹⁷ Minister Środowiska, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola poprzedzona została analizą: stanu prawnego, wyników dotychczasowych kontroli NIK oraz dostępnych dokumentów i opracowań.

Mając na uwadze cel kontroli – ocenę funkcjonowania systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji – kontrolą objęto Ministerstwo Środowiska, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oraz sześć wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska. Ponadto kontrolą objęto 12 przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Kontrole w poszczególnych jednostkach kontrolowanych przeprowadzone zostały metodą bezpośrednich badań.

Doboru jednostek kontrolowanych dokonano w sposób celowy. Podstawowym czynnikiem determinującym wybór wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska była liczba działających na ich terenie stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji i punktów zbierania pojazdów. Przy wyborze do kontroli podmiotów prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji kierowano się wysokością ich dofinansowania przez NFOŚiGW w latach 2010–2011. Kontrola zrealizowana została zgodnie z obowiązującymi w NIK standardami kontroli.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

4.2.1. W kontroli udział wzięło sześć delegatur NIK w: Katowicach, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie.

Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK przeprowadzających czynności kontrolne zawiera Załącznik 5.3 niniejszej Informacji.

4.2.2. W trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wystąpiono do:

- 1) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych o informacje dotyczące liczby pojazdów zarejestrowanych, wyrejestrowanych i polis OC;
- 2) Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego o informacje dotyczące liczby aktywnych polis ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz liczby wszczętych postępowań windykacyjnych wobec posiadaczy pojazdów mechanicznych, którzy nie dopełnili obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC;
- 3) Starostów o informacje odnośnie liczby wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie punktu zbierania pojazdów (z powiatów na terenie, których przedsiębiorca prowadził stację demontażu pojazdów, a objętą kontrolą NIK);
- 4) organów skarbowych (urząd kontroli skarbowej, urząd skarbowy) o informacje dotyczące przeprowadzania kontroli u przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, objętego kontrolą NIK, zlokalizowaną na terenie funkcjonowania tych organów,
- 5) Wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) o informacje dotyczące kontroli u przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, objętych kontrolą NIK, w zakresie wywiązywania się z obowiązku uiszczania podatków w związku z prowadzoną działalnością.

Wykaz jednostek, z których uzyskano dodatkowe informacje, zawiera Załącznik 5.4. niniejszej Informacji.

Z informacji otrzymanej z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wynika, że na dzień 31 grudnia 2012 r. w centralnej ewidencji pojazdów było zarejestrowanych 18 744 039 samochodów osobowych o statusie „zarejestrowany”, natomiast w okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. liczba polis OC posiadaczy samochodów, którzy zawarli umowy wynosiła 12 370 797. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r. liczba samochodów osobowych zarejestrowanych po raz pierwszy na terenie Polski wynosiła 926 934, natomiast w okresie tym wyrejestrowano 373 278 samochodów osobowych (40,2% pojazdów zarejestrowanych po raz pierwszy).

Z informacji otrzymanej z Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego wynika, że na dzień 31 grudnia 2012 r. ogólnie zostało zawartych 19 409 536 polis, w tym 161 204 polis krótkoterminowych (do roku). Na koniec roku 2012 UFG wszczął 40 051 postępowań windykacyjnych (wysłanych po raz pierwszy wezwań do zapłaty), wobec posiadaczy pojazdów mechanicznych, którzy nie dopełnili obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC.

Z informacji otrzymanych od dyrektorów z siedmiu Urzędów Kontroli Skarbowej⁹⁸ wynika, że w latach 2010–2012 dwa podmioty zostały objęte kontrolą. Postępowania kontrolne⁹⁹ dotyczyły rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania podatku od towarów i usług. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono w jednym przypadku zaniżenie dochodu spółki o kwotę 22 356,75 zł, a w drugim przypadku nie stwierdzono nieprawidłowości.

Na podstawie informacji otrzymanych od naczelników z 11 Urzędów Skarbowych¹⁰⁰ wynika, że w latach 2010–2012 u dziewięciu podmiotów prowadzących stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji zostały przeprowadzone kontrole, dotyczące rzetelności rozliczeń z budżetem państwa podatku od towarów i usług. Nieprawidłowości stwierdzone u dwóch podmiotów polegały na: obniżeniu kwot podatku należnego o kwotę podatku naliczonego z faktur niemających związku z prowadzoną działalnością gospodarczą oraz niedokonaniu w terminie zgłoszenia aktualizacyjnego rachunku bankowego wykorzystywanego w prowadzonej działalności; niedokonaniu aktualizacji danych dotyczących posiadanych rachunków bankowych.

Z informacji przekazanych przez 10 starostów¹⁰¹ wynika, że w latach 2010–2012 z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie punktu zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji zwrócił się tylko jeden podmiot¹⁰².

Na podstawie informacji otrzymanych od wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) z 11 gmin wynika, że w latach 2010–2012 tylko dwa podmioty zostały skontrolowane przez Urząd Miasta¹⁰³. Dotyczyły one wywiązywania się podatników z obowiązków opłacania podatku od nieruchomości. Czynności kontrolne przyczyniły się do ustalenia stanu faktycznego nieruchomości, znajdujących się na niej obiektów i ich przeznaczenia.

4.2.3. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych do 9 kierowników skontrolowanych jednostek oraz do 12 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą skierowano łącznie

⁹⁸ Właściwych województw na terenie, których przedsiębiorcy prowadzili stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, objętych kontrolą NIK.

⁹⁹ Kontrolę w 2011 r. przeprowadził Urząd Kontroli Skarbowej w Szczecinie, a w 2012 Urząd Kontroli Skarbowej w Łodzi.

¹⁰⁰ Właściwych miejscowo dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów, objętych kontrolą NIK.

¹⁰¹ Z powiatów na terenie których przedsiębiorcy (objęci kontrolą NIK) prowadzili stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

¹⁰² Zezwolenie na prowadzenie punktu zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji wydał Starosta Hrubieszowski.

¹⁰³ Urząd Miasta w Wałczu i Urząd Miasta w Płońsku.

21 wystąpień pokontrolnych. Do uwag, ocen i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Główny Inspektor Ochrony Środowiska złożył sześć zastrzeżeń. Kolegium NIK uwzględniło w części jedno z nich, które dotyczyło wskazania niewłaściwej liczby podmiotów, dla których nie ustalono dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów. Uchwałą Kolegium NIK w wystąpieniu pokontrolnym dokonano stosownej zmiany.

