



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

KRR.411.1.1.2024

Pani

Monika Szymańska
Prezes Zarządu

Fundacji na rzecz Rozwoju
Polskiego Rolnictwa

ul. Gombrowicza 19
01-682 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001/KRR – Działania edukacyjne i doradcze, w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, prowadzone przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445511, krr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, ul. Gombrowicza 19, 01-682 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Monika Szymańska Prezes Zarządu Fundacji na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa od 18 czerwca 2004 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania edukacyjne i doradcze w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, objęte umową z dnia 24 sierpnia 2018 r. nr 198/2018/Wn50/EE-EE/D na realizację, dofinansowanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, przedsięwzięcia pn. „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 24 sierpnia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. 15 listopada 2024 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontroler	Juliusz Rzeszotarski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/47/2024 z 5 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, objęte umową z dnia 24 sierpnia 2018 r. nr 198/2018/Wn50/EE-EE/D na realizację, dofinansowanego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, przedsięwzięcia pn. „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zadania wynikające z udzielonej dotacji zostały zrealizowane przez Fundację na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa w terminie i zgodnie z zawartą umową i aneksami. Badanie próby wydatków wykazało, że otrzymane środki dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz harmonogramem rzeczowo-finansowym. Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny oraz zapewniono trwałość przedsięwzięcia w okresie trzech lat od zakończenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

W celu podnoszenia świadomości i kształtowania właściwych postaw w zakresie ograniczenia zanieczyszczenia wód azotanami pochodzenia rolniczego, poprzez propagowanie zasad zrównoważonego rolnictwa, Fundacja na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa³ (dalej: Fundacja, FDPA) złożyła do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW) wniosek o dofinansowanie przedsięwzięcia⁴ w formie dotacji pn. „Ograniczenia zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód” w ramach naboru prowadzonego przez NFOŚiGW w programie priorytetowym nr 5.5 „Edukacja ekologiczna”. Wniosek został złożony do NFOŚiGW – 14 grudnia 2017 r. Termin rozpoczęcia przedsięwzięcia ustalono na dzień 1 kwietnia 2018 r., a jego zakończenie na dzień 31 marca 2020 r.

Realizacja przedsięwzięcia miała na celu przygotowanie doradców rolnych i rolników do wdrażania „Programu działań, mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych” (dalej: Program działań). Program ten został wprowadzony rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”, które zostało zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”⁵, które z kolei zostało zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”⁶.

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

³ Ang. FDPA – Foundation for the Development of Polish Agriculture. Fundacja została utworzona w 1988 r. i jest nie nastawioną na zysk, niezależną organizacją pozarządową. Jej zadaniem jest działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i polskiego rolnictwa oraz promocja rozwoju społeczno-ekonomicznego tych obszarów.

⁴ Przedsięwzięcie – należy przez to rozumieć określone w warunkach szczególnych umowy przedsięwzięcie beneficjenta, na które NFOŚiGW udzielił beneficjentowi dofinansowania w formie dotacji, a w wyniku realizacji którego beneficjent zobowiązany jest uzyskać w ustalonych w warunkach szczególnych zakresie i terminach efekt rzeczowy i efekt ekologiczny.

⁵ Dz. U. poz. 243 – uchylone z dniem 8 lutego 2023 r.

⁶ Dz. U. poz. 244 – obowiązuje od dnia 8 lutego 2023 r.

Realizację przedsięwzięcia zaplanowano w pięciu etapach, poprzez:

1. Konferencję ogólnopolską inicjującą działanie przedsięwzięcia oraz trzech regionalnych i branżowych konferencji.
2. Szkolenia dla doradców rolnych i pracowników wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (dalej: WIOŚ).
3. Warsztaty dla rolników i mieszkańców wsi.
4. Opracowanie i wydanie raportu ewaluacyjnego opracowanego na podstawie jednego badania ankietowego dla doradców rolnych oraz jednego badania ankietowego dla rolników.
5. Konferencję końcową.

W ramach realizacji przedsięwzięcia zaplanowano wytworzenie materiałów edukacyjno-promocyjnych, tj. ulotek informacyjnych, poradnika dla doradców rolnych; tablic edukacyjnych; arkusza kalkulacyjnego do obliczania pojemności zbiornika/powierzchni płyty do przechowywania nawozów, stanu średniorocznego zwierząt i Dużych Jednostek Przeliczeniowych (dalej: DJP) różnych grup zwierząt, bilansowanie azotu w gospodarstwie; filmu instruktażowego do wykorzystania w pracy z rolnikami na temat przyczyn i skutków zanieczyszczenia wód azotanami pochodzenia rolniczego, przykłady dobrych praktyk w zakresie prawidłowej gospodarki nawozowej.

(akta kontroli str. 2-27, 32-182, 313-439, 889-890)

W liście intencyjnym z 20 października 2017 r. Dyrektor Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (dalej: CDR) zadeklarował w imieniu CDR a także współpracujących 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego deklarację pomocy i zaangażowania podczas realizacji przedsięwzięcia w przypadku uzyskania przez wniosek dofinansowania.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 10 października 2017 r. poinformował Prezesa Zarządu Fundacji o objęciu honorowym patronatem Ogólnopolską Kampanię pn. „Ograniczenie skażenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”.

