



Główny Inspektorat Ochrony Środowiska



*Sprawozdanie z warsztatu realizowanego
w ramach Działania 3 „Wzmocnienie metodologiczne inspekcji”
projektu pn. „Monitoring efektów realizacji projektu PL0100
„Wzrost efektywności działalności Inspekcji Ochrony Środowiska,
na podstawie doświadczeń norweskich””*

Otrębusy 16-17 października 2014 r.



Warsztat odbył się w dniach 16-17 października 2014 roku w Centrum Konferencyjno-Noclegowym w Otrębusach.

Uczestnikami warsztatu były osoby wchodzące w skład Grupy Projektowej Działania 3 oraz przedstawiciele: Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska, którzy brali udział w wizytach studyjnych, Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska oraz Norweskiej Agencji Środowiska. Lista uczestników stanowi załącznik nr 1 do niniejszego sprawozdania.

Głównym celem warsztatu było podsumowanie trzech wizyt studyjnych w Norwegii oraz kontroli studyjnej w zakładzie Eurofoam Polska Sp. z o.o. w Zgierzu. Dokonano również porównania sposobu przeprowadzania kontroli przez stronę norweską i polską.

Warsztat odbył się zgodnie z przyjętym programem, który zrealizowano w całości. Program warsztatu stanowi załącznik nr 2 do niniejszego sprawozdania.

Przebieg warsztatu

16 października 2014 r.

Pani Hanna Jastrzębska - Dyrektor Departamentu Inspekcji i Orzecznictwa otworzyła warsztat witając uczestników oraz przedstawiając jego cele. Podziękowała również obecnym za dotychczasowe zaangażowanie w działaniach mających na celu efektywną realizację projektu.

Pani Anna Dębowiec Lider Działania 3 omówiła program warsztatu. Podkreśliła, że jest to ostatnie spotkanie w ramach Działania 3, na którym zostaną podsumowane wizyty studyjne oraz nastąpi odniesienie do różnic i podobieństw w procesie przeprowadzania kontroli.

W toku warsztatu kolejni prelegenci przedstawili przygotowane prezentacje.

1. Lider projektu Per Antonsen przedstawił ogólne informacje o zrealizowanych wizytach studyjnych w Norwegii oraz syntetycznie omówił ich program. Zwrócił uwagę na lokalizację poddanych inspekcji zakładów, przedstawiając ich geograficzne położenie. Wskazał na podobieństwo w konstrukcji programu każdej z wizyt. Jednocześnie zaznaczył, że w wyniku cennych sugestii polskiego partnera, każda kolejna wizyta studyjna wzbogacona była nowymi elementami. W jego opinii, zarówno wizyty studyjne strony polskiej w Norwegii jak i kontrola studyjna strony norweskiej w Eurofoam Polska Sp. z o.o. w Zgierzu były bardzo interesującymi spotkaniami, cennymi pod względem wymiany doświadczeń zawodowych. Przedstawiciel partnera norweskiego podkreślił, że prezentując swój system wzbogacił się o nowe spostrzeżenia oraz zyskał świeże spojrzenie na obszary, które wymagają doskonalenia. Stwierdził, że istnieje bardzo dużo podobieństw w systemach: norweskim i polskim, odniósł się również do istniejących różnic. Wskazał na duże znaczenie w funkcjonowaniu NAŚ systemu internetowego, który w Norwegii jest dostępny dla ogółu



społeczeństwa. Według jego opinii, jest to jedna z głównych przyczyn generująca różnice między systemami: norweskim i polskim. Lider projektu podkreślił również panujące w Norwegii większe zaufanie między organami państwowymi, w tym NAŚ, a sektorem prywatnym. Dowodem zaufania oraz partnerskiego podejścia jest fakt, że w trakcie kontroli NAŚ nie pobiera prób lecz akceptuje wyniki badań emisji zanieczyszczeń wykonane przez laboratoria zewnętrzne. Wyjątek stanowią próby pobierane przez NAŚ w zakładach przetwarzających odpady oraz próby produktów importowanych, wprowadzanych na rynek norweski w ramach zleceń zewnętrznych.

Pani Anna Dębowiec - Lider Działania 3 – odnosząc się do prezentacji przedstawiciela strony norweskiej nadmieniła, że bardzo pomocnymi w przygotowaniach do wizyt studyjnych były udostępnione przez NAŚ materiały (charakterystyka wizytowanych zakładów, protokoły kontroli, wyniki badań automonitoringowych). Dały one uczestnikom wizyt pełny obraz funkcjonowania zakładów. Zwróciła również uwagę na przejrzystość i jasność pozwoleń emisyjnych wydawanych dla zakładów w Norwegii.