4.2.4. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano łącznie 32 wnioski. Z otrzymanych odpowiedzi wynika, że adresaci tych wystąpień zrealizowali 12 wniosków, 18 pozostawało w fazie realizacji¹⁰⁴, natomiast dwa wnioski nie zostały zrealizowane.

1. W wystąpieniu do Ministra Środowiska wnioskowano o: zintensyfikowanie działań w celu likwidacji szarej strefy występującej w obszarze recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; wzmożenie nadzoru nad działalnością Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawach związanych z recyklingiem pojazdów wycofanych z eksploatacji; rzetelne prowadzenie centralnego rejestru skarg; przestrzeganie terminów przy rozpatrywaniu skarg i wniosków wpływających do Ministerstwa Środowiska, dotyczących recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; rozważenie przeprowadzenia kontroli wewnętrznej w Departamencie Gospodarki Odpadami w zakresie terminowości i sposobu załatwiania skarg i wniosków.

W odpowiedzi Minister Środowiska poinformował, że: zintensyfikuje działania zmierzające do ograniczenia szarej strefy w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; planuje prowadzenie regularnej korespondencji z GIOŚ dotyczącej informacji o przeprowadzonych kontrolach i prowadzonych postępowaniach dotyczących nielegalnego demontażu pojazdów, a także rozważenie możliwości przeprowadzenia kontroli GIOŚ w zakresie zadań związanych z recyklingiem pojazdów; dołoży starań, aby skargi i wnioski dotyczące recyklingu pojazdów były rozpatrywane w terminie.

2. W wystąpieniu do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska wnioskowano o: niezwłoczne podjęcie czynności zmierzających do wyegzekwowania należności od przedsiębiorców niezapewniających sieci zbierania pojazdów; ustalenie dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów wobec podmiotów, które nie wykonały decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za jej brak; bieżącą weryfikację rocznych sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów; wszczynanie, bez zbędnej zwłoki, postępowań administracyjnych wobec podmiotów, które nie wniosły opłaty za brak sieci zbierania pojazdów lub nie zadeklarowały opłaty z tego tytułu w rocznym sprawozdaniu; prowadzenie systematycznej kontroli terminowości regulowania zobowiązań pieniężnych z tytułu opłat recyklingowych.

W odpowiedzi Główny Inspektor poinformował, że: podjął czynności zmierzające do wyegzekwowania należności wynikających z wydanych decyzji określających wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci za lata 2006–2007, a za kolejne lata będzie podejmował działania do wyegzekwowania tych należności; wszczął postępowania w zakresie ustalenia opłaty dodatkowej we wszystkich przypadkach, kiedy decyzja o wysokości należnej opłaty stała się

¹⁰⁴ W toku realizacji były wnioski dotyczące: działań zmierzających do ograniczenia szarej strefy w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji; sprawdzenia realizacji zarządzeń pokontrolnych przez podmioty, w których ujawniono zbieranie i demontaż pojazdów samochodowych bez wymaganych pozwoleń; zamieszczenia na stronie internetowej pełnej i aktualnej informacji o stanie środowiska w zakresie recyklingu pojazdów. Podjęto działania mające na celu skorygowanie danych zawartych w sprawozdaniach o pojazdach wycofanych z eksploatacji. Prowadzono postępowania wobec podmiotów, które nie uiściły opłaty za brak sieci w zadeklarowanej wysokości. Podjęto działania zmierzające do wydania decyzji ustalającej dodatkową opłatę za brak sieci zbierania pojazdów wobec podmiotów, które nie wykonały decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za jej brak.

ostateczna, a przedsiębiorca nie dokonał wpłaty; na bieżąco prowadzi weryfikację sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów; podjęcie działania w celu wszczynania, bez zbędnej zwłoki, postępowań administracyjnych wobec podmiotów, które nie wniosły opłaty za brak sieci lub nie zadeklarowały opłaty z tego tytułu w rocznym sprawozdaniu; prowadzi systematyczną kontrolę terminowości regulowania zobowiązań pieniężnych z tytułu opłat za brak sieci.

3. W wystąpieniu do Prezesa Zarządu NFOŚiGW wnioskowano o sporządzanie kwartalnych informacji dla Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, zgodnych z ewidencją księgową.

W odpowiedzi Prezes Zarządu NFOŚiGW poinformowała, że poczynając od sprawozdań za 2013 r. Fundusz będzie przekazywać do GIOŚ dodatkową informację o tych wpłatach, które wcześniej były prezentowane w Informacji Kwartalnej, a następnie w kolejnych kwartałach zostały zwrócone. W ten sposób dodatkowa informacja będzie skutkowała uzgodnieniem prezentowanych danych w Kwartalnych Informacjach do GIOŚ i Rocznej Informacji do Ministerstwa Środowiska.

4. W wystąpieniach pokontrolnych do trzech spośród sześciu¹⁰⁵ Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska wnioskowano między innymi o: bieżące monitorowanie realizacji zarządzeń pokontrolnych, a w przypadku braku odpowiedzi w terminie podejmowanie działań w celu ich wyegzekwowania; wymierzanie przedsiębiorcom popełniających wykroczenia sankcji określonych w taryfikatorze mandatów; terminowe rozpatrywanie skarg i wniosków; egzekwowanie stosowania jednolitych procedur kontroli stacji demontażu pojazdów przez wszystkie komórki WIOŚ; opracowanie procedur funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.

W odpowiedzi Inspektorzy Wojewódzcy poinformowali między innymi, że kierownicy delegatur i naczelnicy wydziału inspekcji zostali zobowiązani do stałego nadzoru nad monitorowaniem informacji o wykonaniu zarządzeń pokontrolnych; osoby odpowiedzialne zostały zobowiązane do rozpatrywania skarg i wniosków zgodnie z wymogami prawa; podjęto działania w celu opracowania procedur funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej.

4.2.5. Finansowe rezultaty kontroli

W wyniku kontroli stwierdzono, że Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie ustalił, w drodze decyzji, dodatkowej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów w wysokości 50% kwoty wynikającej z niewykonanej decyzji określającej wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci. Szacunkowa łączna wysokość dodatkowej opłaty w 10 sprawach wyniosłaby 353 257 zł¹⁰⁶.

