



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MAŁGORZATA MOTYLOW

LLO. 410.002.02.2023

Pan Andrzej Chodkowski  
Główny Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa  
Al. Jana Pawła II 11  
00-828 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/070 Wprowadzanie do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[rik@rik.gov.pl](mailto:rik@rik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa <sup>1</sup> , Al. Jana Pawła II 11, 00-828 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Chodkowski, Główny Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa <sup>2</sup> , od 15 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i rzetelność realizacji zadań związanych z wprowadzaniem do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2020 r. - do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z działaniami prowadzonymi w tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler/Kontrolerzy	1. Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/19/2023 z 4 stycznia 2023 r. 2. Rafał Piotrowski, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/18/2023 z 4 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

---

<sup>1</sup> Dalej: GIORIN

<sup>2</sup> Dalej: Główny Inspektor

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Główny Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa prawidłowo i rzetelnie realizował zadania związane z wprowadzaniem do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin<sup>5</sup> w zakresie:

- ustalenia zadań Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa<sup>6</sup> związanych z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu tych produktów określonym w ustawie z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu<sup>7</sup>, poprzez przekazywanie im wiążących wytycznych i poleceń,
- zapewnienia szkoleń pracowników PIORiN dotyczących obowiązków nałożonych na organy PIORiN ustawą o nawozach i nawożeniu,
- współpracy przy realizacji zadań w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur z innymi organami (Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Inspekcji Ochrony Środowiska, Policji, Krajowej Administracji Skarbowej), czego efektem była w szczególności wzajemna wymiana istotnych informacji w ramach prowadzonych czynności kontrolnych,
- rozpatrywania odwołań od decyzji nakładanych przez wojewódzkich inspektorów w przedmiocie wprowadzania do obrotu przez przedsiębiorców nawozów oraz określenia opłaty sankcyjnej za sprzedaż śwur.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła również pozytywnie działania Głównego Inspektora w przypadku stwierdzenia ryzyka niewykonania zadań, które polegały na kierowaniu wystąpień do nadzorującego GIORiN Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>8</sup>. Dotyczyły one w szczególności:

- zapewnienia właściwego zaplecza laboratoryjnego dla kontroli nawozów i śwur,
- podjęcia działań w celu dostosowania zakresu badań prowadzonych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze<sup>9</sup> do wymagań wynikających z obowiązujących przepisów,
- dowodów technicznych lub naukowych, które uzasadniałyby wydanie decyzji o zakazie wprowadzania lub nakazie wycofania z obrotu nawozów lub śwur wprowadzonych do obrotu na podstawie wzajemnego uznawania.

W ocenie NIK przyjęta przez GIORiN procedura pobierania próbek nawozów organicznych, organiczno-mineralnych oraz śwur przez pracowników Inspekcji, przekazywanych do badań na obecność żywych jaj pasożytów jelitowych i bakterii z rodzaju *Salmonella*, nie gwarantowała miarodajnej oceny parametrów biologicznych w przypadkach konieczności przekazania do analizy próbek kontrolnych i dodatkowych, ze względu na czas jaki upływał od pobrania ww. próbek a dostarczeniem ich do laboratoriów.

Jednocześnie NIK stwierdziła, że Główny Inspektor nie sprawował nadzoru nad wojewódzkimi inspektorami w zakresie realizacji przez nich obowiązku – wynikającego z opracowanych przez GIORiN procedur kontroli oraz poboru próbek<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: śwur.

<sup>6</sup> Dalej: PIORiN.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 76, ze zm., dalej: ustawa o nawozach i nawożeniu.

<sup>8</sup> Dalej: MRiRW.

<sup>9</sup> Dalej: OSChIR.

<sup>10</sup> Wprowadzonych zarządzeniami: nr 15 /2020 z dnia 17 listopada 2020 r. oraz nr 12/2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r.

– zlecenia badań dopuszczalnych rodzajów zanieczyszczeń występujących w nawozach i śwur oraz ich wartości, określonych na podstawie art. 10 pkt 5 i art. 11 pkt 5 ustawy o nawozach i nawożeniu. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne, a badania zanieczyszczeń w tych produktach są niezbędne do dokonania oceny czy nie stwarzają one zagrożenia dla środowiska lub życia i zdrowia ludzi.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Prawidłowość i rzetelność realizacji zadań związanych z wprowadzaniem do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin**

Opis stanu faktycznego

1. Wykonywanie zadań związanych z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu nawozów i nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE”<sup>12</sup> i śwur, jak również ich konfekcjonowaniem, przestrzeganiem przepisów dotyczących znakowania i pakowania powierzone został Biuru Ochrony Roślin i Nawozów<sup>13</sup>. Ponadto do kompetencji Biura przypisane zostało przygotowywanie i wdrażanie zasad przeprowadzania kontroli w zakresie produktów nawozowych, koordynacja i nadzór nad pobieraniem próbek do badań laboratoryjnych, nadzór nad prowadzeniem oceny zgodności nawozów i śwur w rozumieniu przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 4-33)

Główny Inspektor Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych<sup>15</sup> przekazał do GIORiN *Program kontroli planowej w zakresie prawidłowości wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin* z grudnia 2019 r., w którym przewidziano przeprowadzenie kontroli planowych mających na celu pobranie w okresie marzec – maj 2020 r. 200 próbek nawozów i śwur<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 34-65)

Z przeprowadzonych kontroli IJHARS sporządził w dniu 2 października 2020 r. *Informację zbiorczą o wynikach kontroli planowej w zakresie wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin*. W *Informacji* wskazano na wzrost nieprawidłowości w zakresie parametrów jakościowych w stosunku do lat poprzednich, na co wpływ miały m.in. nieprawidłowe wyniki w zakresie niespełniania przepisów sanitarnych dotyczących zanieczyszczeń biologicznych<sup>17</sup> oraz w przypadku nawozów oznaczonych znakiem „Nawóz WE” nieprawidłowości dotyczące zawartość deklarowanego azotu oraz niespełnienie minimalnych wymagań Rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. w sprawie nawozów<sup>18</sup>.

(akta kontroli str. 66-88)

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup> Dalej: nawozy.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 20/2020 Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego GIORiN.

<sup>14</sup> Dz.U.UE.L.2019.91.1 Dalej: rozporządzenie dotyczące wzajemnego uznawania.

<sup>15</sup> Dalej: IJHARS.

<sup>16</sup> 80 próbek nawozów oznaczonych znakiem nawóz WE oraz 120 nawozów i śwur ze szczególnym uwzględnieniem produktów powstałych w procesie kompostowania.

<sup>17</sup> obecność bakterii z rodzaju *Salmonella* spp w trzech poddanych kontroli partii organicznych środków poprawiających właściwości gleby o łącznej masie 1019,6 t oraz obecność żywych jaj pasożytów jelitowych – cztery partie nawozów o łącznej masie 275,6 t.

<sup>18</sup> Dz.U.UE.L.2003.304.1.

Organy IJHARS zrealizowały przyjęty program kontroli na rok 2020, natomiast PIORiN nie wdrażała własnego planu kontroli na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2020 r. Po przejęciu zadania przeprowadzane były bieżące kontrole a pozostałe działania miały na celu zapewnienie ciągłości realizowanych zadań (np. w zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych jak i wpływających wniosków, skarg i zapytań)<sup>19</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, przepisy ustawy o nawozach i nawożeniu nie regulują kwestii planowania kontroli, natomiast ogólne zasady planowania kontroli u przedsiębiorców w oparciu o analizę ryzyka określa ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców<sup>20</sup>. Art. 47 ust. 1 tej ustawy określa, że kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny. Z uwagi, iż z dniem 1 lipca 2020 r. PIORiN przejęła kompetencje w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” i śwur, określenie sposobu przeprowadzenia analizy ryzyka w ww. zakresie było właściwością organów PIORiN. Sposób przeprowadzenia analizy ryzyka został określony w Zarządzeniu GI nr 15/2020 w sprawie wprowadzenia procedury przeprowadzania kontroli w zakresie wprowadzania do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz śwur. Główny Inspektor otrzymał od IJHARS program kontroli planowanej w zakresie prawidłowości wprowadzania do obrotu nawozów i śwur na 2020 r, jak również informację zbiorczą o wynikach kontroli planowanej w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur w 2020 r. oraz zbiór najważniejszych informacji (wytycznych, interpretacji). Pozyskane informacje zostały uwzględnione w analizie ryzyka przy planowaniu kontroli na 2021 r. i lata następne. Skuteczność kontroli prowadzonych w oparciu o wdrożoną przez PIORiN analizę ryzyka w 2021 r. - mierzoną poziomem wykrywanych nieprawidłowości była porównywalna ze skutecznością kontroli wykonanej przez IJHARS w 2020 r.

(akta kontroli str. 89-97, 1062-1102)

W *Wytycznych do planu pracy WIORiN na rok 2021*<sup>21</sup> i *2022*<sup>22</sup> Główny Inspektor wskazał na konieczność objęcia kontrolą co najmniej sześciu podmiotów wprowadzających do obrotu nawozy pobierając próbki zgodnie z harmonogramem próbek (patrz pkt 2 wystąpienia). Kontrolą należało objąć podmioty, w których w ostatnich latach stwierdzano nieprawidłowości lub w których podejrzewano wprowadzanie do obrotu nawozów niezgodnie z przepisami.

W wytycznych na rok 2023<sup>23</sup> WIORiN przewidziano przeprowadzenie minimum 1450 kontroli (sześć jednostek – po 70 kontroli, siedem jednostek po 90 kontroli, jedna jednostka 120 kontroli, dwie jednostki po 140 kontroli. Kontrole dotyczyć miały zróżnicowanego asortymentu u producentów, importerów, podmiotów wprowadzających produkty jak i ich dystrybutorów (nie więcej niż 40%).

(akta kontroli str. 98-110)

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, przyczyną zwiększenia liczby planowanych kontroli były wprowadzone zmiany legislacyjne. Ustawą z dnia 29 września 2022 r. o zmianie ustawy o nawozach i nawożeniu, PIORiN zostały

<sup>19</sup> Sprawozdanie z działalności PIORiN w 2020 r.

<sup>20</sup> t.j. Dz. U z 2023 r. poz.221.

<sup>21</sup> Wytyczne do planu pracy WIORiN na rok 2021 z dnia 30 grudnia 2020 r.

<sup>22</sup> Wytyczne do planu pracy WIORiN na rok 2022 z dnia 31 grudnia 2021 r.

