



KRR-4101-01-00/2013
Nr ewid. 10/2014/P/13/119/KRR

Informacja o wynikach kontroli

ZARZĄDZANIE NALEŻNOŚCIAMI FINANSOWYMI W AGENCJACH ROLNYCH

MISJA

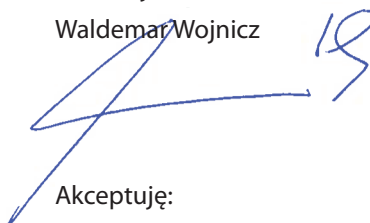
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

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

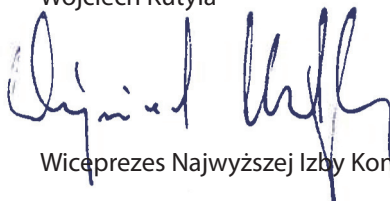
Dyrektor Departamentu Rolnictwa
i Rozwoju Wsi:

Waldemar Wojnicz



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 26. 03. 2014

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

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	8
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań organizacyjnych.....	10
3.1.1. Stan prawny	10
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
3.2.1. Zapobieganie powstawaniu zaległych należności	12
3.2.2. Odzyskiwanie zaległych należności	17
3.2.3. Stosowanie ulg w spłacie należności.....	20
3.2.4. Prowadzenie ksiąg rachunkowych i sprawozdawczość w zakresie należności.....	26
3.2.5. Audyt i kontrola w zakresie zarządzania należnościami.....	27
4. INFORMACJE DODATKOWE	31
4.1. Przygotowanie kontroli	31
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	31
4.3. Finansowe rezultaty kontroli	34
5. ZAŁĄCZNIKI.....	35

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

ANR lub Agencja	Agencja Nieruchomości Rolnych
ARiMR lub Agencja	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
Należności zaległe (przeterminowane)	Należności, którym upłynął termin płatności
OR ARiMR lub Oddział	Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
OT ANR lub Oddział	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych
Przedawnienie należności	Upływ czasu, w którym możliwe było skuteczne dochodzenie należności
Zasób WRSP lub Zasób	Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa
Wskaźnik ściągalności należności	Stosunek kwoty należności odzyskanych w danym okresie do kwoty należności wymaganych w danym okresie, wyrażony w procentach
SG EFOiGR	Sekcja Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej
EFRG	Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
PROW 2007–2013	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
SAPARD	Ang. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development. Unijny program finansowego wspierania programów dostosowywania rolnictwa do gospodarki rynkowej w krajach stowarzyszonych, oczekujących na członkostwo w Unii Europejskiej. Powstał w 1999 r. w celu udzielenia pomocy krajom kandydującym w przygotowaniach do wzięcia udziału we Wspólnej Polityce Rolnej. Program został zakończony w 2006 r.
WPR	Wspólna Polityka Rolna

Temat kontroli

Zarządzanie należnościami finansowymi w agencjach rolnych.

Numer kontroli

P/13/119.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Uzasadnieniem podjęcia kontroli był fakt, iż w ostatnich latach w ANR oraz ARiMR systematycznie wzrastał poziom zaległych należności, malał natomiast wskaźnik ich windykacji. Podjęcie kontroli uzasadniały również istotne ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w tym obszarze, na co wskazywały ustalenia wcześniejszych planowych kontroli NIK przeprowadzonych w agencjach rolnych. I tak:

1. Koordynowana kontrola z 2007 r., dotycząca windykacji, umarzania, odraczania oraz rozkładania na raty należności ANR z tytułu sprzedaży i dzierżawy nieruchomości rolnych¹ wykazała m.in., że nierzetelnie przeprowadzano przetargi na sprzedaż i dzierżawę majątku rolnego oraz nie podejmowano wszystkich środków prawnych w celu wyegzekwowania należności z tytułu dzierżawy nieruchomości.
2. Kontrola z 2012 r., przeprowadzona w zakresie gospodarowania Zasobem WRSP przez OT ANR w Poznaniu² ujawniła m.in., że:
 - zaniechano działań windykacyjnych, bądź opieszale je prowadzono, co w niektórych przypadkach skutkowało przedawnieniem należności,
 - nie przestrzegano uregulowań prawnych w stosowaniu ulg w spłacie należności z tytułu zbycia i dzierżawy nieruchomości,
 - wyrażano zgodę na dokonywanie cesji praw i obowiązków z umów dzierżawy mienia Zasobu WRSP w celu obejścia przepisu art. 39 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa³, zgodnie z którym umowy dzierżawy nieruchomości rolnych zawiera się po przeprowadzeniu przetargu ustnego lub pisemnego.

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena zarządzania przez Agencję Nieruchomości Rolnych oraz Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa należnościami finansowymi.

Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli

Głównymi zagadnieniami objętymi tematyką kontroli były:

- zapobieganie powstawaniu zaległych należności,
- odzyskiwanie zaległych należności,
- stosowanie ulg w spłacie należności,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych i sprawozdawczość w zakresie należności,
- audyt i kontrola w zakresie zarządzania należnościami.

¹ Kontrola P/07/112 „Sprzedaż i wydzierżawianie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”. Informacja o wynikach kontroli nr ewid. 131/2008/P07112/KSR.

² Kontrola P/12/164 „Gospodarowanie Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa przez Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu”. Informacja o wynikach kontroli nr ewid. 47/2013/P12164/LPO.

³ Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 ze zm.

Badania kontrolne

Badaniami kontrolnymi objęto okres od dnia 1 stycznia 2008 r. do dnia 30 czerwca 2013 r., z uwzględnieniem działań wcześniejszych oraz późniejszych mających związek ze zdarzeniami zaistniałymi w badanym okresie.

Czynności kontrolne

Czynności kontrolne prowadzono od dnia 13 maja 2013 r. do dnia 30 października 2013 r. Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Kontrola wykazała istotne nieprawidłowości w zakresie zarządzania należnościami finansowymi, zarówno w ANR, jak i w ARiMR. Dotyczyły one przede wszystkim procesu odzyskiwania należności, a także stosowania ulg w ich spłacie. W okresie objętym kontrolą nastąpił 20% wzrost należności zaległych (do 1.363 mln zł) w ANR oraz prawie 3-krotny (do 455 mln zł) w ARiMR.

W odniesieniu do **ANR**:

1. Stwierdzono istotne nieprawidłowości w zakresie udzielania ulg w spłacie należności, które polegały na nieprzestrzeganiu uregulowań prawnych – zarówno powszechnie obowiązujących, jak i wewnętrznych – przy odraczaniu terminów spłaty i rozkładaniu należności na raty. Niektóre ze stwierdzonych nieprawidłowości polegające na dowolności postępowania oraz braku lub ograniczonej jawności postępowania świadczą o istnieniu mechanizmów korupcjogennych znacząco zwiększających ryzyko korupcji. Ponadto niezgodnie z przepisami ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dokonywano cesji praw i obowiązków wynikających z umów dzierżawy na osoby trzecie [str. 20-23].
2. W zakresie ewidencjonowania i sporządzania sprawozdawczości dotyczącej należności nie w pełni przestrzegano obowiązujących zasad dotyczących bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz konieczności aktualizowania wartości nieściągalnych należności. Nieprawidłowo też sporządzano roczne sprawozdania finansowe w zakresie zaległych należności, znacznie zawyżając ich wartość [str. 26-27].
3. W badanym okresie wzrosły należności zaległe Agencji, czego głównym powodem było obowiązkowe naliczanie odsetek od kwot głównych należności, które powstały przed tym okresem. Niska ściągальność należności Agencji związana była przede wszystkim z przewlekłością i niewielką skutecznością postępowań egzekucyjnych. Stwierdzono również występowanie opóźnień w wysyłaniu do dłużników wezwań do zapłaty należności [str. 12-14, 17].
4. Ujawniono również przypadki nieprzestrzegania obowiązujących wytycznych oraz instrukcji przy zawieraniu umów sprzedaży i dzierżawy nieruchomości rolnych [str. 14].

W odniesieniu do **ARiMR**:

1. Pomimo iż w Agencji określono i wdrożono procedury, m.in. w zakresie: ustalania kwot nienależnie lub nadmiernie pobranych płatności, rejestracji należności, a także ich dochodzenia, to proces odzyskiwania zaległych należności był jednak długotrwały i nieskuteczny. Działania windykacyjne prowadzono w sposób opieszawy. Stwierdzono też przypadki zaniechania tych działań, co skutkowało przedawnieniem dochodzenia należności. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęte działania w celu poprawy skuteczności odzyskiwania zaległych należności polegające na przekazaniu zadań w zakresie ich windykacji i rozliczania dyrektorom oddziałów regionalnych ARiMR [str. 18-20].
2. Stwierdzono również nieprawidłowości w obszarze udzielania ulg w spłacie należności polegające na przewlekłym prowadzeniu postępowań w sprawach o odroczenie terminów spłaty i rozłożenie należności na raty, a także nieterminowym wszczynaniu postępowań w sprawach umorzenia należności z urzędu [str. 23-26].
3. Pozytywnie oceniono działania w zakresie zapobiegania powstawaniu zaległych należności. Kontrola wykazała, że pomoc finansowa była udzielana beneficjentom zgodnie z przepisami

prawa. Decyzje administracyjne spełniały formę aktu administracyjnego, były wystawiane przez uprawniony organ oraz poprzedzone właściwymi wnioskami beneficjentów. W badanym okresie, na skutek wzmożenia działań kontrolnych u beneficjentów korzystających ze środków Unii Europejskiej, ujawniono nowe zaległości, które spowodowały wzrost należności zaległych Agencji [str. 15-16].

4. Pozytywnie zostały ocenione działania w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdawczości dotyczącej należności. Przestrzegano obowiązujących zasad w zakresie ewidencjonowania należności oraz aktualizowania ich wartości. W sposób prawidłowy sporządzano roczne sprawozdania finansowe odnośnie należności [str. 27].

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Mając na uwadze przedstawione powyżej nieprawidłowości, NIK wskazuje na potrzebę podjęcia przez Prezesa ANR skutecznych działań mających na celu usprawnienie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów w zakresie zarządzania należnościami, dotyczących w szczególności udzielania ulg w ich spłacie oraz prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdawczości.

Podjęte przez Prezesa ARiMR, działania polegające na przekazaniu dyrektorom oddziałów regionalnych ARiMR zadań w zakresie windykacji i rozliczania zaległych należności – zdaniem NIK – powinny przyczynić się do poprawy skuteczności ich odzyskiwania, a także do usprawnienia procesu udzielania ulg w spłacie należności.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niezgodność przepisów wewnętrznych ANR (zarządzenia, wytyczne) z przepisami ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Przepisy wewnętrzne dopuszczały przeniesienie dzierżawy w postaci cesji na osoby trzecie⁵, natomiast przepisy ww. ustawy pozwalają wydzierżawić mienie wchodzące w skład Zasobu WRSP tylko po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego. W ocenie NIK dokonywanie cesji praw i obowiązków z umowy dzierżawy z pominięciem uregulowań ww. ustawy było działaniem niezgodnym z obowiązującym prawem. Wyniki kontroli potwierdzają zasadność wniosku skierowanego do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi po kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w 2013 r.⁶.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje także na konieczność ustawowego uregulowania sprawy umorzenia wierzytelności z tytułu dopłat ARiMR do oprocentowania kredytów udzielonych przez banki do dnia 30 kwietnia 2007 r., na podstawie umów zawartych między bankami a Agencją oraz na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji (Dz. U. Nr 16, poz. 82 ze zm. – uchylone z dniem 1 maja 2007 r.). Stwierdzono, że do Agencji wpłynęły wnioski kredytobiorców (beneficjentów) w sprawie umorzenia wierzytelności z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów, których Agencja jednak nie mogła umorzyć. Nie można było bowiem zastosować instytucji umorzenia określonej w ustawie o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, gdyż wierzytelności te nie stanowiły należności Agencji – umowy o udzielenie kredytu

⁵ W tym m.in. na osoby bliskie dzierżawcy, w przypadku przejścia gospodarstwa rolnego w związku z uzyskaniem przez niego uprawnienia do emerytury lub renty.

⁶ Informacja o wynikach kontroli „Gospodarowanie Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa przez Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu”, nr ewid. 47/2013/P12164/LPO. Wniosek dotyczył podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu określenia przesłanek, których spełnienie upoważniałoby – w uzasadnionych przypadkach – do wstąpienia osób trzecich w prawa dzierżawcy.

beneficjenci zawarli z bankami, a nie z Agencją. Działania podjęte przez Agencję nie doprowadziły do rozwiązania tej kwestii. W związku z tym, że dotyczy to należności w kwocie około 32 mln zł, zasadne jest podjęcie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wspólnie z Ministrem Finansów działań w zakresie zmian w ustawie z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, m.in. przez zdefiniowanie pojęcia wierzytelności Agencji, w tym ujęcie dopłat (wraz z odsetkami) udzielonych do oprocentowania kredytów oraz przez objęcie banków (instytucja pośrednicząca) jako strony zobowiązanej wobec Agencji, w sytuacji uniemożliwiającej spłatę pomocy finansowej przez podmioty, którym jej udzielono. Regulacja ta umożliwi umorzenie wierzytelności z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów powstałych na podstawie umów kredytowych zawartych do dnia 30 kwietnia 2007 r.

Wnioski przekazane Prezesom Agencji w wystąpieniach pokontrolnych oraz sposoby ich realizacji zostały omówione w pkt 4.2. niniejszej Informacji.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

Zarządzanie należnościami jest procesem, który głównie ma na celu zapobieganie powstawaniu przeterminowanych należności, a także ich odzyskiwanie. Na proces ten składają się działania, jakie powinny być podejmowane na etapie prewencji, monitoringu oraz windykacji. Podstawowymi instrumentami zarządzania należnościami są m.in. zabezpieczanie wierzytelności i dochodzenie roszczeń. Szczegółowa charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności została przedstawiona w Załączniku nr 4.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno–organizacyjne

Agencja Nieruchomości Rolnych

Agencja Nieruchomości Rolnych powstała w 2003 r., w miejsce Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa⁷. Realizuje ona zadania wynikające z polityki państwa i zajmuje się:

- tworzeniem i poprawą struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- wykonywaniem prawa własności i innych praw rzeczowych w stosunku do nieruchomości rolnych Skarbu Państwa – w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, w szczególności są to:
 - ✓ obrót tymi nieruchomościami,
 - ✓ restrukturyzacja w stosunku do tych nieruchomości,
 - ✓ racjonalne wykorzystanie nieruchomości,
 - ✓ administrowanie nieruchomościami,
 - ✓ sprzedawanie tych nieruchomości.

Ponadto, ANR realizuje zadania określone w szczególności przepisami o kształtowaniu ustroju rolnego, mające na celu:

- tworzenie oraz poprawę struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- tworzenie warunków sprzyjających racjonalnemu wykorzystywaniu potencjału produkcyjnego Zasobu WRSP,
- restrukturyzację oraz prywatyzację mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolne,
- obrót nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolne.

Do końca 2012 r. do Zasobu WRSP zostało przejętych 4.740,6 tys. ha gruntów, głównie po byłych państwowych przedsiębiorstwach gospodarki rolnej (3.762 tys. ha). Trwale rozdysponowano 2.939,7 tys. ha gruntów, głównie poprzez sprzedaż (2.336 tys. ha). Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., w Zasobie WRSP pozostawało 1.800,9 tys. ha gruntów, z czego 1.319,1 tys. ha było w dzierżawie, 91,2 tys. ha w innych formach zagospodarowania (głównie w wieczystym użytkowaniu i trwałym zarządzie), a 321,4 tys. ha gruntów pozostawało do rozdysponowania.

Wpływy z gospodarowania Zasobem WRSP w 2012 r. wyniosły 2.581.228 tys. zł. Główną pozycję stanowiły wpływy ze sprzedaży mienia Zasobu, które wyniosły 2.033.881 tys. zł i wpływy z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu – 485.197 tys. zł, w tym 425.622 tys. zł z tytułu dzierżawy i najmu.

⁷ Agencja Nieruchomości Rolnych jest następcą prawnym Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP), która została utworzona w 1991 r. Do zadań AWRSP należało przejęcie, restrukturyzacja, prywatyzacja mienia po byłych Państwowych Gospodarstwach Rolnych oraz nieruchomości dawnego Państwowego Funduszu Ziemi, a także innego mienia rolnego będącego własnością Skarbu Państwa. Do mienia AWRSP wchodziły również nieruchomości rolne właścicieli zrzekających się swego majątku na rzecz emerytury lub renty świadczonej z ubezpieczenia społecznego rolników.

W skład ANR wchodzi Biuro Prezesa w Warszawie oraz 11 oddziałów terenowych.

W 2012 r. zatrudnienie w ANR, w przeliczeniu na pełne etaty, wynosiło 1.039, w tym w Biurze Prezesa 188, a w oddziałach terenowych 851.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa powstała w 1994 r., w celu wspierania rolnictwa i obszarów wiejskich. Począwszy od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, ARiMR pełni rolę akredytowanej agencji płatniczej. Zajmuje się wdrażaniem instrumentów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz udziela pomocy ze środków krajowych.

Głównymi beneficjentami działań realizowanych przez ARiMR są rolnicy, mieszkańcy wsi, przedsiębiorcy i samorządy lokalne. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa udziela też pomocy podmiotom z sektora rybackiego.

