



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

KRR.410.001.01.2015

P/15/001

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. Części: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Juliusz Rzeszotarski, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91278 z dnia 24 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Jacek Kalbarczyk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91281 z dnia 24 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Monika Bagińska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91280 z dnia 24 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Joanna Szulowska, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 91279 z dnia 24 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8)
Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Sawicki, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi od 17 marca 2014 r. Stanisław Kalemba, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi do 17 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3202)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w częściach: 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo.

Uzasadnienie oceny	Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014 ² dochody w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zostały zrealizowane w kwocie 2.303.102,1 tys. zł, tj. 142,3% dochodów planowanych. Kontrolowane dochody w części 33 – Rozwój wsi były rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.
Ocena	Wydatki budżetu państwa w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zrealizowano w kwocie 6.845.725 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach, a wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 22.030.932 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach ³ . Dysponent III stopnia w MRiRW celowo i gospodarnie zrealizował wydatki budżetu państwa w łącznej wysokości 164.372,6 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162), zwana dalej ustawą budżetową na rok 2014.

³ Dane o realizacji budżetu w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przedstawiono na podstawie rocznych sprawozdań budżetowych dla części 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo sporządzonych w dniu 20 lutego 2015 r. i korekty sprawozdania Rb-28 dla części 32 – Rolnictwo sporządzonej w dniu 2 kwietnia 2015 r. (akta kontroli str. 3287-3288, 3295-3296).

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli wydatków budżetu państwa zrealizowanych w 2014 r. i osiągniętych efektów rzeczowych oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych dysponenta głównego części 33 – Rozwój wsi.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne, łączne sprawozdania za 2014 r. sporządzone przez dysponenta części 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo, a także łączne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r.

Jednostkowe sprawozdania dysponenta części 33 – Rozwój wsi zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 r. Podstawą sporządzenia sprawozdań była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej, w zakresie finansowym zawierającego wszystkie wymagane elementy określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań, a ich działanie NIK oceniła jako skuteczne.

Na podstawie przeprowadzonej kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, z których wynikałoby, że księgi rachunkowe obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związane z nimi należności i zobowiązania prowadzone były nieprawidłowo.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., szczegółowym badaniem objęto dochody dysponenta głównego⁴ części 33 – Rozwój wsi. Kontrola dochodów budżetowych w częściach 32 – Rolnictwo, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych do 2013 r.

Dochody zrealizowane w części 32 – Rolnictwo wyniosły 39.510 tys. zł i były o 26,4% wyższe od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2014 r. ustalonego na kwotę 31.252 tys. zł oraz niższe o 5,4% od wykonania w 2013 r. wynoszącego 41.761,4 tys. zł. Przekroczenie planowanych kwot dochodów spowodowane było głównie:

- wyższymi wpływami z tytułu opłat za zadania wykonywane przez Okręgowe Stacje Chemiczno-Rolnicze⁵;
- wyższymi wpływami z powodu wykonania większej liczby badań rejestrowych przez Centralny Ośrodek Badań Odmian Roślin Uprawnych⁶ (COBORU);
- zwrotem dopłat (wraz z odsetkami) do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich⁷;

⁴ Zadania dysponenta głównego wykonywał Departament Finansów w MRIRW.

⁵ Zadania Okręgowych Stacji Chemiczno-Rolniczych wynikają z ustawy z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (Dz. U. Nr 147, poz. 1033 ze zm.).

⁶ COBORU działa na podstawie ustawy z dnia 25 listopada 2010 r. o Centralnym Ośrodku Badania Odmian Roślin Uprawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 1591 ze zm.).

⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o dopłatach do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (Dz. U. Nr 150, poz. 1249 ze zm.).

- wzrostem liczby kontroli weterynaryjnych przeprowadzonych przez Graniczne Inspektoraty Weterynarii (GrlW), m.in. z powodu: wzmożonego ruchu na granicy polsko-ukraińskiej, zwiększenia importu przesyłek pochodzenia zwierzęcego i środków żywienia zwierząt oraz zmiany przewożonego asortymentu, za który pobierane są wyższe opłaty;
- wyższymi wpływami dysponenta III stopnia w MRiRW⁸ z tytułu opłat związanych z rejestracją środków ochrony roślin oraz substancji aktywnych.

Dochody zrealizowane w części 33 – Rozwój wsi wyniosły 2.008.365,5 tys. zł i były wyższe o 32,3% (kwotowo o 490.260,5 tys. zł) od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2014 r., ustalonego w wysokości 1.518.105 tys. zł oraz wyższe o 6,8% od wykonania w 2013 r. wynoszącego 1.879.688,3 tys. zł.

Zrealizowane w 2014 r. dochody pochodziły głównie z wpłaty:

- nadwyżki środków pieniężnych z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnych Skarbu Państwa (ZWRSP) w wysokości 1.956.110,6 tys. zł, co stanowiło 129,6% planowanych dochodów (wzrost o 446.910,6 tys. zł); dochody z tego tytułu były wyższe o 225.879 tys. zł, tj. o 13,1% od wykonanych w 2013 r.; przekroczenie planowanych dochodów w tym zakresie związane było z uzyskaniem większych przychodów przez Agencję Nieruchomości Rolnych (ANR), w stosunku do zaplanowanych ze sprzedaży mienia ZWRSP⁹; dochody z tego tytułu stanowiły 97,4% dochodów części 33 – Rozwój wsi i zostały terminowo¹⁰ przekazane przez ANR na rachunek dochodów MRiRW;
- nadwyżki środków ANR za 2013 r. w kwocie 26.317,8 tys. zł, co stanowiło 295,7% planowanych dochodów (wzrost o 17.417,8 tys. zł); wzrost tej nadwyżki wynikał z poniesienia niższych niż planowano wydatków na funkcjonowanie Agencji; dochody te – zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹¹ (ufp) – zostały terminowo przekazane przez ANR, na rachunek dochodów MRiRW.

Łączne dochody z tytułu wpłat nadwyżki ZWRSP i ANR w kwocie 1.982.428,4 tys. zł, stanowiące 98,7% dochodów części 33 – Rozwój wsi, zostały terminowo¹² przekazane przez MRiRW na rachunek dochodów centralnego rachunku budżetu państwa.

Uzyskane w części 33 – Rozwój wsi dochody w wysokości 25.933,3 tys. zł, które nie były ujęte w ustawie budżetowej na 2014 r., dotyczyły: zwrotów dotacji budżetowych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wraz z odsetkami oraz kwot zwróconych przez beneficjentów w ramach: Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006, Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013, Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”, płatności uzupełniających do gruntów rolnych, pomocowego programu przedakcesyjnego SAPARD oraz pomocy krajowej, a także odsetek bankowych przekazanych przez Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego.

⁸ Zadania dysponenta III stopnia w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wykonuje Biuro Administracyjno-Budżetowe.

⁹ Sprzedaż powierzchni gruntów (w hektarach) przekroczone o 16,3% w stosunku do zaplanowanej, przy jednocześnie uzyskanej wyższej cenie za 1 ha w stosunku do ceny planowanej.

¹⁰ Zgodnie z art. 20 ust. 5 c ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 ze zm.).

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

¹² Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1–6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 82 ze zm.).

Dochody zrealizowane w części 35 – Rynki rolne wyniosły 243.302,7 tys. zł i były wyższe o 253,5% od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2014 r. (68.829 tys. zł) oraz wyższe o 26,6% od wykonania w 2013 r. (192.172,4 tys. zł). Było to głównie wynikiem uzyskania nieplanowanych dochodów w wysokości 190.058,8 tys. zł z tytułu opłat specjalnych za przekroczenie przez producentów krajowej kwoty dostaw mleka za okres 2013/2014.