<sup>23</sup> Wytyczne do planu pracy WIORiN na rok 2023 z dnia 30 grudnia 2020 r.

powierzone nowe zadania w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu i udostępnianiem na rynku produktów nawozowych UE, określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 z dnia 5 czerwca 2019 r. ustanawiającym przepisy dotyczące udostępniania na rynku produktów nawozowych UE, zmieniającym rozporządzenia (WE) nr 1069/2009 i (WE) nr 1107/2009 oraz uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2003/2003<sup>24</sup>. Przejęcie w 2020 r. przez PIORiN od IJHARS kompetencji w zakresie nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” i śwur nastąpiło bez przyznania PIORiN środków finansowych na realizację tego zadania oraz bez przeniesienia pracowników zatrudnionych w IJHARS do PIORiN. Również nadzór PIORiN w latach 2021 - 2022 odbywał się w ramach niezwiększonych na przedmiotowe zadanie środków budżetowych. W ustawie budżetowej na 2023 r. organom PIORiN zostały przyznane środki finansowe na realizację tego zadania w wysokości 15 724 tys. zł. Przyznane środki finansowe oraz wskazana przez WIORiN liczba 135,44 etatów przeznaczonych na realizację zadania zapewniają możliwość przeprowadzana przez WIORiN kontroli na poziomie min. 1450.

(akta kontroli str. 1062-1102, 1109-1199)

W celu ujednoczenia sposobu działania Inspekcji Główny Inspektor, w drodze zarządzeń, określił procedury kontroli w zakresie wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawę roślin<sup>25</sup> oraz pobierania ich próbek<sup>26</sup>.

Zgodnie ze stosowaną przez organy PIORiN *Procedurą pobierania próbek nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz środków wspomagających uprawę roślin*, zarówno w przypadku poboru próbek do badań fizykochemicznych, jak i biologicznych (tj. obecności żywych jaj pasożytów jelitowych oraz bakterii z rodzaju *Salmonella*, które dla potrzeb organów PIORiN były przeprowadzane w Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Warszawie), oprócz przekazania do badań próbki końcowej laboratoryjnej, zabezpieczane były również:

- próbka końcowa kontrolna – pozostawiana wraz z protokołem jej pobrania w jednostce kontrolowanej, kierowana do analizy w przypadku, kiedy analiza próbki końcowej laboratoryjnej wykazała niespełnianie wymagań, a kontrolowany podmiot zawniósł o przeprowadzenie kolejnego badania,
- próbka końcowa dodatkowa – przechowywana przez organy PIORiN, przekazywana z urzędu do badań laboratoryjnych, w przypadku stwierdzenia, że przeprowadzone badania próbki końcowej kontrolnej nie wykazały nieprawidłowości (pomimo, że badania próbki końcowej laboratoryjnej taką nieprawidłowość wykazały).

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora metodologia pobierania próbek nawozów na potrzeby kontroli została opisana w rozporządzeniu (WE) nr 2003/2003 oraz przywołana w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 8 września 2010 r. w sprawie sposobu pakowania nawozów mineralnych, umieszczania informacji o składnikach nawozowych na tych opakowaniach, sposobu badania nawozów mineralnych oraz typów wapna nawozowego. Niemniej jednak, wskazane metody odnoszą się do pobierania próbek nawozów mineralnych (w tym WE). Obowiązujące przepisy nie wskazują sposobu pobierania próbek pozostałych produktów, tj. organicznych i organiczno-mineralnych nawozów i śwur. Z uwagi na brak przepisów w ww. zakresie, mając na uwadze jednolitość prowadzonych działań przez organy PIORiN, z uwagi, że dotychczasowe przepisy nie rozróżniały trybów kontrolnych dla nawozów, śwur i nawozów WE, GIORiN przygotowując procedury opierał się na ogólnodostępnych dokumentach, w tym także uwzględnionym w przepisach

<sup>24</sup> Dz.U.UE.L.2019.170.1.

<sup>25</sup> Zarządzenie nr 15 /2020 Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 17 listopada 2020 r.

<sup>26</sup> Zarządzenie nr 12 /2021 Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 29 kwietnia 2021 r.

załączniku IV do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003. Z uwagi, że w załączniku IV do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003 wskazano konieczność przygotowania trzech próbek końcowych, do pobierania próbek pozostałych nawozów i śwur zastosowano tożsamą zasadę. Wyznaczenie innej organizacji badania próbek nawozów i śwur, aniżeli przyjętej do prowadzenia badań nawozów mineralnych (w tym WE), w przypadku braku uregulowania ww. kwestii w obowiązujących przepisach, w opinii GIORiN nie miało swojego uzasadnienia merytorycznego. Kwestie związane z poborem próbek były przedmiotem analizy w GIORiN, co związane było także z wejściem w życie nowego rozporządzenia 2019/1009 oraz prowadzonymi w tym zakresie pracami normalizacyjnymi przez KE. Zatem, w przypadku zmian legislacyjnych, zaleceń lub wyrażenia wątpliwości co do sposobu postępowania z próbkami, GIORiN podejmie odpowiednie kroki mające na celu dostosowanie zarządzenia nr 12/2021. Dotychczas do GIORiN nie wpływały sygnały z WIORiN dotyczące wątpliwości w zakresie stosowania w praktyce zapisów zarządzenia GIORiN nr 12/2021. Także podczas spotkania, w celu omówienia dotychczasowej współpracy pomiędzy KSCh-R a organami PIORiN, które miało miejsce dnia 28 grudnia 2022 r., nie wyrażono wątpliwości, co do stosowanych dotychczas przez organy PIORiN zasad organizacji przekazywania próbek.

(akta kontroli str. 111-193, 1216-1233)

Z ustaleń NIK w ramach kontroli prowadzonych w WIORiN wynika, że próbki kontrolne/dodatkowe przekazywane były do badań biologicznych po upływie 21 dni od daty ich pobrania (niekiedy okres ten wynosił ponad dwa miesiące) – nie stwierdzano wtedy obecności jaj pasożytów jelitowych bądź bakterii z rodzaju *Salmonella*.

Jak wynika z informacji udzielonych przez Zastępcę Dyrektora Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach, nawozy i śwur mogą nie stanowić korzystnego środowiska życia dla bakterii *Salmonella spp.*, co powoduje w efekcie całkowitą lub częściową eliminację tych drobnoustrojów. Wzrost temperatury przechowywania tego typu próbek skraca żywotność patogenów. Ważnym wskazaniem jest spadek liczebności pałeczek *Salmonella* już w temperaturze 20-25°C, która w polskiej strefie klimatycznej występuje w dużej części roku. Mogło to w znacznym stopniu oddziaływać na stan sanitarny nawozów organicznych i polepszaczy glebowych. Zastępca Dyrektora zaznaczył, że na ogół nie są znane warunki temperatury w jakich próbki były przechowywane po pobraniu i w trakcie transportu. W tej sytuacji czas wykonywania analiz może mieć znaczenie dla zwiększenia wiarygodności oznaczeń i dalszych decyzji. W swojej *Instrukcji wypełnienia zlecenia*, Główne Laboratorium Analiz Chemicznych Instytutu<sup>27</sup> wskazało, że do badań mikrobiologicznych i parazytologicznych nie przyjmowano próbek dostarczonych przez klientów powyżej 21 dni od pobrania. Jak wskazał Zastępca Dyrektora Instytutu, czas 21 dni został określony jako optymalny na podstawie własnych badań Laboratorium.

(akta kontroli str. 1211-1212)

Główny Inspektor w ramach koordynacji i nadzoru nad wykonywaniem zadań przez wojewódzkich inspektorów przekazywał do wojewódzkich inspektorów wytyczne, polecenia oraz informacje mające na celu usprawnienie i ujednoczenia działania Inspekcji m.in. w zakresie:

- przepisów dotyczących azotanów amoniu i kompetencji poszczególnych organów w zakresie nadzoru nad produkcją, transportem, oraz stosowaniem tej substancji, wraz z poleceniem informowania o przypadkach wydawania decyzji zakazujących wprowadzenie do obrotu lub nakazujących wycofanie z obrotu produktów na

<sup>27</sup> Udostępnionej pod adresem: <https://www.ung.pl/o-instytucje/struktura/dzialy-wspomagania/karta-glach/#oferta>

- bazie azotanu amonu oraz naliczeniu opłaty sankcyjnej na podmioty wprowadzające te produkty<sup>28</sup>,
- proponowanego sprzętu do pobierania próbek nawozów oznaczonych znakiem nawóz „WE” a także nawozów mineralnych (po konsultacjach z KSCh-R)<sup>29</sup>,
- zapewnienia WIORiN dostępu do treści pozwoleń wydanych przez MRiRW w okresie od 2002 r. do 12 listopada 2020 r. oraz decyzji bieżących<sup>30</sup>,
- umieszczania na opakowaniach i etykietach nawozów WE oznaczonych znakiem „Nawóz WE – środek wapnujący” informacji o dodatku kwasów humusowych<sup>31</sup>,
- nadzoru nad wprowadzaniem produktów nawozowych UE do obrotu<sup>32</sup>,
- zmiany przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu<sup>33</sup>.

(akta kontroli str. 194-238)

2. Na mocy *Porozumienia w sprawie współpracy w zakresie kontroli jakości nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „Nawóz WE” i środków wspomagających uprawę roślin* z dnia 8 września 2020 r. zawartym pomiędzy Głównym Inspektorem Ochrony Roślin i Nasiennictwa, a Dyrektorem Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej strony zobowiązały się do współpracy w zakresie wykonywania przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze badań laboratoryjnych próbek pobranych w toku kontroli przez organy PIORiN oraz współdziałania w przypadku wniesienia przez stronę odwołania od decyzji PIORiN wydanej na podstawie tych badań. Dokument i zasady jego realizacji zostały udostępnione WIORiN<sup>34</sup>.

(akta kontroli str. 239-242)

Na rok 2021, 2022 i 2023 opracowywane zostały roczne harmonogramy pobierania próbek nawozów<sup>35</sup>. Każdy z WIORiN zobowiązany został do pobrania w latach 2021 – 2022 co najmniej 10 próbek<sup>36</sup>. Na 2023 rok zaplanowano pobranie minimum 300 próbek<sup>37</sup>. Harmonogramy pobierania próbek wraz z wytycznymi dotyczącymi minimalnej liczby próbek do pobrania przekazywane były do Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 243-262, 1228-1233)

Główny Inspektor dokonywał z KSCh-R uzgodnień co do zakresu kontroli prawidłowości wprowadzania nawozów oraz śwur do obrotu, ujednoczenia podejścia do interpretacji wyników badań, ustalenia kierunków działań<sup>39</sup>. Zakres badań

<sup>28</sup> Pismo GIORiN znak: BORiT.550.20.2020.1 z dnia 29 października 2020 r.