Minister Środowiska wyraził pozytywną opinię co do zasadności realizacji przedsięwzięcia przez Fundację i zarekomendował jego dofinansowanie, w piśmie z 12 grudnia 2017 r. skierowanym do Prezesa NFOSiGW.

(akta kontroli str. 28-31)

W celu realizacji przedsięwzięcia Fundacja zawarła w dniu 24 sierpnia 2018 r. z NFOSiGW umowę nr 198/2018/Wn50/EE-EE/D o udzielenie dotacji (dalej: umowa) w kwocie 1065,5 tys. zł na dofinansowanie przedsięwzięcia pn.: „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”, którego całkowity koszt zaplanowano na 1126,1 tys. zł, w tym koszty kwalifikowane 1126,1 tys. zł. W umowie określono termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia na 15 sierpnia 2018 r., a zakończenie na 31 marca 2020 r.

Zgodnie z postanowieniami umowy realizacja przedsięwzięcia polegała na uzyskaniu przez beneficjenta – Fundację w określonym zakresie i terminie efektu rzeczowego oraz efektu ekologicznego.

Zabezpieczeniem realizacji umowy był weksel „in blanco”, który został przedłożony w wyznaczonym terminie. Obecnie oryginał weksla jest zdeponowany w siedzibie NFOSiGW do zakończenia okresu trwałości przedsięwzięcia.

Zgodnie z postanowieniami umowy dotacja miała być przekazywana w formie zaliczki na wyodrębniony rachunek bankowy Fundacji oraz w formie refundacji na rachunek Fundacji. Zaliczka miała być przekazana w dwóch ratach w kwocie 952 tys. zł, a harmonogram wypłat refundacji zaplanowano w pięciu ratach w kwocie 113,5 tys. zł⁷.

Efekt rzeczowy określony w umowie został oznaczony jako:

- liczba przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych – jedna sztuka;
- liczba przeprowadzonych szkoleń – 12 sztuk, liczba odbiorców 300 osób;
- liczba przeprowadzonych warsztatów – 150 sztuk, liczba odbiorców 3750;
- liczba przeprowadzonych konferencji – pięć sztuk, liczba odbiorców 920 osób;
- liczba zrealizowanych działań edukacyjnych i promocyjnych w mediach tradycyjnych – pięć sztuk, nakład 17 000 egzemplarzy;
- liczba wykonanych wydawnictw drukowanych – trzy rodzaje, tj. 1) nakład 5000 egzemplarzy, 2) nakład 10 000 egzemplarzy, 3) nakład 5000 egzemplarzy;
- liczba zrealizowanych działań edukacyjnych i promocyjnych w Internecie – jedna sztuka, liczba odbiorców 1000 osób;
- liczba wyprodukowanych filmów edukacyjnych – jedna sztuka, liczba odbiorców filmu – 4050 osób.

Dokumenty potwierdzające osiągnięcie efektu rzeczowego przedsięwzięcia to:

- a) rozliczenie końcowe sporządzone na wzorze stanowiącym załącznik do umowy,
- b) protokół odbioru końcowego przedsięwzięcia i przekazania do eksploatacji (jeśli dotyczy),
- c) oświadczenie o zastosowaniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸,
- d) sprawozdanie z realizacji przedsięwzięcia,
- e) szczegółowe programy: warsztatów i konferencji,
- f) listy obecności ze wszystkich wydarzeń szkoleniowych, warsztatowych i konferencji,
- g) nagrana na nośniku elektronicznym dokumentacja fotograficzna z konferencji, szkoleń i warsztatów,
- h) po jednym egzemplarzu materiałów warsztatowych, szkoleniowych i konferencyjnych wraz z dokumentami potwierdzającymi przekazanie uczestnikom materiałów szkoleniowych, warsztatowych i konferencyjnych,
- i) nagrana na nośniku elektronicznym dokumentacja działań na portalu oraz w mediach społecznościowych;
- j) po jednym egzemplarzu poradnika dla doradców rolnych oraz ulotek informacyjnych,
- k) nagrane na nośniku elektronicznym materiały promocyjne wraz z dokumentacją potwierdzającą ich dystrybucję,
- l) nagrane na nośniku elektronicznym: prezentacja wykorzystywana podczas warsztatów z rolnikami arkusze kalkulacyjne oraz film instruktażowy,
- ł) po jednym egzemplarzu czasopisma z artykułem powstałym w ramach projektu,
- m) jedna sztuka USB z nagranyimi materiałami dla doradców.

⁷ W tym zawarta została płatność końcowa w wysokości 5% przekazanej przez NFOŚiGW całkowitej kwoty dotacji po zaakceptowaniu przez NFOŚiGW dokumentów potwierdzających osiągnięcie efektu rzeczowego przedsięwzięcia.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

Planowany efekt ekologiczny, określony jako zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych miał objąć 115 020 osób.

