



KRR-4113-01-00/2012
Nr ewid. 16/2013/D12502/KRR

Informacja o wynikach kontroli

**REALIZACJA PROGRAMU
WSPARCIA PRODUCENTÓW WARZYW
W ZWIĄZKU Z KRYZYSEM SPOWODOWANYM
SZCZEPEM BAKTERII EHEC W 2011 ROKU**

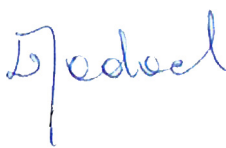
MISJA

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

WIZJA

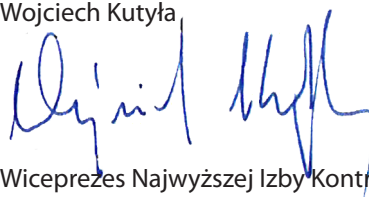
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi:
Wojciech Jadacki



Akceptuję:

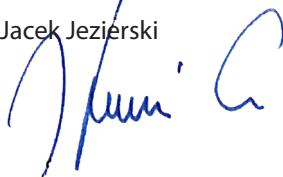
Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jeziński



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 28 marca 2013

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

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli.....	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	10
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	12
3.1. Stan prawny	12
3.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne	12
3.3. Istotne ustalenia kontroli	13
3.3.1. Przygotowania prawne i organizacyjne	13
3.3.2. Działania informacyjne	16
3.3.3. Postępowanie z powiadomieniami i wnioskami o wsparcie.....	18
3.3.4. Monitorowanie realizacji Programu wsparcia	22
3.3.5. Wykorzystanie środków	23
4. INFORMACJE DODATKOWE	27
4.1. Przygotowanie kontroli	27
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	27
5. ZAŁĄCZNIKI	30

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

ARR, Agencja	Agencja Rynku Rolnego
EHEC	ang. Enterohemorrhagic strains of Escherichia coli (Enterokrwotoczne szczepy Escherichia coli)
Działania:	Określone przepisami UE postępowanie z plantacjami w celu dostosowania się do zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw
zielone zbiory	Łączne zbiory niedojrzałych, nienadających się do sprzedaży produktów na danym obszarze. Przedmiotowe produkty nie mogą być uszkodzone przed rozpoczęciem zielonych zbiorów z powodu warunków klimatycznych, chorób lub innych powodów
niezbieranie	Zakończenie obecnego cyklu produkcyjnego na danym obszarze, w przypadku gdy produkt jest dobrze rozwinięty i jest solidnej i właściwej jakości handlowej. Zniszczenie produktów w wyniku niekorzystnych zjawisk klimatycznych lub chorób nie jest uważane za niezbieranie
wycofanie z rynku	Wycofanie ze sprzedaży (nieprzeznaczanie do sprzedaży) warzyw, których dotyczył Program wsparcia. Czynność realizowana jest przez uznane organizacje producentów i producentów indywidualnych, którzy decydują o niewystawianiu na sprzedaż wytwarzanych przez swoich członków lub przez siebie produktów
KST_Dnw_1 oraz KST_Dnw_2	Zatwierdzone przez Dyrektora Biura Kontroli Technicznych procedury pod nazwą „Zasady przeprowadzania kontroli technicznych w ramach mechanizmu wsparcia kryzysowego na rynkach owoców i warzyw” Procedura KST_Dnw_1 była wykonywana podczas kontroli składanych powiadomień, a procedura KST_Dnw_2 – podczas kontroli wniosków o udzielenie wsparcia
OT ARR, oddział terenowy	Oddział Terenowy Agencji Rynku Rolnego
Program wsparcia, Program	Ogół działań podejmowanych w celu realizacji ustanowionych przez KE tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania owoców i warzyw w celu złagodzenia skutków kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC
Powiadomienie	Poinformowanie – na określonym formularzu – OT Agencji o planowanym wykonaniu działania (zielonego zbioru lub niezbierania)

**Rozporządzenie KE
Nr 585/2011**

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw

**Rozporządzenie Rady
Ministrów z dnia
21 czerwca 2011 r.**

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw – ustanawiające szczegółowe zasady wdrożenia nadzwyczajnego wsparcia w sektorze owoców i warzyw

**Zarządzenie nr 82/2011/Z
z dnia 22 czerwca 2011 r.**

Zarządzenie Prezesa ARR nr 82/2011/Z z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków uczestnictwa w mechanizmie wsparcia w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC”

**Zarządzenie nr 83/2011/KP
z dnia 28 czerwca 2011 r.**

Zarządzenie Prezesa ARR nr 83/2011/KP z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Wsparcie kryzysowe na rynkach owoców i warzyw”

Temat kontroli

Realizacja programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku.

Numer kontroli

D/12/502

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta na zlecenie Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komisja zwróciła się o przeprowadzenie kontroli realizacji przez ARR programu wypłat rekompensat dla producentów warzyw, którzy ponieśli straty w 2011 r. z powodu pojawienia się bakterii E-coli.

Cel kontroli

Ocena przygotowania i realizacji przez Agencję Rynku Rolnego (ARR) działań podejmowanych w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku, zwanych dalej „Programem wsparcia”.

Do głównych zagadnień objętych tematyką kontroli w Centrali ARR i skontrolowanych oddziałach ARR należało:

- Przygotowanie realizacji Programu wsparcia;
- Działania informacyjne;
- Prawdopodobność realizacji zadań określonych w Programie wsparcia;
- Wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację Programu wsparcia.

Badaniami kontrolnymi objęto okres

Od czerwca 2011 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

Kontrola została przeprowadzona w Centrali ARR w Warszawie i dwóch OT ARR (w Poznaniu oraz Łodzi) na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, w oparciu o kryteria kontroli określone w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Odrębną kontrolę w ARR w zakresie realizacji zadań przez Oddział Terenowy ARR w Kielcach przeprowadziła Delegatura NIK w Kielcach².

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie

Od 21 maja do 28 września 2012 r.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Kontrola nr S/11/008 przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działania Centrali Agencji Rynku Rolnego oraz pozytywnie działania Oddziałów Terenowych w Poznaniu i Łodzi w zakresie przygotowania i realizacji Programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

w Centrali Agencji:

- niezwłoczne opracowanie i wdrożenie procedur niezbędnych do realizacji Programu wsparcia,
- niezwłoczne informowanie producentów o treści Programu wsparcia poprzez środki masowego przekazu, urzędy administracji publicznej, a także instytucje pracujące na rzecz rolników,
- oddelegowanie pracowników do tych oddziałów terenowych, które zobowiązane były do przeprowadzenia największej liczby kontroli,

w Oddziałach Terenowych w Poznaniu i w Łodzi:

- skuteczne informowanie o wprowadzeniu Programu wsparcia, właściwe zorganizowanie przyjmowania wniosków oraz ich weryfikacja,
- terminowe wydawanie przez Dyrektorów Oddziałów decyzji administracyjnych, na podstawie których przyznane zostało wsparcie producentom warzyw oraz stosowanie jednakowych stawek wsparcia dla poszczególnych działań i rodzajów upraw.

Nieprawidłowości w przygotowaniu i realizacji Programu wsparcia w Centrali Agencji polegały na:

- braku informacji o możliwości wsparcia producentów uprawiających warzywa nie tylko pod osłonami, ale także w gruncie,
- niepodjęciu działań w stosunku do OT ARR w Kielcach, pomimo posiadania informacji o niewłaściwym stosowaniu procedur kontrolnych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację Programu wsparcia przez Oddział Terenowy Agencji Rynku Rolnego w Kielcach.

Negatywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- niedostosowanie pracy w Oddziale do terminów i warunków realizacji pomocy,
- informowanie z opóźnieniem o zasadach ubiegania się o przyznanie wsparcia, a w początkowym okresie realizacji Programu przekazywanie błędnych informacji o możliwości uzyskania wsparcia jedynie do upraw pod osłonami, co było działaniem nierzetelnym,
- niedokonanie – wbrew obowiązującym przepisom – kontroli ponad 40% prawidłowo złożonych powiadomień o zamiarze wykonania przewidzianych przepisami działań,
- wydanie decyzji o przyznaniu wsparcia producentom, którzy złożyli powiadomienia o zamiarze dokonania niezbierania lub zielonych zbiorów warzyw w dniach od 27 do 30 czerwca 2011 r. oraz oświadczenia poświadczające wykonanie takich działań w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r., co było działaniem nierzetelnym.

³ Skala ocen działalności kontrolowanych jednostek: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych uchybień, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Działania Centrali Agencji były wystarczające dla właściwej realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC. Prezes Agencji niezwłocznie poinformował oddziały terenowe o wprowadzeniu Programu, a w opracowanych i wdrożonych procedurach określił wzory dokumentów, zakres odpowiedzialności osób na poszczególnych etapach jego realizacji, sposób weryfikacji składanych przez beneficjentów powiadomień, wniosków o udzielenie wsparcia, wniosków o wypłaty, jak również zakres przeprowadzania kontroli, wymaganych prawodawstwem krajowym i unijnym. Procedury zostały przekazane do oddziałów terenowych w terminach umożliwiających prawidłowe przeprowadzenie czynności poprzedzających wydanie decyzji o przyznaniu wsparcia. (str. 13)
2. Informacje o Programie wsparcia były przekazane przez Centralę Agencji oraz przez OT ARR w Łodzi i Poznaniu prawidłowo. Stosowne komunikaty skierowane zostały do urzędów administracji publicznej, instytucji pracujących na rzecz rolników oraz ukazywały się w środkach masowego przekazu. Informacje te dotyczyły m.in. produktów kwalifikujących się do wsparcia i działań objętych Programem. Natomiast zarówno na stronie internetowej Agencji, a także w komunikatach medialnych nie informowano o możliwości wsparcia producentów uprawiających warzywa w gruncie oraz pod osłonami. (str. 16, 17, 18)
3. Stwierdzono przypadki przekazania niepełnych informacji o Programie wsparcia. W OT ARR w Kielcach pracownicy Oddziału informowali o możliwości uzyskania wsparcia jedynie do upraw pod osłonami. Skutkowało to niewystąpieniem o pomoc producentów spełniających warunki uczestnictwa w Programie, a w szczególności producentów prowadzących uprawy gruntowe warzyw. Zostało to podniesione w skargach skierowanych do Prezesa ARR. (str. 18)
4. Do oddziałów terenowych obowiązanych do przeprowadzenia największej liczby kontroli, tj. do OT ARR w Kielcach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie, przeniesiono kilkudziesięciu pracowników zatrudnionych w Centrali Agencji i w innych oddziałach terenowych, zawarto także umowy zlecenia z 19 pracownikami Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Wdrożono odrębne oprogramowanie celem sprawnego wydawania decyzji administracyjnych skutkujących płatnościami. Terminowo były przekazywane sprawozdania z realizacji Programu do Komisji Europejskiej. (str. 15, 22)
5. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. określono tylko stawki maksymalne dla różnych rodzajów przeprowadzonych działań, bez uwzględnienia różnic wynikających ze sposobu produkcji. W konsekwencji zgłoszona do KE w dniu 18 lipca 2011 r. łączna kwota wsparcia w wysokości 81,1 mln euro nie została przez Komisję przyjęta z uwagi na zbyt wysokie i jednakowe stawki wsparcia określone dla powierzchni upraw warzyw gruntowych i pod osłonami. Na podstawie zmienionych i zróżnicowanych stawek odpłatności łączna kwota wsparcia została zmniejszona do wysokości 46,4 mln euro i zaakceptowana przez KE. (str. 22)
6. Do wszystkich oddziałów terenowych Agencji złożono – do 11 lipca 2011 r. – łącznie 4.951 wniosków o wsparcie. Pozytywnie rozpatrzono 4.714 wniosków i wydano decyzje o przyznaniu wsparcia do upraw warzyw o łącznej powierzchni 2.026,4 ha. Stwierdzono, że decyzje o przyznaniu wsparcia były wydane prawidłowo. Negatywnie rozpatrzono 187 wniosków, 50 wniosków wycofano. (str. 19, 23)
7. Po upływie terminu na złożenie wniosków o przyznanie wsparcia, tj. po 11 lipca 2011 r. i w kolejnych dziewięciu miesiącach, w całej Polsce do OT ARR wpłynęło 4.487 wniosków o przywrócenie terminu

do złożenia wniosków o wsparcie. Najwięcej (3.846, tj. 85,8% wszystkich złożonych wniosków) wpłynęło do OT ARR w Kielcach. W przypadku wniosków złożonych po terminie zostały wydane decyzje o odmowie wypłacenia wsparcia, zaś w przypadku wniosków o przywrócenie terminu wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. (str. 21)

8. W OT ARR w Poznaniu i w Łodzi weryfikację dokumentów składanych przez producentów oraz kontrole techniczne działań określonych w Programie przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. (str. 19)
9. W działalności OT ARR w Kielcach stwierdzono istotne nieprawidłowości.

Po otrzymaniu z Centrali Agencji zarządzenia nr 82/2011/KP z dnia 22 czerwca 2011 r. Dyrektor OT ARR w Kielcach – pomimo krótkich terminów realizacji Programu – nie wprowadził zmian w organizacji pracy Oddziału. Dopiero po pięciu dniach od wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. OT ARR w Kielcach rozpoczął informowanie o zasadach ubiegania się o przyznanie wsparcia.

Nie dostosowano organizacji pracy w Oddziale do dużej liczby napływających dokumentów. Wbrew obowiązującym procedurom kontrolerzy OT ARR w Kielcach nie otrzymywali poleceń kontroli, a informacje o powiadomieniach były przekazywane bezpośrednio kontrolerom w formie elektronicznej bez stosownej dyspozycji.

Nie wykorzystano w pełni pracowników oddelegowanych do pracy w Oddziale. Nie przeprowadzono kontroli wszystkich powiadomień, pomimo że w dniach 29 i 30 czerwca 2011 r. na terenie OT ARR w Kielcach kontrolę przeprowadzało odpowiednio 17 i 36 kontrolerów, a dzienna liczba kontroli koniecznych do wykonania wyniosła około 190.

Spośród złożonych 624 powiadomień o zamiarze dokonania zielonych zbiorów lub niezbierania produktów do kontroli zakwalifikowano 387 powiadomień, z których 213 poddano kontroli. Nie przeprowadzono kontroli 174 prawidłowo złożonych powiadomień. Było to niezgodne z przepisami Unii Europejskiej⁴ i przepisami krajowymi⁵, bowiem przeprowadzenie czynności zadeklarowanych w powiadomieniu mogło odbywać się tylko w obecności kontrolera.

Wbrew obowiązującym procedurom i pomimo nieprzeprowadzenia obowiązkowych kontroli powiadomień producenci byli informowani przez pracowników Oddziału o możliwości złożenia wniosków o wsparcie wraz z oświadczeniami o wykonaniu tych działań w terminach wcześniejszych niż deklarowane w powiadomieniach.