<sup>29</sup> Pismo GIORiN znak: BORiT.550.27.2020.2 z dnia 9 listopada 2020 r. do WIORiN; Pismo GIORiN znak: BORiT.550.27.2020.1 z dnia 3 listopada 2020 r. do Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej, Pismo Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej znak: L.dz.DS.1676/20 z dnia 5 listopada 2020 r.

<sup>30</sup> Pismo GIORiN znak: BORiT.550.29.2020.1 z dnia 18 listopada 2020 r.

<sup>31</sup> Pismo GIORiN znak: BORiT.550.40.2020.2 z dnia 22 stycznia 2021 r. do WIORiN Kraków (do wiadomości wszystkie WIORiN)

<sup>32</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.18.2022.2 z dnia 22 sierpnia 2022 r.; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.18.2022.1 z dnia 14 lipca 2022 r. do MRiRW w sprawie wątpliwości dotyczących kompetencji w zakresie nadzoru nad produktami nawozowymi UE; Pismo z MRiRW znak: DHR.ns.810.67.2022 z dnia 2 sierpnia 2022 r. do GIORiN

<sup>33</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.50.2022.1 z dnia 22 listopada 2022 r.

<sup>34</sup> Pismo GIORiN znak: BORiT.550.19.2020.1 z dnia 9 września 2020 r. w sprawie zawarcia porozumienia z KSCh-R

<sup>35</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.23.2021.1 z dnia 28 kwietnia 2021 r.; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.4.2022.1 z dnia 16 lutego 2022 r.; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.8.2023.1 z dnia 1 marca 2023 r.

<sup>36</sup> W roku 2021 co najmniej po trzy próbki środków wapnujących/wapna nawozowego, co najmniej po trzy próbki nawozów oznaczonych znakiem WE, co najmniej po jednej próbce nawozu o wysokiej zawartości azotu na bazie azotanu amonu, co najmniej po trzy próbki z pozostałych rodzajów produktów z różnych kategorii. W roku 2022 co najmniej po dwie próbki nawozów organicznych lub organiczno-mineralnych, co najmniej po dwie próbki nawozów nieorganicznych lub mineralnych co najmniej po dwie próbki spośród środków poprawiających właściwości gleby lub polepszaczy glebowych, co najmniej po cztery próbki z pozostałych kategorii.

<sup>37</sup> W 2023 r. łączna pula badanych próbek wynosiła 300, w tym w ramach kontroli planowanej/problemowej minimum 206 próbek a 94 – w ramach kontroli interwencyjnej. Harmonogram pobierania próbek obejmował swoim zakresem nawozy organiczne lub organiczno-mineralne (47 próbek), nawozy nieorganiczne lub mineralne (44 próbki), środki poprawiające właściwości gleby lub polepszacze glebowe (58 próbek), nawozy o wysokiej zawartości azotu na bazie azotu amonu (12 próbek), pozostałe produkty w tym podłoża do upraw, środki wapnujące i inne produkty (łącznie 45 próbek).

<sup>38</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.23.2021.2 z dnia 6 maja 2021 r.; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.4.2022.2 z dnia 16 lutego 2022 r.

<sup>39</sup> Pismo Dyrektora KSCh-R znak: BPA.071.2.2021.WL z dnia 26 stycznia 2021 do GIORiN w sprawie porozumienia o współpracy wojewódzkich stacji chemiczno - rolniczych z wojewódzkimi inspektoratami ochrony roślin i nasiennictwa w zakresie badań nawozów; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.4.2021.1 z dnia 9 lutego 2021 r. do KSCh-R w sprawie przekazywania wyników



wskazywanych przez KSCh-R jako możliwych do wykonania nie obejmował szeregu parametrów produktów nawozowych UE określonych przepisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009), w tym. m.in.: mikroorganizmy (np. *azotobacter spp.*, grzyby mikoryzowe stosowane w biostymulatorach), fosfoniany, chrom sześciowartościowy, chlor, arsen nieorganiczny.

(akta kontroli str. 263-282)

Poszczególne stacje posiadały zróżnicowane akredytacje badań chemicznych<sup>40</sup>. Żadna nie posiadała akredytacji badań laboratoryjnych na obecność żywych jaj pasożytów jelitowych (z rodzajów *Ascaris sp.*, *Trichurus sp.*, *Toxocara sp.*) i bakterii z rodzaju *Salmonella*. Badania takie dotyczące nawozów i śwur wytworzonych z ustabilizowanych komunalnych odpadów ściekowych wykonywane były przez OSCh-R w Warszawie.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, przepisy regulujące kwestię badań laboratoryjnych nie określają konkretnej metodyki badawczej w odniesieniu do obecności żywych jaj pasożytów jelitowych (ATT) i bakterii z rodzaju *Salmonella*, a także nie określają, aby badania te musiały być prowadzone metodami akredytowanymi. OSCh-R w Warszawie jest laboratorium akredytowanym i posiada akredytację PCA nr AB 312 w przedmiocie badań nawozów mineralnych, naturalnych, organicznych, organiczno-mineralnych, kompostów i śwur. Wobec powyższego należy uznać, że laboratoria OSCh-R posiadają kompetencje do prowadzenia badań tych produktów. Przepisy ustawy o nawozach i nawożeniu, a także rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi<sup>41</sup> nie wskazują na konkretne metodyki właściwe do badań organicznych i organiczno-mineralnych nawozów i śwur w kierunku żywych jaj pasożytów jelitowych. GIORiN nie jest właściwy do opracowywania własnych metodyk badawczych, z uwagi, że nie posiada uprawnień do prowadzenia badań laboratoryjnych nawozów i śwur. Kwestie doboru i stosowania metodyk badawczych leżą w gestii OSCh-R, jako instytucji właściwych z mocy ustawy o nawozach i nawożeniu do wykonywania badań próbek pobranych w ramach kontroli przeprowadzanej przez PIORiN. Podczas szkoleń<sup>42</sup>, omawiano metodyki badawcze stosowane do badań organiczno-mineralnych oraz organicznych nawozów i śwur w zakresie obecności żywych jaj pasożytów jelitowych. Rozważania dotyczyły zarówno dostępnych, opracowanych metod, jak również wyników realizowanych badań oraz ich skuteczności podczas prowadzonych badań nawozów i śwur.

(akta kontroli str. 1062-1102)

W związku z koniecznością zlecenia ww. badań przez Inspektoraty Wojewódzkie, Główny Inspektor wystąpił do MRiRW o:

- ustalenie metodyki pobierania próbek nawozów organicznych, organiczno-mineralnych oraz śwur przez pracowników Inspekcji, w tym na obecność żywych jaj pasożytów jelitowych i bakterii z rodzaju *Salmonella*. MRiRW poinformował o braku delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia w tej sprawie i o możliwości określenia tych kwestii w wytycznych Głównego Inspektora z uwzględnieniem obowiązujących norm. Główny Inspektor wystąpił do MRiRW

badań na potrzeby kontroli w zakresie prawidłowości wprowadzania do obrotu nawozów i środków wspomagających uprawy; Pismo KSCh-R znak: BPA.071.2.2021.WL z dnia 19 lutego 2021 r. w sprawie nawozów i śwur; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.11.2022.1 z dnia 25 maja 2022 r. do MRiRW Pismo GIORiN znak: BORiN.550.52.2022.1 z dnia 5 grudnia 2022 r. do KSCh-R KSCh-R znak: BPA.071.3.2023.WL z dnia 12 stycznia 2023 r. w sprawie zasad współpracy; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.38.2020.1 z dnia 17 grudnia 2020 r. do Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej; Pismo z Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej znak: L.dz.DS. 1966/20 z dnia 28 grudnia 2020 r. do GIORiN.

<sup>40</sup> <https://schr.gov.pl/index.php?c=page&id=31>

<sup>41</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 czerwca 2008 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu (Dz.U. z 2008 r. nr 119 poz.765).

<sup>42</sup> organizowanego przez GIORiN w dniu 20 lipca 2020 r. przy udziale przedstawicieli Państwowego Instytutu Weterynaryjnego -Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach (dalej: PIWet-PIB), warsztatów naukowych w Instytucie Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach (dalej: IUNG) w dniu 17 maja 2022 r., w których udział brali przedstawiciele OSCh-R oraz PIORiN.

- o zlecenie odpowiednim Instytucjom przygotowywania metodyk i wprowadzenie do ustawy o nawozach i nawożeniu odpowiedniej delegacji ustawowej<sup>43</sup>,
- zapewnienie właściwego zaplecza laboratoryjnego dla kontroli nawozów innych niż nawozy oznaczone znakiem NAWÓZ WE oraz śwur, w sytuacji gdy przepisy ustawy o nawozach i nawożeniu nakazywały prowadzenia ich badań wyłącznie w OSCh-R. Dotyczyło to w szczególności kontroli paramentów biologicznych na obecność żywych jaj pasożytów jelitowych oraz bakterii z rodzaju *Salmonella* wykonywanych wyłącznie przez OSCh-R w Warszawie (brak możliwości i przeprowadzenia badania próbki kontrolnej w innym laboratorium) oraz parametrów jakościowych wskazywanych w wydawanych przez MRiRW pozwoleniach na wprowadzenie do obrotu takich jak zawartość wolnych aminokwasów, zawartość kwasów humusowych i fulwowych, zawartość bakterii z rodzaju *Bacillus* czy też zawartość węgla organicznego<sup>44</sup>.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie GIORiN, tj. 23 lutego 2023 r., GIORiN nie otrzymał odpowiedzi, co do podjętych w tym zakresie działań przez MRiRW.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, w celu przygotowania wytycznych dla WIORiN mających na celu unormowanie kwestii pobierania próbek, wystąpił on do Dyrektora KSCh-R z prośbą o zweryfikowanie zaproponowanego sprzętu do pobierania próbek nawozów organicznych i organiczno-mineralnych i śwur lub o wskazanie innych rozwiązań w zakresie pobierania próbek. Dyrektor KSCh-R wskazał, że zaproponowany sprzęt występuje w znormalizowanych opisach procedur pobierania próbek, a także podkreślił, że do pobierania próbek nawozów organicznych i organiczno-mineralnych oraz śwur mogą zostać zastosowane zasady opisane w odpowiednich normach lub też zasady opisane w załączniku IV do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003. W Zarządzeniu wprowadzającym procedurę pobierania próbek nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” i środków wspomagających uprawę roślin zawarta została instrukcja mająca zastosowanie do pobierania próbek nawozów innych niż mineralne i środków wspomagających uprawę roślin, odwołująca się do załącznika IV do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003, w którym to określono zasady pobierania próbek nawozów mineralnych. Z uwagi na różnorodność nawozów i śwur dostępnych w obrocie, zarówno z uwagi na zastosowane surowce, pochodzenie, jak i postać produktu, a także z uwagi na brak przepisów w zakresie pobierania próbek nawozów organicznych i organiczno-mineralnych oraz śwur, przygotowując ww. procedury, GIORiN opierał się o ogólnodostępne dokumenty, m. in. dokumenty dotyczące pobierania próbek obornika, kompostu, rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2015 r. w sprawie stosowania komunalnych osadów ściekowych (Dz. U. 2015 poz. 257), a także załącznik IV do rozporządzenia (WE) nr 2003/2003. Ponadto, w odniesieniu do zapewnienia właściwego zaplecza laboratoryjnego, GIORiN zwrócił się do MRiRW z prośbą o podjęcie działań mających na celu dostosowanie bazy laboratoryjnej do potrzeb kontrolnych organów PIORiN. Niemniej jednak, w celu omówienia dotychczasowej współpracy pomiędzy KSCh-R a organami PIORiN, GIORiN w dniu 28 grudnia 2022 r. zorganizował spotkanie, w którym udział wzięli Dyrektor KSCh-R oraz przedstawiciele GIORiN. Podczas spotkania omówiono kwestię badań nawozów i śwur, w tym zwrócono szczególną uwagę na badania tychże produktów pod kątem wszystkich parametrów określonych w pozwoleniu lub ustanowionych w przepisach. Ponadto na wniosek GIORiN o przekazanie wykazu parametrów badanych przez OSCh-R, co umożliwiłoby sprecyzowanie możliwych do