Dochody zrealizowane w części 62 – Rybołówstwo wyniosły 11.923,9 tys. zł i były 37,5 razy wyższe od planu wynikającego z ustawy budżetowej na 2014 r. (318 tys. zł), stanowiąc 179,4% wykonania w 2013 r. (6.648,2 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z uzyskania nieplanowanych dochodów z tytułu zwrotów przez ARiMR dotacji z lat ubiegłych, udzielonych w ramach Programu Operacyjnego Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013 (PO „Zrównoważony rozwój (...)"), wraz z umownymi i karnymi odsetkami od dotacji oraz odsetkami bankowymi.

(dowód: akta kontroli str. 1694-1809)

1.2. Należności

Na koniec 2014 r. w części 32 – Rolnictwo wystąpiły należności budżetowe w kwocie 2.126,4 tys. zł i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 373 tys. zł, tj. o 14,9%. Zaległości stanowiły 83,5% należności, tj. kwotę 1.775,3 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2013 r. o 0,3%, tj. o 5,3 tys. zł.

W części 33 – Rozwój wsi nie wystąpiły należności z tytułu dochodów budżetowych.

W części 35 – Rynki rolne należności budżetowe na koniec 2014 r. wyniosły 182,2 tys. zł i były wyższe od należności na koniec 2013 r. o 114,1%, tj. o 97,1 tys. zł. Zaległości w tej części wyniosły 149,8 tys. zł i były wyższe od zaległości na koniec 2013 r. o 79,3 tys. zł, tj. o 112,5%. Zwiększenie zaległości w odniesieniu do roku poprzedniego dotyczyło Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS) i wynikało ze wzrostu należności tej jednostki z tytułu kontroli standaryzacyjnej, badań laboratoryjnych oraz z wydania decyzji dotyczącej rolnictwa ekologicznego. Należności te przekazane zostały do egzekucji administracyjnej, egzekucji komornika i postępowania upadłościowego.

W części 62 – Rybołówstwo stan należności na koniec 2014 r. wyniósł 6.780,5 tys. zł i był wyższy od stanu na koniec 2013 r. o 40,2%, tj. o 1.943,7 tys. zł. Zaległości stanowiły 75% należności, tj. kwotę 5.083,4 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2013 r. o 5,1%, tj. o 248,3 tys. zł. Wzrost ten dotyczył nałożonych przez inspektoraty rybołówstwa morskiego kar pieniężnych wynikających z naruszenia przepisów ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie¹³.

W księgach rachunkowych dysponenta głównego, w części 33 – Rozwój wsi, nie wystąpiły ulgi w spłacie należności, a także należności, które uległyby przedawnieniu w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1694-1732, 1743-1747)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1592 ze zm.

2. Wydatki budżetu państwa

2.1. Realizacja wydatków budżetu państwa

Wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej na 2014 r., w częściach których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w kwocie 5.692.341 tys. zł¹⁴ zostały w 2014 r. zwiększone ze środków pochodzących z rezerw celowych (część 83) o kwotę 1.408.006,9 tys. zł¹⁵. Zwiększenie wydatków wynikało z potrzeb jednostek podległych i nadzorowanych, a środki zostały przeznaczone na realizację ich zadań. Z przyznanej kwoty rezerw celowych wykorzystano 1.327.918,4 tys. zł (94,3%), z tego: w części 32 – Rolnictwo – 110.161 tys. zł¹⁶ (77,5% kwoty przyznanych rezerw), w części 33 – Rozwój wsi – 1.136.013,5 tys. zł (96,2% kwoty przyznanych rezerw), w części 35 – Rynki rolne – 22.944 tys. zł (94,8% kwoty przyznanych rezerw), w części 62 – Rybołówstwo – 58.799,9 tys. zł (96,4% kwoty przyznanych rezerw).

Badaniu w zakresie prawidłowości przeniesień planowanych wydatków z rezerw celowych oraz ich celowość poddano: w części 32 – Rolnictwo zmiany na kwotę 26.159 tys. zł, tj. 18,4% łącznej kwoty przeniesień z rezerw celowych, w części 33 – Rozwój wsi zmiany na kwotę 1.180.424 tys. zł, tj. 100% łącznej kwoty przeniesień z rezerw celowych, w części 35 – Rynki rolne zmiany na kwotę 1.700 tys. zł, tj. 7% łącznej kwoty przeniesień z rezerw celowych i w części 62 – Rybołówstwo zmiany na kwotę 55.557 tys. zł, tj. 91,1% łącznej kwoty przeniesień z rezerw celowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

W 2014 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie wnioskował o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 404-526, 3234-3248)

Wydatki w części 32 – Rolnictwo

Zrealizowane wydatki w części 32 – Rolnictwo wyniosły 854.159,1 tys. zł, tj. 94,8% planu po zmianach (900.995 tys. zł) i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 23.628,1 tys. zł, tj. o 2,7%.

Najwyższe wydatki (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) stanowiły: „dotacje i subwencje” (443.068,2 tys. zł, tj. 51,9% wydatków części 32) oraz wydatki bieżące jednostek budżetowych (316.487,8 tys. zł, tj. 37,1% wydatków części 32). Dotacje zostały zrealizowane w 92,6% planu po zmianach¹⁷ i były niższe od wydatków tej grupy w 2013 r. o 7,1%. Wydatki bieżące jednostek

¹⁴ W części 32 – Rolnictwo – 758.795 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi – 4.338.522 tys. zł, w części 35 – Rynki rolne – 431.527 tys. zł i w części 62 – Rybołówstwo – 163.497 tys. zł.

¹⁵ W części 32 – Rolnictwo – 142.200,1 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi – 1.180.596,7 tys. zł, w części 35 – Rynki rolne – 24.193,3 tys. zł i w części 62 – Rybołówstwo – 61.016,8 tys. zł.

¹⁶ W tym dotacja pochodząca z rezerwy celowej uruchomionej decyzją Ministra Finansów z dnia 15 października 2014 r. na kwotę 3.500 tys. zł na dofinansowanie poniesionych od dnia 1 stycznia 2014 r. kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej. Na dzień 17 marca 2015 r. rozliczenie wyżej wymienionej dotacji przedstawione przez KRIR na kwotę 3.263,5 tys. zł nie zostało zatwierdzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z uwagi na trwający proces jego weryfikacji.

¹⁷ Niepełne wykonanie wydatków w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje” dotyczyło m.in. dopłat do składek na ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (w związku z niższym niż zakładano zainteresowaniem rolników zawarciem umów ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich), a także wydatków na ochronę roślin wobec niskiej liczby wykryć bakterii *Clavibacter michiganensis* ssp. *sepedonicus* w produkcji materiału siewnego ziemniaka.

budżetowych¹⁸ zostały zrealizowane w 99,6% planu po zmianach i były niższe o 2% od wydatków w 2013 r. Świadczenia na rzecz osób fizycznych¹⁹ zostały zrealizowane w wysokości 5.621,3 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach i były niższe o 3,8% w stosunku do 2013 r. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 46.775,2 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach i były wyższe o 47,4% od wydatków w tej grupie w 2013 r. Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (UE) wyniosły 42.206,6 tys. zł, tj. 81,2% planu po zmianach i były wyższe o 4,6% od wydatków w tej grupie w 2013 r.