¹⁰⁵ W wystąpieniach pokontrolnych do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w: Lublinie, Poznaniu i Szczecinie nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

¹⁰⁶ W 10 przypadkach wprowadzający pojazd nie dokonali wpłaty opłaty za brak sieci. W związku z tym Główny Inspektor Ochrony Środowiska wydał decyzje, w których określił wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci w łącznej wysokości 706 514 zł. Pomimo, że decyzje te nie zostały wykonane i stały się ostateczne, GIOŚ nie ustalił dodatkowej opłaty w wysokości odpowiadającej 50% kwoty niewpłaconej opłaty za brak sieci, tj. $706\,514\text{ zł} \times 50\% = 353\,257\text{ zł}$.

5.1. Stan prawny dotyczący kontrolowanej działalności

Po zakończeniu kontroli niektóre z przepisów ustawy o recyklingu pojazdów zostały zmienione przez przepisy nowej ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁰⁷, która weszła w życie 23 stycznia 2013 r. Zasadnicze zmiany dotyczyły:

- zastąpienia zawiadomienia o podjęciu działalności przez wprowadzającego pojazd na „wprowadzający pojazd podlega wpisowi do rejestru” (art. 13),
- zastąpienia Głównego Inspektora Ochrony Środowiska na marszałka województwa, jako adresata rocznych sprawozdań sporządzanych przez wprowadzającego pojazd (art. 15),
- zakresu informacji zawartych w rocznych sprawozdaniach składanych przez przedsiębiorcę prowadzącego stację demontażu pojazdów (art. 30),
- zakresu informacji zawartych w rocznych sprawozdaniach sporządzanych przez przedsiębiorcę prowadzącego strzępiarkę (art. 38 ust. 3),
- zastąpienia Głównego Inspektora Ochrony Środowiska na marszałka województwa, jako adresata zbiorczej informacji dotyczącej danych zgromadzonych w wykazie prowadzonym przez przedsiębiorcę zajmującym się strzępieniem pojazdów oraz wyników próby ich strzępienia (art. 38a),
- danych zamieszczanych w wykazie przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu i punkty zbierania pojazdów, prowadzonym przez marszałka województwa (art. 42).

W niniejszej analizie stanu prawnego odniesiono się do przepisów obowiązujących w okresie objętym kontrolą.

Przepisy ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹⁰⁸ określają zasady postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. W sprawach dotyczących postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji w zakresie nieuregulowanym w ustawie o recyklingu stosuje się przepisy ustawy o odpadach oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów wprowadzający pojazd jest obowiązany zapewnić sieć zbierania pojazdów, obejmującą terytorium kraju w taki sposób, aby zapewnić właścicielowi możliwość oddania pojazdu wycofanego z eksploatacji do punktu zbierania pojazdów lub stacji demontażu, położonych w odległości nie większej niż 50 km w linii prostej od miejsca zamieszkania albo siedziby właściciela pojazdu. Wprowadzający pojazd, który nie zapewnia sieci oraz podmiot niebędący przedsiębiorcą, który dokonuje wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu pojazdu, są obowiązani do wniesienia, na rachunek bankowy NFOŚiGW, opłaty w wysokości 500 zł od każdego wprowadzonego pojazdu (art. 12 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 3 ustawy o recyklingu pojazdów, wprowadzający pojazd był obowiązany złożyć GIOŚ zawiadomienie o podjęciu działalności w zakresie produkcji, importu lub wewnątrzwspólnotowego nabycia pojazdów, w terminie 30 dni od dnia podjęcia tej działalności oraz zawiadomienie o zakończeniu działalności w terminie 7 dni od dnia trwałego zaprzestania jej wykonywania. Zawiadomienia te powinny zawierać: nazwę, siedzibę i adres albo imię, nazwisko i adres wprowadzającego pojazd; datę podjęcia albo zakończenia działalności; określenie rodzaju działalności; adresy stacji demontażu oraz punktów zbierania pojazdów, które działają w ramach jego sieci.

¹⁰⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 21.

¹⁰⁸ Dz.U. Nr 25, poz. 202 ze zm.

W przypadku zmiany danych należało poinformować o tym GIOŚ nie później niż do końca miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła zmiana (art. 13 ust. 5). Wprowadzający pojazd, który jest obowiązany do zapewnienia sieci lub który złożył oświadczenie o podleganiu obowiązkowi zapewnienia sieci i nie spełnia tego obowiązku, jest obowiązany do naliczenia i wpłacenia opłaty za brak sieci (art. 14 ust. 1). Sposób obliczania opłaty za brak sieci określa art. 14 ust. 2 i 3. Stawka opłaty za brak sieci wynosi 500 zł za pojazd (art. 14 ust. 4).

Wprowadzający pojazd był obowiązany do złożenia GIOŚ rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci w terminie do 15 marca roku następującego po roku, którego opłata dotyczy (art. 15 ust. 1). W razie stwierdzenia, że wprowadzający pojazd nie dokonał wpłaty opłaty za brak sieci albo dokonał wpłaty w wysokości niższej od należnej, GIOŚ wydaje decyzję, w której określa wysokość zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci (art. 17 ust. 1). W przypadku jej niewykonania GIOŚ ustala w drodze decyzji, dodatkową opłatę za brak sieci w wysokości odpowiadającej 50% niewpłaconej opłaty za brak sieci (art. 17 ust. 2). Do należności z tytułu opłat za brak sieci stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁰⁹, a uprawnienia organów podatkowych przysługują Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska.

Zgodnie z art. 18 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji właściciel pojazdu wycofanego z eksploatacji przekazuje go wyłącznie do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub punkt zbierania pojazdów.

W stacji demontażu może być prowadzony również demontaż pojazdów zaliczanych do kategorii innych niż M1 i N1. Jednakże pojazdy te nie podlegają przepisom ustawy o recyklingu pojazdów, z wyjątkiem wydawania zaświadczeń o demontażu pojazdu (art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹¹⁰). Do demontażu pojazdów innych niż należące do kategorii M1 lub N1 stosuje się przepisy ochrony środowiska, w tym ustawy o odpadach. Przepisów ustawy o recyklingu nie stosuje się do pojazdów historycznych. Przedmioty wyposażenia i części pojazdów, które mogą być powtórnie wykorzystane, w momencie wymontowania ich z odpadu, jakim jest pojazd wycofany z eksploatacji stają się przedmiotami i częściami do ponownego użycia. Decyzję o tym, czy dany element pojazdu będzie mógł być ponownie wykorzystany, czy pozostanie odpadem, podejmuje prowadzący stację demontażu. Jednakże nie wszystkie przedmioty i części mogą zostać ponownie użyte w pojazdach zarejestrowanych w Polsce. Zgodnie z art. 66 ust. 4 pkt 1a ustawy Prawo o ruchu drogowym, zakazane jest stosowanie w pojeździe przedmiotów wyposażenia i części wymontowanych z pojazdów, których ponowne użycie zagraża bezpieczeństwu ruchu drogowego lub negatywnie wpływa na środowisko.