<sup>43</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.551.13.2020.1 z dnia 21 lipca 2020 r. do MRiRW; Pismo z MRiRW znak JPR.ns.073.8.2020 z dnia 24 lipca 2020 r. do GIORiN; Pismo GIORiN znak: BORiN.551.13.2020.2 z dnia 27 sierpnia 2020 r. do MRiRW.

<sup>44</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.22.2021.1 z dnia 12 kwietnia 2021 r. do MRiRW, Pismo GIORiN znak: BORiN.550.33.2022.1 z 8 listopada 2022 r.

przebadania przez OSCh-R parametrów, a w dalszej perspektywie omówienie propozycji rozszerzenia zakresu badań na potrzeby organów PIORiN, Dyrektor KSCHR wskazał zakresy badań możliwych do wykonania przez OSCHR.

(akta kontroli str. 283-289, 1109-1199)

3. W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor zapewnił szkolenia pracowników PIORiN z zakresu realizacji obowiązków wynikających ze zmian wprowadzonych ustawą o nawozach i nawożeniu oraz przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1009 ustanawiającym przepisy dotyczące udostępnienia na rynku produktów nawozowych UE.

W latach 2020-2022 przeprowadzono łącznie 27 szkoleń (w tym 14 dla pracowników GIORiN oraz 13 dla organów WIORiN), w których udział wzięło 2518 pracowników (odpowiednio 27 i 2491). Tematy szkoleń obejmowały m.in. wprowadzanie do obrotu nawozów i śwur, zmianę przepisów w zakresie produktów nawozowych, a także zagadnienia związane z nawozami mineralnymi i aktualnymi wyzwaniami technologicznymi, środowiskowymi i prawnymi w zakresie produktów nawozowych.

(akta kontroli str. 290-327)

4. Zgodnie z *Regulaminem kontroli zarządczej*<sup>45</sup> BORiN zobowiązany był do przygotowania co roku planu pracy, określającego cele, zadania i mierniki realizacji celu. W rocznych planach sporządzonych na lata 2021 – 2023, wskazany został cel dotyczący eliminowania zagrożeń pojawiających się na etapie obrotu nawozami i śwur oraz zadania i mierniki określające stopień realizacji tego celu.

(akta kontroli str. 328-369)

Zaktualizowany rejestr ryzyka BORiN<sup>46</sup> zawarty został w zbiorczym rejestrze ryzyk zatwierdzonym przez Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w dniu 14 lutego 2023 r. W odniesieniu do zadań BORiN związanych z przygotowywaniem i wdrażaniem wytycznych do kontroli wprowadzania do obrotu nawozów, śwur i udostępniania nawozów WE i produktów nawozowych UE oraz z przygotowywaniem i wdrażaniem wytycznych w sprawie badań laboratoryjnych nawozów, śwur, nawozów WE i produktów nawozowych UE zidentyfikowane zostały następujące ryzyka,

- wadliwe lub nieprecyzyjne przepisy oraz zmiana przepisów
- wzrost na rynku asortymentu produktów pochodzenia organicznego
- nieterminowość wydawania decyzji administracyjnych i załatwiania spraw w obszarze dotyczącym wprowadzania do obrotu,
- niedostosowanie zakresów badawczych do wymogów prawa w obszarze kontroli laboratoryjnej,
- trwała nieobecność pracowników oraz niedostosowanie liczby pracowników do powierzonych zadań.

oraz przewidziane zostały działania zaradcze

(akta kontroli str. 370-373)

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, proces pełnego przyjęcia określonych w regulaminie zasad kontroli zarządczej został spowolniony w związku z istotnymi zmianami organizacyjnymi wynikającymi z konsolidacji bazy laboratoryjnej PIORiN, polegającej na przejęciu laboratoriów wojewódzkich inspektoratów ochrony roślin i nasiennictwa i włączeniu ich w struktury GIORiN. Wpływ miał również okres pandemii COVID-19 i trudności z realizacją spraw, zwłaszcza tych które wymagały pracy zespołowej. Powyższe nie wpłynęło na osłabienie analizy ryzyka w GIORiN,

<sup>45</sup> Zarządzenie nr 16/2019 Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa z dnia 5 lipca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli zarządczej w Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

<sup>46</sup> Rejestr ryzyk BORiN z dnia 29 grudnia 2021 r. został poddany przeglądowi i aktualizacji w lutym 2023 r. Aktualizacja polega na dodaniu ryzyka: wzrost na rynku asortymentu produktów pochodzenia organicznego oraz zaktualizowaniu stosowanych mechanizmów kontrolnych i reakcji na ryzyko.

bowiem został w pełni wdrożony *Sygnalizator Ryzyka* jako narzędzie służące do bieżącej oceny i reagowania na pojawiające się czynniki zewnętrzne i wewnętrzne. Każde zidentyfikowane w jednostkach organizacyjnych ryzyko jest zgłaszane Głównemu Inspektorowi w sygnalizatorze ryzyka na cotygodniowych posiedzeniach Kierownictwa GIORiN z dyrektorami biur, dzięki czemu na bieżąco oceniane jest ryzyko i proponowane są sposoby reakcji na dane ryzyko.

(akta kontroli str. 1109-1199)

Według stanu na dzień 10 stycznia 2023 r. w *Sygnalizatorze Ryzyka* zarejestrowane zostały ryzyka związane z legislacją (kolizja art. 5 ustawy o nawozach i nawożeniu z przepisami rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim, brak podstawy prawnej do wystawienia tytułu wykonawczego w przypadku opłat za kontrole w obszarze nawozów) oraz badaniami laboratoryjnymi nawozów i śwur (np. nieadekwatny zakres badania parametrów jakości).

(akta kontroli str. 374-385)

Zdiagnozowane problemy z interpretacją art. 5 ustawy o nawozach i nawożeniu w kontekście przepisów rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania towarów były przedmiotem wystąpień Głównego Inspektora do MRiRW o interpretację w zakresie:

- możliwości zastosowania sankcji wynikających z ustawy o nawozach i nawożeniu wobec produktów wprowadzonych do obrotu na podstawie przepisów dotyczących wzajemnego uznawania, które zostały oznakowane niezgodnie z przepisami<sup>47</sup>,
- wskazania uzasadnienia naukowego lub technicznego przyjętych podczas tworzenia przepisów krajowych wartości wymagań minimalnych, dopuszczalnych w zakresie zanieczyszczeń oraz parametrów dla wapna nawozowego, a także dowodów technicznych lub naukowych, które uzasadniałyby decyzję o zakazie wprowadzania lub nakazie wycofania z obrotu nawozu lub śwur wprowadzanego do obrotu na podstawie wzajemnego uznawania, w przypadku stwierdzenia niespełnienia przez ten produkt wymagań określonych w art. 4 ust. 6 ustawy o nawozach i nawożeniu<sup>48</sup>. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie GIORiN, tj. 23 lutego 2023 r. GIORiN nie otrzymał stanowiska w tej sprawie.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, wystąpienie podyktowane było troską o rzetelne, oparte na dowodach technicznych i naukowych uzasadnienia ew. decyzji administracyjnej ograniczającej lub odmawiającej dostępu towarów do rynku polskiego, do czego zobowiązane zostały państwa członkowskie w przypadku podjęcia takiego środka. Organy PIORiN rozstrzygają sprawy w ramach swojej właściwości i niezależnie od opinii innych organów. W związku z powyższym w przypadku stwierdzenia niespełnienia przez produkt wymagań określonych w art. 4 ust. 6 ustawy o nawozach i nawożeniu, decyzja o zastosowaniu środka w zakresie zakazu wprowadzania do obrotu lub nakazie wycofania go należy do WIORiN.