Zgodnie z zapisami w umowie termin osiągnięcia efektu rzeczowego, ekologicznego oraz zakończenie realizacji przedsięwzięcia ustalono na 31 marca 2020 r., a trwałość przedsięwzięcia została ustalona na okres trzech lat od daty zakończenia jego realizacji.

(akta kontroli str. 183-213, 240, 436-440)

Do umowy zawarto osiem aneksów⁹, którymi dokonano między innymi zmian w zakresie działań w harmonogramie rzeczowo-finansowym, terminu osiągnięcia efektu rzeczowego i ekologicznego oraz terminu zakończenia realizacji przedsięwzięcia, w tym:

- 1) aneksem 6/182 z dnia 17 lutego 2021 r. ustalona została ostateczna wysokość wypłaty zaliczki i wysokość wypłaty z tytułu refundacji (odpowiednio 795,1 tys. zł i 274,1 tys. zł);
- 2) aneksem nr 8/1128 z 4 października 2021 r. ustalony został ostateczny termin osiągnięcia efektu rzeczowego, ekologicznego oraz termin zakończenia przedsięwzięcia – 31 grudnia 2021 r. W związku z powyższym realizacja przedsięwzięcia została wydłużona o 21 miesięcy w stosunku do pierwotnego terminu określonego w umowie, tj. 31 marca 2020 r. Aneksem tym zmieniono również efekt rzeczowy przedsięwzięcia, który został oznaczony przez:
 - liczbę przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych – jedna sztuka;
 - liczbę przeprowadzonych szkoleń – 13 sztuk, liczba odbiorców 400 osób;
 - liczbę przeprowadzonych warsztatów – 175 sztuk, liczba odbiorców 4375;
 - liczbę przeprowadzonych konferencji – 5 sztuk, liczba odbiorców 1140 osób;
 - liczbę wykonanych wydawnictw drukowanych: cztery rodzaje, tj. 1) poradnik nakład 5000 egzemplarzy; 2) ulotki dla rolników gospodarstwa poniżej 10 ha nakład 40 000 egzemplarzy; 3) ulotki dla rolników gospodarstwa powyżej 10 ha nakład 25 000 egzemplarzy; 4) tablice edukacyjne 4 rodzaje tablic po 40 sztuk każda razem – nakład 1600 egzemplarzy;
 - liczbę zrealizowanych działań edukacyjnych i promocyjnych w Internecie – jedna sztuka, liczba odbiorców 1000 osób;
 - liczbę wyprodukowanych filmów edukacyjnych – jedna sztuka, liczba odbiorców filmu – 4050 osób.

Wyżej wymienionym aneksem zmieniono także oznaczenie efektu ekologicznego przedsięwzięcia, określonego jako zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych z liczby 166 990¹⁰ na liczbę 167 565 osób.

Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła, że: „Wydłużenie realizacji przedsięwzięcia o 21 miesięcy miało związek z kilkoma kluczowymi czynnikami wpływającymi na harmonogram działań (...). Po pierwsze, złożoność współpracy z rolnikami i doradcami rolnymi wymusiła przesunięcie wielu działań na miesiące jesienno-zimowe, tj. od października do marca. Rolnicy są bowiem od maja do września zajęci

⁹ Aneksy: nr 1/565 z dnia 14 listopada 2018 r., nr 2/61 z dnia 15 lutego 2019 r., nr 3/408 z dnia 26 sierpnia 2019 r., nr 4/591 z dnia 2 grudnia 2019 r., nr 5/84 z dnia 10 lutego 2020 r., nr 6/182 z dnia 17 lutego 2021 r., nr 7/735 z dnia 14 czerwca 2021 r., nr 8/1128 z dnia 4 października 2021 r.

¹⁰ Wielkość efektu ekologicznego zmieniona aneksem nr 7/735 z dnia 14 czerwca 2021 r.

pracami polowymi, co ogranicza ich dostępność do warsztatów i spotkań edukacyjnych. Dodatkowo, doradcy rolniczy w okresie od 15 marca do 15 maja są zaangażowani w wypełnianie wniosków wraz z rolnikami, co również utrudnia organizację spotkań.

Drugim istotnym powodem były ograniczenia wynikające z pandemii COVID-19. Wprowadzone restrykcje sanitarne znacząco wpłynęły na możliwość realizacji warsztatów i spotkań według pierwotnego harmonogramu. Każdy ODR¹¹ musiał dostosowywać się do lokalnych obostrzeń, co powodowało różnice w harmonogramach działań w poszczególnych województwach. Dynamiczne zmiany pandemiczne wymagały elastyczności oraz częstego przearanżowania działań.