Większość producentów, u których nie zostały przeprowadzone kontrole powiadomień otrzymała wsparcie, na podstawie wniosków o przyznanie wsparcia oraz oświadczeń potwierdzających wykonanie takich samych działań (jak wskazane w powiadomieniach),

⁴ Art. 6 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. (Dz. U. L z 18 czerwca 2011 r. Nr 160, s. 71 ze zm.) i art. 110 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw* (Dz. U. L z dnia 15 czerwca 2011 r. Nr 157, s. 1 ze zm.).

⁵ Zarządzenie Prezesa ARR nr 82/2011/Z z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia *Warunków uczestnictwa w mechanizmie wsparcia w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC*. Zarządzenie zostało zmienione zarządzeniem Prezesa ARR nr 84/2011/Z z dnia 29 czerwca 2011 r. Zmiany formularzy: „Wniosek o udzielenie wsparcia w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC” (załącznik nr 1); „Powiadomienie o zielonych zbiorach/niezbieraniu w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC” (załącznik nr 4) oraz „Powiadomienie o zamiarze wycofania z rynku nieprzeznaczonych do sprzedaży owoców i warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC” (załącznik nr 5).

ale w okresie wcześniejszym, tj. od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. Na podstawie 154 decyzji wypłacono łącznie 2.099,9 tys. zł (528,3 tys. euro).

Pracownicy Oddziału weryfikujący złożone wnioski o przyznanie wsparcia nie mieli informacji o wcześniej złożonych powiadomieniach. Rozbieżności dotyczące okresu faktycznego wykonania działań nie zostały uwzględnione przez pracowników przygotowujących projekty decyzji o udzieleniu pomocy, pomimo posiadania kompletu dokumentów. (str. 20, 21)

10. Pomimo posiadania informacji o nieprzeprowadzeniu wszystkich wymaganych prawem kontroli powiadomień nie zostały podjęte przez Kierownictwo Agencji działania dotyczące właściwego stosowania procedur przez OT ARR w Kielcach. (str. 21)
11. W ramach realizacji Programu dokonano wypłat na łączną kwotę 45.142,7 tys. euro, tj. 179.442,1 tys. zł⁶, w tym dla 6 grup producentów, którzy otrzymali kwotę 4.036,3 tys. zł. Spośród grup producentów największe wsparcie uzyskała grupa producentów w OT ARR w Warszawie 2.570,4 tys. zł. Wsparcie dla producentów posiadających uprawy pod osłonami wyniosło 154.875,3 tys. zł, natomiast do upraw polowych 24.566,8 tys. zł, tj. odpowiednio 86,3% i 13,7% wypłaconej kwoty. Nie została przekroczona kwota przyznana Polsce na realizację Programu przez KE. (str. 23)
12. Kwota wsparcia wypłacona dla beneficjentów, którzy złożyli powiadomienia o zamiarze wykonania zielonych zbiorów lub niezbierania upraw warzyw wyniosła około 13.817,0 tys. zł (7,7% ogółem wypłaconych środków), a dla beneficjentów, którzy złożyli wnioski i oświadczenia o wykonaniu powyższych działań około 165.625,1 tys. zł (92,3%). (str. 23, 19)

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Ustanowienie przez Komisję Europejską tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania sektora owoców i warzyw wymagało – ze względu na krótki termin realizacji Programu – podjęcia natychmiastowych działań. Niezwłocznie wydane zostały przez Radę Ministrów i Agencję Rynku Rolnego przepisy wdrażające ten Program.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. postanowiono, że producenci, którzy po 22 czerwca 2011 r. chcą podjąć działania określone w Programie zobowiązani byli do złożenia w OT ARR tzw. powiadomienia, a producenci, którzy podjęli takie działania w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. zobowiązani byli do złożenia w OT ARR wniosków wraz z oświadczeniami dwóch świadków o przeprowadzeniu takich działań.



W ocenie NIK wprowadzenie możliwości składania oświadczeń o wykonanych przez producenta działaniach w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. spowodowało trudności w weryfikacji mechanizmu przyznawania i wydatkowania środków z budżetu UE. W praktyce – ze względu na znaczny upływ czasu od przeprowadzonych działań – często utrudnione lub nawet niemożliwe było rzeczywiste potwierdzenie działań podanych przez producentów w oświadczeniach.

⁶ Według kursu 3,9750 zł/euro.

Wsparcie na podstawie powiadomień otrzymało około 7,7% beneficjentów natomiast 92,3% beneficjentów uzyskało wsparcie na podstawie oświadczeń.

Niewłaściwie założono, że wsparcie będzie dotyczyć przede wszystkim producentów posiadających uprawy pod osłonami. Dlatego początkowo w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. określono tylko stawki maksymalne dla różnych rodzajów przeprowadzonych działań, bez uwzględnienia różnic wynikających ze sposobu produkcji. Zostało to zmienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2011 r. zmieniającym rozporządzenie z dnia 21 czerwca 2011 r.⁷

Trudnością w sprawnej realizacji Programu wsparcia okazała się także duża liczba wniosków złożonych przez niezrzeszonych producentów. Wynikało to z faktu, że rynek owoców i warzyw w Polsce, w przeciwieństwie od innych krajów UE, jest w niewielkim stopniu rynkiem zorganizowanym. Koniecznym było – zgodnie z przepisami UE – objęcie niezrzeszonych uczestników programu w 100% kontrolami prawidłowości wykonania deklarowanych działań. W przypadku wniosków organizacji producenckich, konieczne było przeprowadzenie kontroli tylko 10% producentów.

Zdaniem NIK Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powinien rozważyć podjęcie działań zmierzających do szerszego wsparcia – także z uwzględnieniem środków nowej perspektywy finansowej na lata 2014–2020 – procesu zrzeszania się producentów.

⁷ Dz. U. Nr 172, poz. 1026.

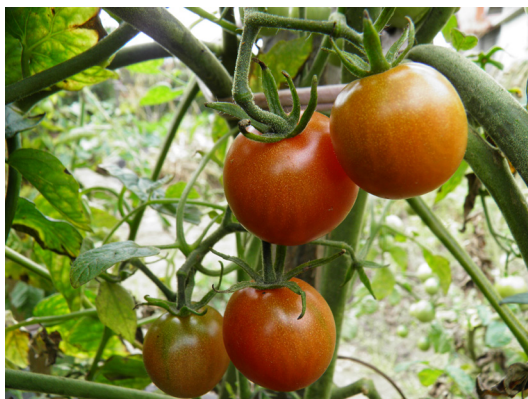
3.1 Stan prawny

W rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanowiono tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw. Na realizację wsparcia zaplanowano dla wszystkich państw członkowskich środki w wysokości 210 mln euro.

W rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) Nr 768/2011 z dnia 2 sierpnia 2011 r.⁸ zmieniającym rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. zwiększono tę kwotę do 227 mln euro.

Działania, których przeprowadzenie było warunkiem uzyskania pomocy zostały określone w art. 84, a warunki ich stosowania w art. 85 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r., ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw⁹.

Szczegółowe zasady wdrożenia wsparcia unijnego w Polsce określone zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych, nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw. Rozporządzenie weszło w życie w dniu ogłoszenia, tj. 22 czerwca 2011 r. Wskazano w nim Agencję Rynku Rolnego, jako jednostkę wykonującą zadania i obowiązki państwa członkowskiego związane z udzielaniem wsparcia.



Szczegółową charakterystykę stanu prawnego, w tym przepisy wewnętrzne Agencji Rynku Rolnego dotyczące wdrażania i realizacji Programu wsparcia przedstawiono w załączniku 5.1. Informacji.

3.2 Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

W miesiącach maj-czerwiec 2011 r. odnotowano w Europie spadek popytu na warzywa, będący konsekwencją rozpowszechnienia w środkach masowego przekazu informacji, iż śmiertelne zakażenia szczepami bakterii *Escherichia coli* (E. coli) w Niemczech są wynikiem spożywania świeżych warzyw, a głównie ogórków. Spowodowało to utratę zaufania konsumentów i straty producentów w wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej, w tym również w Polsce.

Polska należy do czołowych producentów owoców i warzyw. Rynek ten w Polsce odgrywa znaczącą rolę w bilansie handlowym. W 2010 r. wartość całego eksportu żywności wyniosła ponad 13 mld euro, z tego około 2 mld euro (15%) stanowiły owoce i warzywa. W 2010 r. z Polski wyeksportowano 828 tys. ton¹⁰ warzyw głównie do krajów UE i WNP.

Komisja Europejska celem rekompensaty strat producentom przeznaczyła ostatecznie 227 mln euro za warzywa wycofane z rynku lub wykonanie działań tj. tzw. „zielonych zbiorów” lub

⁸ Dz. U. L z 3 sierpnia 2011 r. Nr 200, s. 17.

⁹ Dz. U. L z 15 czerwca 2011 r. Nr 157, s. 1 ze zm.

¹⁰ GUS – Rocznik Statystyczny Rolnictwa – 2011 r.

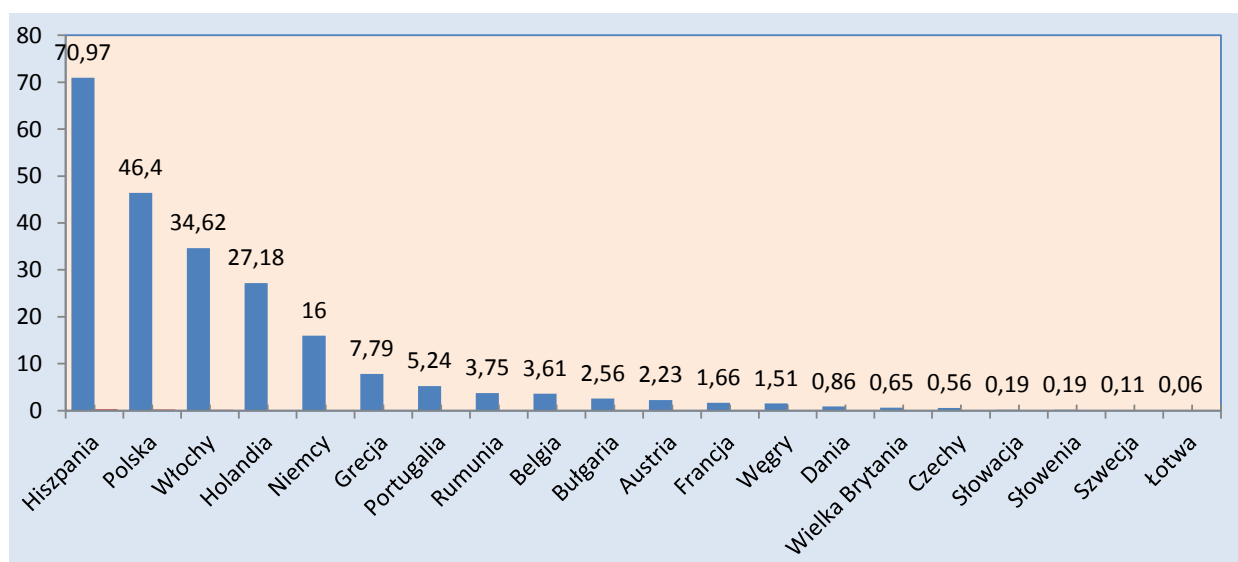
„niezbierania” plonów i zlikwidowania plantacji. Wsparciem zostały objęte uprawy pomidorów, sałat i endywii, ogórków, papryki słodkiej oraz cukinii.

W związku z niezwykle krótkim okresem do rozpropagowania i realizacji Programu wsparcia, w przepisach krajowych ustalono warunki ubiegania się o jego udzielenie, w tym zasady powiadamiania Agencji o zamiarze dokonania zielonych zbiorów lub niezbierania warzyw.

Z uwagi na termin wystąpienia zagrożenia szczepami EHEC możliwość wykorzystania przez polskich producentów owoców i warzyw pomocy przyznanej przez KE na wspieranie tego sektora była częściowo ograniczona ze względu na terminy agrotechniczne uprawy warzyw i zmienność warunków klimatycznych. Pomimo tego producenci warzyw w Polsce w porównaniu do pozostałych krajów otrzymali jedną z największych kwot budżetu określonego przez KE – łącznie około 46,4 mln euro (20,5%). Za uprawy warzyw w gruncie producenci otrzymali około 5,4 mln euro, tj. 13,6% wypłaconej ogółem kwoty.

Wykres nr 1

Kwoty wypłacone w poszczególnych krajach w ramach nadzwyczajnych środków wspierania sektora owoców i warzyw (w mln euro)



Źródło: dane własne NIK uzyskane w wyniku kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku.

3.3 Istotne ustalenia kontroli

3.3.1. Przygotowania prawne i organizacyjne

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Centrali ARR w zakresie opracowania i wdrożenia procedur dotyczących Programu wsparcia.

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw weszło w życie 18 czerwca 2011 r. (sobota). Prezes ARR 20 czerwca 2011 r. (poniedziałek) poinformował dyrektorów oddziałów terenowych o ustanowieniu przez Komisję (UE) nadzwyczajnych środków wsparcia sektora owoców i warzyw oraz o przewidywanym uchwaleniu przez Radę Ministrów w dniu 22 czerwca 2011 r. rozporządzenia w sprawie realizacji przez ARR zadań określonych w rozporządzeniu Komisji

(UE), a także o opracowaniu przez Biuro Produktów Roślinnych ARR dokumentacji niezbędnej do realizacji Programu. Do przekazanej informacji dołączono tekst rozporządzenia Komisji (UE) oraz zwrócono uwagę na konieczność śledzenia informacji dotyczących Programu umieszczanych na stronie internetowej Agencji.



Rada Ministrów w dniu 21 czerwca 2011 r. wydała rozporządzenie w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw, które weszło w życie 22 czerwca 2011 r. W związku z wejściem w życie rozporządzenia Komisji (UE) oraz rozporządzenia Rady Ministrów, Prezes ARR wydał dwa zarządzenia¹¹: nr 82/2011/Z z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków uczestnictwa w mechanizmie wsparcia

w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC” oraz nr 83/2011/KP z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Wsparcie kryzysowe na rynkach owoców i warzyw”. Zarządzenia te były zgodne z rozporządzeniami wykonawczymi UE dotyczącymi Programu wsparcia.

W zarządzeniu nr 82/2011/Z z dnia 22 czerwca 2011 r. określono warunki uczestnictwa w Programie wsparcia oraz procedury dotyczące sposobu jego realizacji, a także zasady przeprowadzania kontroli technicznych. Jednoznacznie wskazano, że wsparciem mogą zostać objęci producenci sektora warzyw¹², którzy przeprowadzili działania związane z wycofaniem z rynku, niezbieraniem i zielonymi zbiorami wyłącznie w okresie od dnia 26 maja do 30 czerwca 2011 r.