2. Pan Bogusław Dąbrowski – Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ w Opolu omówił I wizytę studyjną w Cementowni Norcem AS Brevik. W sposób syntetyczny przedstawił przebieg wizyty, zapoznał uczestników warsztatu z informacjami na temat zakładu oraz zaprezentował swoje spostrzeżenia i uwagi. Odnosił się do dużego zaufania NAŚ względem kontrolowanego zakładu. Według jego opinii, ograniczone zaufanie WIOŚ i działanie w myśl zasady „wierz ale sprawdzaj” jest uzasadnione. Dlatego w polskim systemie próby do badań są pobierane przez IOŚ, a w niektórych przypadkach wyniki badań przedstawione przez zakład weryfikowane. Ponadto, wskazał na ograniczoną komunikację między inspektorami WIOŚ, a organem wydającym pozwolenie emisyjne dla kontrolowanego zakładu. W Norwegii procedurą wydawania ww. pozwoleń i weryfikacją przestrzegania jego zapisów zajmują się pracownicy jednego organu - NAŚ, co ułatwia komunikację. Wskazał również na różnice w planowaniu i przeprowadzaniu kontroli, dokumentowaniu oraz sporządzaniu protokołu kontroli. NAŚ w protokole zawiera obserwacje i niezgodności – poważne i zwykłe, podczas gdy WIOŚ umieszcza dużo więcej informacji. Wiąże się to z koniecznością udokumentowania przez inspektora nieprawidłowości i zebrania dowodów na okoliczność wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. W systemie norweskim, w przypadku poważnych niezgodności NAŚ zawiadamia policję, która prowadzi odrębne postępowanie karne. Prelegent podkreślił również, że NAŚ 75 % czasu poświęca na przygotowanie do kontroli, a tylko 25 % na działania inspekcyjne w zakładzie. Do wypowiedzi tej odniósł się przedstawiciel partnera norweskiego - Kenneth Macrae wyjaśniając, że przygotowanie do kontroli obejmuje m.in. konsultacje z osobą wydającą pozwolenie emisyjne tzw. „opiekunem zakładu”, zapoznanie się z wynikami poprzednich kontroli oraz badań automonitoringowych, stąd aż 75 % czasu przeznaczony na ten etap.

Ponadto, Pan Bogusław Dąbrowski zwrócił uwagę uczestników warsztatu na fakt, że działania inspekcyjne NAŚ w kontrolowanym zakładzie oparte są na rozmowach-



wywiadach z pracownikami różnego szczebla, podczas gdy inspektorzy WIOŚ prowadzą wywiad tylko z zarządem zakładu bądź osobą upoważnioną do reprezentowania oraz udzielania informacji. Według prelegenta główne różnice w obu systemach: norweskim i polskim to:

- odmienna konstrukcja i zawartość pozwolenia emisyjnego (w Norwegii przejrzyste i jasne zapisy);
- liczba i sposób rozpatrywania interwencji (w Norwegii pismo sygnalizujące problem jest przekazywane do zakładu, a następnie NAŚ podczas najbliższej inspekcji sprawdza sposób rozwiązania problemu);
- ilość obowiązujących aktów prawnych (w polskim systemie więcej aktów prawnych).

Na zakończenie wystąpienia Pan Bogusław Dąbrowski przedstawił krótki film przedstawiający wizytowany zakład w Norcem.

3. Pan Hubert Kyc – specjalista WIOŚ w Rzeszowie omówił II wizytę w zakładzie przetwórstwa papieru w Norske Skogindustrier ASA, Saugbrugs, Halden. Zapoznał uczestników warsztatu z przebiegiem wizyty, podał informacje o zakładzie oraz zaprezentował obserwacje i uwagi. W wypowiedzi nawiązał do przedmówcy nt. czasu jaki NAŚ przeznaczają na przygotowanie do kontroli (75%) i wykonywanie czynności inspekcyjnych

(25%). W jego opinii, oraz przedstawicieli WIOŚ uczestniczących w warsztacie, w polskim systemie czas przeznaczony na wyżej wymienione etapy rozkładany jest odmiennie. Mniej czasu przeznaczane jest na przygotowanie do kontroli. Prelegent wskazał również na udział inspektorów NAŚ w specjalnych systemach szkoleń dotyczących komunikacji i kontaktów z klientem. Podkreślił, że kontrole NAŚ oparte są na zasadzie partnerstwa, wspólnego rozwiązywania problemów oraz wypracowania konsensusu.