Warto zaznaczyć, że mimo wydłużenia realizacji projektu o 21 miesięcy budżet pozostał niezmienny, co pozwoliło na efektywne wykorzystanie dostępnych środków. Dodatkowy czas umożliwił realizację działań w sposób dopasowany do specyfiki pracy rolników i doradców (...). Podpisanie ośmiu aneksów do umowy było wynikiem potrzeby zapewnienia pełnej transparentności i precyzyjnego wydatkowania środków. Zgodnie z zapisami umowy każda modyfikacja budżetu powyżej 1000 zł wymagała formalnej zgody NFOŚiGW, co prowadziło do konieczności konsultacji i zatwierdzenia nawet drobnych zmian finansowych”.

(akta kontroli str. 214-239, 1740-1745)

W wyniku realizacji przedsięwzięcia w celu osiągnięcia efektu rzeczowego, według stanu na koniec 2024 r. zorganizowano:

1. Ogólnopolską konferencję „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód” (Warszawa listopad 2018 r.) podczas, której przedstawiano cele Programu działań, omówiono problem zanieczyszczeń wód w Polsce oraz regulacje dotyczące gospodarowania nawozami. Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła m.in., że: „FDPA zorganizowała konferencję, ponieważ była to pierwsza taka inicjatywa w kraju po wprowadzeniu nowych regulacji dotyczących programu działań mającego na celu zmniejszenie wód azotanami pochodzenia rolniczego (...). Konferencja inicjowała działania na poziomie ogólnokrajowym. Zebrano na niej przedstawicieli resortów wdrażających program, a także samych rolników i doradców, co dało możliwość omówienia najważniejszych problemów i przedstawienia monitoringu wód”. W konferencji wzięło udział 140 osób.
2. Trzy konferencje branżowe, tj. dla hodowców bydła „Gospodarka nawozami naturalnymi w hodowli bydła a ochrona wód”, w której wzięło udział 112 osób (Białystok marzec 2019 r.), dla ogrodników „Problemy nawadniania i fertygacji w gospodarstwach ogrodniczych a ochrona wód”, w której wzięło udział 112 osób (Skierniewice czerwiec 2019 r.) oraz dla hodowców trzody chlewnej i drobiu „Innowacyjna gospodarka nawozami naturalnymi w chowie świń i drobiu dla ochrony jakości wód”, w której wzięło udział 107 osób (Przysiek listopad 2019 r.). Tematyka tych konferencji dotyczyła m.in. zarządzania gospodarką nawozami naturalnymi, optymalizacji żywienia bydła, trzody chlewnej i drobiu, zarządzania nawożeniem i nawadnianiem w uprawach sadowniczych. Wszystkie konferencje regionalne miały część wspólną poświęconą problemowi zanieczyszczeń wód azotanami pochodzenia rolniczego oraz prezentacji Programu działań. Organizacja konferencji regionalnych miała na celu dostosowanie przekazywanych informacji do specyfiki poszczególnych regionów rolniczych oraz

¹¹ ODR – Ośrodki Doradztwa Rolniczego to instytucje prowadzące publiczne doradztwo rolnicze, którego celem jest wspieranie rolników i osób prowadzących działalność w sektorze rolnym poprzez bezpłatne usługi doradcze. Zatrudnieni w nich doradcy i specjaliści zapewniają szeroki wachlarz usług informacyjnych, szkoleniowych, doradczych czy upowszechnieniowych.

ich branżowych wyzwań. Podczas powyższych konferencji poruszane były tematy związane z lokalnymi problemami zanieczyszczenia wód azotanami, wynikającymi z różnych form działalności rolniczej, np. hodowli bydła, świń czy prowadzenia upraw ogrodnich.