W perspektywie finansowej 2007–2013 i obecnie⁸, ARiMR wdraża instrumenty pomocy finansowane z następujących funduszy unijnych:

- Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji (EFRG), w ramach którego kontynuuje realizację instrumentów pomocy I filara WPR (głównie płatności w ramach wsparcia bezpośredniego oraz płatności w ramach wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw),
- Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), z którego finansowane są działania dotyczące rozwoju obszarów wiejskich (II filar WPR),
- Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR).

Środki przewidziane dla Polski w ramach powyższych funduszy są uzupełniane środkami krajowymi – z budżetu Państwa i źródeł prywatnych.

a) Realizacja instrumentów pomocy współfinansowanych z funduszy UE

Płatności bezpośrednie są instrumentem wsparcia dochodów rolników. Pomoc jest udzielana proporcjonalnie do powierzchni upraw i posiadanych stad zwierząt. Do 31 grudnia 2012 r., ARiMR przeprowadziła w ramach systemów wsparcia bezpośredniego dziewięć kampanii naboru wniosków i wypłaciła rolnikom łącznie około 78,2 mld zł, w tym około 10,8 mld zł w 2012 r.

W ramach wspólnej organizacji rynku owoców i warzyw wspierane są grupy producentów oraz organizacje producentów owoców i warzyw. Pomocy udziela się na pokrycie kosztów związanych z utworzeniem grupy i prowadzeniem działalności administracyjnej, dofinansowanie kosztów inwestycji, a także dofinansowanie funduszu operacyjnego organizacji producentów owoców i warzyw. W ramach tego systemu wsparcia, do końca 2012 r. wykorzystano około 4 mld zł.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 umożliwia kontynuację procesu modernizacji oraz rozwoju polskiej gospodarki żywnościowej i wsi rozpoczętego w minionych latach. Zgodnie z intencją Unii Europejskiej jest to program, który uzupełnia Wspólną Politykę Rolną. W ramach PROW 2007–2013 realizowane są następujące priorytety: „Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego”, „Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich”, „Polepszanie jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej” oraz „LEADER” – czyli aktywizacja społeczności lokalnych. Do końca 2012 r. w ramach PROW 2007–2013 wydatkowano łącznie około 41,3 mld zł.

⁸ Środki przyznane Polsce z UE na lata 2007–2013 mogą być wykorzystywane do końca 2015 r., zgodnie z tzw. zasadą n+2.

Podobnie jak w okresie programowania 2004–2006, również w obecnej perspektywie finansowej ARiMR realizuje program modernizacji i rozwoju sektora rybołówstwa (tj. Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007–2013, zwany PO RYBY 2007–2013). Program ten jest współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rybackiego. W programie wyznaczono m.in. następujące osie priorytetowe: „Działania na rzecz adaptacji floty rybackiej”, „Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury”, „Środki służące wspólnemu interesowi oraz sposób ich wykorzystania”. W ramach tych priorytetów, do końca 2012 r. ARiMR wypłaciła beneficjentom środki finansowe w łącznej kwocie około 2 mld zł.

b) Realizacja instrumentów pomocy krajowej

W ramach realizacji instrumentów pomocy krajowej, ARiMR w szczególności:

- udziela dopłat do oprocentowania kredytów bankowych, w tym inwestycyjnych,
- dofinansowuje utylizację padłych zwierząt gospodarskich,
- dokonuje wypłat ekwiwalentów za zalesianie gruntów rolnych.

I tak np. w 2012 r. ARiMR wypłaciła:

- 794.028,4 tys. zł z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów udzielonych na sfinansowanie kosztów inwestycji,
- 79.336,2 tys. zł z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów udzielonych na sfinansowanie kosztów wznowienia produkcji oraz odtworzenia środków trwałych w przypadku wystąpienia szkód,
- 68.682,5 tys. zł tytułem sfinansowania kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwienia padłych zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, owce, kozy, świnie i konie,
- 44.485,2 tys. zł w związku z finansowaniem zalesiania gruntów rolnych.

W skład ARiMR wchodzi Centrala w Warszawie, 16 oddziałów regionalnych oraz 314 biur powiatowych.

W 2012 r. zatrudnienie w ARiMR, w przeliczeniu na pełne etaty, wynosiło 11.040, w tym w Centrali 1.131, w oddziałach regionalnych 3.613, a w biurach powiatowych 6.296.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Zapobieganie powstawaniu zaległych należności

Agencja Nieruchomości Rolnych

Kontrola w pięciu jednostkach organizacyjnych ANR – na sześć skontrolowanych – wykazała, że zadania w zakresie zapobiegania powstawaniu zaległych należności były realizowane w sposób prawidłowy, tj. m.in. zgodnie z opracowaną w Agencji i wprowadzoną do stosowania instrukcją windykacji należności, a także wytycznymi w sprawie zabezpieczenia należności ANR z tytułu umów dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

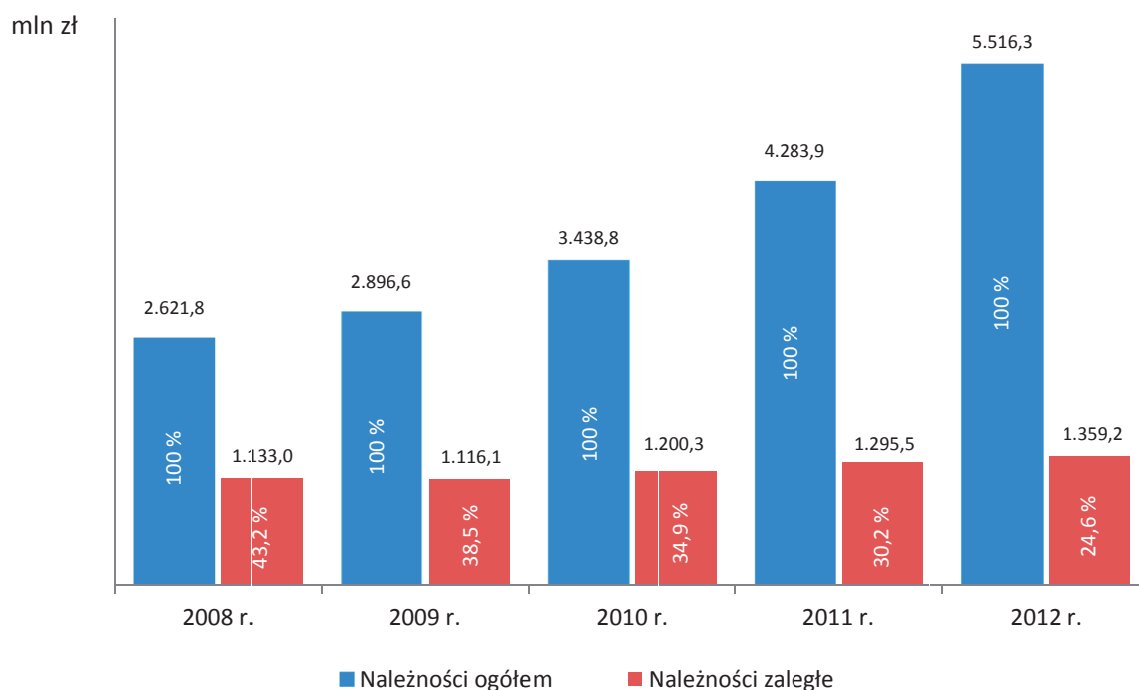
Wprawdzie w okresie objętym kontrolą zaległe należności ogółem ANR wzrosły z kwoty 1.133.009 tys. zł na koniec 2008 r. do kwoty 1.359.229,5 tys. zł na koniec 2012 r., tj. o 20% (na koniec I półrocza 2013 r. wyniosły 1.362.829,8 tys. zł i były o 0,3% większe niż na koniec 2012 r.), jednakże wzrost ten wynikał przede wszystkim z konieczności naliczania odsetek oraz innych kosztów od kwot głównych zaległych należności. Kwoty główne zaległych należności zmalały zaś z 652.119,8 tys. zł w 2008 r. do 640.130 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 1,8%, i dotyczyły przede wszystkim należności powstałych przed badanym okresem. Wówczas, dla zabezpieczenia wykonania zawieranych umów, w tym

zwłaszcza wykonania zobowiązań finansowych, ustanawiano głównie hipoteki na nieruchomościach oraz przyjmowano weksel własny in blanco. Z biegiem czasu, w celu lepszego zabezpieczenia umów, ANR zaostrzyła procedury związane z realizacją zawieranych umów sprzedaży i dzierżawy. Wprowadzono m.in. do obligatoryjnego stosowania wzory umów oraz obowiązek przedkładania przez kontrahentów Agencji oświadczeń w formie aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 k.c. w zakresie obowiązku zapłaty oraz wydania nieruchomości. Stosowano również dodatkowe zabezpieczenia w postaci zastawu rejestrowego, przewłaszczenia wraz cesją praw z polisy ubezpieczeniowej, a także blokadę środków na rachunkach bankowych.

Dane dotyczące należności ANR, w tym zaległych oraz ich udział w należnościach ogółem, zostały przedstawione poniżej na wykresie nr 1 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 1.

Wykres nr 1

Wysokość należności Agencji Nieruchomości Rolnych, w tym zaległych i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012

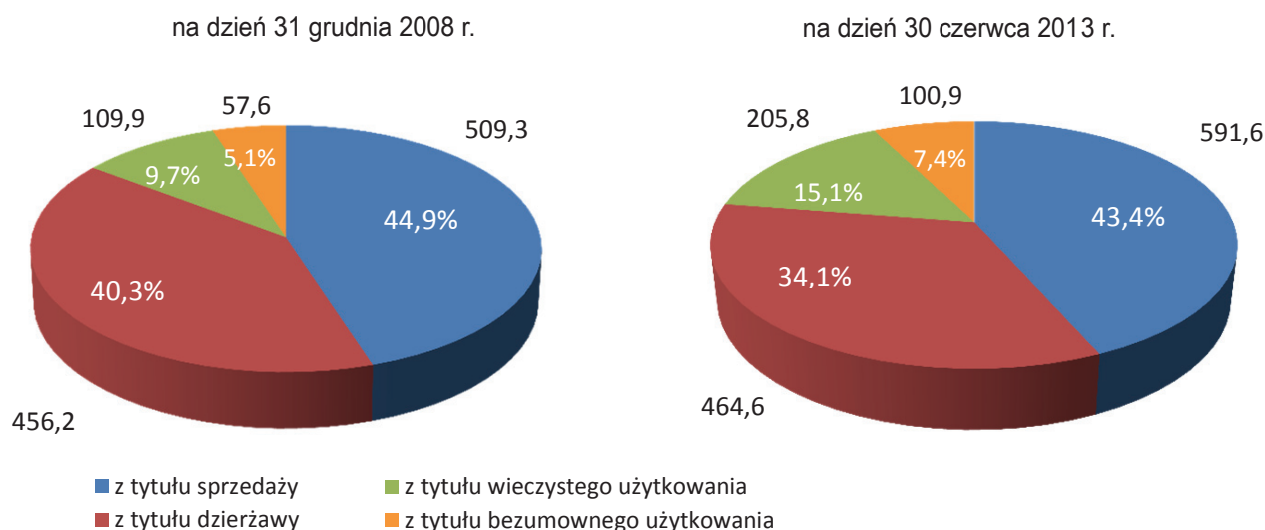


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ANR

Struktura zaległych należności była podobna w całym badanym okresie. Zarówno w 2008 r. jak i w I półroczu 2013 r. największy udział w zaległych należnościach miały należności z tytułu sprzedaży (44,9% w 2008 r. i 43,4% w I półroczu 2013 r.) oraz z tytułu dzierżawy (40,3% w 2008 r. i 34,1% w I półroczu 2013 r.). Pozostałe dotyczyły wieczystego użytkowania (9,7% w 2008 r. i 15,1% w I półroczu 2013 r.) oraz bezumownego użytkowania (5,1% w 2008 r. i 7,4% w I półroczu 2013 r.). Strukturę zaległych należności ANR przedstawiono poniżej na wykresie nr 2 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 2.

Wykres nr 2

Struktura zaległych należności Agencji Nieruchomości Rolnych (w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ANR

W jednej ze skontrolowanych jednostek organizacyjnych ANR⁹ – na sześć skontrolowanych – stwierdzono przypadki nieprawidłowego ustanawiania zabezpieczeń spłaty należności w umowach sprzedaży i dzierżawy nieruchomości rolnych. Nieprawidłowości te polegały na:

- Zawarcie w 2010 r. umowy notarialnej w sprawie ustanowienia hipoteki kaucyjnej na nieruchomości do wysokości 158 tys. zł bez dokonania stosownego wpisu w księdze wieczystej, przez co nie został spełniony warunek do skutecznego powstania hipoteki. Jak wyjaśnił dyrektor OT ANR, pomimo stosownego wniosku o wpis hipoteki zawartego w akcie notarialnym, notariusz nie złożył wniosku o wpis ograniczonego prawa rzeczowego. Przedmiotowy wniosek został złożony dopiero w czasie kontroli NIK.
- Przyjęciu w 2009 r. zabezpieczenia w postaci kolejnej hipoteki umownej na nieruchomości w kwocie do 500 tys. zł, w sytuacji gdy kwota wcześniej ustanowionych hipotek na tej nieruchomości była zbliżona do jej wartości rynkowej.
- Przyjęciu w 2009 r. zabezpieczenia w postaci hipoteki kaucyjnej na nieruchomości w kwocie do 198 tys. zł od osoby trzeciej, która posiadała wobec ANR wymagalne zadłużenie w kwocie 79,5 tys. zł z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu WRSP – do czasu kontroli NIK zadłużenie to wzrosło do kwoty 409,1 tys. zł.
- Przyjęciu w 2011 r. zabezpieczenia spłaty należności w formie blokady środków na rachunku bankowym o zbyt krótkim okresie obowiązywania (przynajmniej o trzy miesiące).

Przyczyną powyższych nieprawidłowości był brak należytej staranności ze strony pracowników OT ANR przy doborze form oraz wielkości zabezpieczeń spłaty należności wynikających z zawieranych umów sprzedaży i dzierżawy.

Zdaniem NIK, powyższe działania nie gwarantowały należytego zabezpieczenia interesu Skarbu Państwa w umowach sprzedaży i dzierżawy nieruchomości rolnych.

⁹ W OT ANR w Poznaniu.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ARiMR w zakresie zapobiegania powstawaniu zaległych należności w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.

Badania kontrolne wykazały, że pomoc finansowa była udzielana przez ARiMR beneficjentom zgodnie z obowiązującymi przepisami. Decyzje administracyjne spełniały wymogi formalne, wystawiane były przez uprawniony organ i poprzedzone zostały właściwymi wnioskami beneficjentów. Środki były przyznawane przez kierowników właściwych miejscowo biur powiatowych ARiMR, m.in. na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej¹⁰, ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych i oddzielnej płatności z tytułu cukru¹¹, ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego¹², ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich¹³.

Zarządzeniem nr 67/2012 Prezesa ARiMR z dnia 30 sierpnia 2012 r. wprowadzono w Agencji „Politykę antykorupcyjną”, obowiązującą wszystkich pracowników, która przewidywała następujące rozwiązania zapobiegające powstawaniu mechanizmów korupcyjnych: „zastosowanie zasady dwóch par oczu”, tj. sporządzającego i sprawdzającego; zasadę, iż pracownik w danej sprawie może być odpowiedzialny nie więcej niż za jeden rodzaj czynności – sporządzanie, sprawdzanie, zatwierdzanie płatności, realizację płatności na rachunek bankowy beneficjenta, księgowania, windykacji; bezpośredni kontakt z beneficjentem w wydzielonych pomieszczeniach do przyjmowania interesantów w obecności przynajmniej dwóch pracowników; zakres uprawnień każdego pracownika określany jest na piśmie, włącznie z ustaleniem limitów jego uprawnień.

W badanym okresie zaległe należności ogółem wzrosły z kwoty 170.021,9 tys. zł na koniec 2008 r. do kwoty 449.074,6 tys. zł na koniec 2012 r., tj. o 164,1%, a na dzień 30 czerwca 2013 r. wyniosły 455.020,7 tys. zł i były o 1,3% większe niż na koniec 2012 r. Wzrost był spowodowany m.in. obowiązkiem naliczania odsetek i innych kosztów od kwot głównych zaległych należności, a także przyrostem nowych zaległości ujawnianych na skutek wzmożenia działań kontrolnych u beneficjentów korzystających ze środków UE¹⁴. Na problem nieodpowiedniej jakości kontroli administracyjnych przeprowadzanych przez ARiMR na początku okresu objętego kontrolą zwracała uwagę Komisja Europejska, skutkiem czego była decyzja o wyłączeniu z finansowania z budżetu UE kwoty 30,4 mln euro stanowiącej część wydatków poniesionych przez Polskę w latach 2008–2009 na finansowanie płatności obszarowych¹⁵. Kwoty główne zaległych należności wzrosły w badanym okresie ze 131.319,6 tys. zł w 2008 r. do 307.640,2 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 134,3%.

Dane dotyczące należności ARiMR, w tym zaległych oraz ich udział w należnościach ogółem, zostały przedstawione poniżej na wykresie nr 3 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 5.

¹⁰ Dz. U. Nr 229, poz. 2273 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 40 ze zm. Ustawa została uchylona z dniem 27 lutego 2007 r.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 1164, ze zm.