(akta kontroli str. 392-398, 1062-1102, 1109-1199)

Ponadto w celu zminimalizowania ryzyka niewykonania zadań, Główny Inspektor podejmował działania zaradcze w zakresie:

- a. pozyskania środków finansowych w tym:
  - uwzględnienia w projekcie zmiany Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 stycznia 2008 r. w sprawie określenia wysokości i sposobu

<sup>47</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.051.27.2021.5 z dnia 7 września 2022 r. Pismo MRiRW znak: DHR.ns.0822.1.2022 z dnia 2 stycznia 2023 r

<sup>48</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.32.2022.1 z dnia 19 września 2022 r. do MRiRW.

uiszczania opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań laboratoryjnych nawozów, nawozów oznaczonych znakiem "NAWÓZ WE" oraz środków wspomagających uprawę roślin<sup>49</sup> wysokości pobieranych opłat za czynności kontrolne oraz przyjęcia stawki zryczałtowanej kosztów podróży do miejsca kontroli (faktyczne koszty oszacowano na 55 zł/h)<sup>50</sup>, uwagi nie zostały uwzględnione w projekcie, MRiRW zadeklarował wzięcie ich pod uwagę w projekcie kolejnej zmiany rozporządzenia<sup>51</sup>,

- przyznanie środków finansowych na rok 2020 w wysokości 4 mln zł na realizację przyjętych zadań w zakresie nawozów, nawozów WE i śwur z przeznaczeniem na zwiększenie zatrudnienia w Inspekcji o 38,5 etatów (3,5 GIORiN, 35 WIORiN), zapewnienie wynagrodzeń, przeprowadzania kontroli, wyposażenia miejsc pracy oraz szkoleń dla inspektorów realizujących kontrole. MRiRW odmówił przyznania środków ze względu na zapisy oceny skutków regulacji ustawy powierzającej ww. obowiązki organom Inspekcji<sup>52</sup>,
- zapotrzebowania na nowe środki finansowe w związku z planowanym ustanowieniem organów PIORiN jako organów nadzoru rynku w obszarze nawozów w zakresie unijnego prawodawstwa zharmonizowanego<sup>53</sup>,
- b. prac legislacyjnych, w tym:
  - zakresu nadzoru nad nawozami w ustawie ustanawiającej ramy krajowego systemu nadzoru rynku produktów nieżywnościowych objętych unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym, konieczności ujednoczenia procedur kontrolnych nadzoru nad nawozami zharmonizowanymi oraz produktami wprowadzanymi do obrotu na podstawie przepisów krajowych i w ramach wzajemnego uznawania oraz opłat za przeprowadzanie czynności kontrolnych<sup>54</sup>,
  - projektu ustawy o zmianie ustawy o nawozach i nawożeniu oraz ustawy o podatku od towarów i usług<sup>55</sup>. Zgłoszona została m.in. propozycja zmiany definicji wprowadzenia do obrotu w taki sposób, aby obejmowała ona przechowywanie w celu dostawy, co miało wykluczyć przypadki braku możliwości nałożenia sankcji na podmiot posiadający produkt, ale nie oferujący go w celu zbycia lub sprzedaży. Uwaga nie została uwzględniona,
  - w sprawie uwag GIORiN do projektu ustawy o krajowym systemie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów podlegających unijnemu prawodawstwu harmonizacyjnemu<sup>56</sup>,

<sup>49</sup> Dz.U.2008.17.108 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań.

<sup>50</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.4.2020 z 17 czerwca 2020 r. do MRiRW; pismo MRiRW znak: JPR.ns.0210.12020 z 8 czerwca 2020 r. i pismo MRiRW znak: JPR.ns.0210.1.2020 z 30 czerwca 2020 r.

<sup>51</sup> W dniu 10 stycznia 2023 r. projekt rozporządzenia w sprawie wysokości i sposobu ustalania opłat za wykonywanie czynności kontrolnych i przeprowadzanie badań laboratoryjnych nawozów i śwur uwzględniającego proponowaną stawkę został skierowany do uzgodnień międzyresortowych.

<sup>52</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.021.1.2020.3 z dnia 7 lipca 2020 r. do MRiRW w sprawie; pismo MRiRW znak: BF.pi.3820.30.2020 z dnia 21 września 2020 r.

<sup>53</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.2.2021.1 z dnia 26 lutego 2021 r. do MRPiT; Pismo z MRPiT znak: DOT-IV.001.1.2021 z dnia 17 lutego 2021 r.; Pismo z GIORiN znak: BORiN.0210.2.2021.2 z dnia 23 czerwca 2021 r. do MRPiT Pismo z MRPiT znak: DOT-IV.001.2.2021 z dnia 8 czerwca 2021 r.; Pismo z GIORiN znak: BORiN.0210.5.2021.1 z 13 lipca 2021 r. do MRiRW; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.40.2021.1 z dnia 1 września 2021 r. do MRiRW; Pismo GIORiN znak: BORiN.550.20.2022.1 z dnia 19 lipca 2022 r. do MRiRW; Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.5.2022.4 z dnia 17 listopada 2022 r. do MRPiT; e-mail MRPiT z dnia 3 listopada 2022 r.

<sup>54</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.1.2021.1 z dnia 15 stycznia 2021 r. do MRiRW; pismo MRiRW znak: JPR.ns.0220.1.2021 z dnia 11 stycznia 2021 r. w sprawie projektowanych przepisów; Pismo MRiRW znak: JPR.ns.0220.1.2021 z 4 lutego 2021 r. w sprawie analizy przepisów; pismo MRiRW znak: JPR.ns.0210.1.2021 z dnia 21 maja 2021 r. w sprawie projektu ustawy o nadzorze rynku Pismo GIORiN znak: BORiN.550.1.2021.2 z dnia 25 maja 2021 r. do MRiRW pismo MRiRW znak: KS.ns.0220.2.2021 z dnia 15 września 2021 r. z propozycjami zmian przepisów.

<sup>55</sup> Pismo z GIORiN znak: BORiN.0210.6.2021.2 z dnia 25 listopada 2021 r. do MRiRW Pismo z MRiRW znak: KS.ns.0210.2.2021 z dnia 17 listopada 2021 r. do GIORiN (wg rozdzielnika) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o nawozach i nawożeniu oraz ustawy o podatku od towarów i usług; Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.2022.2 z dnia 8 kwietnia 2022 r. do MRiRW; e-mail MRiRW z dnia 22 marca 2022 w sprawie projektu ustawy.

<sup>56</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.5.2022.2 z dnia 12 kwietnia 2022 r. do MRiRW; Pismo z MRiRW znak: DHR.ns.0220.2.2022 z dnia 6 kwietnia 2022 r. w sprawie uzgodnień projektu ustawy o krajowym systemie nadzoru rynku w odniesieniu do produktów podlegających unijnemu prawodawstwu harmonizacyjnemu.

- c. interpretacji przepisów mających wpływ na sposób realizacji zadań przez Inspekcję, efektem czego było:
- potwierdzenie przez MRiRW stanowiska, iż PIORiN był organem właściwym do przeprowadzania oceny nawozów i śwur w ramach, wzajemnego uznawania<sup>57</sup>,
  - ustalenie, iż ze względu na niezgodność treści art. 5 ustawy o nawozach i nawożeniu dotyczących spełniania konkretnych wymagań miejsca produkcji oraz wymagań równoważnych z wymaganiami zawartymi w art. 4 ust. 6 tej ustawy z treścią art. 3 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania należy stosować przepis wspólnotowy w celu zapewnienia realizacji zasady swobodnego przepływu towarów i usług pomiędzy państwami członkowskimi<sup>58</sup>,
  - potwierdzenie przez MRiRW stanowiska o braku zasadności pobierania opłat za ocenę badań laboratoryjnych nawozów i śwur wykonywanych przez OSCh-R<sup>59</sup>, stanowisko to zostało przekazane do WIORiN pismem znak: BORiN.550.51.2021.2 z dnia 18 sierpnia 2022 r. Według informacji przekazanych przez WIORiN, siedem wezwań do wniesienia opłat za przeprowadzenie przez Inspekcję czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań laboratoryjnych zawierało koszt wydania opinii, łączna kwota tych opłat wynosiła 612,36 zł,
  - wskazanie przez MRiRW, iż organy PIORiN są właściwe do przeprowadzania kontroli warunków i procesów technologicznych produkcji wymienionych w § 1 pkt 1 lit. f rozporządzenia w sprawie opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań<sup>60</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, GIORiN nie zlecał WIORiN dokonywania badań procesu technologicznego i warunków produkcji nawozów i śwur z uwagi na brak w obowiązujących przepisach odniesienia do wymagań dla tych procesów i warunków. Z uwagi na brak ustalenia, w procesie ubiegania się o pozwolenie, a także w pozostałych przepisach, wymagań w zakresie produkcji (warunków produkcji, procesów technologicznych, rodzaju i ilości wsadu, zastosowanego sprzętu, kolejno następujących po sobie etapów produkcji, monitorowania parametrów), organy Inspekcji nie mają możliwości sprawdzenia, czy dany proces technologiczny przebiega w sposób prawidłowy i czy spełnione są odpowiednie warunki w zakresie produkcji. Ponadto, GIORiN w pismach<sup>61</sup> w sprawie uwag do projektu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie określenia wysokości i sposobu uiszczania opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań laboratoryjnych nawozów i śwur, wyjaśnił, że brak jest uzasadnienia uwzględnienia w projektowanym rozporządzeniu zapisu dotyczącego określenia stawki opłat za kontrolę procesu technologicznego, warunków produkcji, składowania oraz transportu nawozu i śwur z uwagi na brak kompetencji organów PIORiN do przeprowadzania kontroli w ww. zakresie,

- potwierdzenie przez MRiRW stanowiska o braku możliwości zakwalifikowania do środków wapnujących oznaczonych znakiem „Nawóz WE – środek wapnujący” środków z dodatkiem substancji pochodzenia organicznego w tym kwasów humusowych<sup>62</sup>.

<sup>57</sup> E-mail GIORiN do MRiRW z dnia 12 sierpnia 2020 r.; Pismo z MRiRW znak: JPR.ns.8100.12.77.2020 z dnia 19 sierpnia 2020 r. do GIORiN.

<sup>58</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.22.2020.1 z dnia 30 września 2020 r. do MRiRW; pismo MRiRW znak: JPR.ns.8100.12.36.2020 z dnia 11 grudnia 2020 r.

<sup>59</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.51.2021.1 z dnia 14 grudnia 2021 r. do MRiRW Pismo z MRiRW znak: DHR.ns.810.66.2022 z dnia 29 lipca 2022 r. do GIORiN, odpowiedź na pismo znak: BORiN.550.15.2022.1 w sprawie pobierania opłat za ocenę badań laboratoryjnych nawozów i śwur.

<sup>60</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.35.2020.1 z dnia 9 grudnia 2020 r. do MRiRW Pismo z MRiRW znak: JPR.ns.073.12.2020 z dnia 26 stycznia 2021 r. do GIORiN.

<sup>61</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.8.2022.1 z 19 października 2022 r. oraz Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.8.2022.2 z 16 listopada 2022 r.

<sup>62</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.40.2020.1 z dnia 21 grudnia 2020 r. do MRiRW Pismo z MRiRW znak: DIN-VI1.057.1.2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. do GIORiN.

(akta kontroli str. 399-574)

Główny Inspektor wystąpił również o interpretację w zakresie możliwości wprowadzenia do obrotu granulowanego wapna nawozowego oraz jego badania metodyką „na mokro”<sup>63</sup>. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie GIORiN, tj. 23 lutego 2023 r. GIORiN nie otrzymał odpowiedzi, co do podjętych w tym zakresie działań.