W części 32 – Rolnictwo wysokość zrealizowanych dotacji²⁰ wyniosła 452.966,1 tys. zł, tj. 92,7% planu po zmianach ustalonego w wysokości 488.426,8 tys. zł.

Dotacje podmiotowe w części 32 – Rolnictwo przyznano sześciu podmiotom w łącznej kwocie 14.953,8 tys. zł, tj.:

- Centralnemu Ośrodkowi Badania Odmian Roślin Uprawnych – 9.313,8 tys. zł,
- Centralnej Bibliotece Rolniczej – 4.146 tys. zł,
- czterem muzeom – 1.494 tys. zł²¹, w tym Muzeum Narodowemu Rolnictwa i Przemysłu Rolno-Spożywczego w Szreniawie w wysokości 1.250 tys. zł.

Przyznane dotacje podmiotowe zostały wykorzystane w całości.

Dotacje przedmiotowe²² w części 32 – Rolnictwo zostały wykorzystane w wysokości 117.236,6 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach (118.219,8 tys. zł), z tego wydatkowano:

- 100.059,1 tys. zł na zadania z zakresu postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej,
- 12.318 tys. zł na zadania z zakresu postępu biologicznego w produkcji roślinnej,
- 4.418,6 tys. zł na realizację badań z zakresu rolnictwa ekologicznego dla organizacji badawczych,
- 440,9 tys. zł na ochronę roślin.

Dotacje celowe (w tym majątkowe) w części 32 – Rolnictwo wykorzystano w kwocie 320.775,7 tys. zł, tj. 90,3% planu po zmianach ustalonego w wysokości 355.252 tys. zł, w tym:

- 161.363,4 tys. zł na dopłaty do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich realizowanych przez trzy zakłady ubezpieczeń; wydatki stanowiły 84,4% w stosunku do kwoty planu po zmianach, tj. 191.217 tys. zł;
- 69.277,2 tys. zł na realizację przez jednostki naukowo-badawcze wydatków bieżących ośmiu programów wieloletnich, tj. 94,6% zaplanowanej kwoty wynoszącej 73.268,5 tys. zł;
- 36.398,2 tys. zł (tj. 99,8% z zaplanowanej kwoty 36.475,3 tys. zł) na wydatki bieżące Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Państwowego Instytutu Badawczego (PIB) w Warszawie związane z realizacją zadania

¹⁸ Wśród tych wydatków 75,9% (240.254,4 tys. zł) stanowiły wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi.

¹⁹ Prawie 92% to wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (wyплаты pieniężne oraz wartość świadczeń w naturze).

²⁰ W grupach ekonomicznych: „dotacje i subwencje” i „wydatki majątkowe”.

²¹ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie wykazu jednostek instytucji kultury, którym przyznano dotacje podmiotowe oraz kwot tych dotacji (Dz. Urz. MRiRW z 2014 r., poz. 2).

²² Dotacje te wypłacane były na podstawie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz. U. Nr 91, poz. 595 ze zm.).

- pn. „Zbieranie i wykorzystanie danych rachunkowych z gospodarstw rolnych na potrzeby FADN²³”;
- 19.529 tys. zł, tj. 100% zaplanowanej kwoty, na wykonywanie zadań ustawowych przez COBORU;
 - 9.897,9 tys. zł na wydatki majątkowe, tj. 99,4% zaplanowanej kwoty 9.955,2 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto dotacje celowe wydatkowane na łączną kwotę 9.489,2 tys. zł. Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. kontrole zostały przeprowadzone bezpośrednio w dwóch jednostkach, którym Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi udzielił wyżej wymienionych dotacji, na podstawie umów zawartych w trybie art. 150 ufp, tj.: w Państwowym Instytucie Weterynaryjnym PIB z siedzibą w Puławach²⁴ i w COBORU²⁵. Kontrola pozytywnie oceniła wykorzystanie dotacji na realizację zadań przez Państwowy Instytut Weterynaryjny PIB z siedzibą w Puławach. W przypadku COBORU, NIK ustaliła, iż rozliczenie dotacji zostało zawyżone o 356 tys. zł i w związku z tym w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 9 kwietnia 2015 r. wnioskowano o zwrot tej kwoty na rachunek MRiRW. Ponadto ustalono, że przy realizacji zamówień publicznych z wyżej wymienionej dotacji naruszano obowiązujące uregulowania wewnętrzne tej jednostki i prowadzono je w sposób niegwarantujący oszczędności w gospodarowaniu tymi środkami, a także zgłaszano zapotrzebowania na dotację (w ciągu 2014 r.), pomimo braku faktycznych potrzeb wydatkowych lub dysponowania niewykorzystanymi kwotami tej dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 1632-1634, 2841-2904, 3031-3077, 2915-3028, 3257-3259, 3271-3287)

Wydatki majątkowe²⁶ w części 32 – Rolnictwo wyniosły łącznie 46.856 tys. zł, tj. 90,8% planu po zmianach w wysokości 51.581,2 tys. zł. Zostały one przeznaczone na wydatki inwestycyjne i zakupy majątkowe państwowych jednostek budżetowych – 36.958,1 tys. zł (w tym 80,9 tys. zł na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE).

Na inwestycje w budownictwie (bez wydatków na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE) wydatkowano 29.508,4 tys. zł, w tym:

- 120,2 tys. zł w Krajowym Centrum Hodowli Zwierząt na wykonanie przyłącza kanalizacyjnego wraz z przepompownią ścieków do Laboratorium Oceny Mleka w Parzniewie;
- 555,4 tys. zł w Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa (GIORiN) na termomodernizację budynku Centralnego Laboratorium w Toruniu;

²³ Skróć. ang. – Farm Accountancy Data Network. Za realizację FADN odpowiedzialne są Agencje Łącznikowe w poszczególnych państwach. W Polsce funkcję tę pełni Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB w Warszawie. W systemie FADN obowiązują trzy podstawowe zasady: rolnik dobrowolnie uczestniczy w systemie FADN, dane z gospodarstw rolnych dostarczane do Komisji są traktowane jako ściśle tajne, a także danych nie można wykorzystywać dla celów podatkowych. Zgodnie z obowiązującymi przepisami Polska zobowiązana jest do zbierania danych rachunkowych z 12.100 gospodarstw rolnych. W planie zadaniowym za miernik realizacji tego zadania przyjęto liczbę rolników prowadzących rachunkowość na potrzeby FADN na poziomie 12.100 osób. Faktyczny miernik ten został zrealizowany na poziomie 12.156 (tj. 100,5%). W 2014 r. Komisja Europejska przekazała należne Polsce środki z tytułu opłaty standardowej za sprawozdania z gospodarstw rolnych (FADN), bezpośrednio na rachunek bankowy Ministerstwa Finansów, tj.: 968.000 euro, tytułem zaliczki za sprawozdania z gospodarstw rolnych prowadzących rachunkowość w 2014 r. oraz 810.240 euro, tytułem wyrównania kwoty za sprawozdania z gospodarstw prowadzących rachunkowość w 2012 r.

²⁴ Dotacja zrealizowana przez jednostkę w wysokości 2.000 tys. zł na wykonanie zadania z zakresu inwestycji pn. Modernizacja instalacji do inaktywowania wirusa pryszczycy w ściekach w Zakładzie Pryszczycy Państwowego Instytutu Weterynaryjnego PIB w Zduńskiej Woli.

²⁵ Dotacja zrealizowana przez jednostkę w wysokości 7.489,1 tys. zł na wykonanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych.