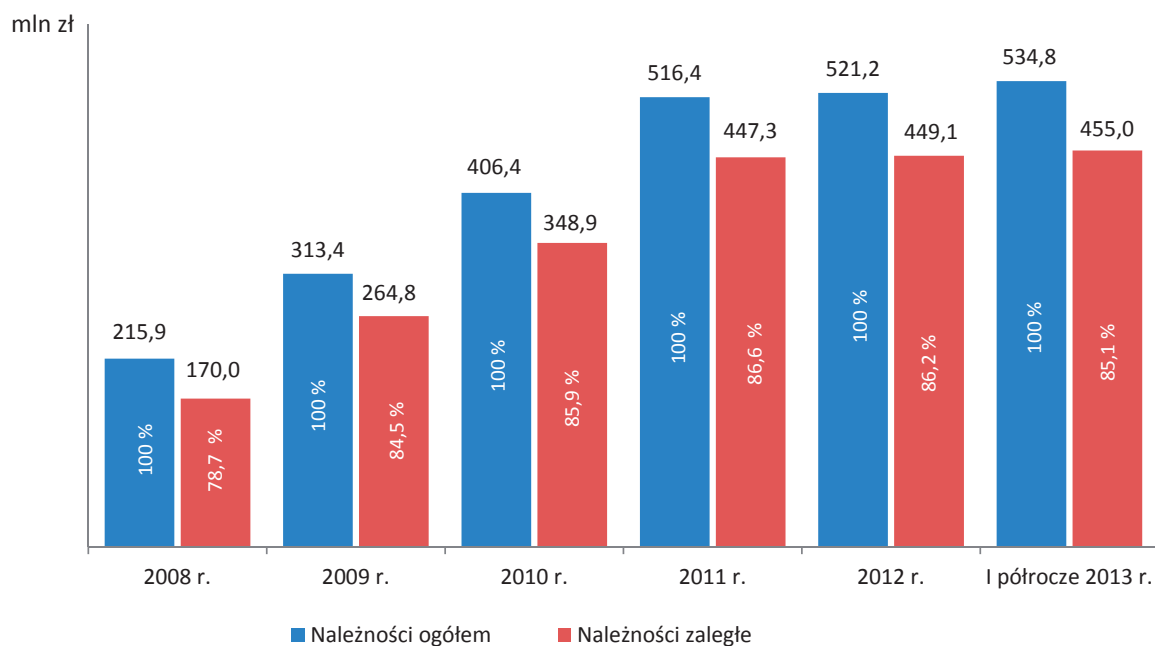
¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 173.

¹⁴ W okresie objętym kontrolą upływał obowiązujący dla beneficjentów w ramach perspektywy finansowej 2004–2006 pięcioletni okres związania z celem, nakładający konieczność przeprowadzenia kontroli ex-post.

¹⁵ Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 13 sierpnia 2013 r. wyłączająca z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – Dz. U. UE L 219 z dnia 15.08.2013 r., s. 49.

Wykres nr 3

Wysokość należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w tym zaległych i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.

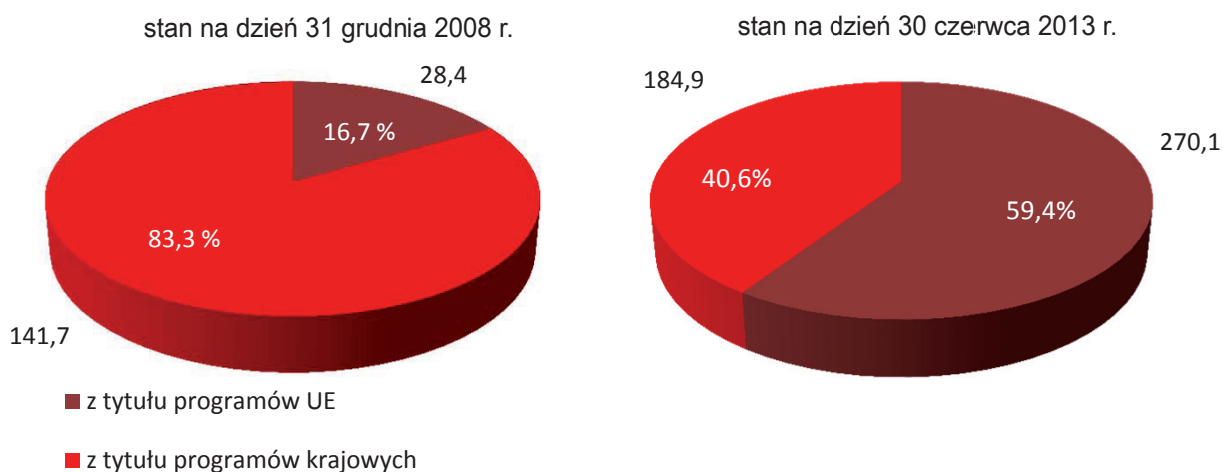


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ARiMR

Strukturę zaległych należności ARiMR przedstawiono poniżej na wykresie nr 4 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 6.

Wykres nr 4

Struktura zaległych należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ARiMR

W 2008 r. największy udział w zaległych należnościach ARiMR miały należności z tytułu programów krajowych (83,3%), natomiast w I półroczu 2013 r. – z tytułu programów UE (59,4%). Zmiana struktury tych należności związana była głównie, jak wskazano na wstępie, z przyrostu zaległości ujawnianych w wyniku obowiązkowych kontroli przeprowadzanych u beneficjentów korzystających z pomocy unijnej w perspektywie finansowej 2004–2006.

3.2.2. Odzyskiwanie zaległych należności

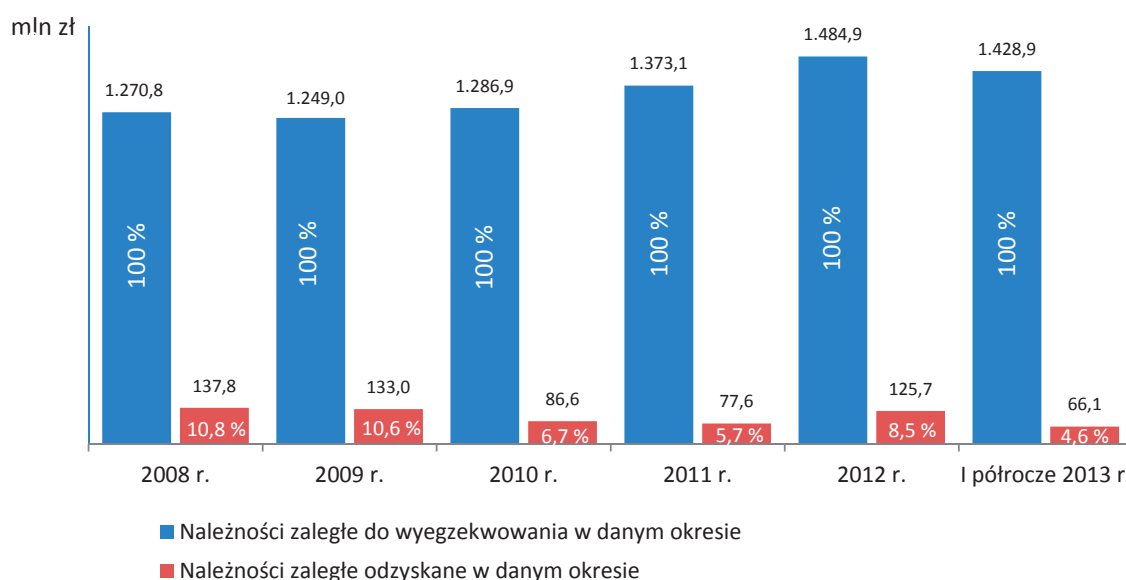
Agencja Nieruchomości Rolnych

W badanym okresie malała ściągalsność zaległych należności ANR – z 10,8% w 2008 r. do 8,5% w 2012 r. i 4,6% w I półroczu 2013 r., jednak główną tego przyczyną był proces „starzenia się” należności głównych (powstałych w większości przypadków przed okresem objętym kontrolą), a skutkiem – znaczny przyrost naliczanych odsetek ustawowych. Ustalono również, że przewlekłość oraz niska skuteczność postępowań egzekucyjnych oraz postępowań prowadzonych przez likwidatorów i syndyków masy upadłościowej powodowała, że kwoty odzyskiwanych przez ANR należności głównych były niższe niż kwoty wynikające z obowiązkowego naliczania odsetek za zwłokę.

Skuteczność odzyskiwania zaległych należności ANR przedstawiono poniżej na wykresie nr 5 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 3.

Wykres nr 5

Ściągalsność zaległych należności Agencji Nieruchomości Rolnych w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ANR

W obszarze odzyskiwania zaległych należności nieprawidłowości stwierdzono w czterech OT ANR¹⁶, na pięć skontrolowanych, które głównie polegały na nieterminowym kierowaniu do dłużników wezwań do zapłaty. Opóźnienia – w stosunku do terminów określonych w obowiązującej w Agencji instrukcji windykacji należności – wynosiły od kilku dni do ponad roku. W tym czasie wobec dłużników nie były prowadzone inne działania windykacyjne. Na powyższą sytuację, jak wyjaśniali dyrektorzy OT ANR, m.in. miała wpływ przeprowadzana w Oddziałach reorganizacja obsługi prawnej. Ponadto, w jednym ze skontrolowanych OT ANR¹⁷ ujawniono przypadki wysyłania do kontrahentów wezwań do zapłaty bez potwierdzenia odbioru, co w konsekwencji nie pozwoliło na ustalenie ostatecznego terminu wyznaczonego na zapłatę długu, a także na prawidłowe naliczenie kwoty odsetek za zwłokę. Powodem, jak stwierdził dyrektor OT ANR, były wyższe koszty wysyłki wezwań za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, niż bez takiego potwierdzenia. W ocenie NIK, takie postępowanie ANR miało także wpływ na skuteczność egzekucji należności.

¹⁶ W Gorzowie Wlkp., Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu.

¹⁷ W Szczecinie.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność ARiMR w zakresie odzyskiwania zaległych należności w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.

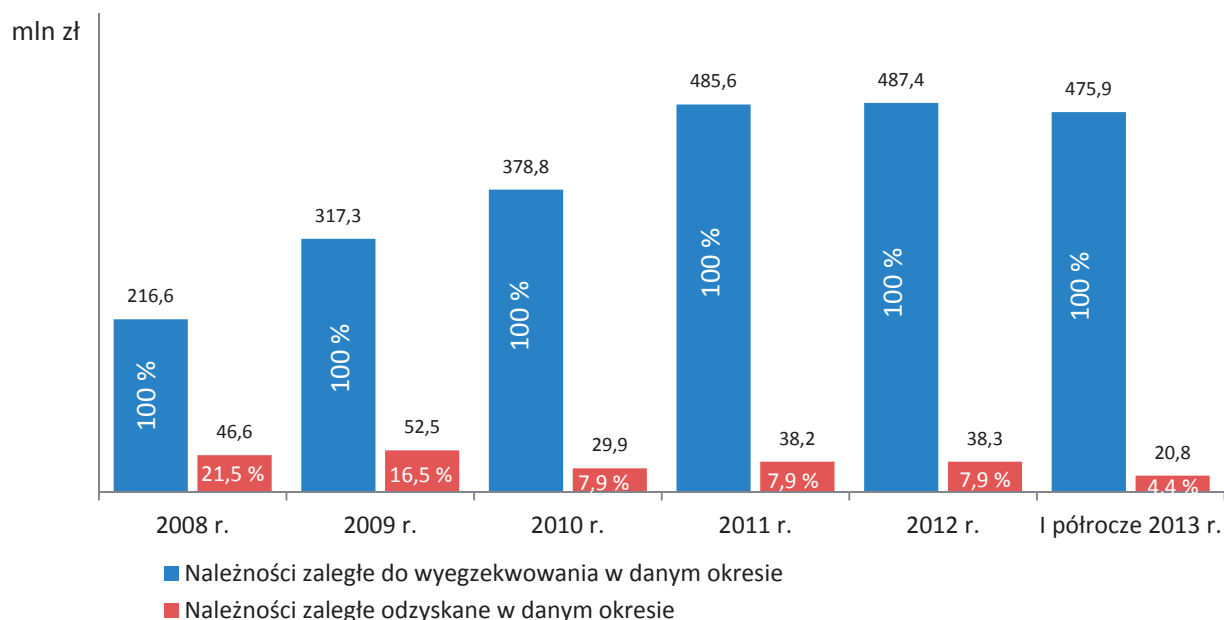
Zgodnie z uwarunkowaniami organizacyjnymi ARiMR, praktycznie w całym okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2008–2012, zadania Agencji w zakresie windykacji zaległych należności były prowadzone w Centrali ARiMR. Do zadań OR ARiMR i Biur Powiatowych Agencji należało natomiast ustalanie kwot nienależnie lub nadmiernie pobranych środków.

W badanym okresie malała ściągalność zaległych należności Agencji – z 21,5% w 2008 r. do 7,9% w 2012 r. i 4,4% w I półroczu 2013 r. Proces windykacji zaległych należności był długotrwały. Związane to było z faktem, iż sprawy o charakterze windykacyjnym były prowadzone w Centrali ARiMR przez Departament Zarządzania Należnościami (DZN), w którym występowała znaczna dysproporcja pomiędzy liczbą osób skierowanych do obsługi windykacyjnej i finansowo-księgowej, a liczbą spraw do załatwienia. Od początku funkcjonowania w Polsce WPR do końca 2011 r., do obsługi w DZN skierowano ponad 500 tys. spraw o charakterze windykacyjnym i niewindykacyjnym, a biorąc pod uwagę liczbę osób zatrudnionych (30-35) do prowadzenia spraw, średnio wyniosło 16 tys. spraw na osobę, w tym 5-6 tys. spraw o charakterze windykacyjnym.

Skuteczność odzyskiwania zaległych należności ARiMR przedstawiono poniżej na wykresie nr 6 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 7.

Wykres nr 6

Ściągalność zaległych należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ARiMR

Kontrola przeprowadzona we wszystkich OR ARiMR ujawniła opieszałość Agencji¹⁸ w prowadzeniu windykacji zaległych należności, a niekiedy – zaniechanie tych działań.

¹⁸ Głównie Departamentu Zarządzania Należnościami w Centrali ARiMR.

Nieterminowo kierowano upomnienia do dłużników, a tytuły wykonawcze – do urzędów skarbowych. Opóźnienia w wystawianiu i wysyłaniu upomnień – w stosunku do terminów określonych w obowiązujących w ARiMR procedurach – dochodziły nawet do ponad dwóch lat¹⁹, a w wystawianiu i wysyłaniu tytułów wykonawczych – do prawie czterech lat, i skutkowały przedawnieniem należności w kwocie 5,5 tys. zł²⁰. Ustalenia kontroli w czterech OR ARiMR – spośród pięciu skontrolowanych – wykazały, że w przypadku zaległych należności w łącznej kwocie 442,8 tys. zł²¹, od momentu wydania decyzji ustalających kwoty nadmiernie pobranych płatności (2008–2012) do czasu kontroli NIK, nie podjęto żadnych działań windykacyjnych w celu ich odzyskania. Tym samym naruszono przepisy dotyczące obowiązku egzekucji należności wynikające z art. 2 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²² w związku z art. 29 ust. 10 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²³. Brak działań windykacyjnych był również niezgodny z § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁴, a także z obowiązującymi w ARiMR procedurami, zgodnie z którymi obsługa spraw windykacyjnych powinna być prowadzona na bieżąco bez zbędnej zwłoki, zgodnie z terminami wynikającymi z powszechnie obowiązujących przepisów prawa oraz wewnętrznych aktów normatywnych Agencji.

W jednym ze skontrolowanych OR ARiMR²⁵ ustalono, że w przypadku należności w łącznej kwocie 137,7 tys. zł przez ponad 16 miesięcy od momentu wystawienia i skierowania do urzędów skarbowych tytułów wykonawczych, nie zasięmano w tych organach informacji o sposobie załatwienia wniosków egzekucyjnych. Tym samym nie korzystano z uprawnienia określonego w § 8 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. Przepis ten stanowi, że wierzyciel jest uprawniony do uzyskania w organie egzekucyjnym informacji o sposobie załatwienia wniosku egzekucyjnego, a organ egzekucyjny ma obowiązek udzielić wierzycielowi wyczerpującej odpowiedzi. Ponadto, w przypadku należności w łącznej kwocie 165,2 tys. zł zapytania w sprawie załatwienia wniosków egzekucyjnych skierowano po upływie prawie siedmiu oraz ponad ośmiu miesięcy od wysłania tytułów wykonawczych do urzędów skarbowych.

Zarządzeniem Prezesa ARiMR nr 119/2010 z dnia 16 listopada 2010 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, został zapoczątkowany proces przekazywania dyrektorom oddziałów regionalnych Agencji zadań zakresie windykacji zaległych należności. Termin przekazania spraw określony w tym zarządzeniu ustalono na dzień 30 czerwca 2011 r. Protokolarne przekazanie spraw windykacyjnych do OR ARiMR przez Centralę Agencji nastąpiło ze znacznym opóźnieniem, a mianowicie w 2012 i 2013 r. Jak wyjaśnił dyrektor DZN, nieprzekazanie do OR ARiMR wszystkich spraw i obowiązków w terminie do 30 czerwca 2011 r. wynikało z bardzo dużej liczby spraw znajdujących się w obsłudze – w 2011 r. w Wydziale Należności WPR było około 90 tys. spraw windykacyjnych. Zdaniem NIK, opóźnienia wynikały

¹⁹ Dotyczy kontroli w Pomorskim OR ARiMR.

²⁰ Dotyczy kontroli w Zachodniopomorskim OR ARiMR.

²¹ Z tego: kwota 315,0 tys. zł dotyczy kontroli w Dolnośląskim OR ARiMR, kwota 125,5 tys. zł – kontroli w Lubuskim OR ARiMR i kwota 2,3 tys. zł – kontroli w Pomorskim OR ARiMR.