3. Konferencję końcową (Warszawa maj 2021 r.), na której omówiono efekty wdrożenia Programu działań oraz przedstawiono wyniki ankiet i warsztatów przeprowadzonych w trakcie trwania projektu, ujęte w raporcie ewaluacyjnym opracowanym przez Fundację. W ramach konferencji odbyły się dwie sesje dyskusyjne, tj.: Panel I – Optymalizacja wdrażania „Programu działań” oraz Panel II – Mechanizmy realizacji strategii UE i krajowych polityk ochrony środowiska. Według stanu na koniec 2024 r. było 970 odtworzeń dotyczących przebiegu konferencji na kanałach You Tube Fundacji oraz CDR.
4. Dwudniowe szkolenia dla doradców rolnych (12) pt. „Wdrażanie Programu azotanowego” w okresie styczeń-luty 2019 r. Łącznie przeszkolono 378 doradców rolnych z różnych ośrodków doradztwa rolniczego. Tematyka szkoleń obejmowała zasady przechowywania nawozów naturalnych, bilansowania azotu, wymogi prawne oraz zasady kontroli związane z Programem działań. W ramach tych szkoleń przekazano doradcom kompetencje potrzebne do udzielania rolnikom fachowej pomocy przy wdrażaniu nowych przepisów. Zajęcia prowadzone były przez ekspertów z Instytutu Zootechniki i CDR Oddział w Radomiu, wspomaganych przez przedstawicieli regionalnych oddziałów Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz WIOŚ. W pierwszym dniu szkolenia omawiano m.in. problematykę zanieczyszczenia wód azotem pochodzenia rolniczego, aspekty prawne gospodarki nawozowej, wymogi organów kontrolujących wdrażanie programu, problematykę przechowywania nawozów naturalnych i kiszzonek oraz zasady ubiegania się o dofinansowanie inwestycji z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020- (dalej: PROW 2014–2020) Drugi dzień szkoleń miał charakter warsztatów i poświęcony był przeprowadzaniu obliczeń stanu średniorocznego zwierząt i DJP różnych grup technologicznych zwierząt gospodarskich, przygotowywania planów nawozowych oraz bilansu azotu w gospodarstwie. Ćwiczenia były realizowane z wykorzystaniem odpowiedniej aplikacji stworzonej przez CDR, która na tym etapie była testowana.
5. Dwudniowe szkolenie w czerwcu 2019 r. dla 36 pracowników wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska. Szkolenie to zorganizowano w celu zapoznania się pracowników WIOŚ z aspektami rolniczymi Programu działań. W ramach tego szkolenia szczególną uwagę zwrócono na zapoznanie uczestników z podstawami produkcji zwierzęcej, w kontekście obowiązywania Programu działań. Zaprezentowano sposoby sporządzania obrotu stada, obliczania sztuk przelotowych zwierząt gospodarskich i stanu średniorocznego tych zwierząt. Następny segment merytoryczny dotyczył podstaw nawożenia głównych upraw rolniczych. Przedstawione zostały metody wyliczania odpowiednich ilości nawozów azotowych, które pozwalają osiągnąć optymalne plony, nie prowadząc do przenawożenia gleby.
6. Jednodniowe szkolenie w okresie 2019 r.–2021 r. dla 4568 rolników i mieszkańców wsi w ramach 174 warsztatów. Warsztaty odbyły się we wszystkich 16 województwach i były dostosowane do lokalnych warunków, co umożliwiło efektywne przekazywanie wiedzy. Oprócz rolników uczestnikami warsztatów w około 20–30 procentach byli również sołtysi i przedstawiciele urzędów gmin. Podczas prowadzonych zajęć uczestnicy byli zapoznawani z obowiązującymi regulacjami prawnymi i wymogami organów kontrolujących, a także z praktycznymi aspektami działań wdrożeniowych Programu działań

(przygotowanie planów nawozowych, bilansowanie azotu w gospodarstwie, obliczanie średniorocznego stanu zwierząt, dużych jednostek przeliczeniowych, powierzchni pól obornikowych i pojemności zbiorników na gnojowicę). Uczestnicy zapoznawani byli również z procedurą uzyskiwania pozwoleń wodnoprawnych oraz możliwościami pozyskania finansowania inwestycji dedykowanych Programowi działań w ramach PROW 2014–2020. Warsztaty były prowadzone przez przeszkolonych doradców rolnych z wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego z wykorzystaniem materiałów edukacyjnych.

6. Badanie ankietowe dla doradców rolnych (183 ankiety) oraz dla rolników (185 ankiet). Uczestnicy badania wypełniali ankiety anonimowo, bezzwłocznie po przeprowadzeniu warsztatów. Uczestnicy badania odpowiadali na 33 pytania. W podsumowaniu ankiet przez Fundację wskazano m.in., że wprowadzenie twardej regulacji, nie tylko w trybie czasowym, ale także formie prawnej, było właściwym i efektywnym krokiem zmuszenia producentów rolnych do radykalnej zmiany postrzegania środowiskowych skutków swojej działalności.

Ponadto opracowano i wydano w nakładzie 5000 egzemplarzy poradnik pt. „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”. W przygotowaniu poradnika uczestniczyli eksperci z branżowych ośrodków naukowych, tj. Instytutu Zootechniki, Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa, Instytutu Technologiczno-Przyrodniczego, Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie. Zawarte informacje w poradniku dostarczyły rolnikom i doradcom rolnym wiedzy na temat m.in. najnowszych, stosowanych w gospodarstwach praktyk, służących ochronie wód oraz oddziaływaniu produkcji zwierzęcej na środowisko. Poradnik stanowił jedną z pomocy edukacyjnych, wspomagających wdrażanie Programu działań. Wydanie poradnika sfinansowano z funduszu Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Uzupełnieniem poradnika była produkcja filmu instruktażowego pt. „Zamykanie biogenów w gospodarstwie rolnym” składającego się z pięciu części, poświęconych następującym tematom:

1. Rolnicze zanieczyszczenia wód, przyczyny i skutki.
2. Jak wyliczyć ilość nawozów naturalnych wytworzonych w gospodarstwie?
3. Jak przechowywać nawozy naturalne i kiszonki w gospodarstwie?
4. Jak zbilansować obieg azotu w gospodarstwie rolnym?
5. Dobre praktyki rolnicze w ochronie wód przed zanieczyszczeniami

Według stanu na zakończenie projektu film miał łącznie 34 014 wyświetleń, a według stanu na koniec 2024 r. łączna liczba wyświetleń wyniosła 46 959¹².