Ustalono ponadto wzory formularzy niezbędnych do wypełnienia oraz tryb i termin ich składania. Określono odmienny sposób postępowania, weryfikacji i kontroli działań (wycofania produktów, zielonych zbiorów i niezbierania) podejmowanych przez beneficjentów.

I tak **producenci, którzy dokonali „niezbierania” lub „zielonych zbiorów”, w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r.**, powinni wystąpić do dyrektora właściwego miejscowo OT ARR z wnioskiem o przyznanie wsparcia oraz dołączyć oświadczenia (swoje i dwóch świadków) o sposobie zagospodarowania warzyw. Po przeprowadzeniu kontroli oraz pozytywnej weryfikacji wykonanego działania dyrektor OT ARR wydawał decyzję o przyznaniu wsparcia.

Producenci, którzy **po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r., tj. od 22 czerwca 2011 r. do 30 czerwca 2011 r. zamierzali dokonać „niezbierania” lub „zielonych zbiorów”** powinni złożyć powiadomienie do dyrektora właściwego miejscowo OT ARR. Przeprowadzenie czynności zadeklarowanych w powiadomieniu mogło – stosownie do przepisów unijnych¹³ i krajowych¹⁴ – odbywać się tylko w obecności kontrolera. Po pozytywnej weryfikacji

¹¹ Stosownie do art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego (Dz. U. z 2012 r., poz. 633 ze zm.) – Prezes Agencji jest organem właściwym do opracowania postępowania w zakresie uczestnictwa w realizacji mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej.

¹² Pomidorów, sałaty, endywii o liściach karbowanych i szerokolistnych, ogórków, słodkiej papryki i cukinii.

¹³ Art. 110 Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw*.

¹⁴ Patrz rozdział 3.1. Informacji.

wykonanych działań i złożeniu wniosku, producent uzyskiwał wsparcie na podstawie decyzji dyrektora OT ARR.

Ostateczny termin złożenia powiadomień o zamiarze dokonania wybranych działań Prezes ARR ustalił na dzień 29 czerwca 2011 r. do godz. 10.00, a wniosków o przyznanie wsparcia na dzień 11 lipca 2011 r.

Zarządzenie to było opublikowane na stronie internetowej ARR i przekazane oddziałom terenowym Agencji. Odpowiedzialnymi za realizację zadań określonych w zarządzeniu byli: dyrektor Biura Produkcji Roślinnych w Centrali ARR oraz dyrektorzy OT ARR.

W zarządzeniu nr 83/2011/KP z dnia 28 czerwca 2011 r. – w celu dokonania prawidłowego rozliczenia wsparcia i przewidzianych nim działań – określono wzory dokumentów i zakres odpowiedzialności osób na poszczególnych etapach realizacji wsparcia, sposób weryfikacji składanych przez beneficjentów powiadomień, wniosków udzielenia wsparcia, wypłat wsparcia, jak również zakres przeprowadzania kontroli wymaganych prawodawstwem krajowym i unijnym. Realizację zarządzenia powierzono dyrektorowi Biura Produkcji Roślinnych Centrali ARR.

Zasady przeprowadzania kontroli technicznych w ramach mechanizmu wsparcia kryzysowego na rynkach owoców i warzyw dotyczące kontroli działań po złożonych powiadomieniach (KST_Dnw_1) oraz kontroli złożonych wniosków i przeprowadzonych „zielonych zbiorów” lub „niezbierania”, udokumentowanych oświadczeniami beneficjentów (KST_Dnw_2)¹⁵ zostały zatwierdzone 28 czerwca 2011 r. przez dyrektora Biura Kontroli Technicznych ARR.

Zarówno zarządzenie nr 83/2011/KP z dnia 28 czerwca 2011 r., jak i procedury kontroli technicznych (KST_Dnw_1, KST_Dnw_2) nie były udostępnione na stronie internetowej ARR, natomiast zostały niezwłocznie przekazane drogą elektroniczną do oddziałów terenowych Agencji.

W realizacji Programu zaangażowanych było 88 pracowników Centrali, z tego do pomocy Sekcjom Kontroli Technicznych w Oddziałach Terenowych ARR w Kielcach, Krakowie i Warszawie oddelegowano 19 pracowników.

Ponadto dokonano przeniesień pracowników pomiędzy oddziałami terenowymi. W OT ARR w Poznaniu kontrole prowadziło 13 pracowników oddelegowanych z innych oddziałów terenowych Agencji. W OT ARR w Łodzi w okresie 28-30 czerwca 2011 r. kontrole przeprowadzało 9 kontrolerów Sekcji Kontroli Technicznej Oddziału, natomiast do dnia 16 lipca 2011 r. kontrole prowadziło również 18 kontrolerów z innych OT ARR.

Dodatkowo zawarte zostały także umowy zlecenia z 19 pracownikami Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W lipcu 2011 r. w OT ARR w Kielcach kontrole wykonywało 13, a w OT ARR w Poznaniu 6 pracowników ARiMR.

Wdrożone zostało także odrębne oprogramowanie celem sprawnego wydawania decyzji administracyjnych skutkujących płatnościami.

¹⁵ Procedura została zmodyfikowana w dniu 5 lipca 2011 r.

3.3.2. Działania informacyjne

Centrala ARR niezwłocznie podjęła działania w zakresie informowania o zasadach realizacji Programu wsparcia. Stwierdzono jednak, że w materiałach Agencji brak było informacji o możliwości wsparcia producentów uprawiających warzywa nie tylko pod osłonami, ale także w gruncie.

Jeszcze przed wejściem w życie Programu wsparcia – w dniu 14 czerwca 2011 r. – powiadomiono 41 organizacji producentów o działaniach Komisji (KE) w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej na rynkach owoców i warzyw spowodowanej bakterią EHEC¹⁶, zalecając zapoznanie się na bieżąco z informacjami dotyczącymi zasad przyznawania pomocy.

W okresie realizacji Programu na bieżąco informowano oddziały terenowe o zmianach przepisów, przypominano o konieczności rzetelnej weryfikacji danych zawartych w składanych wnioskach o przyznanie pomocy, a także określono niezbędny zakres i terminy sprawozdań z realizacji Programu wsparcia.

Informacje o warunkach i zasadach na jakich można było uzyskać wsparcie w ramach realizowanego Programu zamieszczane były na stronie internetowej Agencji¹⁷ począwszy od dnia 20 czerwca od godz. 15.25. W tym dniu przedstawiono treść rozporządzenia Nr 585/2011 oraz informacje obejmujące definicje pojęć zawartych w tym rozporządzeniu, tj. „wycofanie”, „niezbieranie” oraz „zielone zbiory”; wykaz produktów kwalifikujących się do wsparcia, okres obejmujący wsparcie oraz podano ogólną kwotę przeznaczoną na udzielenie wsparcia (210 mln euro). Poinformowano o maksymalnych kwotach przewidzianych dla poszczególnych produktów w sytuacji wycofania z rynku, z zastrzeżeniem, że ogólna kwota wsparcia może ulec zmianie. Zakomunikowano również, że realizacja rozporządzenia KE Nr 585/2011 będzie możliwa po wejściu w życie stosownego aktu prawa krajowego oraz wskazano na konieczność śledzenia informacji zamieszczanych na stronie internetowej Agencji.

Ponadto zamieszczono prośbę o udzielenie na internetowy adres – najpóźniej do godz. 21.00 w dniu 22 czerwca 2011 r. – zwrotnej informacji, o zrealizowanych działaniach w dniach od 26 maja do 17 czerwca 2011 r. z zaznaczeniem, że wycofania może dokonać tylko odbiorca ujęty w rejestrze uznanych organizacji charytatywnych i uprawnionych innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych dostępnych na stronie internetowej ARR.

Po opublikowaniu i wejściu w życie w dniu 22 czerwca 2011 r. rozporządzenia Rady Ministrów, tego samego dnia, na stronie internetowej ARR zostało zamieszczone zarządzenie nr 82/2011/Z Prezesa Agencji ustalające warunki oraz formularze niezbędne do uczestnictwa w mechanizmie wsparcia.

Wraz z zarządzeniem Prezesa ARR powtórnie przekazano informacje o rozwiązaniach zawartych w rozporządzeniu Nr 585/2011 opublikowanym na stronach internetowych ARR w dniu 20 czerwca 2011 r. oraz o maksymalnych kwotach wsparcia na hektar. Podano wykaz aktów prawnych UE i przepisów krajowych, wymagania dotyczące produktów wycofanych oraz zasady korzystania

¹⁶ Polska domagała się na forum UE stworzenia możliwości zastosowania indywidualnego systemu przyznawania pomocy poszkodowanym producentom warzyw przez kraje członkowskie.

¹⁷ Zgodnie z § 26 Regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 15/2012/W Prezesa ARR z dnia 31 stycznia 2012 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego ARR za prowadzenie strony internetowej Agencji, aktualizacji treści zamieszczonych w serwisie internetowym Agencji odpowiada Dział Wydawnictw.

z mechanizmu, tj.: złożenie powiadomień, kontrola przewidzianych działań, forma i termin złożenia wniosku o udzielenie wsparcia w sektorze owoców i warzyw. Zamieszczono formularze: Wniosek o udzielenie wsparcia, Oświadczenie odbiorcy producentów wycofanych z rynków (...), Oświadczenie o niezbieżaniu/zielonych plonów ..., Powiadomienie o zielonych zbiorach/niezbieżaniu (...), Powiadomienie o zamiarze wycofaniu z rynku nieprzeznaczonych do sprzedaży owoców i warzyw (...).

Niewielka liczba organizacji producentów oraz niezorganizowanie rynku owoców i warzyw sprawiły, że szybkie dotarcie do potencjalnych odbiorców – biorąc pod uwagę czas jakim dysponowała ARR na przekazanie istotnych informacji o warunkach wsparcia – było w ocenie NIK utrudnione. Po opublikowaniu przepisów o zasadach udzielania wsparcia wykorzystano wszelkie dostępne kanały informacyjne celem dotarcia do potencjalnych beneficjentów.

W dniach 22 i 28 czerwca 2011 r. Centrala Agencji przeprowadziła z dyrektorami oddziałów terenowych telekonferencje, w czasie których jednym z omawianych zagadnień była konieczność przekazywania spójnych informacji na temat realizowanego przez OT ARR Programu wsparcia. W okresie od 20 czerwca do 29 lipca 2011 r. Agencja odnotowała ok. 1100 połączeń napływających do Telefonicznego Punktu Informacyjnego, które dotyczyły warunków skorzystania z nadzwyczajnych środków wsparcia sektora owoców i warzyw. Natomiast w dniu 27 czerwca 2011 r. w TVP INFO dyżurował ekspert Centrali ARR.

W dniu 24 czerwca 2011 r. w prasie, radiu, telewizji, instytucjach współpracujących oraz portalach internetowych Agencja rozpowszechniła informacje (460 komunikatów) na temat Programu. Prośba o informowanie o warunkach wsparcia skierowana została również do urzędów gmin, urzędów miast, starostw powiatowych, instytucji pracujących na rzecz rolników (Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ośrodków doradztwa rolniczego itp.). Informacje te dotyczyły m.in. produktów kwalifikujących się do wsparcia i działań objętych mechanizmem.

Prawidłowo prowadzona była także działalność informacyjna przez Oddziały Terenowe w Łodzi i Poznaniu. Zakres i forma rozpowszechniania informacji o możliwości uzyskania pomocy w większości była skuteczna, choć odnotowano przypadek pomyłkowego przekazania komunikatów na niewłaściwy adres poczty elektronicznej. Był to jednak przypadek odcosobniony i nie miał zasadniczego wpływu na posiadaną przez producentów wiedzę o możliwości uzyskania wsparcia.

W kontrolowanych Oddziałach Terenowych ARR w Łodzi i Poznaniu informacja o funkcjonowaniu Programu wsparcia została niezwłocznie w dniu 21 czerwca 2011 r. przekazana do instytucji związanych z rolnictwem, urzędów gmin i starostw powiatowych, a także do lokalnych mediów.

W OT ARR w Łodzi stwierdzono jednak, że przed przekazaniem komunikatu nie dokonano aktualizacji adresów internetowych odbiorców informacji oraz nie w pełni monitorowano dostarczenia informacji o uruchomieniu mechanizmu. W wyniku tego przekazano komunikat na nieaktualny adres Urzędu Gminy i Miasta Błaszki. W ocenie NIK, sytuacja ta nie miała jednak zasadniczego wpływu na posiadaną przez producentów z tej Gminy wiedzę o możliwości uzyskania wsparcia, gdyż z terenu tej Gminy 18 producentów złożyło w OT ARR w Łodzi wymagane dokumenty dla uzyskania pomocy.

Natomiast nieprawidłowości stwierdzono w działalności informacyjnej prowadzonej przez Oddział Terenowy w Kielcach. Komunikat o Programie wsparcia przekazany został do lokalnych mediów, a także do urzędów gmin oraz starostw powiatowych z terenu województwa

świętokrzyskiego, Świętokrzyskiej Izby Rolniczej w Kielcach, Świętokrzyskiego Związku Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych w Kielcach oraz Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Kielcach, dopiero 27 czerwca 2011 r. /poniedziałek/.

Również 27 czerwca 2011 r. dyrektor Oddziału oddelegował do punktu informacyjnego w OT ARR 15 pracowników (spośród 33 zatrudnionych), którzy do 11 lipca 2011 r. udzielali informacji dotyczących mechanizmu wsparcia.

W wyniku kontroli NIK potwierdzono podnoszony w skargach producentów fakt przekazywania przez pracowników OT ARR, w początkowej fazie realizacji zadań, nieprawdziwych informacji o możliwości uzyskania wsparcia jedynie do upraw pod osłonami. Informację tę telefonicznie otrzymali pracownicy Urzędów Gmin w Opatowcu, Wiślicy oraz Czarnocinie oraz pięciu z 14 przesłuchanych rolników z terenu Gminy Wiślica.

Natomiast przesłuchany w charakterze świadka Dyrektor OT ARR w Kielcach zaprzeczył, że pracownicy Oddziału mogli udzielać błędnych informacji. Przeprowadzona przez Centralę Agencji doraźna kontrola dotycząca działań informacyjnych prowadzonych przez OT ARR w Kielcach nie potwierdziła przekazywania błędnych informacji przez pracowników Oddziału¹⁸.

Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że zarówno w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) Nr 585/2011, jak i w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r., nie rozróżniono sposobów upraw warzyw (pod osłonami i w gruncie bez osłon). W konsekwencji, w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów określono maksymalne stawki wsparcia na hektar bez rozróżnienia sposobów upraw i zastosowano je do wyliczenia potencjalnej kwoty wsparcia dla Polski. Wyliczona w ten sposób kwota (81 mln euro) nie została zaakceptowana przez KE. Na podstawie zmienionych i zróżnicowanych przez Agencję stawek została zmniejszona i zaakceptowana przez KE łączna kwota wsparcia w wysokości 46,4 mln euro, a w rozporządzeniu RM z dnia 10 sierpnia 2011 r. – doprecyzowując kryteria wsparcia – określono między innymi, że dyrektor oddziału terenowego Agencji wydając decyzję o udzieleniu wsparcia zobowiązany jest uwzględnić sposób produkcji.