Sposób unieważniania dokumentów pojazdów wycofanych z eksploatacji został określony w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie sposobu unieważniania dokumentów pojazdów wycofanych z eksploatacji, wzorów zaświadczeń wydawanych dla tych pojazdów, sposobu przechowywania zaświadczeń oraz prowadzenia ich ewidencji¹¹¹. Do dnia 12 maja 2010 r. w tym zakresie obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2005 r.¹¹².

¹⁰⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

¹¹⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.

¹¹¹ Dz.U. Nr 75, poz. 476.

¹¹² Dz.U. Nr 62, poz. 554.

Organem właściwym do wydawania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji dotyczącej gospodarki odpadami, wymaganej w związku z prowadzeniem stacji demontażu, jest marszałek województwa lub regionalny dyrektor ochrony środowiska¹¹³ (art. 40 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów). Pozwolenie na wytwarzanie odpadów może być wydane po uzyskaniu wymaganego pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego oraz po sprawdzeniu przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska funkcjonowania instalacji i urządzeń służących do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (art. 40 ust. 2). Jeżeli przedsiębiorca prowadzący stację demontażu poświadczając nieprawdę w zaświadczeniu o demontażu pojazdu lub zaświadczeniu o przyjęciu niekompletnego pojazdu, marszałek województwa lub regionalny dyrektor ochrony środowiska cofa pozwolenia lub decyzje, w drodze decyzji bez odszkodowania (art. 40 ust. 3)¹¹⁴.

Sposób prowadzenia demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji został określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹¹⁵.

Obowiązki przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu dotyczące przyjęcia pojazdu wycofanego z eksploatacji określa art. 24 ustawy o recyklingu pojazdów. Zgodnie z art. 26 ustawy na przedsiębiorcy prowadzącym stację demontażu spoczywa obowiązek prowadzenia ewidencji zaświadczeń o demontażu pojazdów oraz o przyjęciu niekompletnego pojazdu, wydanych przez niego i przez przedsiębiorców prowadzących punkty zbierania pojazdów, z którymi zawarł umowę. Przedsiębiorca prowadzący stację demontażu jest obowiązany do 31 grudnia 2014 r. osiągać poziom odzysku i recyklingu odpadów pochodzących z pojazdów wycofanych z eksploatacji w wysokości odpowiednio 85% i 80% masy pojazdów przyjętych do jego stacji demontażu rocznie (art. 60), a dla pojazdów wyprodukowanych przed 1 stycznia 1980 r. poziomy odzysku i recyklingu wynosiły odpowiednio 75% i 70%¹¹⁶. W art. 30 ust. 1¹¹⁷ ustawy określono zakres informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu sporządzanym przez przedsiębiorcę prowadzącego stację demontażu. Sprawozdanie to przekazywane było do NFOŚiGW oraz marszałka województwa w terminie do 15 marca następnego roku (art. 30 ust. 2), a dokumenty, na podstawie których zostało sporządzone sprawozdanie, przechowywane są przez okres 5 lat. Przedsiębiorca prowadzący stację demontażu jest obowiązany w terminie 14 dni złożyć marszałkowi województwa lub regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska właściwemu miejscowo do wydania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji dotyczącej gospodarki odpadami, wymaganej w związku z prowadzeniem stacji demontażu, zawiadomienie o zakończeniu działalności w zakresie demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji lub o rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy z przedsiębiorcą prowadzącym punkt zbierania pojazdów (art. 31 ust. 1).

¹¹³ Art. 40 ust. 1 został zmieniony z dniem 12 marca 2010 r. – przed jego zmianą, organem właściwym do wydawania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji w zakresie gospodarki odpadami był tylko marszałek województwa.

¹¹⁴ Art. 40 ust. 3 został zmieniony z dniem 12 marca 2010 r. – przed jego zmianą, organem właściwym do cofnięcia pozwolenia lub decyzji w zakresie gospodarki odpadami był tylko marszałek województwa.

¹¹⁵ Dz.U. Nr 143, poz. 1206 ze zm.

¹¹⁶ Wymagany poziom odzysku w wysokości 75% i recyklingu w wysokości 70% dla pojazdów wyprodukowanych przed 1 stycznia 1980 r. określał art. 28 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów – uchylony z dniem 1 stycznia 2011 r.

¹¹⁷ Art. 31 ust. 1 został zmieniony z dniem 12 marca 2010 r. – przed jego zmianą, przedsiębiorca był zobowiązany do złożenia tylko marszałkowi województwa, zawiadomienia o zakończeniu prowadzenia stacji demontażu pojazdów lub rozwiązaniu lub wygaśnięciu umowy z przedsiębiorcą prowadzącym punkt zbierania pojazdów.

Zgodnie z art. 39 ust. 1¹¹⁸ ustawy o recyklingu pojazdów, zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów przedsiębiorcy prowadzącemu punkt zbierania pojazdów wydaje starosta po uzgodnieniu z marszałkiem województwa lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska właściwym miejscowo do wydawania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji odnoszącej się do gospodarki odpadami wymaganej w związku z prowadzeniem stacji demontażu przedsiębiorcy, z którym prowadzący punkt zbierania pojazdów zawarł umowę. Obowiązki przedsiębiorców prowadzących punkty zbierania pojazdów zostały określone w rozdziale 5 (art. 32-36 ustawy o recyklingu pojazdów).

Organem właściwym do wydania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji w zakresie gospodarki odpadami wymaganej w związku z prowadzeniem strzępiarki jest marszałek województwa, a w przypadku gdy strzępiarka położona jest na terenie zamkniętym organem właściwym jest regionalny dyrektor ochrony środowiska (art. 41 ust.1)¹¹⁹. Jeżeli przedsiębiorca prowadzący strzępiarkę poświadczą nieprawdę w informacji dotyczącej zawartości uzyskiwanych frakcji materiałowych, marszałek lub regionalny dyrektor ochrony środowiska cofa pozwolenia lub decyzje, w drodze decyzji bez odszkodowania (art. 41 ust. 2 ustawy). Zgodnie z art. 38 ust. 2 przedsiębiorca prowadzący strzępiarkę jest obowiązany w ciągu miesiąca od wykonania próby strzępienia do przekazania przedsiębiorcom prowadzącym stację demontażu, od których przyjmuje odpady do strzępienia, informacji dotyczącej zawartości uzyskiwanych frakcji materiałowych określonej w wyniku przeprowadzenia próby. Ww. informacja wraz ze zbiorczym zestawieniem danych, o którym mowa w art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹²⁰ przekazywana jest przez przedsiębiorcę prowadzącego strzępiarkę marszałkowi województwa (art. 38 ust. 3 ustawy o recyklingu).

