



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi

KRR-4101-002-02/2014  
P/14/051

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 55 11, F +48 22 444 57 73  
[krr@nik.gov.pl](mailto:krr@nik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/14/051 – Wykorzystanie środków publicznych na uprawy sadownicze i jagodowe w ramach programów rolnośrodowiskowych                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Kontrolerzy                         | 1. Andrzej Kojtych, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88404 z dnia 22 maja 2014 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1–2)<br>2. Elżbieta Grzeszczyk, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88403 z dnia 22 maja 2014 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 3–4)<br>3. Monika Bagińska, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 91258 z dnia 29 maja 2014 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 5–6) |
| Jednostka kontrolowana              | Centrala Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, 02-822 Warszawa, ul. Poleczki 33                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Andrzej Gross, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<br>(dowód: akta kontroli str. 7–8)                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## II. Ocena kontrolowanej działalności



Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonywanie przez Centralę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zadań w zakresie wdrażania wariantów sadowniczych i jagodowych w ramach programów rolnośrodowiskowych<sup>2</sup>.

Wynik pozytywny uzasadniają oceny cząstkowe oraz charakter stwierdzonych w badanym obszarze ustaleń. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2010–2013 i w I połowie 2014 r., w Centrali Agencji prawidłowo:

- opracowano i wdrożono procedury obsługi wniosków o płatność rolnośrodowiskową oraz kontroli na miejscu, a także przeprowadzono szkolenia pracowników w zakresie realizacji tych procedur,

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>2</sup> Program rolnośrodowiskowy jest działaniem w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW 2007-2013). Program obejmuje m.in. Pakiet 2 Rolnictwo ekologiczne, w tym warianty: 2.9. Uprawy sadownicze i jagodowe (dla których zakończono okres przestawiania), 2.10. Uprawy sadownicze i jagodowe (w okresie przestawiania), 2.11. Pozostałe uprawy sadownicze i jagodowe (dla których zakończono okres przestawiania), 2.12. Pozostałe uprawy sadownicze i jagodowe (w okresie przestawiania). Ze środków PROW 2007-2013 były finansowane zobowiązania rolnośrodowiskowe podjęte w ramach działania Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt PROW 2004-2006, w tym wariantów: S02d1. Uprawy sadownicze, w tym uprawy jagodowe (bez certyfikatu zgodności), S02d2. Uprawy sadownicze w tym jagodowe (z certyfikatem zgodności).

- sprawowano nadzór i kontrolę nad wykorzystaniem środków publicznych na uprawy sadownicze i jagodowe, a w szczególności nad obsługą wniosków o płatność rolnośrodowiskową przez biura powiatowe oraz realizacją kontroli na miejscu przez oddziały regionalne.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Wdrażanie programów rolnośrodowiskowych w zakresie upraw sadowniczych i jagodowych

Opis stanu  
faktycznego

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (zwana dalej ARiMR lub Agencja), na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a ustawy z dnia 7 marca 2007 r. *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich*<sup>3</sup>, wdrażała program rolnośrodowiskowy PROW 2007–2013 w zakresie upraw sadowniczych i jagodowych na podstawie rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi: z dnia 28 lutego 2008 r.<sup>4</sup>, z dnia 26 lutego 2009 r.<sup>5</sup> i z dnia 13 marca 2013 r.<sup>6</sup>, zwanych dalej odpowiednio: rozporządzeniem rolnośrodowiskowym z dnia 28 lutego 2008 r., rozporządzeniem rolnośrodowiskowym z dnia 26 lutego 2009 r. oraz rozporządzeniem rolnośrodowiskowym z dnia 13 marca 2013 r.

Agencja, na podstawie art. 6 ust. 1 ww. ustawy z dnia 7 marca 2007 r., wykonywała zadania instytucji zarządzającej oraz na podstawie art. 4 ust. 2 tej ustawy realizowała zadania i kompetencje agencji płatniczej.