Istotnym elementem projektu były także materiały edukacyjno-promocyjne przygotowane dla doradców rolnych, wykorzystywane przez nich w trakcie prowadzenia warsztatów dla rolników, tj.: cztery rodzaje tablic edukacyjnych przedstawiające dobre praktyki rolnicze ograniczające zanieczyszczenie azotem, drogi ucieczki biogenów z gleby do wody oraz bilans fosforu w gospodarstwie rolnym, bilans azotu w gospodarstwie rolnym w łącznym nakładzie 1600 sztuk (po 400 sztuk).

Powyższe materiały zostały uzupełnione przez Fundację o dwa rodzaje ulotek informacyjnych: dla rolników posiadających gospodarstwa do 10 ha (nakład 40 000 egzemplarzy) i dla rolników, posiadających gospodarstwa powyżej 10 ha (nakład 25 000 egzemplarzy) oraz o druk artykułów sponsorowanych 85 000 sztuk (nakład 17 000 X 5 sztuk).

¹² Film jest dostępny na stronie Fundacji <https://www.fdpa.org.pl/film-zamykanie-obiegu-biogenow-w-gospodarstwie-rolnym>.

Według stanu na koniec 2024 r. strona internetowa Fundacji miała 20 892 odsłon przez 2818 indywidualnych odbiorców.

Prezes Zarządu Fundacji wyjaśniła m.in., że: „Liczba odsłon strony internetowej na koniec projektu oraz w 2024 r. pozostała taka sama, tj. 20 892 odsłon. Powodem tego był reset danych w lipcu 2024 r. w starym systemie Universal Analytics, co miało związek z zakończeniem wsparcia dla tego systemu i pełnym przejściem na nowy system Google Analytics 4 (GA4). Od 1 lipca 2024 r. wszystkie dane historyczne Universal Analytics zostały usunięte, a dostęp do wcześniejszych raportów i statystyk, w tym liczby odsłon, przestał być możliwy (...)”.

Realizacja powyższych działań oraz ich termin był zgodny z umową wraz z aneksami.

Wszystkie materiały edukacyjno-informacyjne powstałe w ramach realizacji przedsięwzięcia zostały rozdyskutowane przez firmę kurierską do 16 wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego i ich oddziałów (około 300 powiatowych zespołów doradztwa rolniczego), wszystkich 16 regionalnych izb rolniczych, wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, powiązanych z tematem instytutów naukowych oraz uczelni¹³.

Zgodnie z kartą projektu wytworzoną w NFOŚiGW Przedsięwzięcie zakończono 21 grudnia 2021 r. W tym dniu zostało złożone przez Fundację do NFOŚiGW rozliczenie końcowe wraz z dokumentami potwierdzającymi osiągnięcie efektu ekologicznego i od tego dnia liczony był okres związania z celem przedsięwzięcia, który zostanie zakończony 21 grudnia 2024 r. Ostateczne rozliczenie przedsięwzięcia nastąpiło 16 marca 2022 r., tj. po przekazaniu przez NFOŚiGW płatności końcowej, co było potwierdzeniem ostatecznej akceptacji dokumentów przez NFOŚiGW.

Efekt ekologiczny, określony jako zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych na zakończenie przedsięwzięcia objął 217 796 osób (tj. o 30% więcej od planu), a w okresie trwałości przedsięwzięcia (według stanu na koniec 2024 r.) objął 13 078 osób.

Na wszystkich materiałach edukacyjno-promocyjnych, stronach internetowych oraz raportach znajdowały się odpowiednie logotypy NFOŚiGW, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oznakowania projektów. Wszelkie publikacje, tablice, ulotki i inne formy komunikacji zawierały informacje o współfinansowaniu przez NFOŚiGW. Fundacja przedłożyła do NFOŚiGW oświadczenie, w którym stwierdzono, że podczas realizacji przedsięwzięcia zastosowano informowanie o finansowaniu projektu zgodnie z „Instrukcją oznakowania przedsięwzięć NFOŚiGW” poprzez zamieszczenie informacji na tablicach informacyjnych i pamiątkowych oraz we wszystkich materiałach informacyjno-promocyjnych powstałych w ramach projektu.”

Fundacja złożyła do NFOŚiGW w terminach określonych w umowie dwa roczne raporty z utrzymania trwałości efektów osiągniętych w wyniku realizacji przedsięwzięcia za 2022 r. i za 2023 r.

Trwałość przedsięwzięcia była zapewniona i raportowana do NFOŚiGW w następujących obszarach:

1. Zwiększenie świadomości rolników. Rolnicy zostali przeszkoleni w zakresie opracowywania planów nawożenia, bilansowania azotu oraz przechowywania nawozów naturalnych.
2. Edukacja i rozwój kompetencji doradców rolnych: w ramach projektu przeszkolono doradców rolnych.

¹³ Wyżej wymienione materiały są dostępne w wersji elektronicznej na stronie: <https://www.fdpa.org.pl/azot>.

3. Materiały edukacyjne i narzędzia: W projekcie opracowano i rozpowszechniono materiały edukacyjne, takie jak publikacje, ulotki, tablice edukacyjne oraz film instruktażowy.
4. Wpływ na jakość wód.