(akta kontroli str. 575-581)

Główny Inspektor wystąpił do Ministra Finansów w sprawie sposobu dochodzenia opłat za przeprowadzone czynności kontrolne i badania laboratoryjne w drodze wezwania do zapłaty uiszczanych na rachunek właściwego urzędu skarbowego w kwocie i terminie określonych w wezwaniu do zapłaty wystawionym przez właściwego miejscowo wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa, w wyniku czego uzyskał stanowisko, iż brak jest możliwości przymusowego dochodzenia tych należności<sup>64</sup>. O zajętych stanowisku MF poinformował MRiRW. Kwestia ta była również przedmiotem uwag zgłoszonych przez Głównego Inspektora do projektu zmiany ustawy o nawozach i nawożeniu<sup>65</sup> oraz projektu rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie określenia wysokości i sposobu uiszczania opłat za przeprowadzenie czynności kontrolnych i przeprowadzenie badań laboratoryjnych nawozów i środków wspomagających uprawę roślin<sup>66</sup>. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie GIORiN, tj. 23 lutego 2023 r. GIORiN nie otrzymał odpowiedzi, co do podjętych w tym zakresie działań<sup>67</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, w zarządzeniu w sprawie wprowadzenia procedury kontroli wskazany został sposób postępowania w przypadku naliczania opłat, o których mowa w art. 38 ustawy o nawozach i nawożeniu. W celu potwierdzenia wniesienia ww. opłaty kontrolowany powinien przedstawić potwierdzenie wniesienia opłaty właściwemu WIORiN w terminie określonym w ww. wezwaniu. Wezwanie to powinno być także skierowane do wiadomości właściwego miejscowo urzędu skarbowego lub w przypadku, gdy podmiot nie ma siedziby ani miejsca zamieszkania na terytorium RP - Drugiego Urzędu Skarbowego Warszawa-Śródmieście. GIORiN nie stwierdził problemu niewnoszenia opłat za przeprowadzone czynności kontrolne i badania laboratoryjne. Według informacji otrzymanych z WIORiN, w jednym przypadku, w związku z niewniesieniem opłaty, czynności prowadził właściwy miejscowo Urząd Skarbowy.

(akta kontroli str. 462-500, 582-585, 1109-1199)

Nadzór Głównego Inspektora w ramach kontroli zarządczej nad wykonywaniem zadań przez inspektoraty wojewódzkie prowadzony przez m.in. poprzez analizę załatwianych spraw, w tym skarg i postępowań administracyjnych, analizę sprawozdawczości oraz monitorowanie sposobu realizacji prowadzonych działań. W ramach czynności nadzorczych Główny Inspektor występował do Inspektorów Wojewódzkich m.in. o przekazanie danych o:

- rodzaju i liczbie spraw przejętych od IJHAR-S do dalszej realizacji<sup>68</sup>. Z informacji uzyskanych z WIORiN wynikało, że nastąpiły sporadyczne przypadki przekazania przez IJHARS niezakończonych spraw,

<sup>63</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.5.2022.1 z dnia 13 kwietnia 2022 r. do MRiRW; pisma WIORiN w Łodzi znak DORiN.8230.4.4.2022 z dnia 18 lutego 2022 r. z dnia 22 lutego 2022 r. z dnia 14 marca 2022 r., pismo KSch-R w Warszawie znak BPA.030.1.2022.WL z dnia 21 lutego 2022 r.

<sup>64</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.28.2020.1 z dnia 9 listopada 2020 r. do MF Pismo z MF znak. SP5.8012.2.2021 z dnia 6 lutego 2021 r. do GIORiN.

<sup>65</sup> Pismo z GIORiN znak: BORiN.0210.6.2021.2 z dnia 25 listopada 2021 r. do MRiRW.

<sup>66</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.0210.8.2022.2 z dnia 16 listopada 2022 r.

<sup>67</sup> W projekcie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie wysokości i sposobu ustalania opłat za wykonywanie czynności kontrolnych i przeprowadzanie badań laboratoryjnych nawozów i śwur, zamieszczonym na stronie internetowej RCL nie wskazano sposobu uiszczania przedmiotowych opłat (według stanu na dzień 31 marca 2023 r.).

<sup>68</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.551.3.2020.1 z dnia 28 lipca 2020 r. oraz zestawienie informacji otrzymanych z WIORiN.

- liczby etatów przeznaczonych do realizacji zadań związanych z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu produktów nawozów i śwur oraz propozycji w zakresie liczby kontroli planowych<sup>69</sup>. Z informacji uzyskanych z WIORiN wynikało, że WIORiN mają już lub planują przeznaczyć od pół do sześciu etatów nad nadzór nad nawozami, natomiast w odniesieniu do liczby planowanych kontroli - realizować je na poziomie kontroli prowadzonych przez IJHARS,
- czasie jaki upływał od wysłania lub dostarczenia pobieranych do badań laboratoryjnych próbek do laboratorium do otrzymania sprawozdania z badania<sup>70</sup>. Z informacji uzyskanych z WIORiN wynikało, że średni czas wynosił w przypadku OSCh-R 39 dni (w przypadku badań biologicznych 38 dni) a w przypadku instytutów badawczych 24 dni,
- podmiotach działających na obszarze podlegających nadzorowi poszczególnych WIORiN<sup>71</sup>. W wyniku analizy polecono WIORiN prowadzić wykazy podmiotów wprowadzających do obrotu/udostępniających na rynku nawozy, śwur, nawozy WE, produkty nawozowe UE, wykorzystując przy tym różne źródła informacji,
- pobranych prób nawozów o wysokiej zawartości azotu na bazie azotanu amonu<sup>72</sup>. Ustalono, że wszystkie WIORiN, na obszarze działania, których znajdowały się podmioty wprowadzających tego rodzaju nawozy do obrotu wykonały badania saletry amonowej pod kątem odporności na detonację,
- propozycji planu pracy poszczególnych inspektoratów na rok 2023 w zakresie nadzoru nad wprowadzeniem nawozów do obrotu<sup>73</sup>. Z informacji uzyskanych od WIORiN wynikało, że na realizację tego zadania proponowały przeznaczyć 135,44 etatu i przeprowadzić 489 kontroli. Do realizacji nadzoru w przedmiotowym zakresie wyznaczonych było 380 osób.

(akta kontroli str. 586-605)

5. W okresie objętym kontrolą do GIORiN wpłynęły cztery odwołania od decyzji WIORiN. W trzech przypadkach dotyczyły one wprowadzania do obrotu przez przedsiębiorcę nawozów a w jednym nałożenia opłaty sankcyjnej za sprzedaż śwur. Średni czas rozpatrywania odwołania wynosił dziewięć<sup>74</sup> miesięcy (od siedmiu do 11 miesięcy). Wynikało to m.in. z konieczności przeprowadzania dodatkowego postępowania w celu uzupełniania materiałów dowodowych, dokonywania przesłuchań strony postępowania zgodnie z art. 86 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>75</sup>., pozyskiwania oryginalnej i pełnej dokumentacji stanowiącej akta sprawy, a także innych dokumentów mających związek ze sprawą. Organ każdorazowo zawiadamiał strony o przedłużeniu postępowania, wskazując tego przyczyny.

W jednej sprawie organ drugiej instancji uchylił zaskarżoną decyzję w całości, a w dwóch utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Jedno wydane rozstrzygnięcie utrzymujące w mocy decyzję dotyczącą opłaty sankcyjnej zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który oddalił skargę. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki rozpatrywania odwołania od decyzji<sup>76</sup> WIORiN wydanych w trybie art. 31 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o nawozach i nawożeniu.

(akta kontroli str. 606-609)

<sup>69</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.33.2020.1 z dnia 25 listopada 2020 r. oraz zestawienie informacji otrzymanych z WIORiN.

<sup>70</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.3.2022.1 z dnia 24 stycznia 2022 r. oraz zestawienie informacji otrzymanych z WIORiN.

<sup>71</sup> Pismo GIORiN znak: 550.27.2022.1 z dnia 22 sierpnia 2022 r. e-mail z dnia 24 sierpnia 2022 r.

<sup>72</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.28.2022.1 z dnia 24 sierpnia 2022 r. oraz zestawienie informacji otrzymanych z WIORiN.

<sup>73</sup> Pismo GIORiN znak: BORiN.550.47.2022.1 z dnia 14 listopada 2022 r. oraz zestawienie informacji otrzymanych z WIORiN.

<sup>74</sup> W przypadku jednej ze spraw GIORiN nie wydał decyzji ze względu na skomplikowany charakter sprawy, termin załatwienia sprawy został przedłużony do dnia 27 lutego 2023 r.

<sup>75</sup> t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.

<sup>76</sup> Zakazujące wprowadzenie do obrotu lub nakazujące wycofanie z obrotu nawozu oznaczonego znakiem „NAWOZ WE” albo śwur, którym nadano rygor natychmiastowej wykonalności.



6. W Zarządzeniu Głównego Inspektora określającym procedury kontroli w zakresie wprowadzania do obrotu nawozów i śwur wskazano, aby w przypadku stwierdzenia lub podejrzenia wystąpienia nieprawidłowości nienależących do kompetencji PIORiN zarządzający kontrolę niezwłocznie poinformował na piśmie kompetentne organy tj. Inspekcję Ochrony Środowiska<sup>77</sup>, Inspekcję Weterynaryjną<sup>78</sup>, IJHARS oraz Urząd Miar.

(akta kontroli str. 111-171)

Dodatkowo corocznie w Wytycznych do Planu Pracy WIORiN wskazywano na konieczność podejmowania współpracy z instytucjami właściwymi w zakresie kontroli nawozów i śwur, których ustalenia mogły być istotne dla sprawowanego nadzoru w szczególności z IOŚ IJHARS oraz IW (wytyczne na rok 2021) jak również współdziałania z Krajową Administracją Skarbową<sup>79</sup> w zakresie kontroli importu.