W latach 2008–2014 (I półrocze), tj. od początku realizacji programu rolnośrodowiskowego PROW 2007–2013, w ramach wariantów sadowniczych i jagodowych wpłynęło 38.944 wniosków o płatność, z tego 10.251 złożonych po raz pierwszy i 28.693 w ramach kontynuacji podjętego pięcioletniego zobowiązania rolnośrodowiskowego. Przyznano pomoc w wysokości 282.540,7 tys. zł do 181,6 tys. ha upraw sadowniczych i jagodowych.

Najwięcej środków przyznano w województwie zachodniopomorskim (28,5%), lubelskim (11,1%), mazowieckim (10,5%), warmińsko-mazurskim (9,2%) i wielkopolskim (7,7%). Najwięcej wniosków o udzielenie pomocy złożono w województwie lubelskim (15%), małopolskim (11,4%), podkarpackim (10,8%), zachodniopomorskim (10,7%) i mazowieckim (10,5%).

W 2013 r. największą powierzchnię objętą pomocą<sup>7</sup> zajmowała jabłoń (29,2 tys. ha, tj. 63,9% powierzchni upraw sadowniczych i jagodowych), malina (4,4 tys. ha – 9,7%), porzeczka (4,3 tys. ha – 9,4%) i czereśnia (2,5 tys. ha – 5,5%). Gatunki te zajmowały 88,5% powierzchni upraw sadowniczych i jagodowych, przy czym ich udział w 2010 r. wynosił 66,8%.

(dowód: akta kontroli str. 462, 470, 486, 508–512)

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 173.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 34, poz. 200) – uchylone z dniem 28 lutego 2009 r.

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 33, poz. 262 ze zm.) – uchylone z dniem 15 marca 2013 r.

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 361 ze zm.).

<sup>7</sup> Na podstawie deklaracji rolników we wnioskach o przyznanie płatności.

Od początku realizacji programu rolnośrodowiskowego PROW 2007–2013, w ramach wariantów sadowniczych i jagodowych, zrealizowano płatności na kwotę 283.173,5 tys. zł, w tym ze środków EFRROW<sup>8</sup> 226.538,8 tys. zł. Największy udział miały wypłaty z tytułu realizacji wariantu 2.10. – 57,3% (162.267,6 tys. zł) i 2.9. – 39,3% (111.170,7 tys. zł). Wypłaty z tytułu realizacji wariantu 2.11. wyniosły 1,7% (4.771,7 tys. zł), a wariantu 2.12. – 1,8% (4.963,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 39–43)

Do 30 czerwca 2014 r. z tytułu ww. wariantów, w księdze dłużników ARiMR zarejestrowano należności na kwotę 5.569,8 tys. zł, odzyskano 3.329,3 tys. zł, a do odzyskania pozostało<sup>9</sup> 1.765,8 tys. zł. Od 1 stycznia do 30 czerwca 2014 r., z powodu wzrostu liczby nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli na miejscu, stan należności wzrósł o 247,4% (1.257,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 537–539)

Agencja informowała Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli przeprowadzonych w gospodarstwach realizujących warianty sadownicze i jagodowe, m.in. w 2011 r. Dyrektor Departamentu Kontroli na Miejscu (DKM) w piśmie z 24 października 2011 r. do Podsekretarza Stanu w MRiRW zwrócił uwagę na przypadki zakładania plantacji z podkładek, niespełniających wymagań jakości elitarnego i kwalifikowanego materiału szkółkarskiego oraz deklarowania ich do płatności. W 2013 r. Agencja przekazała informację o poziomie kontroli na miejscu upraw sadowniczych i jagodowych oraz wykaz działań mających na celu zmniejszenie poziomu nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 208–250)

Agencja<sup>10</sup> przekazywała Głównemu Inspektorowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno–Spożywczych (GIJHARS) informacje o gospodarstwach, w których stwierdzono przypadki niespełnienia wymagań produkcji ekologicznej lub wysokie zachwaszczenie upraw.