Na realizację przedsięwzięcia Fundacja otrzymała środki finansowe z NFOŚiGW – dotację w formie refundacji wydatków w kwocie 270,4 tys. zł oraz w formie zaliczek w kwocie 795,1 tys. zł.

Zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym w okresie od października 2018 r. do stycznia 2020 r. Fundacja w formie elektronicznej za pomocą generatora wniosków złożyła do NFOŚiGW trzy wnioski o wypłatę środków w ramach zaliczki na kwotę 941 tys. zł, którą otrzymała, a następnie złożyła trzy wnioski o wypłatę środków w ramach rozliczenia zaliczki na kwotę 795,1 tys. zł. Niewykorzystane środki w kwocie 145,9 tys. zł zostały zwrócone do NFOŚiGW w okresie od maja 2019 r. do listopada 2020.

W okresie od listopada 2018 r. do grudnia 2021 r. Fundacja w formie elektronicznej za pomocą generatora wniosków złożyła do NFOŚiGW dziewięć wniosków o wypłatę środków w ramach refundacji na kwotę 270,4 tys. zł i w tej wysokości otrzymała środki z NFOŚiGW.

Wolne środki z wypłaconej zaliczki Fundacja inwestowała w lokaty terminowe uzyskując 1,8 tys. zł odsetek, które zostały przekazane na rachunek NFOŚiGW. Fundacja składała do NFOŚiGW kwartalne sprawozdania o wysokościach depozytów bankowych na podstawie § 5 umowy.

(akta kontroli str. 441-587, 836-906, 912-993, 1220-1465)

Fundacja na realizację umowy wydatkowała 100% przyznanej przez NFOŚiGW dotacji – 1065,5 tys. zł co stanowiło 94,62% kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia (1126,1 tys. zł).

Środki finansowe z dotacji, będące kosztami kwalifikowanymi, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym wydatkowano na: warsztaty dla rolników – 402,5 tys. zł, warsztaty dla doradców – 204 tys. zł, wynagrodzenia osobowe koordynatora i zastępcy projektu – 180,1 tys. zł, trzy konferencje branżowe – 72,9 tys. zł, utworzenie strony www. – 41,8 tys. zł, tablice – 40,7 tys. zł, konferencję wprowadzającą – 32,4 tys. zł; raport ewaluacyjny – 24,6 tys. zł, konferencję podsumowującą – 22,3 tys. zł, film instruktażowy – 13,3 tys. zł, roll-up i usb – 13 tys. zł, zakup sprzętu – 8,9 tys. zł, ulotki drugi rodzaj – 3,7 tys. zł, ulotki pierwszy rodzaj – 3,2 tys. zł, materiały edukacyjne – 2,1 tys. zł.

W ramach realizacji przedsięwzięcia Fundacja zawarła z podmiotami zewnętrznymi 100 umów. Szczegółowym badaniem objęto:

- trzy umowy zawarte przez Fundację z wojewódzkimi ośrodkami doradztwa rolniczego, tj.: Podkarpackim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w Boguchwale, Pomorskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w Lubaniu, Wielkopolskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego w Poznaniu na przeprowadzenie warsztatów dla rolników i mieszkańców wsi. Łączny koszt przeprowadzenia warsztatów przez ww. WODR wyniósł 73,6 tys. zł (tj. 18,3% kosztów warsztatów dla rolników i mieszkańców wsi) z tego koszty organizacji warsztatów – 48 tys. zł, kwota wynagrodzenia doradców rolnych – 25,6 tys. zł. W ramach powyższych umów wykonawcy – WODR zobowiązane zostały do oddelegowania doradców rolnych oraz organizacji warsztatów dla rolników i mieszkańców wsi pt. „Wdrażanie programu azotanowego”. Łączne wynagrodzenie za realizację umowy stanowił iloczyn przeprowadzonych warsztatów oraz ceny jednostkowej za warsztat w kwocie 2,3 tys. zł. Cena za przeprowadzenie jednego warsztatu obejmowała

koszt organizacji warsztatu w kwocie – 1,5 tys. zł oraz wynagrodzenie trenera danego warsztatu – 0,8 tys. zł. W ramach rozliczenia powyższych umów WODR przekazały do Fundacji listę oddelegowanych doradców rolnych, program warsztatów, sprawozdania z przeprowadzonych warsztatów oraz listę obecności uczestników. Zapłata przez Fundację za organizację powyższych warsztatów nastąpiła po przedłożeniu przez WODR faktur;