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

²³ Dz. U. Nr 98, poz. 634 ze zm.

²⁴ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

²⁵ Dotyczy Zachodniopomorskiego OR ARiMR.

z nieodpowiedniej organizacji pracy w ARiMR. Kontrola wykazała bowiem, że przekazywano sprawy niekompletne i w sposób niesystematyczny.

Od czasu przekazania przez Centralę Agencji ww. obowiązków, do zadań OR ARiMR należy m.in.: rejestracja należności, prowadzenie procesu ich dochodzenia, wykonywanie czynności wierzyciela w toku postępowania egzekucyjnego, upadłościowego, naprawczego i likwidacyjnego w stosunku do wierzycieli wynikających z nadmiernie lub nienależnie pobranych środków w ramach SG EFOiGR, EFRG i EFRROW. Ponadto, w związku z wejściem w życie w dniu 1 sierpnia 2012 r. znowelizowanego przepisu art. 29 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, kompetencje organu podatkowego przysługujące wcześniej tylko Prezesowi Agencji zostały przeniesione na poziom dyrektora oddziału regionalnego lub kierownika biura powiatowego, w zależności od tego, który z tych organów wydał pierwotną decyzję przyznającą płatność. Zdaniem NIK, decentralizacja zadań w zakresie windykacji zaległych należności powinna przyczynić się do poprawy skuteczności ich odzyskiwania.

Badania kontrolne wykazały ponadto, że nadal duża część środków odzyskanych z tytułu programów UE (w postaci dobrowolnych wpłat beneficjentów) pozostaje na rachunkach bankowych Agencji nierozliczona. Przyczyną są nieprecyzyjne dane podawane na przelewach i dowodach wpłat przez osoby dokonujące zwrotów. Według stanu na dzień 30 czerwca 2013 r. kwota tych środków wynosiła 15.113,7 tys. zł i dotyczyła EFRROW (6.992,3 tys. zł), SG EFOiGR (5.948,5 tys. zł) oraz EFRG (2.172,9 tys. zł)²⁶. Na problem nierozliczonych środków zwróciła uwagę Komisja Europejska podczas kontroli rachunków ARiMR za 2008 r. Skutkiem była decyzja podjęta w 2012 r. o wyłączeniu z finansowania z budżetu UE wydatków ARiMR z tytułu EFRG w kwocie 1.245,4 tys. zł z powodu niezgodności z zasadami Unii Europejskiej²⁷.

3.2.3. Stosowanie ulg w spłacie należności

Agencja Nieruchomości Rolnych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność ANR w zakresie udzielania ulg w spłacie należności. Na powyższą ocenę ma wpływ skala oraz charakter nieprawidłowości stwierdzonych we wszystkich skontrolowanych jednostkach organizacyjnych ANR.

Kontrola wykazała, że w OT ANR nie dokładano należytej staranności przy rozpatrywaniu wniosków w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności. Wniosków nie analizowano w sposób wnikliwy i rzetelny. O powyższym świadczą nieprawidłowości przedstawione w dalszej części niniejszego ppkt. W latach 2008–2012 ANR udzieliła ulg w spłacie należności w łącznej kwocie 248.337,6 tys. zł, najwięcej w 2009 r. – 69.795,4 tys. zł, najmniej w 2010 r. – 28.483 tys. zł. Zastosowane ulgi polegały na odroczeniu terminu spłaty i rozłożeniu należności na raty (163.998,1 tys. zł), umorzeniu należności (44.537,6 tys. zł) oraz obniżeniu należności z tytułu czynszu dzierżawnego na podstawie art. 700 k.c. (39.801,9 tys. zł).

²⁶ Na koniec 2008 r. nierozliczone środki z tytułu EFRROW, SG EFOiGR oraz EFRG wynosiły łącznie 44.513,1 tys. zł.

²⁷ Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 14 lutego 2012 r. wyłączająca z finansowania Unii Europejskiej niektóre wydatki poniesione przez państwa członkowskie z tytułu Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR), Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – Dz. U. UE L 43 z dnia 16.02.2012 r., s. 23.

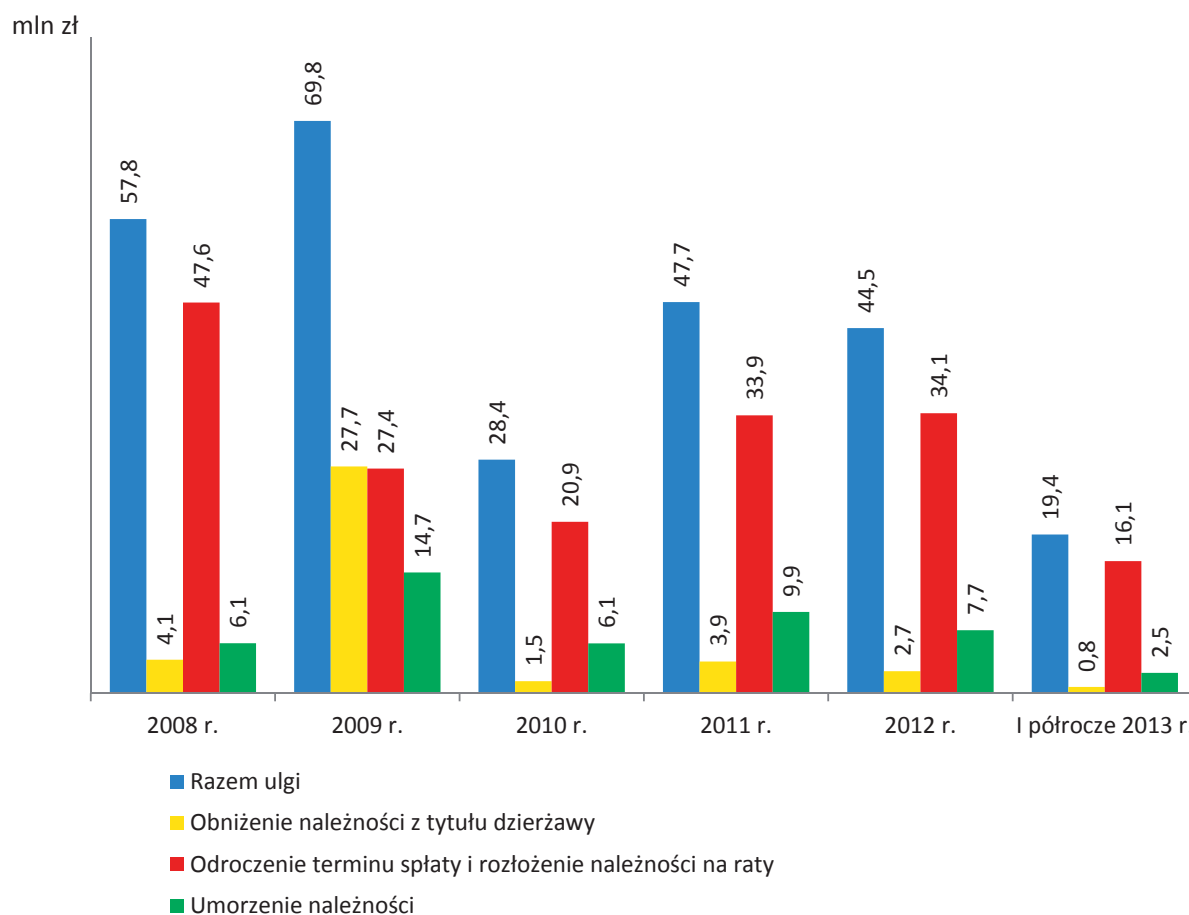
W I półroczu 2013 r. łączna kwota udzielonych ulg wynosiła 19.368,3 tys. zł, w tym 16.107,1 tys. zł dotyczyło odroczenia terminu spłaty i rozłożenia należności na raty, 2.495,9 tys. zł – umorzenia należności oraz 765,3 tys. zł – obniżenia należności z tytułu dzierżawy na podstawie art. 700 k.c.

W badanym okresie ANR nie dokonywała sprzedaży wymagalnych należności. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w tej sprawie zostało wydane w dniu 19 września 2013 r.²⁸

Udzielone przez ANR ulgi w spłacie należności zostały przedstawione poniżej na wykresie nr 7 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 4.

Wykres nr 7

Ulgi w spłacie należności udzielone przez Agencję Nieruchomości Rolnych w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ANR

Kontrola w czterech jednostkach organizacyjnych ANR – na sześć skontrolowanych – ujawniła nieprawidłowości polegające na dowolności postępowania oraz braku lub ograniczonej jawności postępowania przy udzielaniu ulg w spłacie należności. I tak:

- W OT ANR w Gdańsku, cztery wnioski o rozłożenie należności na raty w łącznej kwocie 1.543,4 tys. zł nie zostały rozpatrzone komisyjnie, co było sprzeczne z wewnętrznymi regulacjami Oddziału w tym zakresie. Decyzje w sprawie przyznania ulg podejmował dyrektor Oddziału bez opinii komisji.

²⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 września 2013 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1193).

- W OT ANR w Gorzowie Wlkp., dyrektor Oddziału nie powołał komisji do rozpatrzenia czterech wniosków o rozłożenie należności na raty w łącznej kwocie 1.243,8 tys. zł, chociaż wytyczne Prezesa ANR w tym zakresie zobowiązywały dyrektorów OT ANR m.in. do właściwego zorganizowania służb w celu terminowego i rzetelnego rozpatrywania wniosków dłużników. W związku z tym w ww. przypadkach dyrektor wydawał decyzje w sprawie przyznania ulg bez opinii takiej komisji. Pozostałe badane przez NIK wnioski w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności były rozpatrywane przez komisje powołane przez dyrektora OT ANR.
- W OT ANR we Wrocławiu, w dwóch przypadkach, które dotyczyły należności w łącznej kwocie 216,6 tys. zł, wnioski w sprawie obniżenia czynszu dzierżawnego na podstawie art. 700 k.c. rozpatrywała komisja w składzie 2-osobowym, zamiast 3-osobowym do czego zobowiązywały wytyczne Prezesa ANR w tym zakresie.
- W OT ANR w Gdańsku, Gorzowie Wlkp. i Poznaniu udzielono ulg w spłacie należności – w postaci odroczenia terminu spłaty i rozłożenia należności na raty – w łącznej kwocie 3.310,1 tys. zł²⁹, bez pisemnego wniosku oraz na podstawie wniosków, które nie zawierały uzasadnienia i wymaganej dokumentacji potwierdzającej przesłanki do zastosowania tych ulg, co było niezgodne z wytycznymi Prezesa ANR w ww. zakresie.

Powyższe działania mogły stwarzać wystąpienie korupcji w tym obszarze.

Inne ze stwierdzonych nieprawidłowości dotyczyły pięciu OT ANR i polegały głównie na:

- Nieprawidłowym wyliczeniu (tj. zawyżeniu o 23,4 tys. zł) kwot należności z tytułu czynszu dzierżawnego podlegających umorzeniu w związku z realizacją programu pomocy dla gospodarstw, w których powstały szkody spowodowane wystąpieniem ujemnych skutków przezimowania, ustanowionego uchwałą Rady Ministrów. W trakcie kontroli NIK dokonano korekt wysokości należności podlegających umorzeniu³⁰.
- Nienaliczeniu i nieegzekwowaniu odsetek w kwocie 6 tys. zł w związku z rozłożeniem należności na raty. Stosownej korekty decyzji w sprawie udzielenia ulgi dokonano w trakcie kontroli NIK³¹.
- Nieprawidłowym wyliczeniu (tj. zawyżeniu o 3,6 tys. zł) kwoty czynszu dzierżawnego podlegającego obniżeniu na podstawie art. 700 k.c. Korekty wysokości zastosowanej ulgi dokonano w trakcie kontroli NIK³².

Główną przyczyną nieprawidłowości były błędy pracowników ANR popełniane przy wyliczaniu kwot należności oraz odsetek.

- Opieszałym rozpatrywaniu większości badanych wniosków w sprawie udzielenia ulg w postaci obniżenia czynszu na podstawie art. 700 k.c. Opóźnienia w stosunku do terminów wynikających z wytycznych Prezesa ANR wynosiły od ponad trzech miesięcy do ponad siedmiu miesięcy³³.
- Udzieleniu ulg w spłacie należności polegających na odroczeniu terminu spłaty i rozłożeniu należności na raty bez zawarcia z kontrahentem pisemnej umowy, do czego zobowiązywały wytyczne Prezesa ANR³⁴.

²⁹ Z tego: kwota 415 tys. zł dotyczy OT ANR w Gdańsku, kwota 1.136,9 tys. zł – OT ANR w Gorzowie Wlkp. i kwota 1.758,2 tys. zł – OT ANR w Poznaniu.

³⁰ Dotyczy OT ANR w Poznaniu.

³¹ Dotyczy OT ANR w Poznaniu.

³² Dotyczy OT ANR w Poznaniu.

³³ Dotyczy OT ANR w Szczecinie.

³⁴ Dotyczy OT ANR w Szczecinie.

- Przyjmowaniu i rozpatrywaniu wniosków w sprawie udzielenia ulg, które nie zostały złożone na wymaganych drukach³⁵.

Jak ustalono w toku kontroli, główną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości była bardzo duża liczba złożonych wniosków w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności, a także zaniedbania ze strony pracowników ANR przyjmujących i rozpatrujących te wnioski.

Jednocześnie, w kontroli przeprowadzonej w Biurze Prezesa ANR zwrócono uwagę na długotrwałe rozpatrywanie niektórych wniosków o udzielenie pełnomocnictwa Prezesa Agencji do umorzenia należności w wysokości powyżej stu tysięcy złotych. Spośród 77 złożonych przez dyrektorów OT ANR wniosków w ww. sprawie, 11 z nich (osiem, które wpłynęły do Biura Prezesa ANR w grudniu 2008 r., dwa, które wpłynęły w kwietniu 2010 r. i jeden – z listopada 2010 r.) nie zostało rozpatrzonych do czasu kontroli NIK, tj. odpowiednio przez ponad 3,5 roku, 3 lata i 2 lata. Ponadto, w przypadku dwóch wniosków z 2009 r., pełnomocnictwa zostały wydane w 2012 r., czyli po upływie ponad 3 lat od ich złożenia. Jedną z przyczyn długotrwałego rozpatrywania wniosków było to, iż wymagały one uzyskiwania dodatkowych uzupełnień oraz wyjaśnień z OT ANR. Zdaniem NIK, powyższe świadczy o nierzetelności pracowników OT ANR odpowiedzialnych za przygotowanie wniosków w sprawie umorzenia należności.

Ponadto, w kontroli udzielania ulg w spłacie należności stwierdzono nieprawidłowości polegające na wyrażaniu przez ANR zgody na dokonywanie cesji praw i obowiązków wynikających z umów dzierżawy na osoby trzecie, co było niezgodne z art. 39 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa³⁶, który stanowi, że umowy dzierżawy nieruchomości rolnych zawiera się po przeprowadzeniu przetargu ustnego lub pisemnego³⁷. Kontrola w Biurze Prezesa ANR wykazała 97 przypadków dokonania w badanym okresie zmian podmiotowych po stronie dzierżawców z pominięciem obowiązującej procedury przetargowej³⁸. Podkreślenia wymaga, że na dokonywanie takich cesji zezwalały zarządzenia Prezesów ANR w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu WRSP. W ocenie NIK zarządzenia te stały w sprzeczności z art. 39 powołanej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Prezes ANR w toku kontroli podał, że dotychczasowe działania Agencji w zakresie przejmowania praw i obowiązków wynikających z umów dzierżawy w drodze cesji oparte są na przepisach kodeksu cywilnego, co jest zgodne z art. 54 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Kontrole przeprowadzone bezpośrednio w OT ANR w Gdańsku oraz w OT ANR w Szczecinie wykazały, że wpływy uzyskane przez Agencję w wyniku niezgodnego z prawem zawarcia umów cesji wyniosły w badanym okresie 676,8 tys. zł.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W latach 2009–2012 Agencja udzieliła ulg w spłacie należności w łącznej kwocie 35.049,4 tys. zł, najwięcej w 2012 r. – 16.022,3 tys. zł, najmniej w 2009 r. – 3.649,7 tys. zł. Udzielone ulgi polegały na odroczeniu terminu spłaty i rozłożeniu należności na raty (kwota 18.782 tys. zł) oraz umorzeniu należności (kwota 16.267,4 tys. zł).

³⁵ Dotyczy OT ANR w Gorzowie Wlkp., OT ANR w Szczecinie i w OT ANR we Wrocławiu.

³⁶ Patrz przypis 3.

³⁷ Tego typu przypadki były rozpatrywane przez sądy, które wydały wyroki stwierdzające, że umowy cesji praw i obowiązków z umów dzierżawy nieruchomości zawierane przez ANR z pominięciem wymaganego trybu przetargowego są nieważne (wyrok Sądu Rejonowego w Chodzieży z dnia 11 marca 2011 r. – Sygn. akt I C 200/10 oraz wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 9 sierpnia 2011 r. – Sygn. akt II Ca 561/11).

³⁸ Ustalenia dokonane w Biurze Prezesa ANR.

W I półroczu 2013 r. łączna kwota udzielonych ulg wynosiła 6.575,9 tys. zł, z czego 5.114,8 tys. zł dotyczyło odroczenia terminu spłaty i rozłożenia należności na raty, a 1.461,1 tys. zł – umorzenia należności.