Dyrektor DKM wyjaśnił, że „[...] w latach 2010–2012 do GIJHARS przekazywane były przypadki upraw charakteryzujących się bardzo wysokim poziomem zachwaszczenia, a rolnicy nie wykonywali żadnych zabiegów na działkach rolnych (co w konsekwencji mogło prowadzić do przekształcania się użytków rolnych w odłogi). Liczba zgłoszonych do GIJHARS przypadków wyniosła: w roku 2010 – 16, w 2011 roku – 15, w 2012 roku – 18. Mając na względzie ustalenia z audytu KE przeprowadzonego w 2013 r., do GIJHARS przekazane zostały informacje o wszystkich stwierdzonych przypadkach (tj. 250) wskazujących na niespełnienie wymagań produkcji ekologicznej i/ lub „wysokie zachwaszczenie”.

(dowód: akta kontroli str. 45–47, 81)

Agencja w ramach opiniowania projektów rozporządzeń rolnośrodowiskowych zgłosiła w 2014 r. Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi uwagi w zakresie wariantów sadowniczych i jagodowych. Uwagi te dotyczyły wprowadzenia obowiązku zabezpieczenia drzew przed dzikimi zwierzętami oraz określenia dla drzew i krzewów wymogów dotyczących ukorzenienia i średnicy elitarnego i kwalifikowanego materiału szkółkarskiego.

(dowód: akta kontroli str. 251–433)

<sup>8</sup> EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

<sup>9</sup> Po uwzględnieniu korekt wynikających m.in. z uchyleń decyzji, wyroków sądowych i odstąpień od dochodzenia kwot należności nieprzekraczających 100 euro.

<sup>10</sup> W związku z pismem Dyrektora Departamentu Programowania i Analiz MRiRW z 5 maja 2008 r. do Dyrektora Departamentu Działania Społecznych i Środowiskowych ARiMR.

## 1.1. Procedury dotyczące wdrażania wariantów sadowniczych

Opis stanu  
faktycznego

Przyjmowanie wniosków o przyznanie pomocy, przeprowadzanie kontroli administracyjnej wniosków, typowanie beneficjentów do kontroli na miejscu i jej przeprowadzanie oraz wydawanie decyzji o przyznaniu pomocy Agencja realizowała na podstawie zatwierdzonych przez Prezesa ARiMR ksiąg procedur: KP-611-27 –ARiMR Płatności z tytułu realizacji Programu rolnośrodowiskowego w ramach PROW 2004–2006 oraz KP-611-110–ARiMR Płatności rolnośrodowiskowe w ramach PROW 2007–2013.

Opracowanie i zatwierdzenie ww. procedur, które były 12-krotnie zmieniane, pozwalało na terminową realizację poszczególnych etapów obsługi wniosków o przyznanie pierwszych i kolejnych płatności rolnośrodowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 27, 36, 48, 112–114, 118–119, 124, 134–135, 205–207)

Pierwszy nabór wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013 został przeprowadzony w 2008 r. na podstawie rozporządzenia rolnośrodowiskowego z dnia 28 lutego 2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 486–491)

## 1.2. Rozpatrywanie wniosków o płatność

Opis stanu  
faktycznego

Monitoring terminowości obsługi wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych prowadził Departament Płatności Bezpośrednich (DPB) m.in. poprzez:

- analizę dziennych raportów dotyczących stanu obsługi przez biura powiatowe wniosków o przyznanie płatności,
- wizytacje w biurach powiatowych oraz w oddziałach regionalnych, podczas których sprawdzano m.in. terminowość obsługi wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Zgodnie z art. 11 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich*<sup>11</sup>, wszystkie wnioski o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej były poddawane kontroli kompletności i kontroli administracyjnej w biurach powiatowych. W ramach kontroli administracyjnej przeprowadzana była kontrola prosta i kontrola krzyżowa.

Spełnienie warunków przyznania płatności w zakresie wariantów sadowniczych i jagodowych, określonych w rozporządzeniu rolnośrodowiskowym z dnia 28 lutego 2008 r., z dnia 26 lutego 2009 r. i z dnia 13 marca 2013 r., było weryfikowane w ramach kontroli na miejscu przeprowadzanych przez oddziały regionalne.