²⁶ W grupach ekonomicznych: „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

- 5.801,1 tys. zł w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi m.in. na termomodernizację budynku MRiRW oraz przebudowę wybranych elementów konstrukcyjnych budynku – stropów, tarasów, balkonów;
- 21.764,4 tys. zł w 21 szkołach zawodowych i 1.267,3 tys. zł w sześciu internatach i bursach szkolnych m.in. na termomodernizację i zarządzanie energią oraz przebudowę i rozbudowę pomieszczeń w budynkach szkolnych i internatach.

Na zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem (bez wydatków na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE) wydatkowano 7.368,8 tys. zł, z tego:

- 75 tys. zł w Głównym Inspektoracie Weterynarii (GIW) na zakup urządzeń wielofunkcyjnych;
- 220,7 tys. zł w Granicznych Inspektoratach Weterynarii m.in. na zakup trzech samochodów osobowych dla inspektoratów w: Bezledach, Koroszczynie i Warszawie oraz zestawów komputerowych dla inspektoratów w: Dorohusku i Kuźnicy Białostockiej;
- 785,8 tys. zł w Krajowym Centrum Hodowli Zwierząt (KCHZ) m.in. na zakup urządzenia do oznaczania ogólnej liczby drobnoustrojów do Laboratorium Oceny Mleka KCHZ Laboratorium Referencyjnego w Parzniewie;
- 1.737,6 tys. zł w 11 szkołach, w czterech internatach i bursach szkolnych, m.in. na zakup: robota udojowego dla szkoły rolniczej w Zduńskiej Dąbrowie, busa dla szkoły rolniczej w Sokołowie Podlaskim, dwóch ciągników rolniczych, autokaru oraz sprzętu rolniczego i gospodarstwa domowego, zestawu komputerowego i kserokopiarki;
- 2.014,5 tys. zł w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi m.in. na zakupy związane z informatyzacją urzędu;
- 2.535,2 tys. zł w Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa m.in. na zakup: chromatografu cieczowego, młynka kriogenicznego oraz bloku jednostki dostawkowej Mastercyjler.

W ramach dotacji na inwestycje i wydatki inwestycyjne wydatkowano 9.897,9 tys. zł, w tym dla:

- COBORU, na wykonanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych (7.489,1 tys. zł) m.in. na przebudowę budynku chlewni szopy na maszyny rolnicze oraz mleczarni na przechowanie nasion w COBORU – Stacji Doświadczalnej Oceny Odmian w Słupi Wielkiej (1.300 tys. zł) oraz na zakupy inwestycyjne, w tym: zakup sprzętu do siewu i zbioru poletek doświadczalnych, sprzętu uprawowego, do nawożenia i ochrony roślin, sprzętu laboratoryjnego, ciągników rolniczych i ogrodniczych z wyposażeniem, przyczep oraz sprzętu poligraficznego (6.189,2 tys. zł);
- Instytutu Genetyki Roślin PAN w Poznaniu, na inwestycje i zakupy inwestycyjne związane z realizacją programu wieloletniego „Ulepszanie krajowych źródeł białka roślinnego, ich produkcji, systemu obrotu i wykorzystania w paszach” (25 tys. zł);
- Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB z siedzibą w Warszawie, na zadanie pn. "Zbieranie i wykorzystywanie danych rachunkowych z gospodarstw rolnych na potrzeby FADN (Farm Accountancy Data Network)" (24,7 tys. zł);
- Instytutu Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa PIB z siedzibą w Puławach, na zadanie pn. "System monitoringu suszy w Polsce" (246,3 tys. zł);

- Państwowego Instytutu Weterynaryjnego PIB z siedzibą w Puławach, na wykonanie zadania pn. „Modernizacja instalacji do inaktywowania wirusa pryszczycy w ściekach w Zakładzie Pryszczycy Państwowego Instytutu Weterynaryjnego PIB w Zduńskiej Woli” (2.000 tys. zł), z tego na roboty budowlano montażowe (500 tys. zł) oraz zakup i instalację urządzeń (1.500 tys. zł);
- Instytutu Technologiczno-Przyrodniczego z siedzibą w Falentach, na zadanie pn. „Tworzenie systemów infrastruktury informacji przestrzennej, w zakresie tematu danych przestrzennych, obiekty rolnicze oraz akwakultury” (112,8 tys. zł).

Na niższe, w odniesieniu do planu po zmianach, wykonanie wydatków majątkowych części 32 – Rolnictwo miało wpływ przede wszystkim niewykonanie wydatków w kwocie 4.413 tys. zł – przez trzy szkoły rolnicze nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi – na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE oraz w kwocie 53,5 tys. zł – przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi – w ramach pomocy technicznej PROW 2007–2013²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1446-1561, 2845, 3019-3028, 3068-3077)

Niepełna realizacja wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE spowodowana była m.in. niższymi wydatkami na zakupy inwestycyjne w 2014 r. z tytułu pomocy technicznej PROW 2007–2013. Oszczędności uzyskano w związku z przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, w którym uzyskano niższą cenę na pojedynczy zestaw komputerowy niż planowano.

Ponadto, z powodu braku środków finansowych i odrzucenia ze względów formalnych przez właściwe Instytucje Zarządzające (IZ) wniosków szkół rolniczych o dofinansowanie projektów nie były one realizowane przez niektóre szkoły, tj.:

- ZSCKR²⁸ w Nowosielcach: w ramach Programu Operacyjnego Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa Polska-Białoruś-Ukraina na lata 2007–2013 (EISiP) i Programu Operacyjnego Europejska Współpraca Terytorialna Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka na lata 2007–2013 (EWT)²⁹;
- ZSCKR w Janowie: w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego (RPOWP) na lata 2007–2013, Programu Operacyjnego Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa Polska-Białoruś-Ukraina na lata 2007–2013 (EISiP) i Programu Operacyjnego Europejska Współpraca Terytorialna Polska-Litwa na lata 2007–2013 (EWT)³⁰;
- ZSCKR w Nowym Targu w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013³¹.

(dowód: akta kontroli str. 3168-3171, 3251-3252, 3263)

²⁷ Powyższe spowodowane było odrzuceniem wniosków dyrektorów szkół o dofinansowanie projektów przez właściwe instytucje zarządzające programami UE z powodów formalnych, nie ogłoszeniem nowych naborów wniosków oraz umieszczeniem wniosku na zbyt odległym miejscu w rankingu, a w przypadku pomocy technicznej PROW 2007–2013 wynikało z uzyskania niższej ceny sprzętu komputerowego proponowanej przez oferenta na etapie przetargu, niż zakładano na etapie planowania wydatków.

²⁸ Zespół Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego.

²⁹ Przyczyną niewykonania wydatków budżetowych przez ZSCKR w Nowosielcach było niezakwalifikowanie przez właściwe Instytucje Zarządzające wniosków tej jednostki o dofinansowanie projektów – ze względów formalnych.

³⁰ Przyczyną niewykonania wydatków budżetowych przez ZSCKR w Janowie było nieogłoszenie nowych naborów wniosków przez IZ na realizację projektów w ramach EISiP oraz EWT z powodu braku środków w 2014 r. Wniosek o dofinansowanie projektu zgłoszony przez tę jednostkę został wybrany do realizacji w styczniu 2015 r.

³¹ ZSCKR w Nowym Targu nie zrealizował wydatków budżetowych w tym zakresie, ponieważ złożony przez niego wniosek o dofinansowanie projektu, pomimo otrzymania pozytywnej oceny formalnej i merytorycznej, nie otrzymał dofinansowania z uwagi na brak środków.