Stwierdzono, że brak – zarówno w przepisach prawnych, jak i w materiałach Agencji – powszechnej informacji o możliwości ubiegania się o wsparcie niezależnie od sposobu uprawy, a niekiedy – jak w przypadku OT ARR w Kielcach – przekazywanie błędnej informacji, tj. o możliwości składania wniosków tylko w przypadku posiadania upraw warzyw pod osłonami spowodowało, że nie wszyscy producenci złożyli wnioski o wsparcie w przewidzianym terminie. Skutkiem tego były skargi kierowane do Agencji (najwięcej do OT ARR w Kielcach), a także do Prezesa Rady Ministrów, Rzecznika Praw Obywatelskich i Komisji Europejskiej.

3.3.3. Postępowanie z powiadomieniami i wnioskami o wsparcie

W okresie od 22 czerwca 2011 r. do 30 czerwca 2011 r. do oddziałów terenowych ARR wpłynęło łącznie 866 powiadomień o zamiarze dokonania „niezbierania” lub „zielonych zbiorów”, z czego do Oddziału w Kielcach 624 (72,5%), a do Oddziałów w Poznaniu i Łodzi odpowiednio 91 (10,5%) i 49 (5,7%). Łącznie do kontroli zakwalifikowano 570 powiadomień, a ostatecznie skontrolowano 396. Podkreślenia wymaga fakt, że w ciągu ostatnich 4 dni, tj. od 27 do 30 czerwca 2011 r. wpłynęło 865 powiadomień.

¹⁸ Kontrola w OT ARR w Kielcach przeprowadzona została przez Biuro Kontroli Wewnętrznej w dniu 29 września 2011 r.

Najmniej, bo po jednym powiadomieniu, wpłynęło do Oddziałów Terenowych w Olsztynie i Opolu. Do Oddziałów w Białymstoku i Gdyni powiadomienia nie wpłynęły, a wsparcie udzielone zostało jedynie w oparciu o wnioski wraz z oświadczeniami.

Do wszystkich oddziałów Agencji łącznie wpłynęło 4.951 wniosków o wsparcie, z tego 4.714 wniosków rozpatrzono pozytywnie, 187 negatywnie, a 50 wniosków zostało wycofanych przez producentów. Wszystkie wnioski o udzielenie wsparcia zostały złożone przez producentów dokonujących „zielonych zbiorów” i „niezbierania”. Żaden z podmiotów uczestniczących w Programie nie ubiegał się o wsparcie poprzez działanie polegające na wycofaniu produktów z rynku.

Stosownie do przepisów UE zarówno składane powiadomienia jak i wnioski należało objąć kontrolą. Ogółem wykonano 5.130 kontroli prawidłowości działań wykonanych przez producentów, z tego przeprowadzono 396 (7,7%) kontroli złożonych powiadomień oraz 4.734 kontrole (92,3%) wniosków i złożonych przez producentów oświadczeń.

Dla ustalenia kwoty wsparcia we wszystkich wydanych decyzjach w OT ARR o udzielenie wsparcia w sektorze owoców i warzyw stosowano jednolite stawki, uwzględniając wymogi rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2011 r. zmieniającego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw.

Wysokość wsparcia określana w decyzjach ustalana była dla wnioskowanej powierzchni, proporcjonalnie do ilości produktów niepozyskanych z szacowanego plonu, z uwzględnieniem produktu oraz rodzaju uprawy i zrealizowanych działań. Wielkość przewidywanego plonu i ilości pozyskanych warzyw w celach handlowych, tj. wielkości mające wpływ na wysokość udzielanego wsparcia, kontrolerzy ARR ustalali na podstawie ustnych oświadczeń producentów.

W kontrolowanych Oddziałach Terenowych Agencji w Poznaniu i Łodzi nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie postępowania z powiadomieniami i wnioskami złożonymi wraz z oświadczeniami o wykonaniu działań. Merytoryczną kontrolę nad realizacją Programu sprawowali pracownicy Sekcji Interwencji OT ARR, a z uwagi na zwiększającą się liczbą producentów występujących o wsparcie do obsługi włączono pracowników innych jednostek organizacyjnych Oddziałów. Rozpatrywanie przez Oddziały Terenowe Agencji w Łodzi i Poznaniu dokumentacji będącej podstawą do wydania decyzji było zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi. Badana dokumentacja zawierała oryginał wniosku wraz z oświadczeniem, polecenie kontroli, raport z kontroli, karty kontrolne oraz decyzję w sprawie udzielenie wsparcia. We wszystkich raportach z kontroli technicznych znajdowały się informacje dokumentujące powierzchnię oraz sposób uprawy wnioskowanego produktu. Techniczne kontrole w tych Oddziałach wykonane były zgodnie z zatwierdzonymi procedurami.

W okresie od 28 do 30 czerwca 2011 r. w OT ARR w Łodzi przeprowadzono kontrole działań wskazanych w powiadomieniach przez 48 producentów, a do 16 lipca 2011 r. skontrolowano 437 producentów, którzy złożyli wnioski wraz z oświadczeniami. W Oddziale Terenowym w Poznaniu przeprowadzono 1.008 kontroli, z tego: 57 kontroli powiadomień, 921 kontroli dotyczących działań przeprowadzonych przez producentów w ramach „zielonego zbioru” i „niezbierania” w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. Przeprowadzono ponadto 17 kontroli uzupełniających oraz 13 kontroli w związku z odwołaniami producentów od decyzji w sprawie odmowy udzielenia wsparcia.

W OT ARR w Poznaniu wydano 958 decyzji o przyznaniu wsparcia oraz 42 decyzji odmownych, natomiast w OT ARR w Łodzi wydano 437 decyzji o przyznaniu wsparcia oraz 27 decyzji odmownych.

Stwierdzono natomiast istotne nieprawidłowości w zakresie postępowania z powiadomieniami i złożonymi wnioskami wraz z oświadczeniami o wykonaniu działań złożonymi w Oddziale Terenowym Agencji Rynku Rolnego w Kielcach.

Do OT ARR w Kielcach wpłynęły 1.234 wnioski¹⁹, z tego po weryfikacji wydano 1.168 decyzji przyznających wsparcie.

W ramach realizacji procedur kontrolnych spośród złożonych do OT ARR w Kielcach 624 powiadomień o zamiarze dokonania „zielonych zbiorów” lub „niezbierania” do kontroli zakwalifikowano 387 powiadomień, z których 213 poddano kontroli. Nie przeprowadzono kontroli 174 prawidłowo złożonych powiadomień²⁰.

Zdaniem NIK, niepoddanie kontroli wszystkich powiadomień, terminowo złożonych przez producentów w okresie od 27 do 30 czerwca 2011 r., wynikało z dużej liczby napływających dokumentów, jak i niedostosowanej do takiej sytuacji organizacji pracy w Oddziale. Z chwilą wydania przez Prezesa ARR w dniu 22 czerwca 2011 r., zarządzenia regulującego zasady przyznawania wsparcia, Dyrektor Oddziału nie podjął żadnych działań związanych z koniecznością natychmiastowego dokonania zmian w organizacji pracy w tej nadzwyczajnej sytuacji. Wbrew obowiązującym procedurom kontrolerzy OT ARR w Kielcach nie otrzymywali poleceń kontroli, a informacje o powiadomieniach były przekazywane bezpośrednio kontrolerom w formie elektronicznej bez stosownej dyspozycji. Pomimo że w dniach 29 i 30 czerwca 2011 r. na terenie OT ARR w Kielcach kontrolę przeprowadzało odpowiednio 17 i 36 kontrolerów²¹, a dzienna liczba kontroli koniecznych do wykonania wyniosła około 190, nie przeprowadzono kontroli wszystkich powiadomień.

Dopiero po 16 lipca 2011 r. pracownicy OT ARR w Kielcach stwierdzili, że producenci, u których nie zostały przeprowadzone kontrole powiadomień, ponownie zwrócili się o pomoc i złożyli wnioski o przyznanie wsparcia oraz oświadczenia potwierdzające wykonanie takich samych działań jak wskazane w powiadomieniach, ale w okresie wcześniejszym, tj. od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. Było to spowodowane nadawaniem odrębnych numerów identyfikacyjnych powiadomieniom i wnioskom na co nie zwrócono uwagi w toku dalszej weryfikacji dokumentów. W efekcie tego pracownicy Oddziału weryfikujący złożone wnioski nie wiedzieli o wcześniej złożonych powiadomieniach.

Z ustaleń kontroli wynika, że po 30 czerwca 2011 r., tj. po upływie terminu przeprowadzenia kontroli złożonych powiadomień o zamiarze przeprowadzenia „zielonych zbiorów” lub „niezbierania”, producenci byli informowani przez pracowników OT ARR o możliwości złożenia wniosków o wsparcie wraz z oświadczeniami o wykonaniu tych działań w terminach wcześniejszych niż deklarowane w powiadomieniach. Potwierdzili to wszyscy beneficjenci przesłuchani w charakterze świadka.

Procedura ubiegania się o wsparcie na podstawie złożonego wniosku z oświadczeniem producenta o wykonaniu działań przewidzianych Programem wymagała dodatkowego

¹⁹ Oprócz tego do OT ARR w Kielcach wpłynęły dwa wnioski niezgodnie z właściwością miejscową.

²⁰ Przytoczone dane dotyczą stanu na dzień 30 czerwca 2011 r.

²¹ W dniach 29-30 czerwca 2011 r. dyrektor OT ARR w Kielcach występował do dyrektora Biura Kontroli Technicznych w Centrali Agencji o oddelegowanie ponad 100 kontrolerów do przeprowadzenia kontroli powiadomień.

potwierdzenia wykonania tych działań przez dwóch świadków. Osoby takie – przesłuchane w charakterze świadka – potwierdziły wykonywanie przez wnioskodawców „zielonych zbiorów” lub „niezbierania” w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r. pomimo tego, że w powiadomieniach producent informował o zamiarze wykonania tych samych działań w okresie od 27–30 czerwca 2011 r. Przesłuchane osoby były uprzedzone o odpowiedzialności karnej za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy (art. 233 Kodeksu karnego) i zapoznane z treścią art. 43-45 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli.

Spośród 174 wniosków, 154 – po przeprowadzeniu kontroli w lipcu 2011 r. – zostały pozytywnie zweryfikowane i na podstawie decyzji Dyrektora Oddziału wnioskodawcy otrzymali wsparcie na łączną kwotę 2.099,9 tys. zł (528,3 tys. euro).

Rozbieżności dotyczące okresu faktycznego wykonania działań nie zostały uwzględnione przez pracowników przygotowujących projekty decyzji o udzieleniu pomocy, pomimo posiadania kompletu dokumentów.

Nieprzeprowadzenie kontroli technicznych terminowo złożonych 174 powiadomień w Oddziale Terenowym Agencji w Kielcach było działaniem niezgodnym z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, natomiast wydanie przez Dyrektora OT decyzji przyznających wsparcie 154 producentom, na podstawie pozytywnie zweryfikowanych wniosków z oświadczeniami – pomimo uprzednio złożonych powiadomień – było działaniem nierzetelnym.

O nieprzeprowadzeniu kontroli 174 powiadomień był poinformowany w dniu 7 lipca 2011 r. dyrektor Biura Produktów Roślinnych, odpowiedzialny w Centrali Agencji za realizację Programu. Pomimo posiadania tej informacji nie zostały podjęte przez kierownictwo Agencji działania dotyczące właściwego stosowania procedur przez OT ARR w Kielcach. W konsekwencji, wsparcie uzyskali producenci, którzy zadeklarowali przeprowadzenie działań („zielonych zbiorów” lub „niezbierania”) w dniach 27–30 czerwca 2011 r., a w złożonych w późniejszym terminie oświadczeniach potwierdzili, że te same działania przeprowadzone zostały w okresie od 26 maja do 21 czerwca 2011 r.

Dyrektor OT ARR w Kielcach wydał 1.216 decyzji z tego 1.168 decyzji przyznających wsparcie oraz 48 decyzji odmownych.

Spośród skontrolowanych 29 decyzji, dziewięć decyzji o odmowie udzielenia wsparcia wydano po upływie 60 dni. Pomimo niewydania decyzji w ciągu 30 dni od złożenia wniosków, nie poinformowano producentów o niezłażwieniu sprawy w terminie, przyczynach zwłoki i nie wskazano nowego terminu wydania decyzji, co było niezgodne z art. 36 kpa.

Po upływie terminu wynikającego z art. 8 rozporządzenia 585/2011, tj. po 11 lipca 2011 r. i w ciągu kolejnych dziewięciu miesięcy, w całej Polsce do OT ARR wpłynęło 4.487 wniosków o wsparcie, z tego 3.846 do OT ARR w Kielcach, co stanowiło 85,8% wszystkich złożonych po terminie wniosków, które zostały zarejestrowane. Najwięcej wniosków – 4.369 (97%) wpłynęło w październiku i listopadzie 2011 r.

Ponadto do oddziałów terenowych ARR złożono 732 wnioski o przywrócenie terminu oraz 2.800 wniosków o przywrócenie terminu wraz z wnioskiem o udzielenie wsparcia.

W przypadku wniosków złożonych po terminie zostały wydane decyzje o odmowie wypłacenia wsparcia, zaś w przypadku wniosków o przywrócenie terminu wydano postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

3.3.4. Monitorowanie realizacji Programu wsparcia

Agencja prawidłowo monitorowała realizację Programu oraz informowała o tym Komisję Europejską.

Oddziały terenowe Agencji składały Centrali Agencji codziennie i po upływie każdego tygodnia sprawozdania, które zawierały dane o liczbie ubiegających się o wsparcie producentów oraz liczbie i rodzajach działań podejmowanych przez producentów. Ponadto – od 6 lipca 2011 r. – wprowadzono obowiązek sporządzania raportów dotyczących liczby złożonych wniosków o wsparcie.

Agencja przekazywała Komisji Europejskiej informacje o ilości warzyw, powierzchni i maksymalnych wydatkach przewidzianych na realizację Programu w terminach określonych w rozporządzeniu Nr 585/2011²².

W zbiorczej informacji z dnia 18 lipca 2011 r. Agencja poinformowała KE, że wsparciem objęto 2.083,68 ha powierzchni upraw na łączną kwotę 81.076.729,03 euro, z tego kwotę 1.961.933,13 euro (44,39 ha) przewidziano dla organizacji producenckich, a kwotę 79.114.795,90 euro (2.039,29 ha) dla producentów warzyw niebędących członkami organizacji lub grup producentów. W wyliczeniach zastosowano stawki określone w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. Określając w rozporządzeniu wysokość stawek nie uwzględniono możliwości występowania o pomoc za warzywa w uprawie polowej przyjmując, że wnioski będą dotyczyły jedynie działań związanych z uprawami pod osłonami. Tym samym nie uwzględniono skali pomocy i różnic wynikających ze sposobu uprawy.