Marszałek województwa prowadzi wykaz przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu i punkty zbierania pojazdów, który zamieszczany jest na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego. Informacja o umieszczeniu lub usunięciu z wykazu przekazywana jest do Centralnej Ewidencji Pojazdów (art. 42 ustawy).

Inspekcja Ochrony Środowiska działa na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹²¹. Do zadań Inspekcji należy m.in. kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska. Uprawnienia inspektora przy wykonywaniu kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska zostały określone w art. 9 ust. 2 ww. ustawy.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska, co najmniej raz w roku, kontroluje każdą stację demontażu (art. 43 ustawy o recyklingu pojazdów)¹²².

W rozdziale 8 ustawy o recyklingu pojazdów określone zostały przepisy karne, a w rozdziale 8a kary pieniężne.

¹¹⁸ Art. 39 ust. 1 został zmieniony z dniem 12 marca 2010 r. – przed jego zmianą, zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów przedsiębiorcy prowadzącemu punkt zbierania pojazdów wydawał starosta po uzgodnieniu tylko z marszałkiem województwa.

¹¹⁹ Art. 41 ust. 1 i 2 został zmieniony z dniem 12 marca 2010 r. – przed jego zmianą, organem właściwym do wydania pozwolenia zintegrowanego lub innej decyzji w zakresie gospodarki odpadami wymaganej w związku z prowadzeniem strzępiarki był tylko marszałkiem województwa.

¹²⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm. – uchylona z dniem 23 stycznia 2013 r.

¹²¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.

¹²² Kontrola przestrzegania przepisów o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, to obowiązek Inspekcji Ochrony Środowiska wynikający także z art. 2 ust. 1 pkt. 1 lit. i ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Redystrybucja środków finansowych i obowiązki sprawozdawcze funduszy¹²³ ochrony środowiska

Wzór rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów został określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 8 czerwca 2005 r. w sprawie wzoru rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów¹²⁴.

Dopłaty do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji są objęte ograniczeniami dotyczącymi pomocy publicznej de minimis.

Zgodnie z art. 401c ust. 9 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹²⁵ środki NFOŚiGW przeznacza się na: finansowanie dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji; dofinansowanie działań inwestycyjnych związanych z: demontażem pojazdów wycofanych z eksploatacji, gospodarowaniem odpadami powstałymi w wyniku demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz zbieraniem pojazdów wycofanych z eksploatacji; dofinansowanie gmin za zbieranie porzuconych pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Finansowanie dopłat do demontażu pojazdów następuje w formie dopłaty na podstawie wniosku o udzielenie dopłaty. NFOŚiGW przeznacza środki na dopłaty wyłącznie przedsiębiorcom prowadzącym stacje demontażu, którzy spełnili łącznie warunki określone w art. 410a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska w roku poprzedzającym złożenie wniosku o dopłatę oraz złożyli wniosek o dopłatę: uzyskali wymagane poziomy odzysku i recyklingu, o których mowa w art. 28 ustawy o recyklingu pojazdów; posiadają decyzje wymagane w związku z prowadzeniem stacji demontażu; złożyli w terminie sprawozdanie, o którym mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów.

Sposób obliczania poziomów odzysku i recyklingu określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 października 2010 r. w sprawie obliczania poziomów odzysku i recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji¹²⁶ (weszło w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.) – poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 października 2005 r.¹²⁷.

Środki przeznaczone na dopłaty do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji są dzielone w stosunku do ich masy przyjętych do stacji demontażu, wykazanych w sprawozdaniu, o którym mowa w art. 30 ust. 1 ustawy o recyklingu pojazdów. Wysokość dopłaty do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji wynosi 500 zł za każdą tonę pojazdów wycofanych, a przyjętych do stacji demontażu (art. 410a ust. 2a ustawy Prawo ochrony środowiska). Podstawą przyznania dofinansowania dla przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu jest prawidłowo wypełniony i przekazany do NFOŚiGW, w terminie do 31 marca danego roku za rok poprzedni, wniosek w formie pisemnej.

Prowadzący stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji obowiązany jest do sporządzania rocznych sprawozdań (dla każdej stacji oddzielnie) o pojazdach wycofanych z eksploatacji. Wzór ww. sprawozdania został określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji¹²⁸ (weszło w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.). Poprzednio obowiązywał wzór sprawozdania określony w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 września 2005 r.¹²⁹.

¹²³ Ileż to mówią o „funduszach”, rozumie się przez to NFOŚiGW i wojewódzki fundusz ochrony środowiska.

¹²⁴ Dz.U. Nr 109, poz. 917 ze zm.

¹²⁵ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

¹²⁶ Dz.U. Nr 202, poz. 1340.

¹²⁷ Dz.U. Nr 212, poz. 1774 ze zm.

¹²⁸ Dz.U. Nr 225, poz. 1471.

¹²⁹ Dz.U. Nr 201, poz. 1672.

Sposób przekazywania przez Zarząd NFOŚiGW do GIOŚ (w terminie do końca miesiąca po zakończeniu kwartału) kwartalnej informacji o podmiotach wpłacających opłaty, o których mowa w art. 12 ust. 2, art. 14 ust. 1 oraz art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o recyklingu pojazdów, oraz przekazywania Ministrowi Środowiska (w terminie do 30 czerwca następnego roku za rok poprzedni) zbiorczej informacji o: zgromadzonych wpływach z tytułu opłat; liczbie, markach, masie i roku produkcji pojazdów; masie odpadów poddanych odzyskowi; uzyskanych w skali kraju poziomach odzysku i recyklingu; stacjach demontażu, które otrzymały dofinansowanie jak również wzory tych informacji zostały określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu przekazywania i wzorów informacji o pojazdach wycofanych z eksploatacji oraz zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym¹³⁰ (weszło w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.) - poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005 r. w sprawie sposobu przekazywania informacji o pojazdach wycofanych z eksploatacji oraz wzorów tych informacji¹³¹.