(dowód: akta kontroli str. 17, 60–114)

<sup>11</sup> Dz. Urz. UE L 25 z 28 stycznia 2011 r., str. 8 ze zm.

W kontrolowanym okresie, z powodu nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli administracyjnej wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej w ramach wariantów sadowniczych i jagodowych, odmówiono pomocy: 294 rolnikom w kampanii 2010 r., 372 – w kampanii 2011 r., 329 – w kampanii 2012 r. i 333 – w kampanii 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 11–27)

W kampanii 2013 r. podczas kontroli administracyjnej najczęściej ujawniono następujące nieprawidłowości:

- powierzchnia stwierdzona działki rolnej była mniejsza od powierzchni deklarowanej (4.344 przypadki),
- suma powierzchni deklarowanych działek rolnych w ramach wariantu była większa niż 0,5% lub 1 ha powierzchni stwierdzonej wariantu (1.824 przypadki),
- powierzchnia działki rolnej była mniejsza niż 0,1 ha (330 przypadków),
- na działce rolnej zadeklarowano wariant „w okresie przestawiania”, a powinien być zadeklarowany wariant „dla którego zakończono okres przestawiania” (208 przypadków).

(dowód: akta kontroli str. 18–19)

Zgodnie z § 26 ust. 2 rozporządzenia rolnośrodowiskowego z dnia 13 marca 2013 r. i § 21 ust. 2 rozporządzenia rolnośrodowiskowego z dnia 26 lutego 2009 r., decyzja w sprawie przyznania płatności rolnośrodowiskowej była wydawana przez kierownika biura powiatowego w terminie do dnia 1 marca roku następującego po roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie płatności. Jednocześnie w sprawach, w których nastąpiło przekroczenie tego terminu, na podstawie art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>12</sup> oraz zgodnie z § 26 ust. 3 rozporządzenia rolnośrodowiskowego z dnia 13 marca 2013 r. i § 21 ust. 3 rozporządzenia rolnośrodowiskowego z dnia 26 lutego 2009 r., kierownik biura powiatowego o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie, był obowiązany do zawiadomienia na piśmie rolnika, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

W okresie objętym kontrolą, każdego roku biura powiatowe Agencji nie wydały w terminie do 1 marca około 10% decyzji w sprawie przyznania płatności rolnośrodowiskowej, tj. w ramach kampanii: 2010 r. – 9,5%, 2011 r. – 10,6%, 2012 r. – 11,1%, 2013 r. – 8,9%.

Według wyjaśnień Dyrektor DPB, główną przyczyną niewydania w terminie wszystkich decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowej było niezakończenie kontroli na miejscu. Inne powody to skomplikowany charakter spraw wymagający dodatkowych wyjaśnień beneficjenta, oczekiwanie na dane lub zmianę danych z jednostek certyfikujących.

(dowód: akta kontroli str. 11–12, 27)

<sup>12</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.

Według stanu na dzień 20 czerwca 2014 r., w sprawach o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej w ramach wariantów sadowniczych i jagodowych PROW 2007–2013, w latach 2010–2014 (I połowa) złożono 496 odwołań od decyzji wydanych w I instancji, utrzymano w mocy 170, a na decyzje wydane w II instancji złożono 72 skargi do wojewódzkich sądów administracyjnych, z tego sądy oddaliły 25, odrzuciły osiem, stwierdziły nieważność czterech decyzji (34 sprawy w toku). Ponadto na decyzje Prezesa ARiMR zostało wniesionych 20 skarg do WSA, z tego jedna skarga została uwzględniona, 16 skarg zostało oddalonych, trzy skargi zostały odrzucone.

