



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR.411.003.05.2022

Pan  
Hubert Pasiak  
Wójt Gminy Zbuczyn  
ul. Jana Pawła II 1  
08-106 Zbuczyn

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/003 - Realizacja przez gminy zadań z zakresu ubezpieczeń rolniczych.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Zbuczyn, ul. Jana Pawła II 1; 08-106 Zbuczyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hubert Pasiak, Wójt Gminy Zbuczyn od 24 września 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Tomasz Hapunowicz. Wójt Gminy Zbuczyn, od 24 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Weryfikowanie przez Gminę spełnienia przez rolnika obowiązku ubezpieczenia połowy powierzchni swoich upraw w przypadku otrzymywania przez niego płatności bezpośrednich z Unii Europejskiej. Egzekwowanie przez Gminę wnoszenia opłat przez rolników z tytułu niewywiązywania się z obowiązku ubezpieczenia połowy powierzchni swoich upraw w przypadku otrzymywania przez niego płatności bezpośrednich z Unii Europejskiej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2022 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontroler	Agnieszka Mazur-Śledzińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/47/2022 z 18 listopada 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Wójta Gminy Zbuczyn w zakresie realizacji ustawowego obowiązku przeprowadzania kontroli ubezpieczenia powierzchni upraw rolnych przez rolnika, co do których uzyskał płatności bezpośrednie z Unii Europejskiej.</p> <p>Wójt Gminy Zbuczyn w latach 2019 – 2022 nie realizował powyższego obowiązku i w konsekwencji, nie egzekwował od rolników opłat w wysokości 2 euro od 1 ha z tytułu niewywiązywania się z tego obowiązku.</p> <p>W trakcie kontroli NIK, Wójt Gminy Zbuczyn opracował projekt zarządzenia w sprawie przeprowadzania kontroli zawierania przez rolników ubezpieczeń obowiązkowych oraz wystąpił do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o udostępnienie danych indywidualnych rolników z terenu Gminy Zbuczyn, zawartych w krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności.</p>
----------------------------	---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

**Weryfikowanie przez gminę spełnienia obowiązku przez rolnika ubezpieczenia co najmniej 50% powierzchni swoich upraw w przypadku otrzymywania przez niego płatności bezpośrednich z Unii Europejskiej. Egzekwowanie przez gminy wnoszenia opłat przez rolników z tytułu niewywiązywania się z obowiązku ubezpieczenia co najmniej 50% powierzchni swoich upraw w przypadku otrzymywania przez niego płatności bezpośrednich z Unii Europejskiej.**

Opis stanu faktycznego

W latach 2019 – 2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) Wójt Gminy Zbuczyn nie przeprowadzał kontroli zawarcia umowy ubezpieczenia upraw przez rolników, którzy uzyskiwali płatności bezpośrednie z Unii Europejskiej, od ryzyka wystąpienia szkód spowodowanych przez powódź, suszę, grad, ujemne skutki przezimowania lub przymrozki wiosenne<sup>3</sup>, zgodnie z art. 84 ust. 4 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych<sup>4</sup>.

Nałożony na wójta gminy od 1 lipca 2008 r. ustawowy<sup>5</sup> obowiązek kontroli zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego upraw rolnych przez rolników, co do których uzyskali płatności bezpośrednie<sup>6</sup> nie był realizowany w Gminie Zbuczyn.

W trakcie kontroli NIK, Wójt Gminy podjął działania zmierzające do realizacji ww. obowiązku, poprzez:

- skierowanie pisma do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>7</sup> o udostępnienie danych indywidualnych rolników z terenu Gminy Zbuczyn otrzymujących płatności bezpośrednie zawartych w ewidencjach przez nią prowadzonych;
- opracowanie projektu procedury wewnętrznej dotyczącej przeprowadzania kontroli spełnienia przez rolników obowiązku ubezpieczenia połowy areалу upraw rolnych, oraz dochodzenia opłat za niespełnienie tego obowiązku.