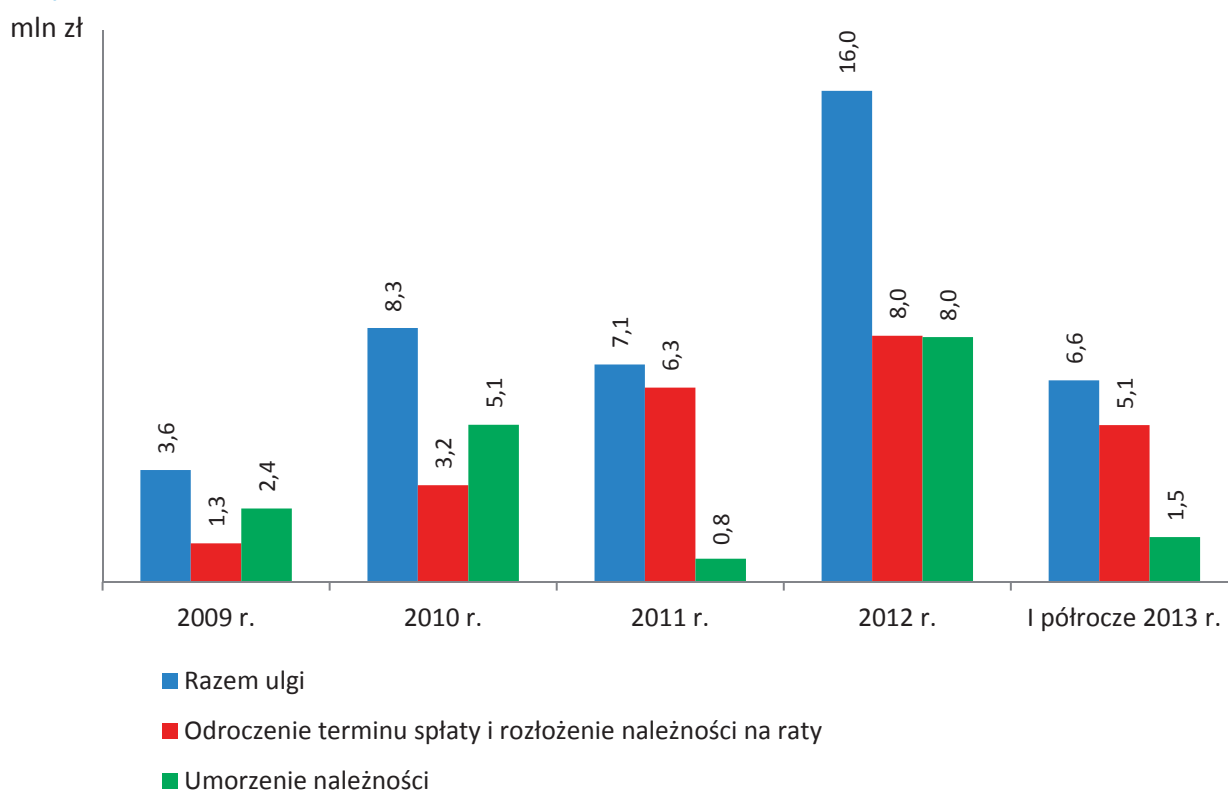
Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do zasadności przyznawania przez ARiMR ulg w spłacie należności.

W okresie objętym kontrolą ARiMR nie dokonywała sprzedaży wymagalnych należności.

Udzielone przez ARiMR ulgi w spłacie należności zostały przedstawione poniżej na wykresie nr 8 oraz w Załączniku nr 3 – tabela nr 8.

Wykres nr 8

Ulgi w spłacie należności udzielone przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2008–2012 i w I półroczu 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych ARiMR

Z powyższego wykresu wynika, że w badanym okresie najwięcej kwotowo ulg udzielono w 2012 r. (16.022,3 tys. zł) - ponad czterokrotnie więcej niż w 2009 r. (3.649,7 tys. zł), prawie dwukrotnie więcej niż w 2010 r. (8.281,7 tys. zł) i ponad dwukrotnie więcej niż w 2011 r. (7.095,7 tys. zł). Z ogólnej kwoty udzielonych ulg w 2012 r. połowa dotyczyła odroczenia terminu spłaty i rozłożenia należności na raty (8.033,1 tys. zł) i połowa - umorzenia należności (7.989,2 tys. zł).

Zgodnie z art. 35 § 1, 2 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁹, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Przepis ten stanowi również, że niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 267.

ten organ. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy. Nieprawidłowości w obszarze udzielania ulg w spłacie należności – polegające głównie na przewlekłym postępowaniu w sprawach o odroczenie terminów spłaty i rozłożenie należności na raty oraz w sprawach o umorzenie należności – stwierdzono w toku kontroli trzech OR ARiMR, na pięć skontrolowanych, przy czym dotyczyły one zarówno działalności tych Oddziałów jak i Centrali Agencji⁴⁰. I tak:

- Kontrola w Dolnośląskim OR ARiMR we Wrocławiu wykazała, że decyzje w sprawie rozłożenia na raty należności w łącznej kwocie 94,2 tys. zł zostały wydane po upływie od prawie siedmiu miesięcy do prawie 20 miesięcy od daty złożenia w ARiMR uzupełnionych wniosków w przedmiotowej sprawie.
- W kontroli Wielkopolskiego OR ARiMR w Poznaniu stwierdzono, że decyzje w sprawie rozłożenia na raty należności w łącznej kwocie 118 tys. zł wydano w terminie od prawie dwóch miesięcy do prawie sześciu miesięcy od daty złożenia wniosków, przy czym nie informowano wnioskodawców o przedłużającym się postępowaniu w sprawie, co było niezgodne z art. 36 k.p.a.⁴¹.
W Wielkopolskim OR ARiMR w Poznaniu ustalono ponadto, że w przypadku rozłożenia na raty należności w łącznej kwocie 43,1 tys. zł, wezwania do uzupełnienia wniosków wysłano do kontrahentów dopiero po upływie od ponad dwóch miesięcy do ponad 10 miesięcy od daty złożenia wniosków w Agencji.
- Badania kontrolne w Zachodniopomorskim OR ARiMR w Szczecinie wykazały, że decyzje w sprawie rozłożenia na raty należności w łącznej kwocie 108,6 tys. zł zostały wydane po upływie od ponad dwóch miesięcy do ponad trzech miesięcy od daty złożenia wniosków.
Ponadto stwierdzono, że zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowań w sprawie umorzenia należności, których kwoty nie przekraczały równowartości 100 euro, kierowano do dłużników po upływie od ponad jednego roku i ośmiu miesięcy do pięciu lat od daty wszczęcia postępowań windykacyjnych.

Jak wyjaśniano w toku kontroli, główną przyczyną niezakończonych w terminie wniosków w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności była bardzo duża ich liczba oraz małe doświadczenie pracowników OR ARiMR w prowadzeniu tego typu spraw.

W okresie objętym kontrolą do ARiMR wpłynęło 168 wniosków kredytobiorców o umorzenie zaległych należności z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów udzielanych przez banki współpracujące z Agencją⁴². Szacunkowa kwota zadłużenia z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów (dopłaty plus odsetki od dopłat) wyniosła około 32 mln zł.

Z analizy dokumentów wynika, że do Agencji wpłynęły wnioski kredytobiorców (beneficjentów) w sprawie umorzenia wierzytelności z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów, których Agencja

⁴⁰ W 2012 r., na podstawie zarządzenia Prezesa ARiMR nr 119/2010 z dnia 16 listopada 2010 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zadania i sprawy windykacyjne z zakresu płatności obszarowych, płatności rolnośrodowiskowych, wspierania gospodarstw na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, rent strukturalnych, dostosowania do standardów Unii Europejskiej, wspierania gospodarstw niskotowarowych i zalesiania gruntów rolnych i innych niż rolne, zostały przekazane przez Centralę Agencji do OR ARiMR.

⁴¹ Patrz przypis 39.

⁴² Statystyka ta nie obejmuje ewentualnych wniosków/prośb kredytobiorców przekazanych Agencji za pośrednictwem banków współpracujących, w formie pism informujących o stanie działań windykacyjnych prowadzonych przez banki wobec dłużników z tytułu udzielonych kredytów z dopłatami Agencji do ich oprocentowania.

jednak nie mogła umorzyć. Nie można było bowiem zastosować instytucji umorzenia określonej w ustawie o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, gdyż wierzytelności te nie stanowiły należności Agencji – umowy o udzielenie kredytu beneficjenci zawarli z bankami, a nie z Agencją.

Agencja podejmowała działania dotyczące zmian przepisów ustawy o ARiMR, jednakże przedłożone ministrom, tj. Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministrowi Finansów, propozycje zawarcia umów trójstronnych oraz cesji wierzytelności na rzecz Agencji nie zostały zaakceptowane, jak też uprawnione do tego organy nie podjęły działań pozwalających na rozwiązanie sprawy na gruncie prawa. Minister Finansów w piśmie z dnia 4 czerwca 2013 r. stwierdził, że w przypadku wierzytelności przypadających innym niż Agencja podmiotom brak jest podstawy prawnej zarówno do umarzania takich wierzytelności przez Prezesa Agencji, jak również do występowania przez Agencję z wnioskiem o wyrażenie zgody, o której mowa w art. 25 ust. 3 ustawy o ARiMR.

3.2.4. Prowadzenie ksiąg rachunkowych i sprawozdawczość w zakresie należności

Agencja Nieruchomości Rolnych

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie w ANR ksiąg rachunkowych oraz sporządzanie sprawozdawczości w zakresie należności. Na powyższą ocenę ma wpływ skala oraz charakter nieprawidłowości stwierdzonych w trzech spośród pięciu skontrolowanych OT ANR. I tak:

W OT ANR w Gdańsku:

- Nie utworzono odpisów aktualizujących wartość nieściągalnych należności w łącznej kwocie 3.759,3 tys. zł, co było niezgodne z zasadą ostrożności wyrażoną w art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴³. Związane to było przede wszystkim z nieujęciem w księgach rachunkowych – jako nieściągalnych – należności powstałych po zmianie przeznaczenia gruntów nieodpłatnie przekazanych na rzecz miasta i gminy Puck.
- Z prawie dwuletnim opóźnieniem przekazano do komórki księgowości dokumenty stanowiące podstawę do wyksięgowania umorzonych należności w łącznej kwocie 111 tys. zł. Tym samym została naruszona zasada bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych określona w art. 24 ww. ustawy o rachunkowości. Jedną z przyczyn był długotrwały proces dochodzenia spornych należności w postępowaniach sądowych.

Powyższe nieprawidłowości miały wpływ na roczną sprawozdawczość finansową ANR w latach 2011–2012 sporządzaną w Biurze Prezesa Agencji.

Kontrola w OT ANR w Szczecinie wykazała również, że nieterminowo spisano z ksiąg rachunkowych odpisy aktualizujące wartość umorzonych należności w łącznej kwocie 37,4 tys. zł. Powyższych czynności dokonano bądź za wcześnie (6 miesięcy), bądź za późno (trzy miesiące) w stosunku do terminów podjęcia decyzji o umorzeniu należności. Działania te nie miały wpływu na roczną sprawozdawczość finansową sporządzaną przez ANR.

W OT ANR w Poznaniu nieprawidłowo – tj. z naruszeniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 26 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴⁴, a następnie w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie

⁴³ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁴⁴ Dz. U. Nr 113, poz. 770. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 19 marca 2010 r.

operacji finansowych⁴⁵ – sporządzano jednostkowe sprawozdania Rb–N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za lata 2009–2012. Ujmowano w nich niesłusznie należności z tytułu zasądzonych odsetek od należności głównych (nie podlegających kapitalizacji) stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądowym⁴⁶. Z wyjaśnień dyrektora OT ANR wynika, że spowodowane to było błędną interpretacją przepisów dotyczących sporządzania sprawozdań finansowych. W skutek powyższego, w zbiorczych sprawozdaniach Agencji o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych sporządzonych w Biurze Prezesa ANR zawyżono należności wymagalne odpowiednio o: 29.219,3 tys. zł (tj. o 6,4%) w 2009 r., 48.179,7 tys. zł (tj. o 10,7%) w 2010 r., 58.326,8 tys. zł (tj. o 12,7%) w 2011 r. i 65.182 tys. zł (tj. o 13,6%) w 2012 r.

Zgodnie z art. 41 ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁷, informacje zawarte w sprawozdaniach Rb–N są wykorzystywane przez Ministra Finansów w celu podania do publicznej wiadomości zbiorczych danych dotyczących ogółu operacji finansowych sektora finansów publicznych obejmujących należności.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie w ARiMR ksiąg rachunkowych oraz sporządzanie sprawozdawczości w zakresie należności.

Oddziały Regionalne ARiMR nie prowadziły ewidencji księgowej należności Agencji. W OR ARiMR jedynie były ewidencjonowane dochody i wydatki związane z funkcjonowaniem Oddziałów. Należności finansowe wynikające z działalności ARiMR jako agencji płatniczej ewidencjonowano w Centrali ARiMR. Do kompetencji Centrali ARiMR należało również sporządzanie sprawozdań finansowych Agencji.

Kontrola przeprowadzona w Centrali ARiMR wykazała, że należności, w tym przeterminowane, były ewidencjonowane w księgach rachunkowych zgodnie z obowiązującym w Agencji zakładowym planem kont oraz przyjętą polityką rachunkowości.

W badanym okresie, sprawozdania Rb–N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, a także Rb–35 z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (w odniesieniu do należności), odzwierciedlały dane z tego zakresu zawarte w księgach rachunkowych. Wykazane w sprawozdaniach należności miały odzwierciedlenie w zapisach kont określonych w zakładowym planie kont.

3.2.5. Audyt i kontrola w zakresie zarządzania należnościami

Agencja Nieruchomości Rolnych

W badanym okresie Zespół Audytu Wewnętrznego ANR zrealizował cztery zadania audytowe w zakresie zarządzania należnościami. Zadania obejmowały Biuro Prezesa Agencji oraz wybrane OT ANR. Pierwsze z zadań dotyczyło prowadzenia ewidencji wybranych elementów przychodów i wpływów z tytułu gospodarowania mieniem Zasobu WRSP (przeprowadzone w 2008 r.), drugie – windykacji należności z tytułu umów dzierżawy i sprzedaży mienia Zasobu WRSP (w 2008 r.), trzecie – odbioru nieruchomości i bezumownego użytkowania gruntów (w 2010 r.), czwarte – umarzania należności (w 2012 r.). Wyniki audytów wykazały m.in.: opóźnienia w naliczaniu przychodów z tytułu oprocentowania

⁴⁵ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

⁴⁶ Dotyczy należności związanych z gospodarowaniem Zasobem WRSP.

⁴⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

i odsetek za zwłokę w spłacie należności; zbyt długi okres upływający pomiędzy wystawieniem ostatecznego wezwania przedsądowego do zapłaty, a złożeniem pozwu; niekompletność wniosków o udzielenie pełnomocnictwa do umorzenia należności w wysokości powyżej 100 tys. zł, które wpływały do Biura Prezesa ANR, co skutkowało potrzebą ich uzupełnienia, a tym samym wydłużało proces umorzeniowy i powodowało konieczność naliczania odsetek od należności głównej; zróżnicowany sposób naliczania wynagrodzenia za bezumowne użytkowanie gruntów, co w przyszłości może wiązać się z ryzykiem zakwestionowania prawidłowości jego naliczenia w postępowaniu sądowym. Rekomendacje z ww. audytów zostały przyjęte do realizacji przez właściwe komórki organizacyjne Biura Prezesa Agencji i OT ANR.

W badanym okresie Zespół Kontroli Wewnętrznej Biura Prezesa ANR nie przeprowadzał w jednostkach organizacyjnych Agencji kontroli w zakresie zarządzania należnościami.

W okresie objętym kontrolą w OT ANR przeprowadzono wewnętrzne kontrole dotyczące zagadnień finansowo-księgowych oraz windykacji należności, na podstawie harmonogramów zatwierdzanych przez dyrektorów Oddziałów. Ustalenia kontroli dotyczyły przede wszystkim zwiększenia skuteczności działań windykacyjnych, ze względu na niską ściągalność należności. Wyniki kontroli były przedstawiane pracownikom odpowiednich komórek organizacyjnych OT ANR, analizowane oraz przyjmowane do wdrożenia.

W 2008 r. w ANR została przeprowadzona kontrola przez Biuro Kontroli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, która dotyczyła wydzierżawiania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu WRSP. Ustalenia tej kontroli wykazały m.in., że procedury w zakresie spraw niezbędnych do rozstrzygnięcia przez sądy w czasie trwania egzekucji (jak. np. nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności na współmałżonka w przypadku współwłasności, nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w którym nabywca nieruchomości poddał się egzekucji w momencie jej zakupu) są długotrwałe. Wnioski OT ANR w powyższych sprawach zalegają w sądach, a spodziewający się egzekucji dłużnicy zbywają lub przepisują majątek na członków rodziny.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W okresie objętym kontrolą Departament Audytu Wewnętrznego ARiMR zrealizował cztery zadania audytowe oraz trzy czynności sprawdzające w zakresie zarządzania należnościami. Zadania te dotyczyły m.in. zarządzania długami w przypadku płatności obszarowych, a także odzyskiwania nienależnych płatności dokonanych w ramach PROW 2007–2013. Po przeprowadzonych audytach m.in. zwracano uwagę na terminowość prowadzenia spraw windykacyjnych. Zidentyfikowano przypadki przedłużającego się procedowania tych spraw, a także brak sformalizowanych zasad prowadzenia stałego i systematycznego monitoringu przebiegu procesu odzyskiwania należności. Ponadto, sporządzane w ARiMR raporty dotyczące zaległości miały charakter doraźnego narzędzia i nie gwarantowały systemowego zabezpieczenia przestrzegania przez agencję płatniczą zapisów art. 32 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej⁴⁸.