(dowód: akta kontroli str. 21–27, 125, 132–133, 136–202, 486–487)

### **1.3. Szkolenia pracowników dotyczące obsługi wariantów sadowniczych i jagodowych**

Opis stanu faktycznego

Departament Płatności Bezpośrednich, na przełomie lutego i marca każdego roku, prowadził szkolenia pracowników oddziałów regionalnych zajmujących się bezpośrednim nadzorem nad obsługą wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych. Przeszkoleni pracownicy następnie szkolili pracowników biur powiatowych. W każdym kwartale pracownicy DPB przeprowadzali szkolenia dla kierowników Biur Działań Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich oraz zastępców dyrektorów oddziałów regionalnych. Zakres szkoleń obejmował zmiany przepisów prawa, procedur i instrukcji, a także problematykę związaną z obsługą wniosków. Pracownicy DPB brali także udział w szkoleniach organizowanych przez oddziały regionalne dla podległych im biur powiatowych. Pracownicy biur powiatowych zajmujący się obsługą wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych, corocznie odbywali szkolenia w systemie e-learningowym, zakończone egzaminem. Szkolenia te obejmowały wszystkie etapy obsługi wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej.

(dowód: akta kontroli str. 488)

Przed rozpoczęciem każdej kampanii kontrolnej organizowane były szkolenia dla pracowników zaangażowanych w obsługę kontroli na miejscu upraw sadowniczych i jagodowych. Przedmiotem szkolenia były obowiązujące zasady przeprowadzania kontroli, w tym weryfikacja wymogów nałożonych przepisami prawa na rolników realizujących warianty sadownicze i jagodowe, m.in. w 2013 r. eksperci z Instytutu Ogrodnictwa przeprowadzili dwa szkolenia dotyczące: ekologicznej produkcji sadowniczej, jakości materiału szkółkarskiego, zakładania i prowadzenia sadu oraz jego ochrony.

(dowód: akta kontroli str. 44–46)

Ustalone  
nieprawidłowości

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



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

## **2. Nadzór i kontrola nad wykorzystaniem środków publicznych na uprawy sadownicze i jagodowe w ramach programów rolnośrodowiskowych**

### **2.1. Kontrola na miejscu**

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 12 ust. 1 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. *ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich*, całkowita liczba kontroli na miejscu dotyczących wniosków o płatność rolnośrodowiskową złożonych w każdym roku kalendarzowym, powinna objąć co najmniej 5% wszystkich beneficjentów. Typowanie beneficjentów do kontroli przeprowadzał DKM metodą losową oraz analizy ryzyka.

W okresie objętym kontrolą liczba wniosków dotyczących upraw sadowniczych i jagodowych objętych kontrolą na miejscu wzrosła z 13,8% w 2010 r. do 21,1% w 2013 r. W poszczególnych kampaniach skontrolowano: 2010 r. – 13,8% gospodarstw (1.142), 2011 r. – 14,7% (1.294), 2012 r. – 12,6% (1.094) oraz 2013 r. 21,2% (1.542).

W 2013 r., największą liczbę kontroli przeprowadzono w oddziałach regionalnych: lubelskim – 217, zachodniopomorskim – 191 i mazowieckim – 184. Procentowy udział gospodarstw objętych kontrolą wahał się od 13,2% w Śląskim Oddziale Regionalnym do 38% w Wielkopolskim Oddziale Regionalnym.

Najczęściej stwierdzano nieprawidłowości w zakresie nieutrzymywania minimalnej obsady drzew i krzewów – od 44,4% w 2012 r. do 38,6% w 2013 r., przy czym liczba stwierdzonych nieprawidłowości w ww. zakresie wzrosła z 107 w 2010 r. do 472 w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 46–57, 60–114)

W 2013 r., w porównaniu do trzech poprzednich lat, nastąpił wzrost liczby nieprawidłowości ujawnionych w wyniku kontroli na miejscu. Stwierdzono 1.223 nieprawidłowości w 1.542 skontrolowanych gospodarstwach, tj. 0,79 nieprawidłowości na gospodarstwo, podczas gdy w poprzednich latach wskaźnik ten wahał się w przedziale od 0,21 (2010 r.) do 0,26 (2011 r.), np. w 2013 r. ujawniono 329 nieprawidłowości dotyczących niespełnienia wymagań określonych dla materiału szkółkarskiego, a w 2012 r. stwierdzono tylko 20 takich nieprawidłowości.