¹³⁰ Dz.U. Nr 257, poz. 1746.

¹³¹ Dz.U. Nr 225, poz. 1935.

5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/53/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. UE. L. 00. 269. 34 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz. 202 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)
5. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.)
6. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.)
7. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.)
8. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 lipca 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla stacji demontażu oraz sposobu demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 143, poz. 1206 ze zm.)
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 kwietnia 2010 r. w sprawie sposobu unieważniania dokumentów pojazdów wycofanych z eksploatacji, wzorów zaświadczeń wydawanych dla tych pojazdów, sposobu przechowywania zaświadczeń oraz prowadzenia ich ewidencji (Dz.U. Nr 75, poz. 476)
10. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2010 r. w sprawie rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 225, poz. 1471)
11. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 września 2005 r. w sprawie rocznego sprawozdania o pojazdach wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 201, poz. 1672) – uchylone z dniem 1 stycznia 2011 r.
12. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu przekazywania i wzorów informacji o pojazdach wycofanych z eksploatacji oraz użytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. Nr 257, poz. 1746)
13. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 czerwca 2005 r. w sprawie wzoru rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów (Dz.U. Nr 109, poz. 917 ze zm.) – rozporządzenie uchylono z dniem 23 stycznia 2013 r.

5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów i jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole oraz oceny kontrolowanej działalności

Nazwa uczestnika kontroli	Nazwa skontrolowanych podmiotów	Ocena kontrolowanej działalności*	
Delegatura NIK w Warszawie	Ministerstwo Środowiska	(PN)	
	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	(PN)	
	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	(PN)	
	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska	(PN)	
	Auto-Złom Jolanta Łątkiewicz w Płońsku	(P)	
	LOBECO Spółka z o. o. w Zwoleniu	(P)	
Delegatura NIK w Katowicach	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach	(PN)	(N)
	Auto-Złom Budzikur Spółka Jawna w Częstochowie	(PN)	
	Firma Handlowo – Usługowa AUTORECYKLING w Łaziskach Górnych	(PN)	
Delegatura NIK w Lublinie	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie	(P)	
	Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „KOT&W” s.c. w Werbkowicach	(P)	
	Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „Złom-Stal” w Rykach	(P)	
Delegatura NIK w Łodzi	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi	(PN)	
	ENERGO-RECYKLING Gospodarka Odpadami w Woli Krzysztoporskiej	(P)	
	Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WTÓRMEX” Spółka jawna w Radomsku	(PN)	
Delegatura NIK w Poznaniu	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu	(P)	
	Firma Usługowo – Handlowa KRUPA – Stanisław Krupa w Drzonku	(N)	
	Przedsiębiorstwo Handlowe – Marian Czajka w Jarocinie	(P)	
Delegatura NIK w Szczecinie	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie	(P)	
	„U Jana” Auto Komis Warsztat Sprzedaż Części Zamiennych w Dobinie	(PN)	
	ZŁOMOSTAL Renata i Zbigniew Puzio Spółka Jawna w Koszalinie	(PN)	

* użyty skrót oznacza: (P) – ocena pozytywna; (PN) – ocena pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; (N) – ocena negatywna.

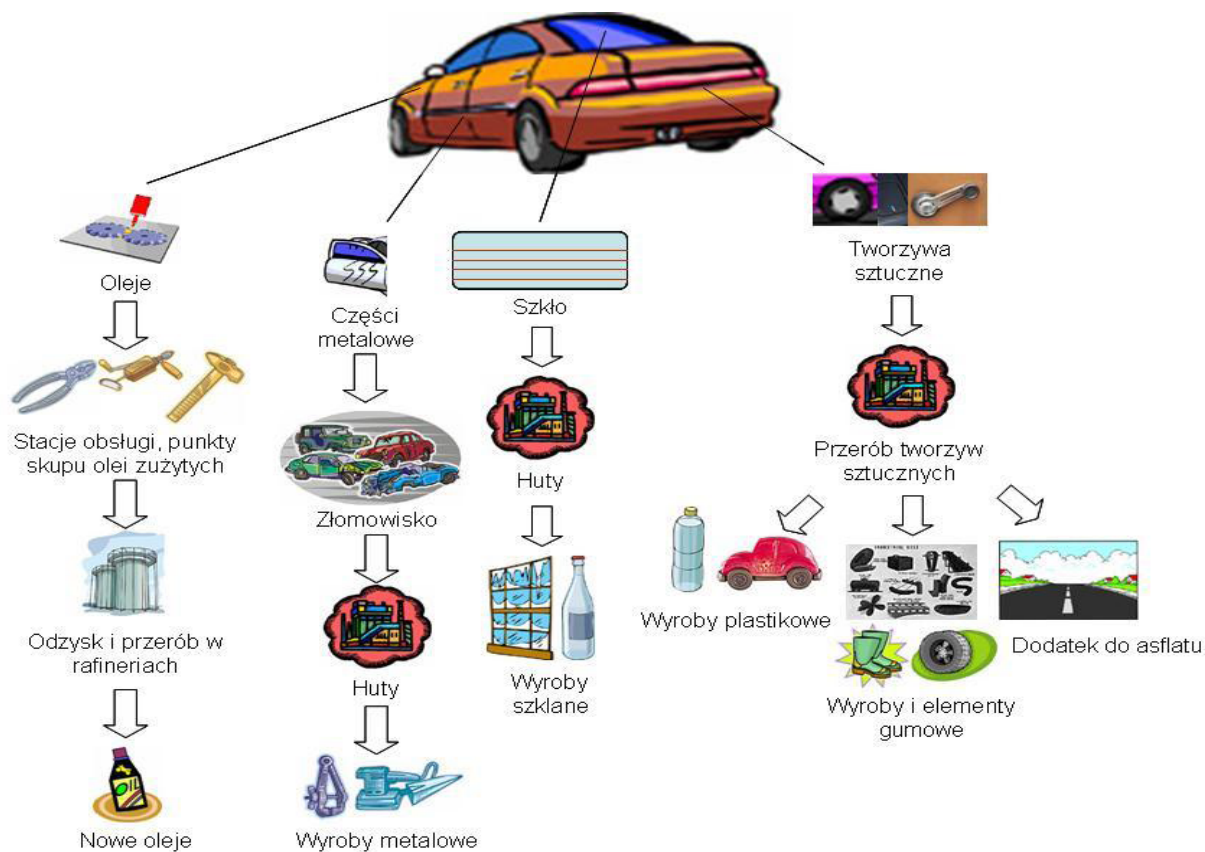
5.4. Wykaz jednostek organizacyjnych, w których zasięcano informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych	
Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny	Starostwo Powiatowe w Hrubieszowie
Urząd Kontroli Skarbowej w Częstochowie	Starostwo Powiatowe w Jarocinie
Urząd Kontroli Skarbowej w Kielcach	Starostwo Powiatowe w Piotrkowie Trybunalskim
Urząd Kontroli Skarbowej w Lublinie	Starostwo Powiatowe w Płońsku
Urząd Kontroli Skarbowej w Łodzi	Starostwo Powiatowe w Radomsku
Urząd Kontroli Skarbowej w Poznaniu	Starostwo Powiatowe w Rykach
Urząd Kontroli Skarbowej w Szczecinie	Starostwo Powiatowe w Śremie
Urząd Kontroli Skarbowej w Warszawie	Starostwo Powiatowe w Wałczu
Urząd Skarbowy w Bełchatowie	Starostwo Powiatowe w Zwoleniu
Urząd Skarbowy w Częstochowie	Urząd Miasta w Częstochowie
Urząd Skarbowy w Hrubieszowie	Urząd Miasta w Koszalinie
Urząd Skarbowy w Jarocinie	Urząd Miasta w Radomsku
Urząd Skarbowy w Koszalinie	Urząd Miasta w Jarocinie
Urząd Skarbowy w Płońsku	Urząd Miasta w Płońsku
Urząd Skarbowy w Radomsku	Urząd Miasta w Rykach
Urząd Skarbowy w Rykach	Urząd Miasta w Zwoleniu
Urząd Skarbowy w Śremie	Urząd Miasta i Gminy w Dolsku
Urząd Skarbowy w Wałczu	Urząd Gminy w Wałczu
Urząd Skarbowy w Zwoleniu	Urząd Gminy w Werbkowicach
Starostwo Powiatowe w Częstochowie	Urząd Gminy w Woli Krzysztoporskiej