(akta kontroli str. 20-21, 26-29)

Rolnicy z terenu Gminy byli informowani o obowiązku ubezpieczeń poprzez rozpowszechnianie ulotek informacyjnych oraz za pośrednictwem doradcy rolniczego Mazowieckiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (MODR) w Siedlcach, który w każdy piątek prowadzi w Urzędzie stały dyżur dla rolników. Sekretarz Gminy Zbuczyn wyjaśniła m.in., że: „Z informacji uzyskanych od doradcy rolniczego wynika, że informował on wielokrotnie rolników o obowiązku ubezpieczeń zarówno budynków rolniczych i OC dla rolników, jak też o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich. Informował osobiście i poprzez broszury informacyjne MODR i ulotki. Materiały te były wyłożone i ogólnodostępne na terenie urzędu gminy.

*Dodatkowo przekazywał informacje rolnikom o dostępnych szkoleniach w zakresie ubezpieczeń organizowanych przez MODR. W bieżącym roku odbyły się cztery takie szkolenia (online) (...). Wiedza i doświadczenie doradcy rolniczego MODR i łatwość dostępu rolników zapewniły – moim zdaniem – pełną informację rolnikom z terenu naszej Gminy w zakresie obowiązkowych ubezpieczeń, w tym dotyczących upraw.”*

(akta kontroli str. 19)

<sup>3</sup> Dalej kontrole spełnienia obowiązku ubezpieczenia upraw.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 2277, dalej: ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych.

<sup>5</sup> Na podstawie art. 84 ust. 3 pkt. 1 i ust. 4 pkt. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych oraz na podstawie art. 10c ust. 1 i 11 ustawy o ubezpieczeniach upraw rolnych.

<sup>6</sup> W rozumieniu przepisów o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego.

<sup>7</sup> Pismo z dnia 28 listopada 2022 r. (znak: OA.170.1.2022) do kierownika Biura Powiatowego ARiMR Mazowiecki Oddział Regionalny (doreczone 30 listopada 2022 r.).

Z ewidencji systemu podatkowego Urzędu wynika, że w latach 2019 – 2021 (wg stanu na 31 grudnia) na terenie gminy Zbuczyn było odpowiednio: 3301, 3303 i 3294 rolników posiadających gospodarstwo rolne i będących płatnikiem podatku rolnego, a w 2022 r. (wg stanu na 5 grudnia) było ich 3295.

(akta kontroli str. 30-43)

W toku kontroli NIK, Wójt Gminy opracował projekt zarządzenia w sprawie przeprowadzania kontroli zawierania przez rolników ubezpieczeń obowiązkowych. W projekcie zarządzenia przewidziano m.in., że:

- kontrole będą przeprowadzane w zakresie spełnienia obowiązku zawarcia przez rolników umowy ubezpieczenia: odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu posiadania gospodarstwa rolnego (tzw. „OC rolników”); budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych (tzw. „ubezpieczenie budynków rolniczych”); oraz upraw (tzw. „ubezpieczeniem upraw rolnych”)<sup>8</sup> ;
- kontrola będzie przeprowadzana w oparciu o wykaz podatników prowadzących gospodarstwo rolne, z zachowaniem zasady, iż kontroli podlega nie mniej niż 10% rolników, prowadzących gospodarstwo rolne z terenu gminy Zbuczyn, wybranych losowo z każdego sołectwa na terenie gminy;
- kontrola rolników uzyskujących płatności bezpośrednio od gruntów rolnych, będzie prowadzona w szczególności w oparciu o udostępnione Wójtowi Gminy Zbuczyn dane indywidualne zawarte w krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności;
- kontrola będzie przeprowadza raz w roku, w okresie od 1 lipca do 30 listopada według planu kontroli ustalonego przez Wójta Gminy Zbuczyn;
- spełnienie obowiązku zawarcia umów ubezpieczenia obowiązkowego będzie ustalane na podstawie polisy lub innego dokumentu ubezpieczenia, potwierdzającego zawarcie umowy tego ubezpieczenia, wystawionego przez zakład ubezpieczeń lub dowodu potwierdzającego opłacenie składki za to ubezpieczenie;
- w ramach prowadzonej kontroli pracownik kontrolujący będzie wzywał rolników posiadających gospodarstwo rolne na terenie gminy Zbuczyn do przedłożenia do wglądu ww. dokumentów wraz z pisemnym potwierdzeniem przez rolnika zawarcia umów ubezpieczenia;
- do kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia w ww. zakresie upoważniona została trzyosobowa komisja, która będzie sporządzała sprawozdanie z wyników kontroli;
- w razie stwierdzenia przez komisję niedopełnienia obowiązku ubezpieczenia, członkowie komisji będą podejmowali odpowiednio czynności określone w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych, oraz w ustawie o ubezpieczeniach upraw rolnych.