Dyrektor DKM wyjaśnił, że „[...] W przypadku działania „Program rolnośrodowiskowy” w ramach PROW na lata 2007–2013 podczas analizy czynników ryzyka w 2010 roku zaobserwowano zwiększony poziom nieprawidłowości w ramach wariantów 2.10. i 6.4. oraz uprawach sadowniczych w Pakiecie 2. Rolnictwo ekologiczne. W związku z powyższym zdecydowano się wprowadzić nowe czynniki ryzyka dla powyższych kategorii tak, aby bardziej ukierunkować kontrole na miejscu na tych rolników, którzy deklarują te warianty

w swoich gospodarstwach rolnych. W wyniku kolejnych analiz nieprawidłowości w 2013 roku zdecydowano się na rozszerzenie czynników ryzyka o występowanie w gospodarstwie następujących wariantów: 2.9., 2.11., 2.12. oraz deklaracji we wniosku uprawy jabłoni domowa. [...]”.

(dowód: akta kontroli str. 46–115, 493–495)

Dyrektor DPB wyjaśniła, że: „[...] w związku z przeprowadzoną przez DKM analizą, a także pismami Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi [...] w sprawie przeprowadzenia audytu w uprawach jabłoni ekologicznych w ramach Pakietu 2 Rolnictwo ekologiczne objętego PROW 2007–2013 w 2013 r. wzrosła liczba przeprowadzonych kontroli na miejscu w stosunku do poprzedniego okresu. [...]. Mając na uwadze powyższe, wskazać należy, że zdaniem Departamentu Płatności Bezpośrednich większa liczba stwierdzonych nieprawidłowości wynika z większej liczby skierowanych do kontroli beneficjentów deklarujących warianty sadownicze w Pakiecie 2 Rolnictwo ekologiczne.”

(dowód: akta kontroli str. 497)

## **2.2. Nadzór merytoryczny nad realizacją zadań przez biura powiatowe i oddziały regionalne**

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w ramach nadzoru merytorycznego w zakresie płatności rolnośrodowiskowych, pracownicy Departamentu Płatności Bezpośrednich przeprowadzili w biurach powiatowych łącznie 65 wizytacji<sup>13</sup> (15 wizytacji w 2010 r., 20 w 2011 r., 12 w 2012 r. oraz 18 w 2013 r.), a w oddziałach regionalnych 21 wizytacji (pięć w 2012 r. oraz 16 w 2013 r.). Z kolei pracownicy oddziałów regionalnych przeprowadzili w biurach powiatowych 1.056 wizytacji, w tym: w 2010 r. – 266, w 2011 r. – 243, w 2012 r. – 287 oraz 260 w 2013 r.

Dyrektor DPB lub dyrektorzy oddziałów regionalnych kierowali do kierowników biur powiatowych zalecenia pokontrolne w celu usunięcia stwierdzonych uchybień. Jednocześnie w wyniku wizytacji wprowadzono zmiany w książkach procedur, a także w systemie informatycznym.

(dowód: akta kontroli str. 13)

Departament Kontroli na Miejsku, w ramach nadzoru nad pracą biur kontroli na miejscu w oddziałach regionalnych, przeprowadził 69 kontroli dotyczących płatności rolnośrodowiskowych, w tym w 2010 r. – 13, w 2011 r. – osiem, w 2012 r. – 28 i w 2013 r. – 20. Kontrole przeprowadzono w celu weryfikacji poprawności sporządzenia raportu. Badano dokumentację z kontroli na miejscu oraz sprawdzano