Kwota zgłoszona do KE w dniu 18 lipca 2011 r. nie została przez Komisję przyjęta z uwagi na zbyt wysokie i jednakowe stawki wsparcia określone dla powierzchni warzyw gruntowych i spod osłon. W dniu 22 lipca 2011 r., Agencja zweryfikowała wartość wsparcia łącznie do 46.395,5 tys. euro, zróżnicowała wysokość stawek w zależności od rodzaju uprawy, produkcji oraz przeprowadzonych działań i przekazała oddziałom terenowym do stosowania. Kwota ta została zaakceptowana przez KE²³. Wielkość przewidywanego wsparcia dla organizacji producenckich wyliczono na 1.149,1 tys. euro (44,39 ha) natomiast dla producentów owoców i warzyw niebędących

²² Zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 1 rozporządzenia Nr 585/2011 od dnia wejścia jego w życie, w każdą środę państwa członkowskie zobowiązane były do powiadamiania KE (do godz. 12.00 w południe czasu brukselskiego) o powiadomieniach otrzymanych w ciągu poprzedniego tygodnia od organizacji producentów i producentów spoza organizacji. Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia Nr 585/2011, do dnia 18 lipca 2011 r. państwa członkowskie zobowiązane zostały do przekazywania KE informacji o łącznych ilościach wycofanych z rynku, łącznej powierzchni, której dotyczyło „niezbieranie” lub „zielone zbiory” oraz wniosków o ogólną kwotę wsparcia, odpowiadającą działaniom dotyczącym wycofania i niezbiwania. Agencja sporządziła cztery informacje, w terminach: 22 czerwca, 29 czerwca, 6 lipca i 18 lipca 2011 r.

²³ W związku z przyjęciem przez KE łącznej kwoty wsparcia (46,4 mln euro) zgłoszonej przez Polskę oraz inne kraje członkowskie w dniu 3 sierpnia 2011 r. zostały opublikowane rozporządzenia wykonawcze Komisji: 768/2011 zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. w zakresie maksymalnej kwoty wsparcia przeznaczonej na nadzwyczajne środki wsparcia w sektorze owoców i warzyw (Dz. U. L z dnia 3 sierpnia 2011 r., Nr 200, s. 17) oraz 769/2011 z dnia 2 sierpnia 2011 r. ustanawiające współczynnik przydziału dotyczący tymczasowego nadzwyczajnego wsparcia Unii dla sektora warzyw i owoców na poziomie 100% (Dz. U. L z dnia 3 sierpnia 2011 r., Nr 200, s. 18).

członkiem organizacji producenckich na 45.246,4 tys. euro (2.039,29 ha), co stanowiło 97,5% całej kwoty przewidzianej na wsparcie.

Oddziały terenowe nie zostały jednak zobowiązane do sporządzania zestawień wykonania wydatków w Programie wsparcia, w szczególności określonej w decyzjach przyznających płatność. W zestawieniach przekazywanych do Centrali Agencji nie uwzględniano rodzaju działania (niezbierania, zielonych zbiorów) i sposobu uprawy (upraw w gruncie lub pod osłonami). Taka szczegółowość została określona w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2011 r. *zmieniające rozporządzenie w sprawie realizacji przez ARR zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynku owoców i warzyw*.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, wiedza na temat wielkości wsparcia w szczególności obejmującej rodzaj działania i sposób uprawy dawałaby większą możliwość oceny uzyskanych efektów w ramach Programu. Zbiorcze zestawienie uwzględniające takie informacje zostało sporządzone dopiero w trakcie kontroli NIK.

Dane do publikacji wykazu beneficjentów Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji w zakresie Programu wsparcia zostały przekazane jednostce koordynującej²⁴ w terminie określonym w § 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 grudnia 2008 r. *w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów*²⁵.

3.3.5. Wykorzystanie środków

Agencja terminowo wydała 4.714 decyzji, na podstawie których przyznane zostało wsparcie producentom do upraw warzyw o łącznej powierzchni 2.026,4 ha. We wszystkich oddziałach terenowych stosowano jednakowe stawki wsparcia dla poszczególnych działań i rodzajów upraw. Nie została przekroczona kwota 46,4 mln euro przyznana Polsce przez KE na realizację Programu.

Łącznie dokonano wypłat na kwotę 45.142,7 tys. euro, tj. 179.442,1 tys. zł²⁶, w tym dla 6 grup producentów, którzy otrzymali kwotę 4.036,3 tys. zł. Spośród grup producentów największe wsparcie uzyskała grupa producentów z województwa mazowieckiego 2.570,4 tys. zł. Kwota wsparcia wypłacona beneficjentom, którzy złożyli powiadomienia o zamiarze wykonania zielonych zbiorów lub niezbierania upraw warzyw, wyniosła około 13.817,0 tys. zł, a dla beneficjentów, którzy złożyli wnioski i oświadczenia o wykonaniu powyższych działań około 165.625,1 tys. zł.

Największym zainteresowaniem Program cieszył się wśród producentów warzyw na obszarze właściwym dla Oddziałów Terenowych ARR w Kielcach i Poznaniu, gdzie złożono odpowiednio 1.234 i 1.000 wniosków, a najmniejszym na obszarze OT ARR w Białymstoku, gdzie złożono 3 wnioski.

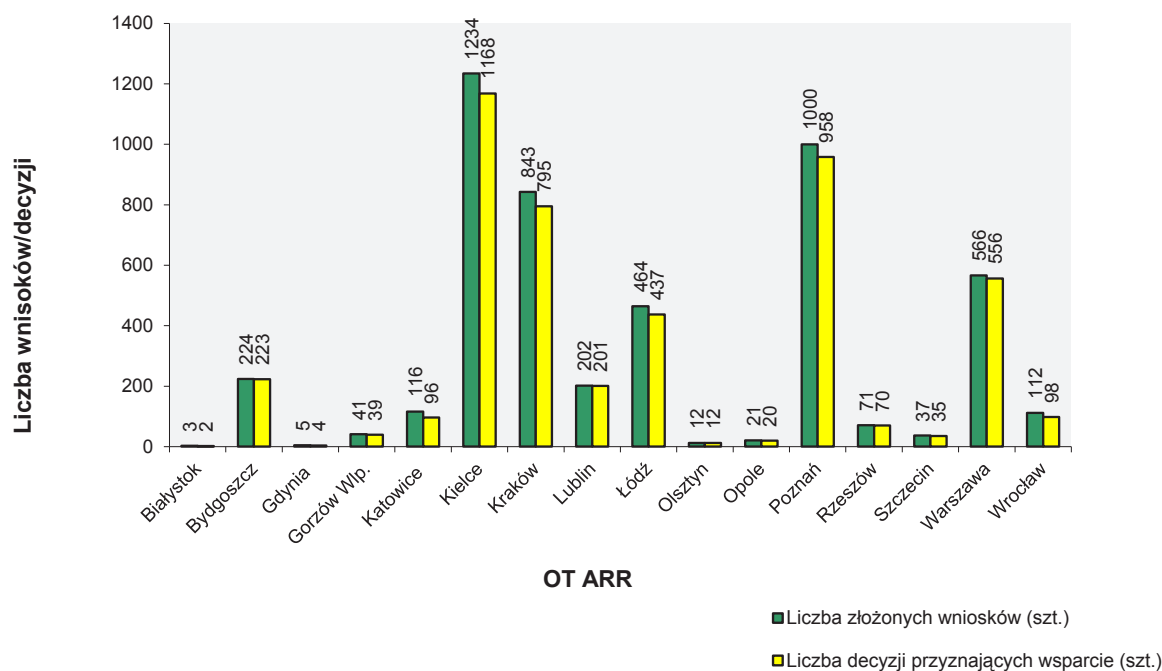
²⁴ Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

²⁵ Dz. U. Nr 235, poz. 1603 – rozporządzenie zostało uchylone z dniem 8 czerwca 2012 r.

²⁶ Według kursu 3,9750 zł/euro.

Wykres nr 1

Liczba złożonych wniosków i wydanych decyzji przyznających wsparcie



Źródło: dane własne NIK po kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 r.

Najwięcej pozytywnych decyzji – 1.168 wydał Dyrektor OT ARR w Kielcach po rozpatrzeniu 1.234 wniosków. W OT ARR w Poznaniu wydano 958 decyzji²⁷ o przyznanie wsparcia w związku ze złożeniem 1.000 wniosków, natomiast w OT ARR w Łodzi wydano 437 decyzji na 464 złożonych wniosków.

W okresie objętym kontrolą Dyrektorzy OT ARR wydali 187 decyzji odmownych o przyznaniu płatności, z tego w OT ARR w Poznaniu, Łodzi i Kielcach odpowiednio 42, 27 i 48 decyzji.

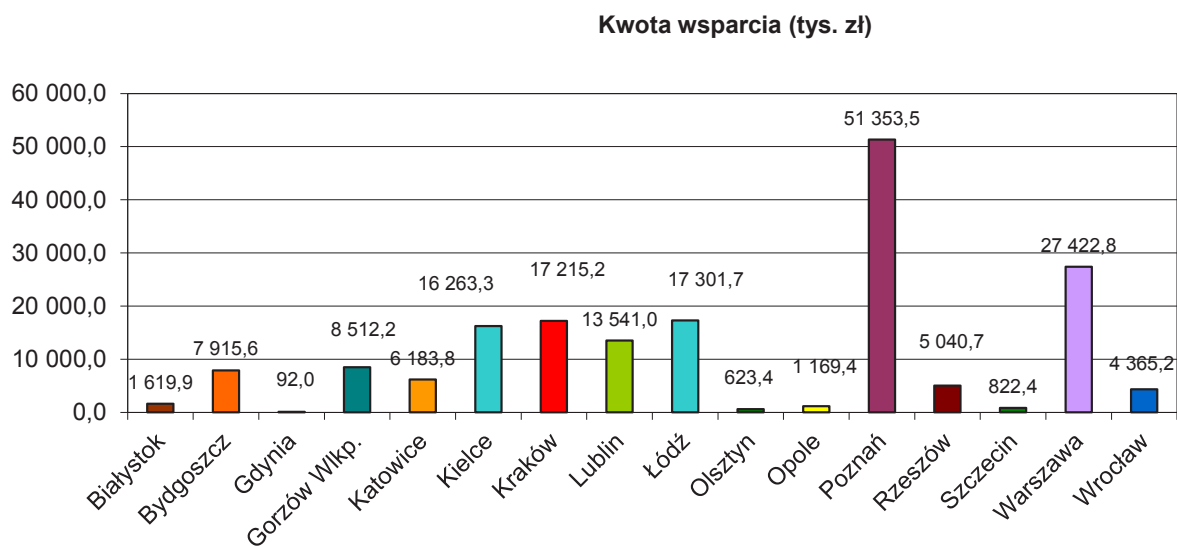
Zestawienie wydatków w poszczególnych OT ARR z uwzględnieniem podziału na rodzaje warzyw i sposób uprawy przedstawiono w załączniku 5.5. Informacji.

Największe wsparcie wynoszące 51.353.479,44 zł wypłacono w OT ARR w Poznaniu (28,6% wszystkich wypłat) oraz w OT ARR w Warszawie, gdzie wypłacona została kwota 27.422,8 tys. zł (15,3%). Największą powierzchnię objęto wsparciem na terenie działania OT ARR w Poznaniu 444,360 ha oraz OT ARR w Kielcach, tj. 312,360 ha. Najwyższą kwotę wsparcia otrzymał beneficjent na terenie działania OT ARR w Gorzowie Wlkp. 3.224,4 tys. zł, a najniższą beneficjent na terenie działania OT ARR w Kielcach 0,4 tys. zł.

²⁷ W OT ARR w Poznaniu wydano 958 decyzji w sprawie udzielenia wsparcia w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC. Spośród 958 decyzji przyznających wsparcie 13 decyzji, dotyczyło postępowań, w których beneficjenci po otrzymaniu decyzji w sprawie odmowy udzielenia wsparcia złożyli odwołanie do Prezesa ARR. Prezes ARR uznał te odwołania i uchylił decyzje odmowne (w 12 przypadkach decyzje zostały uchylone przez Prezesa ARR, a w jednym przypadku odwołanie zostało uznane przez Dyrektora Oddziału).

Wykres nr 2

Wysokość kwoty wsparcia producentów na terenie poszczególnych oddziałów terenowych ARR

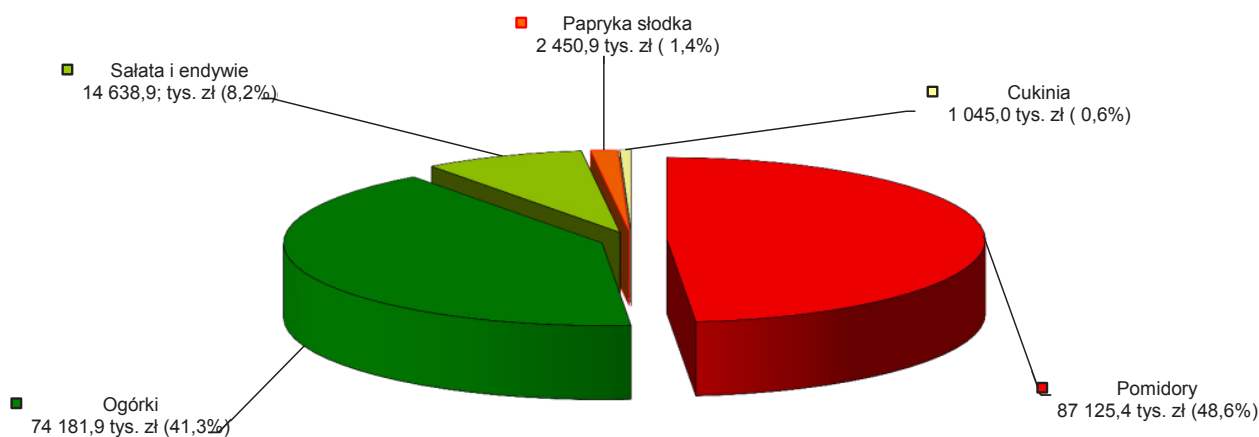


Źródło: dane własne NIK po kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku.

Z ogólnej kwoty wsparcia: 87.125,4 tys. zł (48,6%) wypłacono producentom pomidorów, 74.181,9 tys. zł (41,3%) producentom ogórków, 14.638,9 tys. zł (8,2%) – producentom sałaty i endywii, 2.450,9 tys. zł (1,4%) – producentom papryki słodkiej i 1.045,0 tys. zł (0,6%) wypłacono producentom cukinii.

Wykres nr 3

Kwoty wsparcia w podziale na rodzaje warzyw (w tys. zł)



Źródło: dane własne NIK po kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku.