Po zakończonej prezentacji, przedstawiciel partnera norweskiego - Kenneth Macrae odniósł się do kwestii podziału czasu na etapy: przygotowania do kontroli oraz inspekcji w zakładzie. Przyznał, że rzeczywiście 2/3 czasu przeznaczane jest na przygotowanie do wyjazdu w teren, natomiast 1/3 stanowi wizyta w zakładzie. Wskazał, że dotyczy to kontroli kompleksowych. Więcej jest jednak inspekcji jednodniowych (dziesięciokrotnie), które są mniej czasochłonne. Całość zadań związanych z przygotowaniem do kontroli, oględzinami zakładu oraz sporządzeniem raportu nie zajmuje więcej niż tydzień. Na koniec swojej wypowiedzi Kenneth Macrae nadmienił, że NAŚ wykazuje większą wiarę w kontrolowany zakład.

Pani Hanna Jastrzębska - Dyrektor Departamentu Inspekcji i Orzecznictwa odniosła się do wypowiedzi przedmówcy. Podkreśliła, że obecnie trwają prace nad wdrożeniem partnerskiego podejścia, a wszystkie te działania w efekcie służą środowisku.



17 października 2014 r.

1. Pani Urszula Suchenia – z-ca Naczelnika Wydziału Inspekcji WIOŚ w Kielcach omówiła III wizytę w zakładzie produkcji farb Jotun A/S. Przedstawiła cel wyjazdu, skład delegacji oraz przebieg wizyty. Podkreśliła, że głównym celem wizyty w w/w zakładzie było zapoznanie się delegowanych z gospodarką odpadami prowadzoną w zakładzie. Wskazała zadania i role Norweskiej Agencji Środowiska. Omówiła sposób prowadzenia kontroli przez NAŚ a także system kontroli wraz z informatyczną bazą danych o kontrolach. Zapoznała uczestników warsztatu z wizerunkiem wizytowanego zakładu oraz stosowaną technologią. Szczególną uwagę zwróciła na warunki i obowiązki określone w pozwoleniu emisyjnym. Wskazała na różnice w zapisie wartości granicznych dla poziomu hałasu emitowanego do środowiska. Określone są one nie tylko dla pory dnia i nocy, lecz również dla niedziel i świąt. Zwróciła uwagę uczestników warsztatu na fakt sporządzania formularzy ewidencji odpadów w ilości pięciu egzemplarzy, które przeznaczone są odpowiednio dla podmiotów: NAŚ (monitoring dotrzymywania warunków pozwolenia), wytwarzającego odpad, odbierającego odpad, transportującego, przetwarzającego oraz dla podmiotu przejmującego przetworzone odpady. Podkreśliła innowacyjność wizytowanego zakładu, polegającą na wprowadzaniu

na rynek nowych produktów, np. niezawierających lotnych związków organicznych.

Kenneth Macrae – przedstawiciel strony norweskiej odniósł się do zapisów pozwolenia emisyjnego. Wyjaśnił, że w pozwoleniu wyszczególnione są wszystkie potencjalne chemikalia, które pojawiają się we wszystkich branżach. W przypadku uwolnienia jakiegokolwiek z substancji zakład ma obowiązek raportowania do NAŚ. Zaznaczył również, że w pozwoleniach emisyjnych nie są ujmowane kody odpadów, zawarte są natomiast odniesienia do konkretnych aktów prawnych zawierających kody odpadów dla określonych branż. Ponadto podkreślił, że pozwolenie nie posiada ograniczeń ilościowych i jakościowych dla emisji. Zakład ma obowiązek rejestracji i raportowania emisji, mimo iż nie są one literalnie wymienione w dokumencie. Każde pozwolenie wyposażone jest w list wiodący określający punkty emisji, natomiast pozwolenie posiada jedynie odnośniki do konkretnych przepisów, np. katalogu odpadów.

2. Kenneth Macrae – przedstawiciel Norweskiej Agencji Środowiska, Senior Adviser, Section for Industry and Offshore Control przedstawił prezentację, w której podsumował trzy wizyty studyjne polskiego partnera w Norwegii oraz omówił kontrolę studyjną w Eurofoam Polska Sp. z o. o. w Zgierzu. Podkreślił obszerność dokumentacji dotyczącej kontrolowanego zakładu oraz wskazał na rolę laboratorium zakładowego, prowadzącego monitoring emisji zanieczyszczeń. Zwrócił uwagę na jego wyposażenie w urządzenia dofinansowane z innych grantów norweskich. Stwierdził, że obecnie NAŚ nie jest w posiadaniu tego typu urządzeń monitorujących, posługują się jedynie sprzętem do poboru prób wód. Nadmienił, że w przeszłości (lata 80-te) prowadzono pomiary emisji zarówno do powietrza jak i do wód. Obecnie, kontrolowany zakład czynności te zleca niezależnym, zewnętrznym laboratorium.