5.5. Lista osób, którym przekazano wystąpienie pokontrolne

Jednostka	Stanowisko	Imię i nazwisko
Ministerstwo Środowiska	Minister Środowiska	Marcin Korolec
Główny Inspektorat Ochrony Środowiska	Główny Inspektor Ochrony Środowiska	Andrzej Jagusiewicz
Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Prezes Zarządu	Małgorzata Skucha
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach	Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Anna wrześniak
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie	Lubelski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Leszek Żelazny
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi	Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Piotr Maks
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu	Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Zdzisław Krajewski
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie	Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Andrzej Miluch
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie	Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	Adam Ludwikowski
Auto-Złom Budzikur Spółka Jawna w Częstochowie	Współwłaściciele firmy	Grzegorz Budzikur i Zbigniew Budzikur
Firma Handlowo – Usługowa AUTORECYKLING w Łaziskach Górnych	Przedsiębiorca/właściciel	Rafał Lokwenc
Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „KOT&W” s.c. w Werbkowicach	Współwłaściciele przedsiębiorstwa	Piotr Kot i Andrzej Kot
Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe „Złom-Stal” Jerzy Flak w Rykach	Przedsiębiorca/właściciel firmy	Jerzy Flak
ENERGO-RECYKLING Gospodarka Odpadami w Woli Krzysztoporskiej	Właściciel firmy	Krzysztof Jarzecki
Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „WTÓRMEX” Spółka jawna w Radomsku	Wspólnicy przedsiębiorstwa	Elżbieta Rochowska i Marek Rochowski
Firma Usługowo-Handlowa KRUPA Stanisław Krupa w Drzonku	Przedsiębiorca/właściciel	Stanisław Krupa
Przedsiębiorstwo Handlowe – Marian Czajka w Jarocinie	Przedsiębiorca/właściciel	Marian Czajka
ZŁOMSTAL Renata i Zbigniew Puzio Spółka jawna w Koszalinie	Współwłaściciele firmy	Renata Puzio i Zbigniew Puzio
„U Jana” Auto Komis Warsztat Sprzedaż Części Zamiennych w Dobinie	Właściciel firmy	Jan Kurowski
Auto-Złom Jolanta Łątkiewicz w Płońsku	Przedsiębiorca	Jolanta Łątkiewicz
LOBECO Spółka z o. o. w Zwoleniu	Prezes Zarządu	Paweł Chołuj

5.6. Schemat przebiegu recyklingu poszczególnych części samochodowych



Źródło: <http://zssplus.pl/galerie/Ekologia/recykling.htm>

5.7. Wykaz organów, 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. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
6. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
7. Senacka Komisja Środowiska
8. Minister Środowiska
9. Minister Spraw Wewnętrznych
10. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
11. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
12. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
13. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego
14. Marszałkowie województw



MINISTER ŚRODOWISKA

Warszawa, dnia 18 lipca 2013 r.

DGOop-0911-1/ 28406/12/AL

Pan Wojciech Misiąg
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Stanisław Kuciński

Odnosząc się do *Informacji o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji* przedstawiam, zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 z późn. zm.) swoje stanowisko.

Na wstępie pragnę zwrócić uwagę Pana Prezesa na fakt, że zagadnienia związane z recyklingiem pojazdów, w szczególności związane z ograniczeniem tzw. „szarej strefy” wykraczają poza zakres zagadnień znajdujących się w wyłącznych kompetencjach Ministra Środowiska i wymagają nie tylko aktywnego współdziałania Ministra Środowiska z organami jednostek samorządu terytorialnego, administracji rządowej oraz innymi podmiotami, ale również rzetelnego wykonywania przez owe podmioty zadań, które znajdują się w ich kompetencjach i do których owe podmioty są zobowiązane na podstawie odpowiednich przepisów.

Ponadto, chciałbym zwrócić uwagę na niespójność między ocenami poszczególnych kontrolowanych instytucji i podmiotów, a ogólną oceną systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. W rozdziale 5.3 informacji przedstawiono wykaz skontrolowanych podmiotów, wraz z oceną kontrolowanej działalności. Z wykazu wynika, że

spośród 21 skontrolowanych instytucji i podmiotów, jedynie dwa otrzymały ocenę negatywną. Pozostałe instytucje i podmioty otrzymały ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości (11 podmiotów) lub ocenę pozytywną. Natomiast w *Informacji o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji* Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie funkcjonowanie systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji. W świetle powyższej różnicy w ocenach poszczególnych instytucji a systemu jako całości uprawniony wydaje się być wniosek, że przyczyn złego funkcjonowania systemu recyklingu należy upatrywać poza kompetencjami i możliwościami działania instytucji, które były kontrolowane.