Na działania polegające na niezbieraniu warzyw wypłacono 40.265,3 tys. zł (do powierzchni 611,9 ha), a producentom którzy dokonali zielonych zbiorów wypłacono kwotę 139.137,8 tys. zł (do powierzchni 1.414,5 ha).

Wsparcie dla producentów posiadających uprawy pod osłonami wyniosło 154.875,3 tys. zł, natomiast do upraw polowych 24.566,8 tys. zł, tj. odpowiednio 86,3% i 13,7% wypłaconej kwoty.

Inna relacja wystąpiła głównie w przypadku wypłaty wsparcia beneficjentom za uprawy ogórków na terenie OT ARR w Kielcach. Łącznie wysokość wsparcia wyniosła 13.716,0 tys. zł z tego za uprawy polowe na 200,9 ha wypłacono 6.840,5 tys. zł, natomiast za uprawy pod osłonami na 65,8 ha – 6.875,5 tys. zł, tj. odpowiednio 49,9% i 50,1% wypłaconej kwoty.

Żaden z podmiotów uczestniczących w mechanizmie nie ubiegał się o wsparcie poprzez działanie polegające na wycofaniu produktów z rynku.

Agencja, z tytułu nienależnie i nadmiernie pobranych środków w ramach Programu, rozpoczęła dochodzenie zwrotu kwot od czterech beneficjentów na kwotę 294,5 tys. zł wraz z odsetkami. Do zakończenia kontroli Agencja odzyskała 259,7 tys. zł należności głównej oraz 22,3 tys. zł odsetek. W OT ARR w Łodzi stwierdzono, że w jednym przypadku udzielono wsparcia w nadmiernej wysokości, niezgodnego ze stanem rzeczywistym wynikającym z wniosku producenta i ustaleń kontroli. Kwota nienależnie wypłaconych środków wyniosła 17,8 tys. zł. W wyniku ujawnienia tego błędu przez pracowników OT podjęto dostosowane działania dla odzyskania nienależnie przekazanych środków.

Refundowana Polsce przez Komisję, kwota pomocy w ramach Programu wsparcia wyniosła 179.422,8 tys. zł, (45.137,8 tys. euro), w tym 175.386,4 tys. zł (44.122,4 tys. euro) dla producentów niebędących członkami organizacji producentów oraz 4.036,3 tys. zł (1.015,4 tys. euro) dla organizacji producentów²⁸.

²⁸ Według stanu na dzień 12 czerwca 2012 r.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola została poprzedzona analizą stanu prawnego, analizą dostępnych dokumentów, a także stenogramów z posiedzeń Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Oprócz Centrali ARR do kontroli wytypowano dwa oddziały terenowe Agencji (w Łodzi i Poznaniu) spośród pięciu oddziałów, w których beneficjenci złożyli największą liczbę wniosków o przyznanie pomocy. Najwięcej wniosków złożono w OT ARR w Kielcach, gdzie odrębną kontrolę prowadziła Delegatura NIK w Kielcach.

Założono, że badania będą polegały głównie na analizie dokumentacji skontrolowanych jednostek, w tym na sprawdzeniu 50 kompletów dokumentacji dotyczącej przyznanej pomocy z punktu widzenia zgodności sposobu przeprowadzenia kontroli u producentów z obowiązującymi przepisami i procedurami.

Ocenie miało także podlegać przygotowanie Agencji do wdrożenia Programu wsparcia, organizacja procesu w oddziałach terenowych oraz rozpowszechnianie informacji możliwości składania wniosków o wypłatę o uzyskanie środków w ramach nadzwyczajnego mechanizmu wspierania sektora owoców i warzyw.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli koordynowanej przez Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi uczestniczyły dwie delegatury NIK. Nie korzystano z pomocy biegłych ani specjalistów.

W trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK²⁹, zasięgnięto informacji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi w związku z kontrolą prowadzoną w Centrali ARR.

Protokoły kontroli przeprowadzonych w czterech jednostkach zostały podpisane przez Prezesa ARR bez zastrzeżeń.

Do dwóch wystąpień pokontrolnych, tj. po kontroli przeprowadzonej w Centrali ARR i w Oddziale Terenowym w Kielcach Prezes ARR złożył zastrzeżenia do zawartych w nich ocen, uwag i wniosków.

Uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 15 listopada 2012 r. zastrzeżenia z dnia 31 października 2012 r. zgłoszone przez p.o. Prezesa Agencji Rynku Rolnego do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli – Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi zostały oddalone w całości.

Uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 9 stycznia 2013 r. zastrzeżenia z dnia 13 grudnia 2012 r. p.o. Prezesa Agencji Rynku Rolnego do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli – Delegatury NIK w Kielcach zostały częściowo uwzględnione.

Obie uchwały Komisji Odwoławczych zostały zatwierdzone przez Prezesa NIK.

W wystąpieniach pokontrolnych zawarto 5 wniosków, które dotyczyły:

- wzmocnienia nadzoru nad działalnością OT ARR w Kielcach;
- zapewnienia podejmowania przez Oddział działań, w tym organizacyjnych, adekwatnych do wymogów sytuacji nadzwyczajnych, w przypadku ich wystąpienia na rynkach rolnych i powierzenia Agencji do realizacji zadań związanych z taką sytuacją;

²⁹ Obecnie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- zapewnienia przekazywania producentom rolnym przez OT ARR rzetelnych informacji o przysługujących im uprawnieniach, wynikających z przyjętych mechanizmów wsparcia;
- sprawdzenia odpowiednich postępowań prowadzonych w OT ARR zakończonych decyzjami o udzieleniu wsparcia w celu ustalenia, czy nie wystąpiły nieprawidłowości polegające na tym, że działania wykazane we wnioskach jako przeprowadzone w dniach 26 maja – 21 czerwca 2011 r. były takie same jak wykazane w nieskontrolowanych powiadomieniach;
- podjęcia odpowiednich działań zapobiegających wystąpieniu nieprawidłowości, polegających na nieinformowaniu przez OT ARR stron postępowania administracyjnego o niezafatwieniu sprawy w terminie, przyczynach zwłoki i niewskazywaniu nowego terminu załatwienia sprawy.

Po kontroli przeprowadzonej w Centrali Agencji NIK – z uwagi na stwierdzone w kontroli rażące nieprawidłowości w realizacji Programu wsparcia na terenie OT ARR w Kielcach – wskazała w wystąpieniu pokontrolnym na potrzebę rozważenia zasadności zajmowania stanowiska przez Dyrektora tego Oddziału.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne p.o. Prezesa ARR poinformował, że w celu wzmocnienia nadzoru nad OT w Kielcach, biura merytoryczne Centrali Agencji zostały zobowiązane do bieżącego monitorowania zadań oraz przeprowadzenia w 2013 r. kontroli Oddziału. Szczególnym nadzorem będą także objęte kontrole techniczne w ramach mechanizmów uruchamianych w trybie nadzwyczajnym.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne po przeprowadzonej przez Delegaturę NIK w Kielcach kontroli OT ARR w Kielcach p.o. Prezesa Agencji poinformował, że Dyrektor OT ARR w Kielcach został zobligowany do właściwego przygotowania organizacyjnego pracy OT w celu realizacji ewentualnych programów wsparcia, rozpowszechniania precyzyjnych informacji wśród producentów owoców i warzyw o warunkach uczestnictwa w tych mechanizmach oraz prawidłowego przebiegu postępowań prowadzonych przez OT w oparciu o ustalone procedury.

Ponadto Dyrektor OT ARR w Kielcach w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK zdecydował o:

- przygotowaniu pisemnej, szczegółowej instrukcji postępowania w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych na rynkach rolnych dotyczącą organizacji pracy OT,
- zorganizowaniu szkolenia pracowników OT z metod, zakresu i sposobu udzielania informacji potencjalnym beneficjentom i instytucjom rolniczym o nowo wprowadzanych i już realizowanych mechanizmach wsparcia,
- powołaniu zespołu, który dokona analizy akt spraw i zadecyduje o przeprowadzeniu odpowiednich postępowań wyjaśniających oraz zaproponuje odpowiednie rozstrzygnięcia.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała do prokuratury zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa:

- z art. 231 § 1 kk polegającego na niedopełnieniu przez pracowników OT ARR w Kielcach obowiązków związanych z realizowanymi przez ARR zadaniami wynikającymi z ustanowienia tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynku owoców i warzyw z powodu podejrzeń o zakażenie niektórych owoców i warzyw bakteriami EHEC poprzez udzielanie błędnych informacji, iż wsparcie nie przysługuje producentom rolnym do upraw gruntowych;
- z art. 297 § 1 kk polegającego na przedłożeniu przez niektórych producentów warzyw w 2011 r. w OT ARR w Kielcach, dokumentów (powiadomień i oświadczeń) poświadczających nieprawdę, co do okoliczności wystąpienia takich samych zdarzeń w różnych okresach, w celu uzyskania

od Agencji Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Kielcach dotacji w ramach Programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 r.

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły około 2,1 mln zł wydatkowanych na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich w związku z wypłaceniem pomocy dla 154 producentów w ramach Programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 r. Powyższa kwota została wypłacona w wyniku niezastosowania przepisów rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r., rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. oraz procedur Agencji Rynku Rolnego i zaakceptowania dokumentów (powiadomień i oświadczeń) poświadczających wystąpienia takich samych zdarzeń w różnych okresach.

5.1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

W związku z wystąpieniem zakażeń szczepami bakterii *Escherichia coli* (*E. coli*) w Republice Federalnej Niemiec i stratami producentów warzyw Komisja Europejska w trybie pilnym wydała rozporządzenie wykonawcze Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw.

Ustalono, że wsparcie obejmować będzie okres od 26 maja do 30 czerwca 2011 roku i dotyczyć będzie następujących produktów sektora owoców i warzyw, przeznaczonych do spożycia jako produkty świeże: pomidory, sałaty i endywie, ogórki, papryki słodkie oraz cukinie.

Warunkiem uzyskania pomocy było przeprowadzenie określonych w przepisach unijnych działań, tj. wycofania warzyw z rynku, tzw. zielonych zbiorów lub niezbierania warzyw, potwierdzonych w przypadku indywidualnych producentów (spoza organizacji) kontrolami 100% ilości produktów wycofanych z rynku bądź 100% obszaru produkcji objętych zielonym zbiorem lub niezbieraniem warzyw. W przepisach tych – art. 84 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw – zdefiniowano, iż:

- „zielone zbiory” oznaczają łączne zbiory niedojrzałych, nienadających się do sprzedaży produktów na danym obszarze. Przedmiotowe produkty nie mogą być uszkodzone przed rozpoczęciem zielonych zbiorów z powodu warunków klimatycznych, choroby lub innych powodów;
- „niezbieranie” oznacza zakończenie obecnego cyklu produkcyjnego na danym obszarze, w przypadku gdy produkt jest dobrze rozwinięty i jest solidnej i właściwej jakości handlowej. Zniszczenie produktów w wyniku niekorzystnych zjawisk klimatycznych lub chorób nie jest jednak uważane za niezbieranie.

Warunki stosowania zielonych zbiorów oraz niezbierania zostały określone w art. 85 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 543/2011, stosownie do którego państwa członkowskie m.in. przyjmują szczegółowe przepisy dotyczące wdrożenia środków, w tym przepisy dotyczące wcześniejszych powiadomień o niezbieraniu i o zielonych zbiorach, ich treści i terminów, kwoty rekompensaty, która ma być wypłacona, oraz stosowania środków, jak również przyjmują wykaz produktów kwalifikujących się w ramach tych środków.

W przepisach rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 585/2011 określono kwoty wsparcia Unii na wycofanie z rynku, natomiast w przypadku operacji niezbierania warzyw oraz zielonych zbiorów państwa członkowskie miały określić kwoty wsparcia w przeliczeniu na hektar na poziomie odpowiadającym maksymalnie 90% kwot określonych w odniesieniu do wycofań z rynku (art. 4). Zostały podane także terminy sprawozdawcze oraz zakres powiadomień (informacji) przekazywanych przez państwa członkowskie do Komisji (art. 7) oraz terminy na składanie wniosków o przyznanie wsparcia i jego wypłatę (art. 8 rozporządzenia).

W celu wdrożenia rozwiązań określonych przepisami UE i umożliwienia skorzystania ze wsparcia unijnego wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw, które weszło w życie w dniu ogłoszenia, tj. 22 czerwca 2011 r.

W rozporządzeniu wskazano Agencję Rynku Rolnego, jako jednostkę wykonującą zadania i obowiązki państwa członkowskiego związane z udzielaniem wsparcia. Określono także warunki udzielenia i wnioskowania o udzielenie wsparcia, w tym zasady składania powiadomienia o zamiarze dokonania zielonych zbiorów lub niezbierania warzyw, a w przypadku dokonania tych działań od dnia 26 maja do 21 czerwca 2011 r. jedynie składania oświadczeń dołączanych do wniosków o udzielenie wsparcia. W załączniku do rozporządzenia określono maksymalne kwoty wsparcia na hektar, w przypadku przeprowadzenia działań zielonych zbiorów i niezbierania. Rozporządzenie to zostało zmienione³⁰. Dyrektorzy OT ARR, do dnia 18 sierpnia 2011 r. przy wydawaniu decyzji administracyjnych o udzieleniu wsparcia zobligowani byli określać wysokość tego wsparcia uwzględniając współczynnik przydziału, zgodnie z art. 7 ust. 3 rozporządzenia 585/2011, a od 19 sierpnia 2011 r. powinni określać wysokość wsparcia uwzględniając:

- 1) współczynnik przydziału, zgodnie z art. 7 ust. 3 rozporządzenia 585/2011,
- 2) sposób produkcji (uprawy pod osłonami, uprawy gruntowe),
- 3) rodzaj dokonanych działań (niezbieranie, zielone zbiory)³¹.

Rekompensaty z tytułu kryzysu przysługiwały w przypadku fizycznego dokonania powyższych działań, potwierdzonych kontrolą na miejscu. Nie były rekompensowane straty ekonomiczne wynikające z różnicy pomiędzy cenami osiąganymi przed i w trakcie kryzysu spowodowanego przez EHEC.

Wszystkie terminy, jakie obowiązywały przy ubieganiu się o wsparcie, określone zostały w przepisach unijnych i były jednakowe dla wszystkich państw członkowskich:

- od 26 maja do 30 czerwca 2011 r. zainteresowani producenci mogli przeprowadzać przewidziane w przepisach UE działania, które upoważniały ich do ubiegania się o wsparcie,
- w dniu 11 lipca 2011 r. upływał termin składania wniosków o udzielenie wsparcia,
- do 18 lipca 2011 r. państwa członkowskie miały obowiązek przekazać Komisji Europejskiej informacje o łącznych ilościach wycofanych z rynku, łącznej powierzchni, której dotyczyło niezbieranie lub zielone zbiory oraz wnioski o ogólną kwotę wsparcia odpowiadającą działaniom dotyczącym wycofania i niezbierania,
- do 15 października 2011 r. wszystkie państwa członkowskie miały obowiązek wypłacić pomoc producentom, którzy spełnili warunki do jej otrzymania.