Przeciętne zatrudnienie w części 32 – Rolnictwo wyniosło 3.629 etatów i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 582 etaty, tj. o 13,8%, a w porównaniu do 2013 r. było niższe o 6 etatów (tj. o 0,2%). Wynikało to przede wszystkim z niższego wykonania przeciętnego zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównym Inspektoracie Weterynarii oraz Granicznych Inspektoratach Weterynarii m.in. w związku z rozwiązaniem umowy o pracę oraz nieobecnością pracowników, których nie wlicza się do przeciętnego zatrudnienia, przebywających na urlopach bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich, rodzicielskich, ojcowskich, zasiłkach chorobowych.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 4.565 zł i było wyższe o 1% (tj. o 44,5 zł) w porównaniu do 2013 r. Wynikało to przede wszystkim ze zwiększenia wydatków z rezerw celowych przeznaczonych na sfinansowanie skutków awansu zawodowego nauczycieli³² zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych nadzorowanych przez MRiRW, uzyskanego w 2013 r. i 2014 r. Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia u dysponenta III stopnia w MRiRW wynikał m.in. z wypłacenia wyższych niż w roku 2013 nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych, odpraw dla osób zwalnianych z pracy z przyczyn niedotyczących pracowników, dodatków stażowych, realizacji obowiązku podwyższania wysokości mnożnika kwoty bazowej służącej do ustalania wysokości dodatku służby cywilnej w związku z uzyskaniem następnych stopni służbowych przez urzędników służby cywilnej, dodatków zadaniowych, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 1562-1631, 1657-1693)

Zobowiązania w części 32 – Rolnictwo na koniec 2014 r. wyniosły 28.263,7 tys. zł i były wyższe o 19,4% od zobowiązań na koniec 2013 r. Zobowiązania dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego w kwocie 14.069,4 tys. zł (49,8%) oraz zobowiązań dysponenta III stopnia w MRiRW z tytułu składek na rzecz organizacji międzynarodowych w kwocie 9.129,1 tys. zł (32,3%), które wzrosły o 4.356,8 tys. zł, tj. o 91,3% w stosunku do zobowiązań na koniec 2013 r. (4.772,3 tys. zł). Na koniec 2014 r. w części 32 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 3261-3262, 3295-3296)

Wydatki w części 33 – Rozwój wsi

Wydatki w części 33 – Rozwój wsi wyniosły 5.328.233,7 tys. zł, tj. 96,5% planu po zmianach (5.519.112,1 tys. zł) i były niższe od wydatków w 2013 r. o 1.367.111,4 tys. zł, tj. o 20,4%.

Główne wydatki tej części (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) dotyczyły współfinansowania projektów z udziałem środków UE (3.495.295,9 tys. zł, tj. 65,6% wydatków części 33 – Rozwój wsi) oraz „dotacji i subwencji” (1.733.926,2 tys. zł, tj. 32,5% wydatków tej części). Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE zostały zrealizowane w 98,7% planu po zmianach i były niższe od takich wydatków w 2013 r. o 30,2%. Dotacje wykonano w 94% planu po zmianach na 2014 r. i w 108,7% wydatków w 2013 r. Świadczenia na rzecz osób fizycznych³³ wyniosły 52,6 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach na 2014 r. i 58,3% wykonania 2013 r. Wydatki bieżące jednostek budżetowych³⁴ zrealizowano w wysokości 13.502,4 tys. zł, tj. 99,2% planu po

³² Zgodnie z ustawą z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta nauczyciela (Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm.).

³³ Główną pozycję wydatków w tej grupie stanowiły nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń w wysokości 45 tys. zł (80,1%).

³⁴ Wśród tych wydatków 81,8% stanowiły płace wraz z pochodnymi (11.047,4 tys. zł).

zmianach na 2014 r. Wydatki te były wyższe od wydatków w 2013 r. o 0,5%. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 85.456,6 tys. zł, tj. 70,2% planu po zmianach na 2013 r. i w 105,9% analogicznych wydatków w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 3263)

Niepełna realizacja wydatków w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje” (94%) w 2014 r. dotyczyła głównie niewykonania planowanych wydatków przez ARiMR w związku z oszczędnościami, które dotyczyły m.in.: materiałów i energii, remontów, pozostałych usług obcych, wynagrodzeń z pochodnymi (dotacja podmiotowa) oraz niewykonania planowanych wydatków w ramach dotacji celowej na realizację niektórych zadań określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³⁵, w tym z tytułu niższych niż przewidywano wydatków na realizację dopłat do oprocentowania kredytów bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 3171-3174, 3252)

W części 33 – Rozwój wsi wysokość zrealizowanych dotacji³⁶ wyniosła 5.314.678,7 tys. zł, tj. 96,5% planu po zmianach ustalonego w wysokości 5.505.443 tys. zł.

Dotację podmiotową w części 33 – Rozwój wsi zaplanowano dla ARiMR w kwocie 1.011.127 tys. zł i zrealizowano w 92,0% planu po zmianach, tj. w wysokości 929.923,5 tys. zł.

Dotacje celowe (w tym majątkowe) w części 33 – Rozwój wsi wykorzystane zostały w kwocie 4.384.755,2 tys. zł, tj. 97,6% planu po zmianach (4.494.316 tys. zł) i wydatkowane w wysokości:

- 3.471.696,7 tys. zł na współfinansowanie I filara WPR³⁷ i PROW 2007–2013; środki te zostały przekazane ARiMR na podstawie zapotrzebowań zgłaszanych w trybie ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej³⁸,
- 747.507,1 tys. zł na zadania realizowane przez ARiMR w ramach planu finansowego tej Agencji na 2014 r.; dotacje te zostały udzielone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie umów zawartych z ARiMR stosownie do art. 150 ufp; Agencja wydatkowała w ramach wyżej wymienionej kwoty: 638.451,2 tys. zł na realizację zadań w zakresie pomocy krajowej³⁹; 85.456,6 tys. zł na inwestycje i zakupy inwestycyjne oraz 23.599,3 tys. zł na pomoc techniczną w ramach PROW 2007–2013 i PO "Zrównoważony rozwój (...)",

³⁵ Dz. U. Nr 22, poz. 121 ze zm.

³⁶ W grupach ekonomicznych: „dotacje i subwencje”, „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

³⁷ Finansowany ze środków EFRG.

³⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1065.

³⁹ 1) stosowanie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na sfinansowanie części kosztów inwestycji i częściową spłatę kapitału kredytów na realizację inwestycji w gospodarstwach rolnych, 2) stosowanie dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na sfinansowanie kosztów wznowienia produkcji oraz odtworzenia środków trwałych w przypadku wystąpienia szkód, 3) finansowanie lub dofinansowanie ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwiania padłych zwierząt gospodarskich z gatunku bydło, owce, kozy, świnie lub konie, 4) finansowanie zalesiania gruntów rolnych, 5) udzielanie pomocy finansowej dla producentów rolnych, w których gospodarstwach rolnych powstały szkody spowodowane przez ujemne skutki zimy w okresie zimowym 2011/2012, 6) udzielanie pomocy finansowej dla producentów rolnych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane wystąpieniem powodzi, huraganu, gradu lub deszczu nawalnego w 2013 r., 7) realizację udzielonych poręczeń i gwarancji, 8) udzielanie pomocy finansowej dla rolników, którzy w 2014 r. byli producentami owoców porzeczki czarnej lub owoców wiśni, 9) udzielanie pomocy finansowej dla rolników, którzy w 2014 r. byli producentami cebuli, kapusty lub jabłek, 10) udzielanie pomocy finansowej dla producentów rolnych, którzy w 2014 r. ponieśli szkody w uprawach rolnych wyrządzone przez dziki.