Corocznie w ARiMR były przeprowadzane audyty przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. W sprawozdaniach z czynności sprawdzających w ramach Programu SAPARD za rok 2009 i 2010 zwracano m.in. uwagę na wydłużony okres dochodzenia należności, natomiast w sprawozdaniach

⁴⁸ Dz. U. UE L 209 z 11.08.2005 r., s.1 ze zm. Artykuł 32 tego rozporządzenia został uchylony z dniem 1 stycznia 2014 r. przez art. 119 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. (Dz. U. UE L 347 z 20.12.2013 r., s. 549).

z czynności sprawdzających w zakresie certyfikacji rachunków Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa za lata 2008–2012 – na brak bieżącego rozliczania wpływających na rachunek ARiMR środków odzyskanych i zwróconych przez beneficjentów oraz długi proces od zidentyfikowania nieprawidłowości do wystawienia dokumentów w sprawie wysokości nienależnie lub nadmiernie pobranych środków.

Rekomendacje z ww. audytów zostały przyjęte do realizacji przez właściwe komórki organizacyjne ARiMR. Departament Kontroli Wewnętrznej w Centrali ARiMR w latach 2008–2012 przeprowadził 15 planowych kontroli w zakresie zarządzania należnościami. Kontrole – przeprowadzone zarówno w Centrali Agencji jak i w OR ARiMR – dotyczyły m.in. odzyskiwania kwot płatności bezpośrednich nienależnie lub nadmiernie pobranych, a także obsługi wniosków beneficjentów w sprawie umorzenia należności, odroczenia spłaty lub rozłożenia należności na raty. Ustalenia kontroli wskazały na zaległości w zakresie odzyskiwania kwot nienależnie lub nadmiernie pobranych w ramach systemu wsparcia bezpośredniego. Zwrócono też uwagę na narastające zaległości w rozliczaniu dobrowolnych zwrotów w ramach płatności bezpośrednich. Ponadto, wskazano na niewystarczający nadzór Centrali Agencji nad OR ARiMR i Biurami Powiatowymi Agencji w zakresie prowadzenia spraw i postępowań administracyjnych mających na celu odzyskanie należności pochodzących z SG EFOiGR oraz EFRG. Wyniki przeprowadzonych kontroli były przedstawiane pracownikom właściwych komórek organizacyjnych, analizowane, a następnie wdrażane.

Ponadto, w 2010 r. – na wniosek Prokuratury Okręgowej w Sieradzu – Departament Kontroli Wewnętrznej przeprowadził w Łódzkim OR ARiMR kontrolę doraźną w zakresie prawidłowości przyznania i wypłaty w latach 2004–2006 pomocy finansowej w ramach Programu SAPARD. W przedmiotowej kontroli stwierdzono nieprawidłowości na etapie weryfikacji wniosków o pomoc oraz wizytacji terenowej dotyczącej wniosków o płatność, co miało wpływ na przyznanie i wypłatę nienależnych środków finansowych m.in. 26 stowarzyszeniom działającym na terenie gminy Sokolniki. Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- dokonaniu błędnej oceny wniosku na skutek braków dokumentacji w aktach sprawy (nie wystąpiono do wnioskodawców o uzupełnienie wniosków) oraz nieprawidłowej oceny ekonomiczno-technicznej wniosków;
- dokonaniu nieprawidłowej oceny udziału pomocy finansowej ze środków publicznych, co spowodowało przekroczenie „progu” 50% wartości pomocy publicznej. Stanowiło to naruszenie § 26a ust. 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 maja 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu i kierunków działań oraz sposobów realizacji zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej⁴⁹, a także § 4 umów o dofinansowanie przedsięwzięcia;
- akceptacji zadań wymienionych w harmonogramach rzeczowo-finansowych poszczególnych wnioskodawców nie wchodzących w zakres kosztów kwalifikowalnych określonych w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 maja 2002 r.;
- nie przeprowadzeniu na etapie weryfikacji wniosku o dofinansowanie wizytacji terenowych zgodnie z obowiązującymi procedurami;

⁴⁹ Dz. U. Nr 102, poz. 928. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 24 czerwca 2008 r.

- przeprowadzeniu wizytacji terenowych na etapie rozpatrywania wniosku o płatność niezgodnie z procedurami, co uniemożliwiło sprawdzenie realizacji przez beneficjentów przedsięwzięć wskazanych w zestawieniu rzeczowo–finansowym stanowiącym załącznik do umowy;
- niewykonaniu przez beneficjentów zadań objętych dofinansowaniem i wskazanych w zestawieniu rzeczowo–finansowym.

W oparciu o ustalenia i wnioski z tej kontroli stwierdzono nienależnie wypłacone środki finansowe w łącznej wysokości 3.373 tys. zł. Do czasu kontroli NIK w ARiMR nie odzyskano żadnej kwoty w ramach prowadzonego postępowania windykacyjnego w tym zakresie. W celu zmniejszenia ryzyka wystąpienia nieprawidłowości o podobnym charakterze, w ARiMR wprowadzono stały nadzór merytoryczny nad OR ARiMR, realizowany przez właściwe komórki Centrali Agencji. Ponadto systematycznie będą prowadzone kontrole, m.in. w zakresie przestrzegania w ARiMR „Polityki antykorupcyjnej”.

4 INFORMACJE DODATKOWE

4.1 Przygotowanie kontroli

Do kontroli zostały wytypowane jednostki organizacyjne agencji rolnych z województw o najwyższym poziomie zaległych należności i najniższym wskaźniku ich windykacji.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli koordynowanej przez Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi uczestniczyły cztery delegatury NIK – w Poznaniu, Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

Kontrolę przeprowadzono w sześciu jednostkach organizacyjnych Agencji Nieruchomości Rolnych (tj. w Biurze Prezesa i pięciu oddziałach terenowych ANR) oraz w sześciu jednostkach organizacyjnych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (tj. w Centrali i pięciu oddziałach regionalnych ARiMR). Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku nr 1 do Informacji.

W toku kontroli prowadzonej w Biurze Prezesa ANR zasięgnięto informacji w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi na temat stanu prac nad projektem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Nieruchomości Rolnych.

Po kontroli przeprowadzonej we wszystkich 12 jednostkach organizacyjnych agencji rolnych zostały wysłane wystąpienia pokontrolne, w których NIK dokonała oceny kontrolowanej działalności. Ostatnie wystąpienie wysłano w dniu 31 października 2013 r.

Do wystąpień pokontrolnych skierowanych po kontrolach w dwóch OT ANR oraz w jednym OR ARiMR zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W związku z kontrolą w OT ANR w Gdańsku, Prezes ANR zgłosił dwa zastrzeżenia, z których pierwsze dotyczyło cesji praw i obowiązków z umowy dzierżawy oraz cesji zadłużenia, a drugie – uzupełnienia treści wystąpienia o zarządzenie Prezesa ANR Nr 16/13 z dnia 16 marca 2013 r. w sprawie zasad (polityki) rachunkowości w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Zastrzeżenia powyższe, po rozpatrzeniu w dniu 19 września 2013 r. przez właściwą komisję rozstrzygającą, zostały oddalone w całości.

W związku z kontrolą w OT ANR w Szczecinie, Prezes ANR zgłosił trzy zastrzeżenia. Pierwsze dotyczyło cesji praw i obowiązków z umowy dzierżawy oraz cesji zadłużenia, drugie – braku pisemnego oświadczenia kontrahenta o zamiarze nabycia nieruchomości, a trzecie – terminu przyjęcia wniosku o rozłożenie należności na raty. Po rozpatrzeniu powyższych zastrzeżeń w dniu 22 stycznia 2014 r. przez właściwą komisję rozstrzygającą, pierwsze z nich zostało oddalone w całości, a drugie i trzecie – uwzględnione w całości.

W związku z kontrolą w Zachodniopomorskim OR ARiMR w Szczecinie, Prezes ARiMR zgłosił trzy zastrzeżenia. Pierwsze dotyczyło zaniechania wystawienia tytułu wykonawczego i przedawnienia należności, drugie – zwłoki w podejmowaniu działań windykacyjnych oraz nieefektywnej egzekucji należności, a trzecie – opieszałego podejmowania działań w zakresie ustalania kwot nienależnie lub nadmiernie pobranych płatności. Po rozpatrzeniu powyższych zastrzeżeń w dniu 28 listopada 2013 r. przez właściwą komisję rozstrzygającą, pierwsze z nich zostało uwzględnione w części, drugie – uwzględnione w całości, a trzecie – oddalone w całości.

Kontrolowana działalność została oceniona pozytywnie w dwóch jednostkach organizacyjnych agencji rolnych, a pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości – w dziesięciu jednostkach. Wykaz ocen kontrolowanej działalności przedstawiono w załączniku nr 1 do Informacji.

W wystąpieniach pokontrolnych zostały sformułowane łącznie 34 wnioski, w tym 18 pod adresem Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych i 16 pod adresem Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Do **Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych** wnioskowano m.in. o:

- zapewnienie skutecznego zabezpieczenia spłaty należności Agencji z tytułu umów sprzedaży oraz dzierżawy mienia Zasobu WRSP,
- bezzwłoczne wszczynanie postępowań windykacyjnych wobec kontrahentów w przypadkach nieterminowego dokonywania przez nich płatności na rzecz Agencji,
- wyeliminowanie przypadków niezgodnego z ustawą o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dokonywania cesji praw i obowiązków wynikających z umów dzierżawy na osoby trzecie,
- prowadzenie postępowań w sprawach dotyczących zastosowania ulg w spłacie należności zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach, a także zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi w tym zakresie,
- wyeliminowanie przypadków opóźnień w księgowaniu należności oraz dokonywanie odpisów aktualizujących wartość należności zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości,
- sporządzanie sprawozdań dotyczących stanu należności Rb–N zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa,
- wzmocnienie nadzoru nad oddziałami terenowymi Agencji wykonującymi zadania z zakresu windykacji należności.

Do **Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** wnioskowano m.in. o:

- zapewnienie realizacji przez pracowników Agencji procesu ustalania kwot nienależnie pobranych płatności w terminach wynikających z ustalonych procedur wewnętrznych,
- podejmowanie działań windykacyjnych w terminach określonych w obowiązujących aktach prawnych i procedurach wewnętrznych,
- wszczęcie windykacji należności we wszystkich bieżących sprawach i prowadzenie ich stosownie do postanowień przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz uregulowań wewnętrznych w tym zakresie,
- podjęcie stosownych działań wobec dłużników, którzy nie wywiązują się z obowiązków określonych w decyzji o rozłożeniu spłaty należności na raty,
- monitorowanie procesu odzyskiwania należności w sposób zapewniający niedopuszczenie do ich przedawnienia,
- określenie wskazówek, którymi powinni kierować się pracownicy Agencji przy rozpatrywaniu zasadności przyznania ulgi w spłacie należności,
- zapewnienie terminowego rozpatrywania spraw w postępowaniach o zastosowanie ulg w spłacie należności.

Z nadesłanych informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków wynika m.in., że:

- **w Agencji Nieruchomości Rolnych:**
 - ✓ zobowiązano dyrektorów OT ANR do przestrzegania obowiązujących wytycznych i procedur w zakresie dochodzenia należności, stosowania ulg i umorzeń oraz zabezpieczenia należności w umowach,

- ✓ w zarządzeniu Prezesa ANR w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu WRSP ograniczono dokonywanie cesji umów dzierżawy do sytuacji:
 - gdy dotychczasowy dzierżawca uzyska uprawnienia do renty lub emerytury, a przekazanie praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy nastąpi na rzecz bliskiej mu osoby,
 - wstąpienia, jako strona umowy, nowego dzierżawcy dającego gwarancję spłaty na rzecz Agencji przejętego zadłużenia,
 - ✓ zobowiązano dyrektorów OT ANR do pełnego przestrzegania uregulowań zawartych w przepisach dotyczących rachunkowości, w tym dotyczących zasad tworzenia odpisów aktualizujących wartość należności,
 - ✓ zobowiązano dyrektorów OT Agencji do ścisłego przestrzegania – przy sporządzaniu sprawozdań Rb–N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych – rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych,
 - ✓ zostaną wprowadzone kwartalne sprawozdania dotyczące efektywności prowadzonych przez OT ANR postępowań w ramach przymusowej windykacji,
 - ✓ będzie wprowadzony kwartalny monitoring postępu prac przy dochodzeniu przez AT ANR należności od wybranych dłużników, w oparciu o szczegółowe informacje przesyłane w ramach obowiązującej sprawozdawczości,
 - ✓ zostanie wprowadzony monitoring zobowiązań wynikających z umów sprzedaży nieruchomości zawartych po zmianie zasad sprzedaży ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, w stosunku do umów, których wartość przekracza 2 mln zł,
 - ✓ będzie okresowo sprawdzany – w ramach prowadzonego nadzoru w jednostkach organizacyjnych Agencji – sposób realizacji Zarządzenia Nr 19/13 Prezesa ANR z dnia 25 kwietnia 2013 r. w sprawie zasad dochodzenia należności ANR z tytułu rozdysponowania mienia Zasobu WRSP.
- **w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa:**
- ✓ we wszystkich bieżących sprawach zostanie wszczęta windykacja zaległych należności, która będzie prowadzona zgodnie z ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, innymi przepisami prawa w zakresie odzyskiwania nienależnie lub nadmiernie pobranych płatności, a także zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami wewnętrznymi,
 - ✓ wdrożono stały system nadzorowania spraw – poprzez zaimplementowanie do systemu informatycznego rozwiązań w zakresie bieżącego monitorowania należności – obejmującego: kontrolowanie terminów rejestracji spraw w księdze dłużników, czynności egzekucyjnych podejmowanych w każdej indywidualnej sprawie, a także stosowania środków przerywających bieg terminu przedawnienia,
 - ✓ dokonano aktualizacji oraz zmian w książce procedur dotyczącej procesu dochodzenia należności, poprzez doszczegółowienie zasad postępowania ze sprawami, w których dłużnicy nie dokonali wpłat należności w terminie określonym w decyzji w sprawie kwot nienależnie lub nadmiernie pobranych płatności,
 - ✓ opracowano i wdrożono wytyczną dotyczącą zabezpieczenia należności ARiMR na podstawie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji,

- ✓ przeprowadzono szkolenia dla pracowników oddziałów regionalnych odpowiedzialnych za obszar windykacji, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku podejmowania czynności zapobiegających przedawnieniu należności,
- ✓ opracowano wytyczne dotyczące zabezpieczania należności ARiMR, jako dodatkowy środek zapobiegający przedawnieniu należności,
- ✓ będą przestrzegane procedury dotyczące umarzania z urzędu należności, których wartość nie przekracza 100 euro,
- ✓ trwają prace nad ulepszeniem prowadzonego rejestru wniosków o zastosowanie ulg w spłacie należności, w celu skutecznego bieżącego monitorowania postępowań oraz efektywnego nadzoru nad terminowością obsługi wniosków.

Według stanu na dzień 21 marca 2014 r.:

- spośród 18 wniosków skierowanych pod adresem Prezesa **ANR**, 11 zostało zrealizowanych, a siedem jest w trakcie realizacji,
- spośród 16 wniosków skierowanych pod adresem Prezesa **ARiMR**, 15 zostało zrealizowanych, natomiast jeden wniosek jest w trakcie realizacji.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami polegającymi na niedochodzeniu należności przez ARiMR oraz dopuszczeniu do ich przedawnienia [str. 19], delegatury NIK w Szczecinie i we Wrocławiu skierowały zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

4.3 Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ogółem **70.210,4 tys. zł**, z czego kwota 69.762,1 tys. zł dotyczyła Agencji Nieruchomości Rolnych, a kwota 448,3 tys. zł – Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

W odniesieniu do **ANR**, na finansowe rezultaty kontroli składały się:

- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – w łącznej kwocie 69.052,3 tys. zł (kwota stanowiąca różnicę pomiędzy wartościami należności wykazanymi w sprawozdaniach, a odpowiednimi ich wartościami wynikającymi z ksiąg rachunkowych i stanu faktycznego /65.182 tys. zł/ oraz kwoty odpowiadające zdarzeniom nieujętych w księgach rachunkowych danego roku, które nastąpiły w tym okresie i miały wpływ na sprawozdania roczne /3.870,3 tys. zł/) [str. 26-27],
- kwoty nienależnie uzyskane – 676,8 tys. zł (kwoty aktywów uzyskanych w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa) [str. 23],
- pozyskane pożyczki finansowe – w łącznej kwocie 33 tys. zł (w wyniku skorygowania kwot udzielonych ulg w spłacie należności /27 tys. zł/ i związanego z tym należnego oprocentowania /6 tys. zł/) [str. 22].

W odniesieniu do **ARiMR**, finansowe rezultaty kontroli stanowiły w całości uszczuplenia środków lub aktywów – w łącznej kwocie 448,3 tys. zł (były to kwoty należności, w stosunku do których nie podjęto czynności egzekucyjnych, pomimo upływu terminu obligującego do wszczęcia tych czynności /442,8 tys. zł/ oraz kwota aktywów utraconych z winy kontrolowanej jednostki /5,5 tys. zł/) [str. 19].