(akta kontroli str. 26-29)

Sekretarz Gminy wyjaśniła, że *„Zarządzenie zostanie wydane przez Wójta Gminy Zbuczyn po otrzymaniu z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) zbiorów danych indywidualnych rolników z terenu gminy Zbuczyn i określeniu w jakim zakresie umożliwią one wykorzystanie ich w procedurze kontroli.”*

(akta kontroli str. 24)

---

<sup>8</sup> dotyczy rolników uzyskujących płatności bezpośrednio od gruntów rolnych, w rozumieniu przepisów o płatnościach w ramach systemu wsparcia bezpośredniego

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

W latach 2019 – 2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) Wójt Gminy nie przeprowadzał kontroli spełnienia przez rolników, otrzymujących płatności bezpośrednie z Unii Europejskiej, obowiązku dotyczącego zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego upraw od ryzyka wystąpienia szkód spowodowanych przez powódź, suszę, grad, ujemne skutki przezimowania lub przymrozki wiosenne, zgodnie z art. 10c ust. 1 i 11 ustawy o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, w związku z art. 84 ust. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Podjęte przez Wójta Gminy działania (do dnia zakończenia kontroli NIK) polegające na opracowaniu projektu zarządzenia i wystąpieniu do ARIMR o dane rolników, nie stanowią wypełnienia obowiązku realizacji przeprowadzania kontroli ubezpieczenia upraw rolnych.

W konsekwencji, nie egzekwowano od rolników opłat w wysokości 2 euro od 1 ha z tytułu niewywiązywania się z obowiązku ubezpieczenia połowy areалу upraw (art. 10c ust. 6 i 7 ustawy o ubezpieczeniach upraw).

Wójt Gminy wyjaśnił, że „pracownicy Urzędu nie mieli wiedzy o obowiązku spoczywającym na organie wykonawczym który nie wynika z przepisów ustrojowych”. Wskazał, że w art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>9</sup> opisującym zadania własne gminy, ww. obowiązki nie zostały nałożone, oraz że „Gmina Zbuczyn nie otrzymała na realizację tego zadania środków finansowych. Ponadto Gmina Zbuczyn nie otrzymywała od starosty zawiadomień<sup>10</sup>, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych [...]”.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zadanie polegające na prowadzeniu przez wójta gminy kontroli realizacji przez rolników obowiązku ubezpieczenia upraw rolnych nie jest zadaniem własnym, lecz zleconym, a niezapewnienie odpowiednich środków finansowych na przeprowadzanie kontroli w ww. zakresie nie zwalnia wójta z obowiązku realizacji tego zadania. Przedmiotowe zadanie podlega realizacji na obszarze całego kraju, na ujednoczonych ustawowo i ustandaryzowanych zasadach. Ponadto, NIK zwraca uwagę, że bez wpływu na stwierdzoną nieprawidłowość pozostaje argument o braku zawiadomień od starosty, o których mowa w art. 87 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, ponieważ sformułowana nieprawidłowość dotyczy obowiązku przeprowadzania kontroli przez wójta, wynikającego z art. 84 ust. 4 pkt 1 tej ustawy, natomiast przywołany przepis stosuje się w przypadku przeprowadzania kontroli przez starostę na podstawie art. 84 ust. 4 pkt 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 17-19)

## IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o przeprowadzanie kontroli ubezpieczenia upraw rolnych przez rolnika, co do których uzyskał płatności bezpośrednie z Unii Europejskiej.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

<sup>10</sup> Jeżeli osoba kontrolowana nie okaże dokumentu potwierdzającego zawarcie umowy ubezpieczenia obowiązkowego, o którym mowa w art. 4 pkt 3, lub dowodu opłacenia składki za to ubezpieczenie, starosta zawiadamia o tym wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce położenia gospodarstwa rolnego w terminie 14 dni od dnia przeprowadzenia lub zakończenia kontroli.

## IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 19 grudnia 2022 r.

Kontroler  
Agnieszka Mazur-Śledzińska  
Specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi  
p.o. Dyrektor  
Marek Adamiak

/-/