W szczególności chciałbym zwrócić uwagę na kontrolę odnoszącą się do działań Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Spośród sześciu obszarów, pod względem których organ kontrolowany przez Najwyższą Izbę Kontroli otrzymywał ocenę częściową, jedynie w jednym obszarze, dotyczącym weryfikacji sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów oraz niedochodzenia należności z tego tytułu Główny Inspektor Ochrony Środowiska uzyskał negatywną ocenę częściową. W pozostałych obszarach ocena działalności Głównego Inspektora Ochrony Środowiska była pozytywna lub pozytywna ze stwierdzonymi nieprawidłowościami. To stwierdzenie nie znalazło się w *Informacji o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*, gdzie został omówiony jedynie obszar oceniony negatywnie, podczas gdy w stosunku do innych kontrolowanych organów wskazano również na ich pozytywne działania.

Odnosząc się do umieszczonej na str. 15 *Informacji o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji* uwagi, dotyczącej art. 3a ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202 z późn. zm.) pragnę poinformować, że art. 3a ww. ustawy nie zawiera definicji pojazdu wycofanego z eksploatacji. Definicja ta jest zawarta w art. 2 pkt 6 ustawy o recyklingu pojazdów i odsyła do ogólnej definicji odpadów zawartej w art. 3 pkt. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21), zgodnie z którą przez odpad rozumie się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest zobowiązany. Taka definicja pojazdu wycofanego z eksploatacji, podobnie jak ogólna definicja odpadów, pochodzi z prawa Unii Europejskiej i stanowi jego transpozycję. Takie sformułowanie, jakkolwiek ogólne, umożliwia wydanie przez odpowiednie organy decyzji o tym, czy dany pojazd stanowi odpad, czy nie. Stopniowo

wykształca się odpowiednie orzecznictwo w tym zakresie, warto tu przywołać np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2012 r. II OSK 157/11 lub wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 października 2012 r. II OSK 1071/11.

Dodatkowo uprzejmie informuję, że jeśli chodzi o weryfikację sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, GIOŚ dokonał weryfikacji wszystkich sprawozdań, również pod kątem uiszczenia wykazanej opłaty za brak sieci. Należy jednak podkreślić, iż droga prowadząca do wyegzekwowania należności z tytułu opłaty za brak sieci składa się z kilku etapów, z których najbardziej skomplikowanym i przedłużającym się jest etap prowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie określenia wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za brak sieci, mającego na celu wydanie decyzji określającej wysokość tego zobowiązania. Dopiero po wydaniu takiej decyzji można przystąpić do czynności mających na celu wyegzekwowanie należności wynikających z tej decyzji, ponieważ Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie ma możliwości egzekucji należności bezpośrednio na podstawie sprawozdania.

Z wyrazami szacunku,


Z OP. MINISTRA
PODSZCZEGÓLNY STANU
GŁÓWNY GEOLOG KRAJU
Piotr Grzegorz Woźniak



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK JEZERSKI

51/2013/P/12/180/LWA

Warszawa, dnia 26 lipca 2013 r.

Opinia
do stanowiska Ministra Środowiska
w sprawie *Informacji o wynikach kontroli recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, przedstawiam niniejszą opinię.

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje ogólną negatywną ocenę funkcjonowania systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji. Podstawą sformułowania oceny były ustalenia kontroli wskazujące, że system nie gwarantował przekazywania wszystkich pojazdów wycofanych z eksploatacji do profesjonalnych stacji demontażu lub punktów zbierania pojazdów.

NIK wskazała, że działania Ministra Środowiska zmierzające do uszczelnienia systemu recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji nie doprowadziły do wyeliminowania szarej strefy w tym obszarze. Poprawa systemu gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji wymaga podjęcia skutecznych działań przez Ministra Środowiska odnośnie kreowania polityki zapewniającej prawidłowe jego funkcjonowanie, w tym usprawnienie nadzoru nad rynkiem pojazdów, kontroli i egzekucji przepisów prawa dotyczących tego obszaru, skuteczniejszego dochodzenia od właścicieli pojazdów obowiązkowych ubezpieczeń od odpowiedzialności cywilnej. Natomiast zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej², to na Ministrze Środowiska, jako organie odpowiedzialnym za ochronę i kształtowanie środowiska oraz racjonalne wykorzystanie jego zasobów, ciąży obowiązek kreowania polityki i działań zapewniających prawidłowe funkcjonowanie systemu odzysku i recyklingu.

NIK podziela stanowisko Ministra Środowiska, co do konieczności rzetelnego wykonywania ustawowych zadań przez wszystkie podmioty uczestniczące w systemie gospodarowania pojazdami wycofanymi z eksploatacji.

Odnosząc się do kwestii braku opisu w *Informacji* pozytywnych działań Głównego Inspektora Ochrony Środowiska należy stwierdzić, że ustalenia kontroli dotyczące sposobu załatwiania skarg i wniosków oraz funkcjonowania kontroli zarządczej zostały przedstawione odpowiednio w pkt. 3.3.4 i 3.3.5. Natomiast obszar dotyczący realizacji wniosków z poprzedniej kontroli w tym zakresie wynika z obecnych ustaleń, co odzwierciedlają wyniki przedstawione w niniejszej *Informacji*.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.

NIK nie kwestionuje faktu niedokonywania przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska weryfikacji sprawozdań o wysokości należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów, pod kątem uiszczenia wykazanej w nich opłaty za brak tej sieci. Natomiast ustalenia kontroli NIK, jednoznacznie wykazały, że sposób weryfikacji tych sprawozdań nie pozwalał na stwierdzenie ich rzetelności odnośnie wysokości i prawidłowości wyliczania należnej opłaty za brak sieci zbierania pojazdów. Również Kolegium NIK, Uchwałą nr 17/2013 z dnia 10 kwietnia 2013 r. oddaliło w tym zakresie zastrzeżenie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, jako bezzasadne.

Dziękując Panu Ministrowi za wskazanie omyłki dotyczącej definicji pojazdu wycofanego z eksploatacji, informuję, że została ona skorygowana.