Wykaz jednostek objętych kontrolą, ocen kontrolowanej działalności oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

L.p.	Jednostka, w której przeprowadzono kontrolę	Ocena kontrolowanej działalności ⁵⁰	Jednostka organizacyjna NIK, która przeprowadziła kontrolę
1	2	3	4
1.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Biuro Prezesa w Warszawie	P	Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
2.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Centrala w Warszawie	P	
3.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy w Gdańsku z siedzibą w Pruszczu Gdańskim	PN	
4.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Pomorski Oddział Regionalny w Gdyni	PN	
5.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy w Poznaniu	PN	Delegatura NIK w Poznaniu
6.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Wielkopolski Oddział Regionalny w Poznaniu	PN	
7.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy w Szczecinie	PN	Delegatura NIK w Szczecinie
8.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Zachodniopomorski Oddział Regionalny w Szczecinie	PN	
9.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy we Wrocławiu	PN	Delegatura NIK we Wrocławiu
10.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Dolnośląski Oddział Regionalny we Wrocławiu	PN	
11.	Agencja Nieruchomości Rolnych – Oddział Terenowy w Gorzowie Wielkopolskim	PN	Delegatura NIK w Zielonej Górze
12.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Lubuski Oddział Regionalny w Zielonej Górze	PN	

⁵⁰ Skróty użyte w tabeli oznaczają: „P” – „ocena pozytywna”, „PN” – „ocena pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości”.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

L.p.	Pełniona funkcja	Imię i nazwisko	Okres pełnienia funkcji
1	2	3	4
1.	Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych	Grzegorz Pięta	25.10.2007 r. – 22.01.2008 r.
		Wojciech Kuźmiński	23.01.2008 r. – 16.09.2008 r.
		nikt nie pełnił funkcji Prezesa ANR	17.09.2008 r. – 09.10.2008 r.
		Tomasz Nawrocki	10.10.2008 r. – 05.12.2011 r.
		Sławomir Pietrzak (p.o.)	05.12.2011 r. – 15.02.2012 r.
		Leszek Świętochowski	od 15.02.2012 r.
2.	Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	Leszek Drożdziel	27.07.2007 r. – 22.01.2008 r.
		Dariusz Wojtasik	23.01.2008 r. – 25.03.2009 r.
		Tomasz Kołodziej	23.03.2009 r. – 20.09.2012 r.
		Zbigniew Banaszkiewicz (p.o.)	21.09.2012 r. – 24.02.2013 r.
		Andrzej Gross	od 25.02.2013 r.

Szczegółowe tabele

1. Należności Agencji Nieruchomości Rolnych, w tym zaległe i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
2. Struktura zaległych należności Agencji Nieruchomości Rolnych w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
3. Należności zaległe Agencji Nieruchomości Rolnych odzyskane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
4. Ulgi w spłacie należności Agencji Nieruchomości Rolnych zastosowane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
5. Należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w tym zaległe i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
6. Struktura zaległych należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
7. Należności zaległe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa odzyskane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.
8. Ulgi w spłacie należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zastosowane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Tabela nr 1

Należności Agencji Nieruchomości Rolnych, w tym zaległe i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Stan na koniec					
		2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocza 2013 r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Należności ogółem (tys. zł)	2.621.829,9	2.896.572,8	3.438.793,3	4.283.898,4	5.516.305,8	b.d.
2.	Należności zaległe (tys. zł)	1.133.009,0	1.116.056,5	1.200.286,8	1.295.525,8	1.359.229,5	1.362.829,8
	w tym kwota główna (tys. zł)	652.119,8	600.098,7	613.064,7	654.930,7	668.467,8	640.130,0
	(%)	57,6	53,8	51,1	50,6	49,2	47,0
3.	Udział należności zaległych w należnościach ogółem (poz. 2 : poz. 1, w %)	43,2	38,5	34,9	30,2	24,6	–

Tabela nr 2

Struktura zaległych należności Agencji Nieruchomości Rolnych w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.	
1	2	3	4	5	6	7	8	
1.	Należności zaległe ogółem	tys. zł	1.133.009,0	1.116.056,5	1.200.286,8	1.295.525,8	1.359.229,5	1.362.829,8
	w tym:	%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
a)	z tytułu sprzedaży	tys. zł	509.298,3	517.989,7	541.623,1	560.192,9	581.447,4	591.622,1
		%	44,9	46,4	45,1	43,2	42,8	43,4
b)	z tytułu dzierżawy	tys. zł	456.153,4	405.937,5	425.178,0	460.829,4	474.123,6	464.566,9
		%	40,3	36,4	35,4	35,6	34,9	34,1
c)	z tytułu wieczystego użytkowania	tys. zł	109.924,9	132.996,7	166.780,8	197.671,9	207.706,0	205.786,0
		%	9,7	11,9	13,9	15,3	15,3	15,1
d)	z tytułu bezumownego użytkowania	tys. zł	57.632,4	59.132,6	66.704,9	76.831,6	95.952,5	100.854,8
		%	5,1	5,3	5,6	5,9	7,0	7,4

Tabela nr 3

Należności zaległe Agencji Nieruchomości Rolnych odzyskane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Należności zaległe do wyegzekwowania w danym okresie (tys. zł)	1.270.826,8	1.249.045,6	1.286.859,4	1.373.140,0	1.484.881,0	1.428.938,2
2.	Należności zaległe odzyskane w danym okresie (tys. zł)	137.817,5	132.989,1	86.572,6	77.614,2	125.651,6	66.108,4
3.	Wskaźnik ściągłości zaległych należności (poz. 2 : poz. 1, w %)	10,8	10,6	6,7	5,7	8,5	4,6

Tabela nr 4

Ulgi w spłacie należności Agencji Nieruchomości Rolnych zastosowane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Obniżenie należności z tytułu dzierżawy* (tys. zł)	4.085,5	27.662,6	1.479,8	3.876,5	2.697,5	765,3
2.	Odroczenie terminu spłaty i rozłożenie należności na raty (tys. zł)	47.641,0	27.407,4	20.910,5	33.896,3	34.142,9	16.107,1
3.	Umorzenie należności (tys. zł)	6.106,2	14.725,4	6.092,7	9.925,4	7.687,9	2.495,9
4.	Razem	57.832,7	69.795,4	28.483,0	47.698,2	44.528,3	19.368,3

* Na podstawie art. 700 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), który stanowi, że „jeżeli wskutek okoliczności, za które dzierżawca odpowiedzialności nie ponosi i które nie dotyczą jego osoby, zwykły przychód z przedmiotu dzierżawy uległ znacznemu zmniejszeniu, dzierżawca może żądać obniżenia czynszu przypadającego za dany okres gospodarczy”.

Tabela nr 5

Należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w tym zaległe i ich udział w należnościach ogółem, w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Stan na koniec					
		2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocza 2013 r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Należności ogółem (tys. zł)	215.929,5	313.412,6	406.380,5	516.388,2	521.206,6	534.807,2
2.	Należności zaległe (tys. zł)	170.021,9	264.791,0	348.898,0	447.306,9	449.074,6	455.020,7
	w tym kwota główna (tys. zł)	131.319,6	192.873,4	252.176,9	320.425,3	304.340,3	307.640,2
	(%)	77,2	72,8	72,3	71,6	67,8	67,6
3.	Udział należności zaległych w należnościach ogółem (poz. 2 : poz. 1, w %)	78,7	84,5	85,9	86,6	86,2	85,1

Tabela nr 6

Struktura zaległych należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie		2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.
1	2		3	4	5	6	7	8
1.	Należności zaległe ogółem w tym:	tys. zł	170.021,9	264.791,0	348.898,0	447.306,9	449.074,6	455.020,7
		%	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
a)	z tytułu programów UE	tys. zł	28.362,8	93.562,1	153.297,6	252.493,9	239.908,0	270.090,0
		%	16,7	35,3	43,9	56,4	53,4	59,4
b)	z tytułu programów krajowych	tys. zł	141.659,1	171.228,9	195.600,4	194.813,0	209.166,6	184.930,7
		%	83,3	64,7	56,1	43,6	46,6	40,6

Tabela nr 7

Należności zaległe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa odzyskane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie		2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.
1	2		3	4	5	6	7	8
1.	Należności zaległe do wyegzekwowania w danym okresie	(tys. zł)	216.582,2	317.280,4	378.845,7	485.551,6	487.419,1	475.869,6
2.	Należności zaległe odzyskane w danym okresie	(tys. zł)	46.560,3	52.489,4	29.947,7	38.244,7	38.344,5	20.848,9
3.	Wskaźnik ściągальności zaległych należności (poz. 2 : poz. 1, w %)		21,5	16,5	7,9	7,9	7,9	4,4

Tabela nr 8

Ulgi w spłacie należności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zastosowane w latach 2008–2012 oraz w I półroczu 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	I półrocze 2013 r.
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Odroczenie terminu spłaty i rozłożenie należności na raty (tys. zł)	38,3	1.255,2	3.155,5	6.338,2	8.033,1	5.114,8
2.	Umorzenie należności (tys. zł)	b.d.	2.394,5	5.126,2	757,5	7.989,2	1.461,1
3.	Razem	—	3.649,7	8.281,7	7.095,7	16.022,3	6.575,9

Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

Agencja Nieruchomości Rolnych

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁵¹ (zwaną dalej ustawą), Agencja Nieruchomości Rolnych działa na podstawie tej ustawy oraz statutu ANR⁵².

Agencja jest państwową osobą prawną, a nadzór nad nią sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju wsi (art. 3 ustawy).

Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa m.in. w odniesieniu do:

- nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych (art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy),
- innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń (art. 1 ust. 1 pkt 2).

Agencja Nieruchomości Rolnych, zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy, realizuje zadania wynikające z polityki państwa, m.in. w zakresie:

- tworzenia oraz poprawy struktury obszarowej gospodarstw rodzinnych,
- restrukturyzacji oraz prywatyzacji mienia Skarbu Państwa użytkowanego na cele rolnicze,
- obrotu nieruchomościami i innymi składnikami majątku Skarbu Państwa użytkowanymi na cele rolnicze,
- administrowania zasobami majątkowymi Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele rolne, zabezpieczenia majątku Skarbu Państwa.

Oprócz zadań, o których mowa wyżej, ANR realizuje zadania określone odrębnymi przepisami, a w szczególności przepisami o kształtowaniu ustroju rolnego oraz przepisami o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (art. 6 ust. 2 ww. ustawy).

Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Agencja gospodaruje Zasobem WRSP m.in. w drodze:

- sprzedaży mienia w całości lub części, na zasadach określonych w rozdziale 6 ustawy (sprzedaż i nabywanie nieruchomości),
- oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania osobom prawnym lub fizycznym,
- oddania na czas oznaczony administratorowi całości lub części mienia w celu gospodarowania, na zasadach określonych w art. 25 ustawy (administrowanie),
- przekazania w zarząd.

Zgodnie z art. 23a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Agencja może odroczyć określony w umowie albo decyzji, termin zapłaty należności, rozłożyć ją na raty albo umorzyć w części lub w całości, jeżeli przemawiają za tym ważne względy gospodarcze, społeczne lub losowe. Szczegółowe zasady w ww. zakresie są określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia

⁵¹ Patrz przypis 3.

⁵² Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 262, poz. 1567). Niniejsze rozporządzenie poprzedzone było rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. (Dz. U. Nr 140, poz. 1348 ze zm.).

na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach⁵³. Stosownie do § 4 ust. 4 tego rozporządzenia, umorzenie należności w wysokości powyżej stu tysięcy złotych wymaga wcześniejszego uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Przepis art. 23b ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa stanowi, że Agencja może dokonywać sprzedaży wymagalnych wierzytelności Agencji w przypadku trwałej utraty przez dłużników Agencji zdolności do spłaty zadłużenia⁵⁴. Szczegółowy tryb sprzedaży tych wierzytelności został określony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 września 2013 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Nieruchomości Rolnych⁵⁵.

Organem Agencji, zgodnie z art. 8 i art. 9 ust. 2 ustawy, jest Prezes, który kieruje Agencją i reprezentuje ją na zewnątrz.

W skład Agencji wchodzi Biuro Prezesa⁵⁶ oraz 11 oddziałów terenowych⁵⁷ (§ 4 pkt 1 i 2 oraz § 10 ust. 1 statutu Agencji). Pracami oddziałów terenowych ANR kierują dyrektorzy, działający w granicach określonych przez statut oraz na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Prezesa Agencji (§ 13 statutu Agencji).

Do zadań Biura Prezesa, określonych w § 9 ww. statutu Agencji, należy m.in.:

- opracowywanie projektów wytycznych i procedur dotyczących:
 - ✓ przejmowania mienia do Zasobu WRSP,
 - ✓ gospodarowania mieniem Zasobu WRSP w formach przewidzianych w ustawie,
 - ✓ sprawowania nadzoru właścicielskiego nad mieniem Zasobu WRSP,
 - ✓ prowadzenia rachunkowości i sporządzania sprawozdawczości finansowej Agencji i Zasobu WRSP,
 - ✓ dysponowania środkami finansowymi pochodzącymi z gospodarowania mieniem Zasobu WRSP, w tym udzielania pożyczek, poręczeń i gwarancji kredytowych oraz bezzwrotnej pomocy finansowej,
 - ✓ umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności Agencji,
 - ✓ monitorowania i windykacji należności,
- przygotowywanie projektu planu finansowego Agencji i planu finansowego Zasobu WRSP oraz kontrola realizacji tych planów,
- organizowanie i nadzorowanie ewidencji mienia Zasobu WRSP,
- organizowanie i zapewnienie funkcjonowania w Agencji systemów informatycznych,
- opracowywanie analiz, raportów i informacji dotyczących działalności Agencji,
- przygotowywanie projektów pełnomocnictw,
- przeprowadzanie kontroli wewnętrznej i audytu wewnętrznego,
- sprawowanie nadzoru nad pracą oddziałów terenowych.

⁵³ Dz. U. Nr 210, poz. 1619 ze zm.

⁵⁴ Przepis obowiązuje od dnia 3 grudnia 2011 r.

⁵⁵ Patrz przypis 28.

⁵⁶ W Warszawie.

⁵⁷ W: Bydgoszczy, Gdańsku, Gorzowie Wielkopolskim, Lublinie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Biura Prezesa ANR⁵⁸, w skład Biura wchodzi Zespół Finansowy, do zadań którego należy m.in.:

- nadzór nad działaniami windykacyjnymi w zakresie wywiązywania się z zobowiązań przez dłużników Agencji, a w szczególności:
 - ✓ opracowywanie zasad i procedur windykacji, w tym sprawozdań wewnętrznych oraz odrębnych, wynikających z przepisów prawa,
 - ✓ nadzorowania działań oddziałów terenowych w zakresie egzekwowania należności wobec Agencji,
 - ✓ ocena strategii postępowań windykacyjnych, prowadzonych przez oddziały terenowe Agencji,
 - ✓ ocena skuteczności działań windykacyjnych,
 - ✓ monitorowanie poziomu zaległości wobec Agencji,
 - ✓ sporządzanie sprawozdań w zakresie windykacji należności,
 - ✓ opiniowanie i uzgadnianie aktów prawnych w części dotyczącej windykacji należności, rozpatrywanie odwołań od decyzji oddziałów terenowych w zakresie windykacji należności,
- opracowywanie wytycznych i procedur dotyczących umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności Agencji,
- opracowywania zasad i procedur w zakresie zabezpieczenia należności Agencji,
- rozpatrywanie odwołań od decyzji oddziałów terenowych w zakresie udzielania ulg w spłacie należności Agencji,
- opiniowanie (we współdziałaniu z Zespołem Prawnym) wniosków oddziałów terenowych w sprawie wydania pełnomocnictw do umorzenia należności powyżej 100 tys. zł.

Do zadań oddziałów terenowych ANR, określonych w § 12 statutu Agencji, należy m.in.:

- przejmowanie mienia Zasobu WRSP, na zasadach i w trybie określonych w ustawie,
- ewidencja mienia Zasobu WRSP będącego w zakresie działania oddziału terenowego,
- gospodarowanie mieniem Zasobu WRSP w formach przewidzianych w ustawie,
- sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad mieniem Zasobu WRSP,
- prowadzenie rachunkowości i sprawozdawczości finansowej,
- windykacja należności,
- umarzanie, odraczanie lub rozkładanie na raty należności Agencji,
- wykonywanie czynności w zakresie udzielania poręczeń i gwarancji kredytowych.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ANR prowadzi odrębnie własną gospodarkę finansową oraz gospodarkę finansową Zasobu WRSP. Szczegółowe zasady gospodarki finansowej ANR i Zasobu WRSP określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁵⁹.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁶⁰ (zwanej dalej ustawą), ARiMR działa na podstawie tej ustawy oraz statutu⁶¹.

⁵⁸ Niepublikowany.

⁵⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 427 ze zm.

⁶⁰ Patrz przypis 23.

⁶¹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 936 ze zm.).

Agencja jest państwową osobą prawną (art. 2 ust. 1 ustawy). Nadzór nad ARiMR sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju wsi, a w zakresie gospodarki finansowej, gospodarowania środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej oraz innych źródeł – minister właściwy do spraw finansów publicznych (art. 3 ust. 1 ustawy).

Zadaniem ARiMR, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, m.in. jest wspieranie:

- poprawy struktury agrarnej, w tym zwłaszcza tworzenia i powiększania gospodarstw rodzinnych w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego,
- powstawania i rozwoju grup producentów rolnych i ich związków,
- rozwoju rolnictwa ekologicznego i edukacji w zakresie ekologii,
- kształcenia mieszkańców wsi uprawnionych do otrzymania pożyczek i kredytów na zasadach określonych w przepisach o pożyczkach i kredytach studenckich,
- zbioru, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, owce, kozy, świnie lub konie,
- realizacji innych zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i przetwórstwa produktów rolnych lub ze Wspólnej Polityki Rolnej lub w zakresie objętym działem administracji rządowej – rybołówstwo.