<sup>13</sup> W 2010 i 2011 r. oraz w I kwartale 2012 r. wizytacje w biurach powiatowych i oddziałach regionalnych ARiMR były przeprowadzane przez pracowników Departamentu Działów Społecznych i Środowiskowych zgodnie z Książką Procedur KP-611-164-ARiMR „Przeprowadzanie wizytacji biur powiatowych oraz oddziałów regionalnych w ramach nadzoru merytorycznego w zakresie planu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004-2006 oraz działań programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013 nadzorowanych przez departament działań społecznych i środowiskowych”. Od II kwartału 2012 roku w związku ze zmianą Regulaminu Organizacyjnego ARiMR wprowadzoną Zarządzeniem Nr 24/2012 Prezesa ARiMR z dnia 13 marca 2012 r., wizytacje były przeprowadzane przez pracowników Departamentu Płatności Bezpośrednich zgodnie z Książką Procedur KP-611-107-ARiMR „Przeprowadzanie wizytacji biur powiatowych oraz Oddziałów Regionalnych w ramach nadzoru merytorycznego w zakresie płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, płatności z tytułu wspierania gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (płatności ONW), płatności rolnośrodowiskowych oraz płatności na zalesianie gruntów rolnych oraz innych niż rolne.”

udokumentowanie stwierdzonego stanu, w tym zasadność stwierdzonych nieprawidłowości. W przypadku stwierdzenia uchybień, do biur kontroli na miejscu kierowano zalecenia pokontrolne. Przeprowadzono także dodatkowe szkolenie osób zaangażowanych w obsługę danej sprawy. Ponadto w Departamencie Kontroli na Miejscu prowadzono na bieżąco analizę poprawności danych przez ich weryfikację w systemie informatycznym.

(dowód: akta kontroli str. 45, 463, 493–495, 540)

### 2.3. Kontrola i audyt

Opis stanu  
faktycznego

W badanym okresie, płatności do upraw sadowniczych i jagodowych nie były objęte działaniami kontrolnymi i audytowymi prowadzonymi przez Departament Kontroli Wewnętrznej oraz Departament Audytu Wewnętrznego ARiMR. Nie były też kontrolowane przez krajowe podmioty zewnętrzne.

W 2013 r. wyżej wymienione płatności były przedmiotem audytu Komisji Europejskiej. Postępowanie zostało zamknięte pismem z dnia 20 marca 2014 r. Nie zostały zaproponowane żadne korekty finansowe.

(dowód: akta kontroli str. 115–135)

W okresie objętym kontrolą do ARiMR wpłynęło siedem skarg, z tego trzy dotyczyły przeprowadzonej kontroli na miejscu, jedna przedłużającego się postępowania oraz odmowy jego zawieszenia, jedna działalności Podlaskiego Oddziału Regionalnego, a jedna ponownego rozpatrzenia decyzji Dyrektora Lubelskiego Oddziału Regionalnego oraz jedna dotyczyła m.in. tworzenia prawa w zakresie przyznawania płatności do upraw sadowniczych i kontroli tych upraw. Sześć skarg zostało rozpatrzonych negatywnie, a jedną skargę pozostawiono bez rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 460–461)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena efektywności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

## IV. Uwagi i wnioski

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>14</sup> kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi Najwyższej Izby Kontroli.

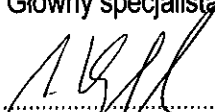
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania ustaleń kontroli.

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

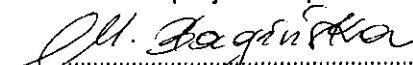
Warszawa, dnia 29 lipca 2014 r.

Kontrolerzy

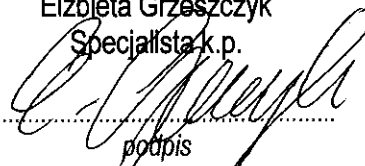
Andrzej Kojtych  
Główny specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Monika Bagińska  
Specjalista k.p.

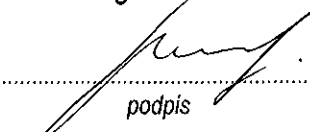
  
.....  
podpis

Elżbieta Grzeszczyk  
Specjalista k.p.

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Rolnictwa  
i Rozwoju Wsi

Dyrektor  
z upoważnienia Wicedyrektor  
Grzegorz Brzostek

  
.....  
podpis

<sup>14</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