- 154.142 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, przez 16 Wojewódzkich Ośrodków Doradztwa Rolniczego na wykonywanie zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego,
- 11.409,4 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach, przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego.

Szczegółowym badaniem objęto dotację celową na kwotę 7.853 tys. zł udzieloną Świętokrzyskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach⁴⁰ przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie umowy zawartej w trybie art. 150 upf. Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola została przeprowadzona bezpośrednio w wyżej wymienionej jednostce. Pozytywnie oceniono wykorzystanie dotacji na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 1632-1634, 3259-3260, 3287-3288)

Wykonanie wydatków majątkowych⁴² w 2014 r. w części 33 – Rozwój wsi wyniosło 85.456,6 tys. zł, tj. 70,2% planu po zmianach (121.788 tys. zł) i dotyczyło wydatków poniesionych przez ARiMR. Wydatki przeznaczono na wykonywanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych ARiMR, w tym na: przebudowę lokali, wykup lokalu terenowego, budowę i aktualizację Systemu Identyfikacji Działek Rolnych LPIS, budowę i rozbudowę systemów IT ARiMR oraz pozostałe nakłady majątkowe, w tym: sprzęt informatyczny i biurowy, oprogramowanie, infrastrukturę techniczną, zakup środków transportu itp.

(dowód: akta kontroli str. 1446-1561, 2625-2629)

W związku z niewykonaniem wydatków inwestycyjnych przez ARiMR, Dyrektor Departamentu Finansów w MRiRW wyjaśniła, że było to spowodowane: (...)

- *uzyskaniem przez Agencję oszczędności w zakresie realizacji zadania w obszarze rozwoju i utrzymania aplikacji SIA, a tym samym planowanym wydatkowaniem niższej kwoty na realizację modyfikacji systemu IT;*
- *uzyskaniem w wydatkach majątkowych oszczędności w ramach przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych;*
- *brakiem możliwości wydatkowania przez Agencję środków na wykonanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych, w związku z wydłużeniem w wyniku odwołań oferentów postępowania przetargowego na zakup komputerów;*
- *brakiem realizacji części zadań w zakresie infrastruktury technicznej w lokalach terenowych, opóźnieniami w realizacji postępowania na zakup oprogramowania użytkowego, pełnej realizacji przez wykonawców zaplanowanych na 2014 rok modyfikacji systemów informatycznych;*
- *uzyskaniem oszczędności w zakresie przeprowadzonych postępowań na realizację zadań w zakresie przebudowy lokali terenowych, zakupu środków transportu dla centrali i jednostek terenowych ARiMR oraz pozostałych zakupów majątkowych takich jak regały przesuwane do składnic akt klimatyzatory na potrzeby jednostek terenowych ARiMR (...).*

(dowód: akta kontroli str. 1494-1495)

⁴⁰ Ponadto NIK przeprowadziła odrębną kontrolę wykonania planu finansowego ARiMR w 2014 r. oraz realizacji programów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

⁴¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 474.

⁴² W grupach ekonomicznych: „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

Ponadto, wobec niewykonania wydatków inwestycyjnych przez ARiMR i sprawowanego w tym zakresie nadzoru, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił m.in., że: *W celu nadzoru nad wydatkowaniem środków przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na bieżąco prowadzona jest ewidencja wydatkowania środków m.in. dotacji celowej na inwestycje i zakupy inwestycyjne. Na bieżąco również dokonywane były zmiany w planie finansowym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na 2014 r. w tym zakresie jak i w umowie zawartej w dniu 26.02.2014 r. nr 2/2014 pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na wykonanie zadań z zakresu inwestycji i zakupów inwestycyjnych (...).*

(dowód: akta kontroli str. 2196-2197)

Przeciętne zatrudnienie w części 33 – Rozwój wsi⁴³ wyniosło 102 etaty i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 29 etatów, tj. o 22,1% i nie uległo zmianie w porównaniu do 2013 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7.616 zł i było wyższe o 0,1% (tj. o 10,6 zł) w porównaniu do 2013 r. Wynikało to m.in. z wypłacenia wyższych niż w 2013 r. dodatków stażowych, realizacji obowiązku podwyższania wysokości mnożnika kwoty bazowej służącej do ustalania wysokości dodatku służby cywilnej w związku z uzyskaniem kolejnych stopni służbowych przez urzędników służby cywilnej, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy oraz nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 1562-1631, 1657-1693)

Zobowiązania w części 33 – Rozwój wsi na koniec 2014 r. wyniosły 808,4 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2013 r. o 1,6%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (654 tys. zł, tj. 80,9% zobowiązań wykazanych w tej części). Na koniec 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 3261-3262, 3287-3288)

Wydatki w części 35 – Rynki rolne

Wydatki w części 35 – Rynki rolne wyniosły 442.426,1 tys. zł, tj. 97,1% planu po zmianach (455.729,8 tys. zł) i były wyższe od wydatków 2013 r. o 21.586,2 tys. zł, tj. o 5,1%.

Główne wydatki tej części (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) dotyczyły „dotacji i subwencji” (358.507,5 tys. zł, tj. 81% wydatków części 35) oraz „współfinansowania projektów z udziałem środków UE” (48.871,8 tys. zł, tj. 11% wydatków tej części). Wydatki w ramach dotacji zrealizowano w 98,8% planu po zmianach na 2014 r. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były wyższe o 10,7%. Wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wyniosły 84,5% wydatków ujętych w planie po zmianach i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 25,2%. Świadczenia na rzecz osób fizycznych⁴⁴ zrealizowano w kwocie 91,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach na 2014 r. Wydatki te były o 9,9% wyższe od analogicznych wydatków w 2013 r. Wydatki bieżące jednostek budżetowych⁴⁵ wyniosły 27.691,2 tys. zł i były niższe o 0,3% od wydatków zaplanowanych na 2014 r. i niższe o 2,5% od wydatków zrealizowanych 2013 r. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 7.264,4 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były wyższe o 119,7%.

⁴³ W tej części wydatki na wynagrodzenia dotyczyły dysponenta III stopnia w MRiRW.

⁴⁴ Główną pozycję wydatków w tej grupie stanowiły wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń w wysokości 68,6% (62,6 tys. zł).

⁴⁵ Wśród tych wydatków 71,1% (19.701,8 tys. zł) stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

Wykonanie wydatków w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje” w 2014 r. wyniosło 358.507,5 tys. zł, co stanowiło 98,8% planu po zmianach ustalonego w kwocie 362.791 tys. zł.

Wydatki majątkowe⁴⁶ w 2014 r. były wyższe w porównaniu do wykonania 2013 r. o kwotę 3.957,5 tys. zł ze względu na ich zwiększenie z rezerw celowych⁴⁷ na zakup ultrasprawnego chromatografu cieczowego (UPLC) z detektorem masowym dla GIJHARS i wyższych wydatków zrealizowanych przez ARR.

Niższe niż planowano wykonanie wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wynikało z niepełnej realizacji zadań przez ARR w ramach pomocy technicznej PROW 2007–2013 w zakresie rozpowszechniania informacji o działaniu 133 „Działania informacyjne i promocyjne” w ramach PROW 2007–2013 oraz o nowym PROW 2014–2020.