W Agencji Rynku Rolnego opracowano szczegółowe procedury dotyczące Programu wsparcia, które określone zostały w zarządzeniach Prezesa ARR, tj.:

- zarządzeniu Prezesa ARR nr 82/2011/Z z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Warunków uczestnictwa w mechanizmie wsparcia w sektorze owoców i warzyw z tytułu kryzysu spowodowanego szczepem bakterii EHEC” oraz Zarządzenie Prezesa ARR nr 84/2011/Z z dnia 29 czerwca 2011 r. zmieniające Zarządzenie nr 82/2011/Z (opublikowane na stronie internetowej ARR w okresie realizacji Programu),

³⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw – weszło w życie z dniem 19 sierpnia 2011 r.

³¹ Zasady wyliczania wysokości wsparcia zostały określone w § 5 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw.

- zarządzeniu Prezesa ARR nr 83/2011/KP z dnia 28 czerwca 2011 r. w sprawie wprowadzenia Księgi Procedur „Wsparcie kryzysowe na rynkach owoców i warzyw” oraz Zarządzenie Prezesa ARR nr 110/2011/KP z dnia 26 sierpnia 2011 r. zmieniające Księgę Procedur „Wsparcie kryzysowe na rynkach owoców i warzyw” (niepublikowane na stronie internetowej ARR),
- zatwierdzonym przez Dyrektora Biura Kontroli Technicznych dokumencie pod tytułem „Zasady przeprowadzania kontroli technicznych w ramach mechanizmu wsparcia kryzysowego na rynkach owoców i warzyw” – KST_Dnw_I oraz KST_Dnw_2.

Ostateczny termin składania powiadomień o zamiarze dokonania wybranych działań określono na dzień 29 czerwca 2011 r. do godz. 10.00. Ostateczny termin składania przez producentów oświadczeń, potwierdzonych przez dwóch świadków określono na 11 lipca 2011 roku. Składane przez producentów oświadczenia o działaniach dokonanych przed wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. musiały być pisemnie potwierdzone przez dwóch świadków.

Zadania i organizację Agencji Rynku Rolnego (zwaną dalej Agencją) określa ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych³². Agencja jest państwową osobą prawną (art. 2 ust. 1). Nadzór nad Agencją sprawuje minister właściwy do spraw rynków rolnych, a w zakresie gospodarki finansowej – minister właściwy do spraw finansów publicznych (art. 2 ust. 2). Organem wykonawczym i zarządzającym Agencji jest Prezes Agencji (art. 6 ust. 1). W skład Agencji wchodzi biuro Agencji (centrala) oraz oddziały terenowe, działające na obszarze jednego województwa albo kilku województw (art. 4). Zgodnie z § 7 ust. 1 statutu ARR³³ w skład Agencji wchodzi 16 oddziałów terenowych. Oddziałem terenowym kieruje dyrektor powoływany i odwoływany przez Prezesa Agencji (§ 7 ust. 4 statutu).

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 633.

³³ Dz. U. z 2008 r. Nr 30, poz. 181 ze zm.

5.2. Wykaz skontrolowanych jednostek organizacyjnych ARR oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrolę

Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Agencja Rynku Rolnego – Biuro Prezesa

Delegatura NIK w Łodzi

Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Łodzi

Delegatura NIK w Poznaniu

Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Poznaniu

Delegatura NIK w Kielcach

Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Kielcach

5.3. Wykaz ocen skontrolowanych jednostek

Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej jednostki
Agencja Rynku Rolnego – Biuro Prezesa	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Łodzi	Pozytywna
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Poznaniu	Pozytywna
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Kielcach	Negatywna

5.4. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Nazwa kontrolowanej jednostki	Kierownik jednostki kontrolowanej
Agencja Rynku Rolnego – Centrala Agencji	Lucjan Zwolak pełniący obowiązki Prezesa ARR od dnia 10 września 2012 r. Od 29 grudnia 2011 r. do 10 września 2012 r. funkcję p.o. Prezesa ARR sprawował Andrzej Łuszczewski. Od 8 maja 2008 r. do 29 grudnia 2011 r. Prezesem ARR był Władysław Łukasik.
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Łodzi	Marek Mazur od dnia 1 marca 2011 r.
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Poznaniu	Andrzej Bobrowski od dnia 1 czerwca 2011 r.
Agencja Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Kielcach	Maciej Giermasiński od dnia 28 marca 2008 r.

5.5. Zestawienie wydatków na realizację Programu wsparcia

Wielkość wydatkowanych środków na realizację mechanizmu „Wsparcie kryzysowe na rynkach warzyw i owoców”*

Lp.	Produkt	Zielone zbiory						Niezbieranie						Łączne wydatki (w zł)
		Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			
		[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	
1		3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	Pomidory (SUMA Z OT)	2,120	23 685,130	94 148,392	634,169	21 469 917,210	85 342 920,910	0,270	4 640,770	18 447,061	9,581	420 091,570	1 669 863,991	87 125 380,354
	BIAŁYSTOK	-	-	-	12,000	406 263,000	1 614 895,425	-	-	-	-	-	-	-
	BYDGOSZCZ	-	-	-	14,820	501 734,890	1 994 396,188	-	-	-	0,200	10 417,00	41 407,575	-
	GDYNIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	GORZÓW WLKP	-	-	-	53,97	1 827 167,860	7 262 992,244	-	-	-	3,04	158 338,40	629 395,140	-
	KATOWICE	-	-	-	32,42	1 097 587,240	4 362 909,279	-	-	-	0,02	1 041,70	4 140,758	-
	KIELCE	0,20	2 234,450	8 881,939	7,49	253 575,910	1 007 964,242	0,14	2 406,330	9 565,162	0,19	9 896,15	39 337,196	1 065 748,539
	KRAKÓW	0,280	31 28,220	12 434,675	13,650	462 124,250	1 836 943,894	-	-	-	0,420	21 875,700	86 955,908	1 936 334,477
	LUBLIN	-	-	-	68,820	2 329 918,400	9 261 425,640	-	-	-	-	-	-	-
	ŁÓDŹ	-	-	-	18,359	621 548,510	2 470 655,327	-	-	-	4,371	148 728,720	591 196,662	-
	OLSZTYN	-	-	-	3,250	110 029,570	437 367,541	-	-	-	-	-	-	-
	OPOLE	-	-	-	3,340	113 076,550	449 479,286	-	-	-	0,110	5 729,350	22 774,166	-
	POZNAŃ	-	-	-	266,50	9 022 424,620	35 864 137,865	-	-	-	0,18	9 375,30	37 266,818	-
	RZESZÓW	-	-	-	25,800	873 431,620	3 471 890,690	-	-	-	0,270	14 062,950	55 900,226	-
	SZCZECIN	1,550	17 316,960	68 834,916			-			-	0,140	7 291,90	28 985,303	97 820,219
	WARSZAWA	0,09	1 005,500	3 996,863	108,45	3 671 601,960	14 594 617,791	0,13	2 234,440	8 881,899	0,64	33 334,40	132 504,240	14 740 000,793
	WROCŁAW	-	-	-	5,300	179 432,830	713 245,499	-	-	-	-	-	-	-
2.	Ogórki (SUMA Z OT)	228,423	1 811 029,090	7 198 840,633	446,428	10 706 319,480	42 557 619,933	133,806	1 632 269,210	6 488 270,110	122,433	4 512 504,440	17 937 205,149	74 181 935,825
	BIAŁYSTOK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	BYDGOSZCZ	-	-	-	47,046	1 128 275,990	4 484 897,060	-	-	-	0,420	15 496,32	61 597,872	-
	GDYNIA	-	-	-	0,090	2 158,420	8 579,720	-	-	-	-	-	-	-
	GORZÓW WLKP	0,11	870,560	3 460,476	2,16	51 802,000	205 912,950	0,17	2 069,870	8 227,733	0,27	9 961,92	39 598,632	257 199,791
	KATOWICE	-	-	-	11,65	279 395,010	1 110 595,165	-	-	-	2,61	96 298,56	382 786,776	-
	KIELCE	170,166	1 346 726,250	5 353 236,844	53,90	1 292 651,660	5 138 290,349	30,73	374 158,660	1 487 280,674	11,845	437 033,12	1 737 206,652	13 716 014,519
	KRAKÓW	18,130	143 484,310	570 350,132	60,180	1 443 260,830	5 736 961,799	25,180	306 583,680	1 218 670,128	12,005	442 936,480	1 760 672,508	9 286 654,567
	LUBLIN	0,910	7 201,910	28 627,592	30,830	739 377,410	2 939 025,205	13,160	160 231,950	636 922,001	0,460	16 972,160	67 464,336	3 672 039,134

Lp.	Produkt	Zielone zbiory					Niezbieranie					Łączne wydatki (w zł)		
		Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami		Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami				
		[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]		Kwota EUR	Kwota zł
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
	LÓDŹ	4,337	37 569,660	149 339,399	37,033	888 140,250	3 530 357,494	38,886	476 553,600	1 894 300,560	43,592	1 603 586,90	6 374 257,928	11 948 255,381
	OLSZTYN	-	-	-	0,440	10 552,260	41 945,234	-	-	-	0,510	18 816,960	74 797,416	-
	OPOLE	-	-	-	5,470	131 183,740	521 455,367	-	-	-	0,790	29 147,840	115 862,664	-
	POZNAŃ	4,200	33 239,600	132 127,410	121,07	2 903 549,170	1 154 1607,951	4,72	57 469,210	228 440,110	17,410	642 359,36	2 553 378,456	14 455 553,927
	RZESZÓW	0,700	5 539,940	22 021,262	9,850	236 130,700	938 619,533	0,210	2 556,890	10 163,638	2,915	107 551,840	427 518,564	1 398,322,997
	SZCZECIN	1,240	9 813,590	39 009,020	1,026	24 605,960	97 808,691	3,530	42 980,140	170 846,057	0,915	33 759,84	134 195,364	441 859,132
	WARSZAWA	18,730	148 232,800	589 225,380	47,98	1 150 675,640	4 573 935,669	12,32	150 004,370	596 267,371	22,265	821 489,44	3 265 420,524	9 024 848,944
	WROCŁAW	9,900	78 350,470	311 443,118	17,703	424 560,440	1 687 627,749	4,900	59 660,840	237 151,839	6,426	237 093,700	942 447,458	3 178 670,164
3.	Salata, endywia o karbowanych łiscach i endywia szerokolistna (SUMA Z OT)	20,466	109 885,030	436 792,994	21,209	345 073,730	1 371 668,077	273,866	2 262 196,390	8 992 230,650	38,770	965 588,370	3 838 213,771	14 638 905,492
	BIAŁYSTOK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,050	1 251,550	4 974,911	-
	BYDGOSZCZ	0,18	966,440	3 841,599	1,280	20 825,800	82 782,555	31,03	256 314,950	1 018 851,926	2,290	57 320,99	227 850,935	1 333 327,015
	GDYNIA	-	-	-	-	-	-	2,540	20 980,990	83 399,435	-	-	-	-
	GORZÓW WLKP	0,02	107,380	426,836	0,51	8 297,770	32 983,636	7,57	62 529,940	248 556,512	0,81	20 275,11	80 593,562	362 560,546
	KATOWICE	0,36	1 932,890	7 683,238	2,53	41 163,510	163 624,952	3,70	30 562,860	121 487,369	0,25	6 257,75	24 874,556	317 670,115
	KIELCE	4,314	23 162,500	92 070,938	3,404	55 383,600	220 149,810	15,98	131 998,450	524 693,839	4,331	108 409,26	430 926,809	1 267 841,396
	KRAKÓW	4,750	25 503,510	10 1376,452	1,780	28 960,870	115 119,458	77,415	639 465,860	2 541 876,794	15,165	379 595,120	1 508 890,602	4 267 263,306
	LUBLIN	0,420	2 255,030	8 963,744	2,770	45 068,340	179 146,652	8,720	72 029,210	286 316,110	1,230	30 788,130	122 382,817	596 809,323
	LÓDŹ	0,841	4 515,440	17 948,874	3,921	63 795,290	253 586,278	39,681	327 774,200	1 302 902,445	3,816	90 654,790	360 352,790	1 934 790,387
	OLSZTYN	-	-	-	-	-	-	1,200	9 912,280	39 401,313	0,300	7 509,300	29 849,468	-
	OPOLE	-	-	-	-	-	-	1,490	12 307,750	48 923,306	0,110	2 753,410	10 944,805	-
	POZNAŃ	2,070	11 114,150	44 178,746	1,000	16 270,150	64 673,846	21,78	179 907,820	715 133,585	1,19	29 786,89	118 402,888	942 389,065
	RZESZÓW	0,130	697,990	27 74,510	0,110	1 789,710	7 114,097	1,960	16 190,060	64 355,489	0,400	10 012,400	39 799,290	114 043,386
	SZCZECIN	0,805	4 322,170	17 180,626	0,200	3 254,030	12 934,769	6,670	55 095,750	219 005,606	0,338	8 460,480	33 630,408	282 751,409
	WARSZAWA	4,540	24 375,940	96 894,362	3,550	57 759,050	229 592,224	41,89	346 021,050	1 375 433,674	8,49	212 513,19	844 739,930	2 546 660,190
	WROCŁAW	2,036	10 931,590	43 453,070	0,154	2 505,610	9 959,800	12,240	101 105,220	401 893,250	-	-	-	-