Prelegent wskazał na spostrzeżenia polskiego partnera, że może to prowadzić do konfliktu interesów. Podmiot opłacający zlecenie wskazuje jego wykonawcę, co w efekcie nie sprzyja obiektywnemu wykazaniu przekroczeń emisji zanieczyszczeń. Kenneth Macrae nadmienił, że być może w przyszłości NAŚ powróci do systemu sprzed lat.

Według opinii prelegenta systemy: norweski i polski są niezwykle podobne, mimo, iż w zasadzie NAŚ i WIOŚ pełnią odmienne role oraz obowiązują w nich różne uregulowania prawne. Wskazał na dwie główne różnice np.:

- inspektorzy WIOŚ mają uprawnienia do nakładania grzywien, co powoduje, że działają na zasadzie „systemu policyjnego”;
- pozwolenia emisyjne wydawane są przez organ weryfikujący przestrzeganie ich warunków - NAŚ. Pracownik NAŚ – tzw. case handler prowadzący procedurę wydania pozwolenia emisyjnego staje się „opiekunem zakładu”, zaangażowanym w działania inspekcyjne.

Kenneth Macrae podkreślił, że generalnie w obu systemach procedura przeprowadzania działań inspekcyjnych jest bardzo podobna. Zaobserwował, że inspektorzy WIOŚ oraz NAŚ w trakcie prowadzenia swoich działań kontrolnych formułują merytorycznie podobne pytania. Kenneth Macrae zwrócił również uwagę na różnicę w kategoryzacji i częstotliwości przeprowadzania inspekcji w zakładzie podlegającym pod dyrektywę SEVESO, takich jak Eurofoam Polska Sp. z o. o. w Zgierzu. WIOŚ przeprowadza inspekcję corocznie, podczas gdy NAŚ prowadzi ją średnio co cztery lata. Wynika to m. in. z faktu, że w Norwegii zakłady SEVESO poddawane są kontrolom różnych organów.

W kolejnym etapie wystąpienia prelegent przedstawił krótki przegląd wizyt studyjnych polskiego partnera w Norwegii oraz zaprezentował swoje spostrzeżenia i wnioski. Podczas I wizytacji w Cementowni Norcem AS Brevik jednym z głównych aspektów poddanych dyskusji była kwestia hałasu emitowanego przez zakład oraz sposobu rozwiązywania interwencji związanych z jego nadmierną emisją do środowiska. Kenneth Macrae podkreślił, że sposób rozpatrywania wniosków o interwencję (zarówno pisemnych jak i zgłoszeń telefonicznych) przez NAŚ różni się zasadniczo od polskiego systemu. Wszystkie tego typu zgłoszenia skarżących kierowane są do „opiekuna zakładu” w departamencie wydawania pozwoleń, który informuje zakład o zaistniałym problemie. NAŚ weryfikuje rozwiązanie problemu podczas najbliższej wizyty inspekcyjnej. Przedstawiciel strony norweskiej wskazał również na szczególne zainteresowanie polskiego partnera w obszarze gospodarki odpadami, co przejawiało się podczas każdej wizyty studyjnej. Był wdzięczny za cenne uwagi polskich inspektorów podczas spotkań zamykających oraz podkreślił dobrą i profesjonalną atmosferę podczas dyskusji z przedstawicielami zakładów.

Następnie Kenneth Macrae przedstawił wnioski partnera norweskiego z wizyt studyjnych:

- trudno jest przeprowadzić realistyczną inspekcję zakładu przez zespół dwudziestu inspektorów. Niemniej jednak, tak liczna grupa gwarantowała uzyskanie większej ilości uwag oraz spostrzeżeń;



- celem wizyt studyjnych było przybliżenie polskim inspektorom metod stosowanych przez inspektorów NAŚ. Strona norweska nadzieję wyraziła opinię, że cel został osiągnięty podkreślając jednocześnie, że wizyty te były również dla nich cennym źródłem wiedzy. Prelegent wskazał na profesjonalizm polskich inspektorów oraz ocenił wysoko ich umiejętności zawodowe;
- współpraca odbywała się na zasadzie symbiozy - obustronnej korzyści - przy asymilacji innowacyjnych elementów z obu systemów: norweskiego i polskiego. Kenneth Macrae wskazał na godne naśladowania systematyczne podejście polskich inspektorów w przeprowadzaniu inspekcji;
- inspektorzy WIOŚ wykazują się dużym zaangażowaniem i pasją w wykonywaniu obowiązków oraz działaniach na rzecz ochrony środowiska.