(dowód: akta kontroli str. 3175)

Kwota zrealizowanych dotacji⁴⁸ w części 35 – Rynki rolne wyniosła 412.379,3 tys. zł, tj. 96,9% kwoty dotacji ujętych w planie po zmianach w wysokości 425.606,5 tys. zł.

Dotacje podmiotowe w części 35 – Rynki rolne zaplanowano dla ARR w kwocie 128.601 tys. zł i zrealizowano w 97,8%, tj. w wysokości 125.709 tys. zł⁴⁹.

Dotacje celowe (w tym majątkowe) w części 35 – Rynki rolne wykorzystane zostały w kwocie 286.670,3 tys. zł, tj. 96,5% planu po zmianach (297.005,5 tys. zł) i wydatkowane w wysokości:

- 48.698,9 tys. zł na współfinansowanie mechanizmów w ramach I filara WPR; środki te zostały przekazane ARR na podstawie zapotrzebowań zgłaszanych w trybie ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej;
- 237.971,4 tys. zł na zadania realizowane przez ARR w ramach planu finansowego tej Agencji na 2014 r., dotacje te zostały udzielone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie umów zawartych z ARR stosownie do art. 150 ufp; środki te zostały wydatkowane przez ARR: w wysokości 211.834,6 tys. zł na dopłaty krajowe do spożycia mleka i przetworów mlecznych w szkołach podstawowych; w wysokości 20.792,5 tys. zł na zadanie "Wsparcie finansowe zużycia kwalifikowanego materiału siewnego, tj. na realizację pomocy o charakterze de minimis, polegającej na udzielaniu dopłat do zużytego do siewu lub sadzenia materiału siewnego kategorii elitarny lub kwalifikowany"; w wysokości 172,9 tys. zł na realizację działań informacyjnych i promocyjnych w ramach Pomocy Technicznej PROW 2007–2013; w wysokości 171,4 tys. zł na częściowe sfinansowanie zadania „Produkcja filmu promującego Polskę na Wystawie Światowej EXPO 2015 w Mediolanie” oraz 5.000 tys. zł na inwestycje i zakupy inwestycyjne.

(dowód: akta kontroli str. 1632-634, 2603-2615, 2632-2646)

⁴⁶ Jako grupa ekonomiczna.

⁴⁷ Decyzja Ministra Finansów z dnia 15 października 2014 r., znak: MF/FG06/004492.

⁴⁸ W grupach ekonomicznych: „dotacje i subwencje”, „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

⁴⁹ Ponadto NIK przeprowadziła odrębną kontrolę wykonania planu finansowego ARR w 2014 r. oraz realizacji programów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

Łączne wydatki majątkowe⁵⁰ w części 35 – Rynki rolne wyniosły 7.264,4 tys. zł i zostały zrealizowane w 100% planu po zmianach przez GIJHARS w kwocie 2.264,4 tys. zł i przez ARR w kwocie 5.000 tys. zł. W GIJHARS wydatki zostały przeznaczone na zakup sprzętu laboratoryjnego i komputerowego, a w ARR – na oprogramowanie i infrastrukturę informatyczną oraz utrzymanie i rozwój infrastruktury technicznej.

(dowód: akta kontroli str. 1446-1561)

Przeciętne zatrudnienie w części 35 – Rynki rolne wyniosło 254 etaty i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 33 etaty, tj. o 11,5%. W porównaniu do 2013 r. zatrudnienie było niższe o 5 etatów (o 1,9%) i dotyczyło Urzędu MRiRW. Wynikało to z fluktuacji zatrudnienia, tj. m.in. udzielenia urlopów bezpłatnych lub wychowawczych, zmniejszenia wymiaru etatu, rozwiązania stosunku pracy i przeniesień służbowych.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego w części 35 – Rynki rolne wyniosło 5.372 zł i było wyższe o 2,1% (tj. o 109,5 zł) w porównaniu do 2013 r. W GIJHARS wynikało m.in. ze zwiększenia wydatków na wynagrodzenia z rezerw celowych z przeznaczeniem na wypłatę dodatków służby cywilnej.

Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia u dysponenta III stopnia w MRiRW wynikał m.in. z wypłacenia wyższych niż w roku 2013 odpraw emerytalnych, odpraw dla osób zwalnianych z pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników, dodatków stażowych, realizacji obowiązku podwyższania wysokości mnożnika kwoty bazowej służącej do ustalania wysokości dodatku służby cywilnej w związku z uzyskaniem kolejnych stopni służbowych przez urzędników służby cywilnej, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 1562-1631, 1657-1693)

Zobowiązania w części 35 – Rynki rolne na koniec 2014 r. wyniosły 1.410,6 tys. zł i były wyższe od zobowiązań na koniec 2013 r. o 5,5 tys. zł (o 0,4%). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (1.120,4 tys. zł, tj. 79,4% zobowiązań tej części). Na koniec 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 3261-3262, 3287-3288)

Wydatki w części 62 – Rybołówstwo

Wydatki w części 62 – Rybołówstwo wyniosły 220.906,1 tys. zł, tj. 98,4% planu po zmianach (224.511 tys. zł) i były niższe od wydatków 2013 r. o 28.869,6 tys. zł, tj. o 11,6%. Główne wydatki tej części (według podziału na grupy ekonomiczne określone w ustawie budżetowej) zostały poniesione na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (193.920 tys. zł, tj. 87,8% wydatków ogółem w części 62). Zostały one zrealizowane w 98,5% planu po zmianach na 2014 r. i w porównaniu do 2013 r. były niższe o 11,1%. Środki w ramach dotacji i subwencji zostały wydatkowane w wysokości 552,1 tys. zł, tj. 98,6% środków określonych w planie po zmianach na 2014 r. Wydatki te były niższe o 3.662,1 tys. zł, tj. o 86,9% od wydatków zrealizowanych w 2013 r. w kwocie 4.214,2 tys. zł⁵¹. Świadczenia na rzecz

⁵⁰ W grupach ekonomicznych: „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

⁵¹ Wyższe wydatki w 2013 r. związane były z realizacją Wieloletniego Programu Zbierania Danych Rybackich na lata 2007-2013 wykonywanego przez Morski Instytut Rybacki PIB w Gdyni.

osób fizycznych⁵² zostały zrealizowane w kwocie 317,1 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach, a wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w wysokości 25.273,7 tys. zł, tj. 97,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. świadczenia na rzecz osób fizycznych były wyższe o 30,1%, a wydatki bieżące jednostek budżetowych niższe o 3,1%. Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 843,2 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2013 r. wydatki te były niższe o 21,8%.

(dowód: akta kontroli str. 3260, 3263)

Łączna kwota dotacji celowych w części 62 – Rybołówstwo⁵³ została zrealizowana w wysokości 183.147,3 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach ustalonego w wysokości 185.364,8 tys. zł. Środki zostały wykorzystane przez:

- ARiMR na współfinansowanie PO „Zrównoważony rozwój (...)” w kwocie 178.133,8 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach (179.405 tys. zł);
- Morski Instytut Rybacki PIB z siedzibą w Gdyni na wykonanie zadania⁵⁴ w kwocie 4.461,4 tys. zł, tj. 82,6% planu po zmianach (5.399,8 tys. zł); niepełne wykorzystanie środków spowodowane było niższymi niż zakładano kosztami realizacji zadania;
- przez FAPA⁵⁵ na „Wykonywanie zadań Instytucji Zarządzającej w zakresie wdrażania osi priorytetowej 5 Pomoc Techniczna PO „Zrównoważony rozwój (...)” w kwocie 552,1 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach (560 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1632-634, 3080-3148, 3271-3286)

Łączne wydatki majątkowe w części 62 – Rybołówstwo⁵⁶ wyniosły 870,2 tys. zł, tj. 64,7% planu po zmianach ustalonego na kwotę 1.345,1 tys. zł. Wydatki te zostały zrealizowane przez dysponenta III stopnia w MRiRW w kwocie 670,4 tys. zł (w tym na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 27 tys. zł) oraz okręgowe inspektoraty rybołówstwa morskiego w wysokości 199,8 tys. zł.