(akta kontroli str. 98-110)

W zakresie objętym kontrolą Główny Inspektor zawarł porozumienia:

- w dniu 22 grudnia 2020 r. z Głównym Inspektorem Sanitarnym oraz Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska w sprawie współdziałania organów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa produkcji pierwotnej żywności pochodzenia roślinnego. Strony zobowiązały się do przekazywania sobie na bieżąco informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli w tym w szczególności w przypadku wykrycia niezgodności oraz o podjętych działaniach. W Planach działania na 2021 r. i 2022 r. w ramach ww. porozumienia określono, iż organy IOŚ przekazywać miały organom PIORiN informacje o nieprawidłowościach w stosowaniu lub magazynowaniu nawozów, mających wpływ na wprowadzenie do obrotu nawozów, a organy PIORiN informacje o nieprawidłowościach we wprowadzaniu do obrotu nawozów mających wpływ na stosowanie i przechowywanie nawozów. W latach 2020 – 2021 organy wojewódzkie tych Inspekcji przekazały sobie wzajemnie 40 powiadomień, dotyczących 26 spraw. GIORiN bezpośrednio uczestniczył w sześciu sprawach. W wyniku podjętych działań MRiRW wydał jedną decyzję o cofnięciu pozwolenia na wprowadzenie środka do obrotu<sup>80</sup>.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, Plany działania na rok 2021 i 2022 zawierały wytyczne ilościowe w zakresie kontroli producentów pierwotnych żywności pochodzenia roślinnego, natomiast nie określały list podmiotów nadzorowanych, pozostawiając tę kwestię do ustaleń Zespołom roboczym ds. realizacji Planu działania, działającym na poziomie wojewódzkim, które w ustalonych terminach zobowiązane były do ustalenia planów wspólnych kontroli. W związku z powyższym GIORiN i GIOŚ nie określały sposobu uzgadniania list podmiotów wspólnie nadzorowanych przez WIORiN i WIOŚ. Współdziałanie w latach 2021-2022 dotyczyło 26 spraw. Współpraca organów PIORiN z IOŚ dotyczyła m. in. przeterminowanych nawozów i śwur, nieprawidłowości w zakresie przechowywania i stosowania nawozów i śwur, a także nieprawidłowości przy oznakowaniu lub wprowadzaniu do obrotu ww. produktów. W zakresie produktów nawozowych wytwarzanych z osadów ściekowych było to siedem spraw. W trzech sprawach wykazano nieprawidłowości dotyczące niespełnienia wymagań jakościowych (dwie sprawy) i w zakresie dopuszczalnej wartości zanieczyszczenia niklem (jedna sprawa), natomiast dwie sprawy nie zostały jeszcze zakończone,

<sup>77</sup> Dalej: IOŚ.

<sup>78</sup> Dalej: IW.

<sup>79</sup> Dalej: KAS.

<sup>80</sup> Decyzja z dnia 21 września 2022 r. DHR.ns.810.39.2022.63.

- w dniu 24 stycznia 2022 r. z Komendantem Głównym Policji w sprawie współdziałania organów szczebla centralnego i wojewódzkiego w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń związanych m.in. z wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur w szczególności m.in. poprzez współpracę przy czynnościach kontrolnych, wsparcie funkcjonariuszy Policji przy realizacji zadań, wymianę informacji, organizowanie wspólnych szkoleń. Współpraca prowadzona była na szczeblu wojewódzkim przez WIORiN w Łodzi<sup>81</sup> oraz WIORiN w Warszawie<sup>82</sup> i dotyczyła wymiany informacji w ramach prowadzonych czynności kontrolnych oraz prowadzonych postępowań.

(akta kontroli str. 610-862, 869-956, 1109-1199)

Główny Inspektor nie zawierał porozumień z Szefem Krajowej Administracji Skarbowej oraz Głównym Lekarzem Weterynarii dotyczących nadzoru nad wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, w ramach długoletniej współpracy PIORiN z KAS wypracowane zostały szczegółowe mechanizmy zasad skutecznej współpracy w obszarze środków ochrony roślin ukierunkowanej na nielegalne środki ochrony roślin, które planuje się przenieść na obszar nawozów i śwur. Na obecnym etapie zostały przeprowadzone wspólnie szkolenia<sup>83</sup>. Bieżąca współpraca w zakresie wprowadzania na terytorium RP nawozów i śwur prowadzona była w szczególności na poziomie inspektoratów wojewódzkich, o czym świadczy korespondencja prowadzona pomiędzy WIORiN, a GIORiN<sup>84</sup>. W latach 2020-2022 WIORiN w Krakowie wystosował siedem pism do odpowiednich organów IW dotyczących prowadzonego postępowania wyjaśniającego w zakresie wprowadzania do obrotu nawozu azotowego na podstawie art. 5 ustawy o nawozach i nawożeniu. Nie wpłynęły żadne powiadomienia z IW w zakresie nieprawidłowości stwierdzonych przez ww. Inspekcję, w toku przeprowadzonych na podstawie art. 36 ustawy o nawozach i nawożeniu kontroli.

(akta kontroli str. 957-986, 1062-1102, 1238-1242)

Przedstawiciele GIORiN wskazani zostali do uczestnictwa w pracach międzyresortowego Zespołu ds. eliminowania przyczyn powstawania nieprawidłowości w gospodarowaniu ustabilizowanymi komunalnymi osadami ściekowymi. Członkom zespołu zostały przekazany wykaz przepisów, w celu dokonania analizy możliwości dokonania zmian mających na celu zminimalizowanie liczby przypadków nieuczciwym praktyk w tym zakresie. Wstępne informacje o proponowanych kierunkach zmian w przepisach będących w kompetencji MRiRW przekazane zostały w dniu 15 września 2020 r. do GIORiN. Zaplanowane na 22 września 2022 r. spotkanie Zespołu nie odbyło się.

(akta kontroli str. 987-1037)

7. W okresie objętym kontrolą, w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków GIORiN zarejestrowano 20 skarg związanych z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur, z których 18 faktycznie dotyczyło tych produktów. Wszystkie skargi przekazane zostały przez GIORiN do właściwych organów wojewódzkich PIORiN. Badaniem szczegółowym objęto pięć<sup>85</sup> spraw. Z akt spraw zgromadzonych w GIORiN wynika, że zostały one rozpatrzone oraz załatwione rzetelnie, po dokonanej analizie

<sup>81</sup> Trzy sprawy.

<sup>82</sup> Jedna sprawa.

<sup>83</sup> W dniu 29 czerwca 2022 r. szkolenia online dla pracowników PIORiN dotyczące zasad kontroli importowanych do Polski z krajów trzecich produktów nawozowych UE a w dniu 6 lipca 2022 r. przeprowadzone zostało szkolenie dla pracowników KAS z zakresu wymogów jakie powinny spełniać obejmowane procedurą dopuszczenia do obrotu nawozy oraz produkty nawozowe UE.

<sup>84</sup> Korespondencja dotycząca importu z: 13 sierpnia 2020 r., 29 października 2020 r., 16 listopada 2020 r., 12 maja 2021 r., 3 sierpnia 2021 r., 3 lutego 2022 r., 12 sierpnia 2022 r., 19 października 2022 r.

<sup>85</sup> W tym trzy dotyczące polepszaczy glebowych wytworzonych z komunalnych osadów ściekowych.

zebranego materiału. Osoby wnoszące skargi lub wnioski były informowane o działaniach podjętych w ramach ich rozpatrzenia, a przekazywane informacje zawierały wszystkie wymagane prawem elementy. W okresie objętym kontrolą do GIORiN wpłynęły trzy skargi dotyczące śwur wytworzonych z komunalnych osadów ściekowych – dwie zostały uznane za zasadne.

(akta kontroli str. 1098-1041)

8. W przeprowadzanych w GIORiN analizach ryzyka nie uwzględniano ryzyka wpływu gwałtownego wzrostu ceny nawozów w latach 2021-2022 na rynek nawozów i ewentualną szarą strefę (np. podróbki, nawozy wprowadzane na rynek bez zezwolenia)

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, gwałtowny wzrost cen nawozów na przełomie 2021 i 2022 r. dotyczył nawozów mineralnych a obecnie następuje spadek tych cen. Wytyczne do planów pracy WIORiN na 2022 r. określały, aby kontrolą objęte były podmioty, u których podejrzewa się wprowadzanie do obrotu lub udostępnianie nawozów, śwur lub produktów nawozowych niezgodnie z przepisami, a także aby przeprowadzać doraźne kontrole miejsc, co do których istnieje podejrzenie, że wprowadzane są do obrotu i udostępniane produkty niezgodnie z obowiązującymi przepisami oraz podejmować niezwłocznie działania w przypadku otrzymania zgłoszenia o podejrzeniu wprowadzania do obrotu lub udostępnienia produktów niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Powyższe wytyczne odnosiły się zatem do wszystkich nielegalnych form sprzedaży nawozów, bez względu na przyczynę jej powstania, w związku z powyższym nie było potrzeby wprowadzania zmian do wytycznych. GIORiN nie zaobserwował, na podstawie działań własnych, otrzymywanych skarg, zgłoszeń od podmiotów zewnętrznych, w tym Policji, aby wzrost cen nawozów mineralnych wpłynął na obniżenie jakości tych nawozów, czy wzrost nieprawidłowości w tej grupie asortymentu. GIORiN, zawarł w dniu 24 stycznia 2022 r. porozumienie z Policją, określające także zasady współdziałania w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń związanych z wprowadzaniem do obrotu nawozów i śwur, jak również w ramach Rady Konsultacyjnej GIORiN ze środowiskiem dystrybutorów nawozów, reprezentowanych przez stowarzyszenie POLSOR. Nawozy mineralne są grupą produktów, w której stwierdza się niski odsetek niezgodności i dlatego nie ma uzasadnienia, aby na tym etapie, w tej grupie intensyfikować działania kontrolne. Należy jednak zastrzec, że GIORiN na bieżąco analizuje sytuację na rynku nawozów i w przypadku zaistnienia czynników uzasadniających konieczność podjęcia dodatkowych działań interwencyjnych, działania takie zostaną wdrożone.

(akta kontroli str. 1109-1199)

9. W latach 2020 - 2022 zaplanowano przeprowadzenie kontroli dotyczących nadzoru nad wprowadzeniem do obrotu nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” i śwur w 192 podmiotach. Zrealizowano 387 kontroli w 347 podmiotach. Kontrolami objęto 464 produktów w tym 202 nawozów i 262 śwur, co stanowiło 30,2% nawozów i 20,6% śwur objętych pozwoleniami MRiRW. Ponadto kontrolą objęto 373 nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE”.

W 2020 r. organy PIORiN nie przeprowadzały kontroli planowych. W ramach działalności bieżącej przeprowadzono sześć kontroli w trakcie których nie pobierano próbek. W latach 2021 - 2022 r. przeprowadzono odpowiednio 128 i 124 kontroli planowych, 28 i 95 kontroli interwencyjnych oraz jedną i pięć kontroli sprawdzających.