- cztery umowy zawarte na zakwaterowanie oraz cztery umowy zawarte z ekspertami dotyczące dwudniowego szkolenia doradców rolnych z Podkarpackiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Boguchwale, Pomorskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Lubaniu, Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu. Łączny koszt ww. szkoleń wyniósł 54,9 tys. zł (tj. 26,9% kosztów szkolenia dla doradców rolnych) z tego koszt wyżywienia i zakwaterowania – 42,5 tys. zł, wynagrodzenie ekspertów przeprowadzających szkolenie – 13,4 tys. zł. Miejsce szkolenia – hotele wraz z wyżywieniem zostały wybrane w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej na zapytanie ofertowe;
- umowę na dostawę materiałów edukacyjno-informacyjnych. Umowa została zawarta w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej na zapytanie ofertowe. Koszt umowy wyniósł 32,1 tys. zł (tj. 42,2% kosztów materiałów edukacyjno-informacyjnych). Umowa wraz z aneksem dotyczyła dostarczenia przez wykonawcę czterech rodzajów tablic edukacyjnych w łącznym nakładzie 1600 sztuk, dwóch rodzajów ulotek informacyjnych w łącznym nakładzie 65 000 sztuk. Zgodnie z umową wykonawca dokonał dystrybucji powyższych materiałów do miejsc i w ilościach wskazanych przez zamawiającego. Umowa została zrealizowana, a dystrybucja materiałów została zrealizowana przez firmę kurierską;
- umowę na produkcję filmu instruktażowego. Umowa na kwotę 11,8 tys. zł (tj. 100% kosztów filmu instruktażowego) została zawarta w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej na zapytanie ofertowe. Umowa została zrealizowana w postaci filmu podzielonego na pięć części;
- umowę na usługę graficzną polegającą na wykonaniu czterech infografik do tablic edukacyjnych o wymiarach 70 x 100 cm oraz projekt graficzny tablic. Koszt wykonania usługi wyniósł 8,6 tys. zł;
- umowę na druk 120 egzemplarzy raportu ewaluacyjnego FDPA 2020 „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”. Koszt druku wyniósł 7,1 tys. zł (tj. 28,8% kosztów raportu ewaluacyjnego). Wykonawca został wybrany w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty;
- umowę na zakup 400 pamięci USB z nadrukiem. Koszt zakupu pamięci USB wyniósł 4,1 tys. zł. Zakup został dokonany w wyniku zapytania ofertowego;
- reklamę na łamach miesięcznika „Farmer”. Koszt reklamy wyniósł 2,5 tys. zł;
- dwie umowy z osobami fizycznymi na kwotę 1,5 tys. zł, dotyczące: 1) udziału oraz wypowiedzi w panelu dyskusyjnym – 0,5 tys. zł, 2) moderacji oraz wygłoszenia podsumowania panelu dyskusyjnego – 1 tys. zł podczas konferencji, która odbyła się w 2021 r. w Warszawie.

Stawki godzinowe dla ekspertów i doradców ustalano na podstawie kilku kryteriów, takich jak doświadczenie, poziom kwalifikacji, zakres prac oraz porównanie z rynkowymi standardami. Część ekspertów była przedstawiona NFOŚiGW na etapie przygotowania wniosków, a ich doświadczenie i uśrednione stawki zostały

zaakceptowane. Stawki dla wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego zostały ustalone na podstawie ponoszonych przez nie kosztów. W celu uproszczenia procedur i usprawnienia rozliczenia projektu stawki te zostały uśrednione, w wyniku czego ustalono wspólną stawkę dla wszystkich WODR.

Skontrolowane wydatki, które były kosztami kwalifikowanymi, w kwocie 196,2 tys. zł (tj. 18,4% udzielonej dotacji) zostały poniesione w sposób gospodarny, w kwartałach roku kalendarzowego, w których ich poniesienie zaplanowano w harmonogramie rzeczowo-finansowym, w zaplanowanych limitach i wykazane w rozliczeniu końcowym.

(akta kontroli str. 373-435, 588-672, 902-914, 994-1219, 1517-1738)

Fundacja sporządziła końcowe rozliczenie umowy dotacji 21 grudnia 2021 r i tego samego dnia w formie elektronicznej za pomocą generatora wniosków o płatność przekazała rozliczenie, które wpłynęło do NFOŚiGW 22 grudnia 2021 r. Podana kwota w rozliczeniu końcowym wynikająca z faktur lub równoważnych dokumentów księgowych wyniosła – 68 420,7 tys. zł, kwota kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia – 1126,1 tys. zł, a kwota kosztów kwalifikowanych przedsięwzięcia dofinansowanych ze środków NFOŚiGW – 1065,5 tys. zł, co stanowiło 94,62% kosztów kwalifikowanych ogółem.

(akta kontroli str. 241-273, 1739-1748)

W lipcu 2019 r. NFOŚiGW przeprowadził kontrolę ww. przedsięwzięcia. Zakres kontroli obejmował zgodność rzeczowego stanu zaawansowania przedsięwzięcia z warunkami umowy o dofinansowanie projektu.

W podsumowaniu ustaleń kontroli do poszczególnych przedmiotowych zakresu kontroli nie zgłoszono uwag oraz stwierdzono, że w wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych nie stwierdzono wystąpienia ryzyk lub uchybień nieprawidłowości przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 275-312)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Koordynatorowi 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.

Warszawa, 21 listopada 2024 r.

Kontroler
Juliusz Rzeszotarski
Główny specjalista kp.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
p.o. Dyrektor
Rafał Ostrowski

/-/