Pani Joanna Huczko-Gruszczyńska - główny specjalista Działu Inspekcji i Orzecznictwa GIOŚ (uczestniczka II wizyty studyjnej) odniosła się do wypowiedzi przedmówcy. Podziękowała norweskiemu partnerowi za żywe, dynamiczne podejście do programu wizyt studyjnych, co przejawiało się ich rozwojem i udoskonalaniem. Zaznaczyła również, że wizyta studyjna we wrześniu była najbardziej zbliżona do oczekiwań.

W toku dyskusji uczestników warsztatu ze strony polskiej zwrócono uwagę na duże zaufanie i partnerskie relacje panujące między inspektorami NAŚ, a kontrolowanym zakładem. W Norwegii zakład poddawany audytowi ponosi koszty, więc tym bardziej taka komunikacja może wydawać się nierealna. Zaznaczono, że w systemie polskim, w przypadku zakładów wymagających pozwolenia zintegrowanego oraz zakładów dużego lub zwiększonego ryzyka, relacje są podobne. Problematiczne są natomiast małe i średnie przedsiębiorstwa oraz zakłady kontrolowane w ramach interwencji.

Pani Maria Siwak – Naczelnik Wydziału Inspekcji WIOŚ we Wrocławiu (uczestniczka II wizyty studyjnej) zwróciła uwagę na system informatyczny NAŚ służący do obróbki danych

o środowisku, które następnie udostępniane są społeczeństwu. Przedstawiciel strony norweskiej wskazał, że na stronie NAŚ udostępniane są również społeczeństwu roczne sprawozdania z działalności inspekcyjnej sporządzane na podstawie danych zawartych w systemie, jeden z nich zaprezentował.

Uczestnicy warsztatu reprezentujący stronę polską zgodnie uznali, że bardzo dobrymi rozwiązaniami w systemie norweskim są:

- wydawanie pozwoleń emisyjnych i kontrola spełniania wymogów pozwolenia przez pracowników jednego organu, co gwarantuje lepszą komunikację. W polskim systemie organ wydający pozwolenie jest niejako „zwolniony” z opieki nad zakładem;
- sposób rozpatrywania interwencji polegający na sygnalizowaniu problemu zakładowi. NAŚ podczas najbliższej inspekcji sprawdza sposób rozwiązania problemu.

3. Pani Anna Dębowiec – Lider Działania 3 podziękowała przedstawicielom NAŚ za profesjonalne zorganizowanie omawianych wizyt studyjnych oraz omówiła plan realizacji



projektu „Monitoring efektów realizacji projektu PL0100 „Wzrost efektywności działalności Inspekcji Ochrony Środowiska, na podstawie doświadczeń norweskich.” Przedstawiła informacje o zrealizowanych zadaniach:

- 3.5 kontroli studyjnej w zakładzie Eurofoam Polska Sp. z o. o. w Zgierzu z udziałem przedstawicieli NAŚ;
- 3.6 warsztatu podsumowującego kontrolę studyjną z udziałem przedstawicieli NAŚ oraz zakładów kontrolowanych przez IOŚ;
- 3.7 serii trzech kontroli studyjnych w zakładach kontrolowanych przez NAŚ.

W swojej prezentacji Pani Anna Dębowiec przedstawiła również zadania zrealizowane w ramach projektu w 2014 r., zadania zaplanowane do realizacji do końca 2014 r. oraz zadania zaplanowane do realizacji w 2015 r. Podkreśliła, że na spotkaniach z pracownikami WIOŚ różnych szczebli (szkolenia dla naczelników, szkolenia dla inspektorów o krótkim stażu pracy), prezentowane są informacje na temat realizowanego projektu ze wskazaniem oczekiwań wypracowanych w ramach zrealizowanych i przewidzianych do realizacji zadań. Szczególną uwagę zwróciła na zmiany wprowadzane w dokumentacji Systemu Kontroli oraz w Informatycznym Systemie Wspomagania Kontroli wskazując terminy ich wdrażania. Podkreśliła, że wypracowane zmiany poprzedzone będą opiniowaniem dokumentacji i testowaniem bazy informatycznej przez inspektorów ze wszystkich wioś i delegatur.

Na zakończenie warsztatu przedstawiciele stron: norweskiej – Per Antonsen oraz polskiej – Anna Dębowiec podsumowali spotkanie oraz wzajemnie podziękowali sobie za efektywną współpracę.

Program warsztatu został w całości zrealizowany.

Sprawozdanie opracowała Agnieszka Słowik