Zgodnie z art. 6 ustawy, Agencja realizuje również zadania:

- określone w odrębnych przepisach, w szczególności dotyczące płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, regulacji rynków rolnych, rozwoju obszarów wiejskich oraz prowadzenia rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych i siedzib stad tych zwierząt, a także wykonywania innych czynności związanych z oznakowaniem bydła, owiec, kóz i świń,
- powierzone jej zgodnie z odrębnymi przepisami, w szczególności na podstawie umów lub porozumień z instytucją zarządzającą w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 ze zm.), w tym związane z realizacją sektorowego programu operacyjnego, zwłaszcza w zakresie dokonywania płatności na rzecz beneficjenta oraz dochodzenia należności z tytułu wypłaconych środków.

Prezes Agencji, zgodnie z art. 24 ustawy, może umarzać – w całości lub w części – rozkładać na raty lub odraczać termin spłat wierzytelności Agencji przypadających jej w związku z wykonywaniem przez nią zadań finansowanych wyłącznie z krajowych środków publicznych, zwanych dalej „wierzytelnościami Agencji”.

Wierzytelność Agencji może być umorzona, jeżeli wystąpi co najmniej jedna z następujących przesłanek (art. 25 ust. 1 ustawy):

- nie odzyskano jej w wyniku przeprowadzonego postępowania likwidacyjnego albo upadłościowego,
- zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji wierzytelności Agencji lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne,
- nie można ustalić miejsca zamieszkania lub pobytu dłużnika będącego osobą fizyczną albo dłużnik zmarł, nie pozostawiwszy żadnego majątku lub pozostawił ruchomości niepodlegające egzekucji na podstawie odrębnych przepisów albo pozostawił przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty stanowiącej trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w roku poprzedzającym umorzenie, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” do celów naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych,

- jej egzekucja zagraża egzystencji dłużnika, w przypadku gdy dłużnik:
 - ✓ poniósł szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę, w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich, z wyłączeniem szkód powstałych w budynkach,
 - ✓ stał się niezdolny do pracy w gospodarstwie rolnym,
- dłużnik będący osobą prawną został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego i jednocześnie nie ma majątku, z którego można by egzekwować wierzytelność Agencji, a odpowiedzialność z tytułu wierzytelności Agencji nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie.

Stosownie do art. 25 ust. 3 ww. ustawy, do umorzenia wierzytelności Agencji, której kwota przekracza 15.000 zł, jest wymagana zgoda ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Umorzenie wierzytelności Agencji następuje na wniosek dłużnika (art. 25 ust. 4 ustawy), a zakres i wykaz dokumentów, które się dołącza określa art. 26 ustawy.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy, wierzytelność Agencji może być rozłożona na raty lub termin spłaty wierzytelności Agencji może być odroczone, jeżeli jest to uzasadnione względami społecznymi lub gospodarczymi.

Rozłożenie na raty lub odroczenie terminu spłaty wierzytelności Agencji następuje na wniosek dłużnika (art. 27 ust. 2 ustawy), a zakres i wykaz dokumentów, które się dołącza określa art. 27 ust. 3 i ust. 4 ustawy.

Umorzenie albo rozłożenie na raty lub odroczenie terminu spłaty wierzytelności Agencji następuje na podstawie umowy (art. 28 ust. 1 i 2 ustawy), która m.in. określa:

- strony umowy,
- przedmiot umowy,
- termin realizacji umowy,
- kwotę wierzytelności,
- warunki spłaty pozostałej części wierzytelności Agencji – w przypadku umorzenia tej wierzytelności w części,
- warunki i terminy spłaty wierzytelności Agencji – w przypadku rozłożenia na raty tej wierzytelności lub odroczenia jej spłaty.

W sprawach nieuregulowanych tą ustawą stosuje się przepisy prawa cywilnego (art. 28 ust. 4 ustawy).

Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy, ARiMR może dokonywać sprzedaży wymagalnych wierzytelności Agencji w przypadku trwałej utraty przez dłużników zdolności do spłaty zadłużenia. Szczegółowy tryb sprzedaży tych wierzytelności określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2008 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁶².

Stosownie do art. 29 ust. 1 ustawy, ustalenie kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych:

- pochodzących z funduszy Unii Europejskiej,
- krajowych, przeznaczonych na:
 - ✓ współfinansowanie wydatków realizowanych z funduszy Unii Europejskiej,
 - ✓ finansowanie przez Agencję pomocy przyznawanej w drodze decyzji administracyjnej, następuje w drodze decyzji administracyjnej.

Właściwym w sprawie ustalenia kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych jest organ właściwy do rozstrzygnięcia w sprawie przyznania płatności lub pomocy finansowej z ww. środków (art. 29 ust. 2 ustawy). O ustaleniu kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych organ może rozstrzygnąć również w decyzji w sprawie przyznania płatności lub pomocy finansowej ze środków publicznych (art. 29 ust. 3 ustawy).

Zgodnie z art. 29 ust. 4 ustawy, jeżeli kwota nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych, która została ustalona w decyzji o której mowa wyżej nie jest wyższa od kwoty stanowiącej równowartość 100 euro przeliczonej na złote według kursu euro ustalonego dla danego funduszu Unii Europejskiej zgodnie z odrębnymi przepisami, kwota przyznanych płatności lub pomocy finansowej ze środków publicznych jest wypłacana w wysokości pomniejszonej o ustaloną kwotę nienależnie lub nadmiernie pobraną.

Przepisów art. 29 ust. 1-3 nie stosuje się w przypadkach, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1164 ze zm.) oraz art. 28a ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173).

Do powyższych należności pochodzących z funduszy Unii Europejskiej oraz krajowych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z funduszy Unii Europejskiej i finansowanie przez Agencję pomocy przyznawanej w drodze decyzji administracyjnej, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.), z wyjątkiem przepisów dotyczących umarzania należności, odraczania płatności, rozkładania płatności na raty oraz zaokrąglania należności (art. 29 ust. 7 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa).

Zgodnie z art. 29 ust. 9 ww. ustawy, załatwienie sprawy dotyczącej ustalenia kwoty nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych o których mowa w ww. art. 29 ust. 1, powinno nastąpić w terminie 3 miesięcy. Do egzekucji tych należności stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

W sprawach dotyczących ustalenia nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych, które zostały przekazane przez Agencję na podstawie umowy w związku z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej, Wspólnej Polityki Rybackiej lub sektorowego programu operacyjnego:

- pochodzących z funduszy Unii Europejskiej,
- krajowych, przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z funduszy Unii Europejskiej,

stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 30 ust. 1 ww. ustawy).

Do egzekucji wierzytelności stosuje się natomiast przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 30 ust. 2 ustawy).

Według art. 31 ust. 1 i 2 ustawy:

- należności ustalane w drodze decyzji administracyjnej przez organ, o którym mowa w art. 29 ust. 2, z tytułu nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) lub Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy, a także wierzytelności wynikające z umów z tytułu płatności określonych w odrębnych przepisach, realizowanych przez Agencję ze środków publicznych pochodzących z EFRG lub EFRROW oraz krajowych środków publicznych

przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy, z wyłączeniem należności, o których mowa w art. 29 ust. 4, podlegają potrąceniu z bezspornej i wymagalnej wierzytelności lub należności dłużnika z tytułu realizowanych przez Agencję płatności w ramach tych funduszy oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy,

- należności ustalane w drodze decyzji administracyjnej przez organ, o którym mowa w art. 29 ust. 2, z tytułu nienależnie lub nadmiernie pobranych środków publicznych pochodzących z funduszy Unii Europejskiej innych niż określone w ust. 1 oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy, a także wierzytelności wynikające z umów z tytułu płatności określonych w odrębnych przepisach realizowanych przez Agencję ze środków publicznych pochodzących z funduszy Unii Europejskiej innych niż określone w ust. 1 oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy, z wyłączeniem należności, o których mowa w art. 29 ust. 4, podlegają potrąceniu z bezspornej i wymagalnej wierzytelności lub należności dłużnika z tytułu realizowanych przez Agencję płatności w ramach poszczególnych funduszy Unii Europejskiej innych niż określone w ust. 1 oraz krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy.

Szczegółowe zasady i tryb umarzania przez właściwy organ agencji płatniczej w całości lub w części, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności od osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, przypadających agencjom płatniczym z tytułu:

- wypłaconych przez nie:
 - ✓ środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej "Sekcja Gwarancji", Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich,
 - ✓ krajowych środków publicznych przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych z tych funduszy,
- zabezpieczeń i kar nieobjętych klasyfikacją budżetową Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji lub Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich,

zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności przypadających agencjom płatniczym w ramach Wspólnej Polityki Rolnej⁶³.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy, organem ARiMR jest Prezes, który kieruje działalnością Agencji i reprezentuje ją na zewnątrz. Prezes wykonuje zadania przy pomocy zastępców, dyrektorów oddziałów regionalnych oraz kierowników biur powiatowych.

W ramach Agencji wyodrębnia się Centralę ARiMR⁶⁴, 16 oddziałów regionalnych⁶⁵ i 314 biur powiatowych⁶⁶ (art. 9 ust. 1 ustawy). Pracami oddziałów regionalnych ARiMR kierują dyrektorzy, a biurami powiatowymi – kierownicy. Dyrektorów oddziałów regionalnych i ich zastępców powołuje i odwołuje Prezes Agencji, a kierowników biur powiatowych i ich zastępców – dyrektor oddziału regionalnego (art. 9 ust. 2 i 3).

⁶³ Dz. U. Nr 258, poz. 1747.

⁶⁴ W Warszawie.

⁶⁵ W: Częstochowie, Elizówce k/Lublina, Gdyni, Kielcach, Krakowie, Łomży, Łodzi, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Toruniu, Warszawie, Wrocławiu, Zielonej Górze.

⁶⁶ Biura znajdują się w każdym powiecie, przy czym w miastach na prawach powiatu nie tworzy się odrębnych biur powiatowych.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Agencji⁶⁷, w Centrali ARiMR został wyodrębniony Departament Zarządzania Należnościami, który realizuje zadania w zakresie rozliczania i dochodzenia należności Agencji, przygotowania decyzji lub umów w sprawie umarzania, rozkładania na raty należności, odraczania terminów płatności. Do powyższych zadań należy m.in.:

- prowadzenie przekazanych spraw w celu wszczęcia i prowadzenia procesu dochodzenia należności od komórek organizacyjnych Agencji oraz podmiotów realizujących zadania delegowane,
- prowadzenie ksiąg dłużników z tytułu środków wydatkowanych w ramach Programu SAPARD, programów Wspólnej Polityki Rolnej, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006, Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”, rejestru dłużników z tytułu środków wydatkowanych w ramach Funduszy Strukturalnych oraz rejestru dłużników z tytułu programów krajowych,
- monitorowanie należności i przekazywanie do właściwych komórek organizacyjnych Agencji oraz podmiotów realizujących zadania delegowane bieżących informacji o ich stanie i prowadzonych działaniach,
- przygotowanie decyzji, umów i oświadczeń w sprawie umarzania, rozkładania na raty należności, potrącania należności, odraczania terminów płatności.

Do zadań oddziału regionalnego ARiMR, określonych w powyższym regulaminie organizacyjnym Agencji, należy m.in.:

- przeprowadzanie kontroli wnioskodawców i beneficjentów,
- prowadzenie spraw w zakresie ustalania nienależnie lub nadmiernie pobranych środków,
- przekazywanie informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach do Departamentu Kontroli Wewnętrznej, a w razie potrzeby przygotowywanie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia do organów ścigania,
- rejestrowanie, prowadzenie procesu dochodzenia, umarzanie, rozkładanie na raty i odraczanie terminu płatności oraz wykonywanie wszelkich czynności wierzyciela w toku postępowania egzekucyjnego, upadłościowego, naprawczego, likwidacyjnego w stosunku do wierzyciela wynikających z nadmiernie lub nienależnie pobranych środków dotyczących płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006 i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 z wyjątkiem zadań należących do kompetencji innych jednostek organizacyjnych Agencji⁶⁸.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy, ARiMR prowadzi samodzielną gospodarkę finansową. Szczegółowe zasady gospodarki finansowej Agencji określa rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁶⁹.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa została ustanowiona agencją płatniczą na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 grudnia 2005 r. w sprawie ustanowienia Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa agencją płatniczą⁷⁰, w związku z art. 3 ustawy z dnia

⁶⁷ Niepublikowany.

⁶⁸ Zapis w regulaminie organizacyjnym ARiMR obowiązujący od dnia 16 listopada 2010 r.

⁶⁹ Dz. U. Nr 30, poz. 193 ze zm.

⁷⁰ Dz. U. Nr 257, poz. 2157 ze zm.

30 lipca 2003 r. o uruchamianiu środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej⁷¹.

W rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷², zarówno ANR jak i ARiMR są agencjami wykonawczymi (państwowymi osobami prawnymi utworzonymi na podstawie odrębnych ustaw w celu realizacji zadań państwa – art. 18 tej ustawy).

⁷¹ Dz. U. Nr 166, poz. 1611 ze zm.

⁷² Patrz przypis 47.

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

Ogólne

1. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267).
2. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 168).
8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).

Agencja Nieruchomości Rolnych

9. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 1142).
11. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 52, poz. 427 ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz. U. Nr 210, poz. 1619 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 262, poz. 1567).
14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (Dz. U. z 2012 r., poz. 540).
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 września 2013 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1193).

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

16. Ustawa z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2012 r., poz. 1164 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173).
18. Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 98, poz. 634 ze zm.).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2008 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 193, poz. 1189).
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 22, poz. 121 ze zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 30, poz. 193 ze zm.).
22. Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619 ze zm.).
23. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 936 ze zm.).
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności przypadających agencjom płatniczym w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (Dz. U. Nr 258, poz. 1747).

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. Minister Finansów
6. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
7. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
12. Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych
13. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa



Warszawa, 16.04.2014 r.

MINISTER ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

Kpk-0951-6/14

Pan
Wojciech Kutyla
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Odpowiadając na Informację o wynikach kontroli zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych, nadesłaną przy piśmie z 2014.03.27, znak: KRR-4101-01-00/2013, P/13/119, uprzejmie informuję.

1. Zgodnie z ustawą o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa może umarzać, w całości lub w części, rozkładać na raty lub odraczać termin spłat wierzytelności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przypadających jej w związku z wykonywaniem przez nią zadań finansowanych wyłącznie z krajowych środków publicznych, w tym także wierzytelności z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów udzielonych do 30 kwietnia 2007 r. na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji (Dz. U. Nr 16, poz. 82, z późn. zm.) po wprowadzeniu stosownych zmian w umowach zawartych przez ARiMR z bankami.

Powyższe stanowisko uzgodnione z Ministerstwem Finansów (pismo Ministra Finansów z 10.02.2012 r., znak: RR6/4471/22/REL/2011/2012/815), zostało przedstawione Prezesowi Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa m.in. w piśmie z 27.02.2012 r., znak: Fwe-4400-28/2012/1013.

Ministerstwo wielokrotnie zwracało się do Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o podjęcie działań mających na celu wprowadzenie zmian do umów z bankami, umożliwiających umarzenie w całości lub w części, rozkładanie na raty lub odraczanie terminu spłat wierzytelności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na podstawie ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. Nr 98, poz. 634, z późn. zm.). Pismem z 4.04.2014 r., znak: ZP-347-

DZN-553-182/MJ/2014, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa poinformowała, iż podjęte zostały prace nad na opracowaniem aneksów do umów z bankami regulującymi ww. kwestie.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w rozporządzeniu z dnia 19 września 2013 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży wierzytelności Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. z 2013 r. poz.1193) określił przepisy stwarzające podstawy prawne umożliwiające dochodzenie przez Agencję Nieruchomości Rolnych swoich wierzytelności w inny sposób niż egzekucja z majątku, tj. poprzez sprzedaż, co jest niewątpliwie korzystniejszą formą odzyskania długów niż długotrwała i kosztowna egzekucja komornicza.

2. Z wyjaśnień uzyskanych z Biura Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych jak i z powyższej Informacji NIK wynika, że Prezes Agencji Nieruchomości Rolnych podjął stosowne działania mające na celu realizację wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli i są one obecnie realizowane. Podjęte przez Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych środki z pewnością zapobiegą występowaniu w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości.

Odnosząc się do kwestii cesji umów dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa informuję, że obecnie trwają prace nad projektem ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw, który przewiduje m.in. zmianę ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, w którym zostanie uregulowana kwestia wyrażania zgody przez Agencję Nieruchomości Rolnych na dokonanie cesji umowy dzierżawy.

w/z Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
SEKRETARZ STANU

Kazimierz Plocke

Warszawa, dnia kwietnia 2014 r.



**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW**

RR1/0800/4/EKN/2014/36684/34692

**Pan
Wojciech Kutyla**

**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Szanowny Panie Prezencie,

W odpowiedzi na pismo z 27 marca 2014 r. KRR-4101-01-00/2013 P/12/119, przy którym została przesłana „Informacja o wynikach kontroli zarządzania należnościami finansowymi w agencjach rolnych” uprzejmie informuję, iż przyjmuję do wiadomości ww. dokument.

Jednocześnie uprzejmie informuję, iż odrębnym pismem wystąpię do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawującego nadzór na Agencją Nieruchomości Rolnych i Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Prezesów ww. agencji o poinformowanie o podjętych działaniach w związku ze przedstawionymi w ww. dokumencie nieprawidłowościami.

Z poważaniem

Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSEKRETARZ STANU

Wojciech Kowalczyk