Lp.	Produkt	Zielone zbiory						Niezbieranie						Łączne wydatki (w zł)	
		Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			Kwota zł	Kwota zł
		[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	
4.	Papryka słodka (SUMA Z OT)	11,780	87 513,570	347 866,441	14,110	317 645,800	1 262 642,055	4,090	54 171,040	215 329,884	4,540	157 238,360	625 022,481	2 450 860,861	
	BIAŁYSTOK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	BYDGOSZCZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	GDYNIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	GORZÓW WLKP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	KATOWICE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	KIELCE	-	-	-	0,99	22 286,990	88 590,785	-	-	-	0,09	3 117,06	12 390,314	-	
	KRAKÓW	3,640	27 041,550	107 490,161	10,340	232 775,170	925 281,301	1,820	20 801,180	82 684,691	1,980	68 575,320	272 586,897	1 388 043,050	
	LUBLIN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	ŁÓDŹ	-	-	-	-	-	-	1,000	18 854,750	74 947,631	1,360	47 102,240	187 231,404	-	
	OLSZTYN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	OPOLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	POZNAŃ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	RZESZÓW	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	SZCZECIN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	WARSZAWA	8,14	60 472,020	24 0376,280	2,78	62 583,640	248 769,969	1,27	14 515,110	57 697,562	1,11	38 443,74	152 813,867	699 657,678	
	WROCŁAW	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
5.	Cukinia (SUMA Z OT)	31,452	92 878,250	36 9191,044	4,390	39 284,180	156 154,616	22,465	102 061,000	405 692,475	2,083	28 676,660	113 989,724	1 045 027,859	
	BIAŁYSTOK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	BYDGOSZCZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	GDYNIA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	GORZÓWWLKP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	KATOWICE	0,10	295,300	1 173,818	0,04	357,940	1 422,812	0,17	772,330	3 070,012	-	-	-	-	
	KIELCE	7,57	22 354,350	88 858,541	0,25	2 237,140	8 892,632	0,74	3 361,900	13 363,553	0,03	413,01	1 641,715	112 756,441	
	KRAKÓW	9,450	27 905,970	11 0926,231	1,510	13 512,330	53 711,512	7,810	35 481,690	141 039,718	0,570	7 847,190	31 192,580	336 870,041	
	LUBLIN	0,070	206,710	821,672	0,030	268,460	1 067,129	0,370	1 680,960	6 681,816	0,040	550,680	2 188,953	10 759,570	
	ŁÓDŹ	0,042	124,030	493,019	0,510	4 563,760	18 140,946	3,985	18 104,300	71 964,593	0,074	1 018,760	4 049,571	94 648,129	
	OLSZTYN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Lp.	Produkt	Zielone zbiory						Niezbieranie						Łączne wydatki (w zł)
		Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			Produkcja polowa			Produkcja pod osłonami			
		[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	[ha]	Kwota EUR	Kwota zł	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
	OPOLE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	POZNAŃ	3,55	10 483,210	41 670,760	-	-	-	0,69	3 134,705	12 460,631	-	-	-	-
	RZESZÓW	0,050	147,650	586,909	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	SZCZECIN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	WARSZAWA	9,22	27 226,800	108 226,530	2,05	18 344,550	72 919,586	8,70	39 525,070	157 112,153	1,34	18 447,78	73 329,926	411 588,195
	WROCŁAW	1,400	4 134,230	16 433,564	-	-	-	-	-	-	0,029	399,240	1 586,979	-
RAZEM (WSZYSTKIE OT)		294,241	2 124 991,070	8 446 839,503	1 120,306	32 878 240,400	130 691 005,590	434,497	4 055 338,410	16 119 970,180	177,407	6 084 099,400	24 184 295,115	179 442 110,388

Źródło: dane Centrali Agencji Rynku Rolnego.

5.6. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących tematyki kontroli

- Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 633 ze zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw (Dz. U. Nr 130, poz. 750 ze zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw (Dz. U. Nr 172, poz. 1026).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lutego 2008 r. w sprawie nadania statutu Agencji Rynku Rolnego (Dz. U. Nr 30, poz. 181 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie warunków organizacyjnych, technicznych i kadrowych, jakie powinny spełniać jednostki organizacyjne, którym można powierzyć przeprowadzanie czynności sprawdzających (Dz. U. Nr 111, poz. 1173 ze zm.).
- Akty prawa wewnętrznego ARR opisane w rozdziale 5.1. Informacji.

Akty prawa UE

- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw (Dz. U. L z dnia 18 czerwca 2011 r. Nr 160, s. 71 ze zm.).
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 543/2011 z dnia 7 czerwca 2011 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1234/2007 w odniesieniu do sektora owoców i warzyw oraz sektora przetworzonych owoców i warzyw (Dz. U. L z 15 czerwca 2011 r. Nr 157, s. 1 ze zm.).
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 768/2011 z dnia 2 sierpnia 2011 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. ustanawiające tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw (Dz. U. L z 3 sierpnia 2011 r. Nr 200, s. 17).
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) Nr 769/2011 z dnia 2 sierpnia 2011 r. ustanawiające współczynnik przydziału dotyczący tymczasowego nadzwyczajnego wsparcia Unii dla sektora warzyw i owoców na poziomie 100% (Dz. U. L z 3 sierpnia 2011 r. Nr 200, s. 18).

5.7. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Minister Finansów
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
12. Prezes Agencji Rynku Rolnego



**MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI**

RR.pro-ak-074-1234 /13

**Pan
Wojciech Kutyla
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Szanowny Panie Prezeso,

W związku z przekazaną przez Najwyższą Izbę Kontroli „Informacją o wynikach kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 r.” poniżej przedstawiam stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wobec niektórych zarzutów przedstawionych w ww. dokumencie.

Jak słusznie podkreślono w sekcji 2.3 *Uwagi końcowe i wnioski* ww. dokumentu krajowy rynek owoców i warzyw w przeciwieństwie do innych krajów UE, charakteryzuje się relatywnie niskim poziomem zorganizowania – niewielki udział produkcji ogólnej owoców i warzyw kierowana jest na rynek za pośrednictwem organizacji producentów owoców i warzyw uznawanych na podstawie przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. *ustanawiającego wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”)* (Dz. U. L 299 z 16.11.2007, str. 1 z późn. zm.). Wobec kryzysu na rynku warzyw, który wystąpił w związku epidemią zachorowań wywołanych szczepem bakterii EHEC, Komisja Europejska przygotowała projekt rozporządzenia, w którym przewidziano tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw. W pierwszej wersji tego projektu przewidziano pomoc kierowaną do poszkodowanych producentów warzyw wyłącznie za pośrednictwem organizacji producentów. W praktyce rozwiązanie takie wykluczałoby ze wsparcia większość krajowych producentów warzyw, którzy zostali poszkodowani wskutek kryzysu. Przewidziane przepisami UE rozwiązanie polegało na tym, że oprócz wsparcia przyznawanego zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1580/2007 albo nr 543/2011 w przypadku zastosowania działań polegających na wycofaniu z rynku, niezbieganiu lub zielonych zbiorach, organizacje producentów owoców i warzyw, które jako jedyne podmioty uprawnione do uzyskania ww. wsparcia, mogły wnioskować o nadzwyczajne tymczasowe wsparcie, które następnie przekazywane byłoby ich członkom. Tym samym, w myśl przepisów projektowanego rozporządzenia, wszyscy producenci warzyw objęci regularnym wsparciem udzielanym im za pośrednictwem organizacji producentów owoców i warzyw na podstawie rozporządzeń Komisji nr 1580/2007 lub 543/2011 w związku z przeprowadzeniem przez te podmioty wycofania z rynku, niezbiegania lub zielonych

zbiorów (w okresie poprzedzającym wejście w życie projektowanych przepisów), uprawnieni byłiby do uzyskania dodatkowego wsparcia na mocy projektowanych przepisów. Na wniosek strony polskiej Komisja Europejska ostatecznie zdecydowała się na rozszerzenie możliwości uzyskania nadzwyczajnej pomocy tymczasowej również przez producentów warzyw niezrzeszonych w organizacjach producentów owoców i warzyw (za pośrednictwem agencji płatniczych). W rezultacie należało założyć, że producenci niezrzeszeni w organizacjach producentów powinni mieć dostęp do przewidzianego tą regulacją wsparcia na zasadach zbliżonych do tych, jakie stosuje się w odniesieniu do producentów zrzeszonych w tych podmiotach. Zważywszy, że tak jak już wspomniano, producenci niezrzeszeni w organizacjach producentów nie byli i nie są uprawnieni do wsparcia z tytułu działań objętych zarządzaniem kryzysowym na podstawie przepisów rozporządzeń Komisji nr 1580/2007 lub 543/2011, żaden z nich nie mógł dokonać wycofania z rynku, niezbiierania lub zielonych zbiorów na podstawie tych przepisów przed wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) Nr 585/2011 z dnia 17 czerwca 2011 r. *ustanawiającego tymczasowe nadzwyczajne środki wspierania sektora owoców i warzyw* (Dz. U. L 299 z 18.6.2011). Należy jednak przyjąć, że w sytuacji, w której poszkodowani, niezrzeszeni w organizacjach producenci warzyw dokonali działań odpowiadających definicji wycofania z rynku, niezbiierania lub zielonych zbiorów, w okresie poprzedzającym datę wejścia w życie rozporządzenia Komisji nr 585/2011 to również im powinna przysługiwać nadzwyczajna tymczasowa pomoc przewidziana w przepisach tego rozporządzenia (w przeciwieństwie do „regularnej” pomocy z tytułu realizacji działań zarządzania kryzysowego udzielanej na podstawie przepisów rozporządzenia Komisji Nr 1580/2007 lub 543/2011). Podkreślenia wymaga fakt, iż Komisja Europejska w przepisach rozporządzenia nr 585/2011 nie wprowadziła rozwiązania jasno regulującego sytuację, w których producenci niezrzeszeni w organizacjach producentów owoców i warzyw przeprowadzili działania polegające na wycofaniu z rynku, niezbiieraniu lub zielonych zbiorach w okresie pomiędzy 26 maja a 18 czerwca 2011 r. W związku z tym w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw (Dz. U. Nr 130 poz. 750) wprowadzono możliwość stosowania w takich sytuacjach, jedynie oświadczeń celem potwierdzenia dokonania ww. działań. Rozwiązanie takie zatem istotnie, jak wskazała Najwyższa Izba Kontroli, powodowało trudności w weryfikacji mechanizmu przyznawania i wydatkowania środków z budżetu UE, ale bez niego praktycznie nie byłoby możliwe zastosowanie wsparcia w odniesieniu do warzyw, których utylizacja miała miejsce w związku z kryzysem, przed datą wejścia w życie ww. rozporządzenia Rady Ministrów. Tym samym wsparciem, o którym mowa nie zostałoby objętych 92,3% wnioskodawców. W związku z powyższym wprowadzenie możliwości potwierdzenia przeprowadzania ww. działań za pomocą oświadczeń było zdaniem Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi uzasadnione.

W sekcji 3.3.4 *Monitorowanie realizacji Programu wsparcia* (akapit 4, zdanie 3 i 4) wskazano, że: określając w rozporządzeniu wysokość stawek nie uwzględniono możliwości występowania o pomoc za warzywa w uprawie polowej przyjmując, że wnioski będą dotyczyły jedynie działań związanych z uprawami pod osłonami i tym samym nie uwzględniono skali pomocy i różnic wynikających ze sposobu uprawy. Przytoczone stwierdzenie jest błędne ze względu na fakt, iż w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów, o którym mowa określono wyłącznie maksymalne stawki wsparcia na hektar, co oznacza, że mogły zostać zastosowane również niższe. Zgodnie z uzasadnieniem do ww. rozporządzenia stawki te rzeczywiście zostały obliczone w odniesieniu do upraw pod osłonami. Uprawy pod osłonami zostały przyjęte jako podstawa do kalkulacji stawek maksymalnych ze względu na to, że plony uzyskiwane na takich plantacjach są z reguły

znacznie wyższe niż na plantacjach gruntowych. W przypadku upraw polowych charakteryzujących się niższymi plonami stawki używane do kalkulacji pomocy powinny być niższe. W nowelizacji ww. rozporządzenia Rady Ministrów nie wprowadzono rozróżnienia stawek w zależności od tego czy uprawa jest prowadzona pod osłonami czy nie, a przewidziano jedynie, że to dyrektor oddziału terenowego ustala wysokość wsparcia uwzględniając określone kryteria. Oznacza to, że dyrektor oddziału terenowego ARR kalkulując kwotę pomocy określa stawkę, którą się w tym celu posługuje, natomiast przepis rozporządzenia Rady Ministrów wprowadza jedynie maksymalny limit takiej stawki. W rezultacie tak sformułowany przepis w żaden sposób nie wykluczał możliwości uzyskania wsparcia w odniesieniu do upraw gruntowych.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego nieprzekazania przez centralę Agencji Rynku Rolnego informacji o możliwości uzyskania wsparcia dla warzyw z upraw gruntowych należy podkreślić, że na żadnym etapie realizacji mechanizmu ani Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ani centrala Agencji Rynku Rolnego nie przedstawiały informacji, zgodnie z którą ze wsparcia wykluczone byłyby takie uprawy. Katalog produktów objętych pomocą został precyzyjnie określony w art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 585/2011 i zawiera: pomidory, sałaty i endywie, ogórki, paprykę słodką oraz cukinię. W związku z powyższym nie wystąpiła konieczność przedstawiania dodatkowych wyjaśnień lub wprowadzenia jakichkolwiek uszczegóławiających przepisów krajowych w tym zakresie. Tym samym w przedstawianych komunikatach nie wskazywano ani upraw gruntowych ani upraw pod osłonami, jako kwalifikujących się do wsparcia, ponieważ kryterium to nie było brane pod uwagę. W rezultacie zdaniem Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi ww. zarzut Najwyższej Izby Kontroli nie jest właściwy.

Z powołaniem
Z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
PODSEKRETARZ STANU

Tadeusz Nalewajk



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK JEZERSKI

KRR-4113-01-00/2012
D/12/502

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2013 r.

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012, poz. 82 ze zm.) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 kwietnia 2013 r. w sprawie „Informacji o wynikach kontroli realizacji programu wsparcia producentów warzyw w związku z kryzysem spowodowanym szczepem bakterii EHEC w 2011 roku”.

1. Podtrzymuję uwagę, że w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadań związanych z ustanowieniem tymczasowych nadzwyczajnych środków wspierania rynków owoców i warzyw (Dz. U. Nr 130, poz. 750), określając maksymalne wysokości stawek wsparcia, nie uwzględniono możliwości występowania o pomoc za warzywa w uprawie polowej. Zakładano bowiem, że wnioski mogą dotyczyć tylko działań związanych z uprawami pod osłonami. Znalazło to potwierdzenie w uzasadnieniu do rozporządzenia RM z dnia 10 sierpnia 2011 r. zmieniającego powyższe rozporządzenie. Stwierdzono w nim, że przy określaniu maksymalnych kwot wsparcia nie brano wówczas pod uwagę możliwości składania wniosków dotyczących produkcji polowej oraz że *„konieczne jest wprowadzenie takiej zmiany ..., aby producenci warzyw gruntowych nie oczekiwali wypłacenia rekompensat w takiej samej wysokości co producenci upraw spod osłon”*. Dlatego też rozporządzenie RM z dnia 10 sierpnia 2011 r. nadało nowe brzmienie § 5 ust. 5. Zobowiązano dyrektora oddziału terenowego Agencji, wydającego decyzję o udzieleniu wsparcia, do określania wysokości wsparcia dodatkowo m.in. z uwzględnieniem „sposobu produkcji”.
2. Podtrzymuję także uwagę dotyczącą niezamieszczenia na stronie internetowej Agencji oraz w komunikatach medialnych informacji o możliwości wsparcia producentów uprawiających warzywa zarówno w gruncie jak i pod osłonami. Upowszechnienie takiej informacji od początku realizacji Programu wsparcia zapobiegłoby udzielaniu błędnych informacji oraz zapewniłoby jasność zasad przyznawania pomocy.