W wyniku przeprowadzonych w okresie od 1 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. kontroli stwierdzono w poszczególnych latach odpowiednio jedno, 28 i 85 naruszeń, w konsekwencji, których wydano jedno, 27 i 56 zaleceń pokontrolnych.

Na 166 przebadanych w 2021 r. próbek (w tym odpowiednio: 50 w zakresie nawozów, 79 nawozów oznaczonych znakiem „NAWOZ WE” oraz 37 śwur), w 18 próbkach (po sześć w każdej kategorii), tj. w 10,8% wykryto niespełnianie wymagań jakościowych i wymagań w zakresie dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń. W poszczególnych kategoriach dominującym charakterem naruszeń było odpowiednio:

- niespełnienie wymagań jakościowych w zakresie zawartości składników pokarmowych (fosforu, potasu, magnezu), substancji organicznej oraz węgla organicznego, niespełnienie wymagań w zakresie oznakowania,
- niespełnienie wymagań jakościowych w zakresie zawartości składników pokarmowych (NPK<sup>86</sup>) oraz uziarnienia, nieprawidłowości w zakresie oznakowania oraz pakowania,
- niespełnienie wymagań środków poprawiających właściwości gleby w zakresie zanieczyszczeń niklem oraz Salmonellą, niespełnienie wymagań jakościowych podłoży do upraw w zakresie zasolenia i pH, nieprawidłowości w zakresie oznakowania śwur.

W 2022 r. na 187 przebadanych próbek (w tym odpowiednio: 66 w zakresie nawozów, 46 nawozów oznaczonych znakiem „NAWOZ WE” oraz 75 śwur), w 55 próbkach (odpowiednio w 27, siedem i 21), tj. w 29,4% wykryto niespełnianie wymagań jakościowych i wymagań w zakresie dopuszczalnych poziomów zanieczyszczeń. W poszczególnych kategoriach dominującym charakterem naruszeń było odpowiednio:

- nieprawidłowości w zakresie wprowadzania do obrotu (np. bez pozwolenia), niespełnienie wymagań jakościowych w zakresie zawartości składników pokarmowych (NPK, magnezu, siarki, wapna, substancji organicznej) oraz w zakresie zanieczyszczeń (chrom, jaja pasożytów jelitowych), nieprawidłowości w zakresie znakowania (brak informacji o okresie przydatności do stosowania, instrukcji stosowania i przechowywania, danych producenta, masy netto),
- nieprawidłowości w zakresie oznakowania, niespełnienie wymagań jakościowych w zakresie zawartości składników pokarmowych (NK, cynku, boru),
- nieprawidłowości w zakresie wprowadzania do obrotu (brak pozwolenia MRiRW), niespełnienie wymagań jakościowych (suchej masy, pH, zawartości składników pokarmowych, EC<sup>87</sup>) oraz w zakresie zanieczyszczeń (*Salmonella*), nieprawidłowości w zakresie konfekcjonowania, niewłaściwe oznakowanie (brak informacji o okresie przydatności do stosowania, brak informacji o podstawie wprowadzenia do obrotu, danych producenta, masy netto, brak zadeklarowanych wymagań jakościowych).

W okresie objętym kontrolą organy PIORiN wystawiły 49 mandatów, o których mowa w art. 40-41<sup>88</sup> ustawy o nawozach i nawożeniu, z czego w 2021 r. – 13 (na łączną kwotę 4,3 tys. zł), a w 2022 r. – 36 (na łączną kwotę 13,9 tys. zł). Średnia kwota nałożonego mandatu kształtowała się następująco: w 2021 r. – 331 zł, a w 2022 – 386. Udzielono również 11 pouczeń, z czego w 2021 r. – trzy, a w 2022 r. – osiem. W 2022 r skierowano jeden wniosek o ukaranie za ww. naruszenia.

Ponadto organy PIORiN wydały:

- 17 decyzji administracyjnych o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy o nawozach i nawożeniu, z czego w 2021 r. – pięć a w 2022 r. – 12,
- trzy decyzje administracyjne o których mowa w art. 31 ust. 1 pkt 2 ustawy o nawozach i nawożeniu, z czego w 2021 r. – dwie a w 2022 r. – jedną,

<sup>86</sup> wartość procentowa trzech makroelementów potrzebnych do prawidłowego rozwoju roślin – azot (N), fosfor (P) i potas (K).

<sup>87</sup> Przewodnictwo elektryczne substancji.

<sup>88</sup> Z dniem 3 grudnia 2022 r. przepis art. 40 ustawy o nawozach i nawożeniu został uchylony. Natomiast treść art. 41 ustawy o nawozach i nawożeniu została zmieniona.

- 12 decyzji w trybie art. 37 ust. 2 ustawy o nawozach i nawożeniu<sup>89</sup>, z czego w II półroczu 2020 r. - jedną a w 2022 r. – 11.

(akta kontroli str. 1200-1204)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Główny Inspektor nie sprawował nadzoru nad wojewódzkimi inspektorami w zakresie wykonywania, w ramach prowadzonych przez nich kontroli, badań dopuszczalnych rodzajów zanieczyszczeń występujących w nawozach i śwur oraz ich wartości, nie dokonując weryfikacji realizacji przez nich tego obowiązku, który wynikał z *Wytycznych w zakresie kontroli laboratoryjnej zawartych w Zarządzeniu Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa nr 12/2021 w sprawie procedury pobierania próbek nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz harmonogramach pobierania próbek nawozów, nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE” oraz śwur na 2021 r. oraz na 2022 r.* Zakładały one, iż zakres kontroli wprowadzania nawozów oraz śwur obejmować miał m.in. spełnienie wymagań jakościowych deklarowanych przez wprowadzającego do obrotu oraz spełnienie wymagań w zakresie dopuszczalnych rodzajów zanieczyszczeń, wykonywanych na podstawie badań laboratoryjnych przeprowadzanych przez OSCH-R, stosownie do postanowień art. 30 ust. 2 pkt. 3 lit. b) ustawy o nawozach i nawożeniu.

Niezapewnienie nadzoru w zakresie realizacji powyższych wytycznych NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Brak nadzoru w powyższym zakresie skutkowało tym, że w pięciu z dziewięciu skontrolowanych przez NIK WIORiN-ów (w Białymstoku, Gdańsku, Koszalinie, Opolu i Warszawie) nie zlecano rutynowo badań poziomów zanieczyszczeń w nawozach i śwur w trakcie prowadzonych kontroli. Tym samym nie zapewniono pełnej kontroli nad nawozami i śwur wprowadzanymi do obrotu.

Jak wynika z wyjaśnień Głównego Inspektora, kwestia prowadzenia badań laboratoryjnych przez wojewódzkie inspektoraty ochrony roślin i nasiennictwa była w GIORiN przedmiotem szczegółowych analiz w 2022 r. dwukrotnie. Analizami objęto terminowość realizacji badań<sup>90</sup> oraz realizację badań nawozów na bazie azotanu amonu<sup>91</sup>. Szczegółowe wytyczne do pobierania próbek nawozów, nawozów WE i środków wspomagających uprawę roślin na potrzeby kontroli planowej zawarte zostały w harmonogramach pobierania próbek na rok 2021, 2022 oraz 2023. W harmonogramie na 2021 rok wskazano, że „w toku kontroli należy sprawdzić spełnienie wymagań jakościowych oraz zawartość zanieczyszczeń w tych produktach na podstawie przeprowadzonych badań laboratoryjnych (weryfikacja maksymalnych wartości zanieczyszczeń nie dotyczy nawozów oznaczonych znakiem „NAWÓZ WE”, za wyjątkiem nawozów WE o wysokiej zawartości azotu na bazie azotanu amonu w odniesieniu do maksymalnej zawartości miedzi)”. Powyższe zapisy miały na celu odzwierciedlenie zapisów w zakresie spełniania stosownych wymagań przez nawozy i środki wspomagające uprawę roślin. W harmonogramie na 2022 rok wskazano natomiast bardziej szczegółowy zapis, który w opinii GIORiN nie budzi wątpliwości co do zastosowania, tj.: „w przypadku kontroli planowej bezwzględnie każdorazowo należy pobrać do badań laboratoryjnych, celem zweryfikowania spełnienia wymagań, wymagań minimalnych oraz w zakresie maksymalnych dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń”.

<sup>89</sup> Dotyczących opłat sankcyjnych

<sup>90</sup> pismo GIORiN znak: BORiN.550.3.2022.1 z dnia 24 stycznia 2022 r. do WIORiN w sprawie danych dotyczący pobierania próbek w 2021 r.

<sup>91</sup> pismo GIORiN znak: BORiN.550.28.2022.1 z dnia 24 sierpnia 2022 r. do WIORiN w sprawie pobranych próbek nawozów o wysokiej zawartości azotu na bazie azotanu amonu w 2021 r.

Główny Inspektor wskazał również, że z uwagi na priorytetyzację zadań związanych z nadzorem nad wprowadzaniem do obrotu (prace legislacyjne nad zmianą ustawy o nawozach i nawożeniu oraz dostosowanie przepisów unijnych rozporządzenia 2019/1009 do legislacji krajowej, bieżące wyjaśnienia oraz realizacja wniosków, sprawozdawczość), zamiast zbierania szczegółowych danych podjęto działania mające na celu wprowadzenie konkretnych rozwiązań.

(akta kontroli str. 172-193, 243-260, 1228-1233, 1236-1237)

Przyjmując powyższe wyjaśnienia NIK wskazuje, że przekazanie wojewódzkim inspektorom wytycznych, z których jednoznacznie wynikała konieczność badania zawartości zanieczyszczeń w nawozach i świr, nie zwalniała Głównego Inspektora z nadzorowania wykonania przez nich tego obowiązku. Najwyższa Izba Kontroli podkreśla również, że badania zanieczyszczeń w tych produktach są niezbędne do dokonania oceny czy nie stwarzają one zagrożenia dla środowiska lub życia i zdrowia ludzi.

#### IV. Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Zapewnienie nadzoru nad realizacją przez wojewódzkich inspektorów obowiązków w zakresie przeprowadzania wymaganych badań dopuszczalnych rodzajów zanieczyszczeń występujących w nawozach i świr oraz ich wartości.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 15.06, 2023 r.

p.o. DYREKTORA  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Łodzi

Oltr Walczak  
Radca Prezesa NIK

03 06 2023

*Oltr Walczak*  
D. Szwarczyński

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Małgorzata Motylow

*Małgorzata Motylow*  
(podpis)