Niewykonanie w pełni planu po zmianach wydatków majątkowych spowodowane było:

- nieprzeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez Wydział Zamówień Publicznych w Biurze Dyrektora Generalnego MRiRW odnośnie do wydatków w kwocie 400 tys. zł; kwota ta wraz z rezerwą celową budżetu środków europejskich (3.600 tys. zł) miała być przeznaczona na realizację zadania pn. „Budowa elektronicznego systemu identyfikacji zewnętrznej wraz z zakupem niezbędnego sprzętu”,
- niewykonaniem przez dysponenta III stopnia w MRiRW wydatków majątkowych w kwocie 72 tys. zł w ramach pomocy technicznej PO Zrównoważony rozwój (...), z powodu niższych od założeń kosztów ofert podmiotów na zakup sprzętu informatycznego.

(dowód: akta kontroli str. 1446-1561)

⁵² Główną pozycję wydatków w tej grupie stanowiły wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń w wysokości 96,8% (306,9 tys. zł).

⁵³ W grupach ekonomicznych: „dotacje i subwencje” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

⁵⁴ Gromadzenie danych na potrzeby zarządzania rybołówstwem zgodnie z przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) Nr 1954/2003 i (WE) Nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) Nr 2371/2002 i (WE) Nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz. Urz. UE L 354 z 28 grudnia 2013 r., s. 22 ze zm.).

⁵⁵ Skrót ang. Foundation of Assistance Programmes for Agriculture - Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa.

⁵⁶ W grupach ekonomicznych: „wydatki majątkowe” i „współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej”.

Przeciętne zatrudnienie w części 62 – Rybołówstwo wyniosło 205 etatów i było niższe w stosunku do planu po zmianach o 22 etaty, tj. o 9,7%. W porównaniu do 2013 r. było niższe o dwa etaty (o 1%), dotyczyło zmniejszenia wykonania przeciętnego zatrudnienia u dysponenta III stopnia w MRiRW i wynikało z fluktuacji zatrudnienia, tj. m.in. udzielenia urlopów bezpłatnych lub wychowawczych, zmniejszenia wymiaru etatu, rozwiązania stosunku pracy, przeniesień służbowych.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6.127 zł i było wyższe o 0,7% (tj. o 43,9 zł) w porównaniu do 2013 r.

Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia u dysponenta III stopnia w MRiRW wynikał z wypłaconych członkom zlikwidowanego Gabinetu Politycznego odpraw⁵⁷ i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop oraz z wypłacenia wyższych niż w roku 2013 dodatków stażowych, realizacji obowiązku podwyższania wysokości mnożnika kwoty bazowej służącej do ustalania wysokości dodatku służby cywilnej w związku z uzyskaniem kolejnych stopni służbowych przez urzędników służby cywilnej, dodatków zadaniowych, ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, nagród za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowód: akta kontroli str. 1562-1631, 1657-1693)

Zobowiązania w części 62 – Rybołówstwo na koniec 2014 r. wyniosły 1.363,7 tys. zł i były niższe od zobowiązań na koniec 2013 r. o 2,6%. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (1.046,1 tys. zł, tj. 76,7% zobowiązań w tej części). Na koniec 2014 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 3261-3262, 3287-3288)

Blokady wydatków

W związku z nadmiarem posiadanych środków przez jednostki realizujące wydatki budżetowe (m.in. na skutek niezrealizowania części zadań w 2014 r. i uzyskania oszczędności w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego) Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podjął osiem decyzji⁵⁸ o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych na 2014 r. na kwotę ogółem 212.975,6 tys. zł, z tego: w części 32 – Rolnictwo – 33.296,1 tys. zł, w części 33 – Rozwój wsi – 178.694 tys. zł i w części 62 – Rybołówstwo – 985,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 626-649, 1426-1440)

Wynagrodzenia bezosobowe

Kwota wynagrodzeń bezosobowych określona w ustawie budżetowej na 2014 r. dla czterech części budżetowych, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi została ustalona w wysokości 4.949 tys. zł⁵⁹. Kwota tych wynagrodzeń była wyższa od kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2013 r.

⁵⁷ Na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 269 ze zm.).

⁵⁸ Decyzje zostały podjęte na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp w następujących dniach: 8 września 2014 r. na kwotę 24.000 tys. zł, 28 listopada 2014 r. na kwotę 43.104 tys. zł, 23 grudnia 2014 r. na kwotę 3.744,5 tys. zł, trzy decyzje z dnia 29 grudnia 2014 r. na kwotę 362,3 tys. zł, 29.734,6 tys. zł oraz 440,2 tys. zł, a także dwie decyzje z dnia 31 grudnia 2014 r. na kwotę 44.407 tys. zł oraz 67.183 tys. zł.

⁵⁹ Z tego 2.023 tys. zł na wynagrodzenia (z wyłączeniem wynagrodzeń finansowanych w ramach programów realizowanych z udziałem środków unijnych) i 2.926 tys. zł na wynagrodzenia finansowane w ramach programów unijnych, odpowiednio zgodnie z art. 14 i 15 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1645).

(4.469 tys. zł) o 10,7% w związku z włączeniem⁶⁰ do budżetu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydatków w kwocie 448 tys. zł na zadania, które w 2013 r. finansowane były z rezerw celowych oraz w kwocie 32 tys. zł na zadania związane z finansowaniem programów z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3 ufp.

Wykonanie tych wynagrodzeń wyniosło ogółem 4.136,2 tys. zł, tj. 84% planu po zmianach ustalonego w kwocie 4.922,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1638-1656)

Wydatki dysponenta III stopnia w MRiRW

Wykonanie planu wydatków budżetowych dysponenta III stopnia w MRiRW za 2014 r. ogółem dla części 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo wyniosło 164.372,6 tys. zł, tj. 96,6% planu wydatków po zmianach. W poszczególnych częściach wydatki te wyniosły odpowiednio: w części 32 – Rolnictwo – 116.125,4 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach, w części 33 – Rozwój wsi – 13.555 tys. zł, tj., 99,2% planu po zmianach, w części 35 – Rynki rolne – 9.314 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach, w części 62 – Rybołówstwo – 25.378,2 tys. zł, tj. 95,3% planu po zmianach.

Budżet dysponenta III stopnia w MRiRW został zwiększony w 2014 r. z rezerw celowych o kwotę 4.665,4 tys. zł⁶¹. Wykorzystanie tych środków wyniosło łącznie 4.643,7 tys. zł (99,5% planu po zmianach), z tego w części 32 – Rolnictwo – 4.318,2 tys. zł (99,7% planu po zmianach), w części 33 – Rozwój wsi – 172,7 tys. zł (100% planu po zmianach), w części 35 – Rynki rolne – 100 tys. zł (100% planu po zmianach) i w części 62 – Rybołówstwo – 52,8 tys. zł (88% planu po zmianach).

W 2014 r. dysponent III stopnia w MRiRW nie dokonywał wydatków z budżetu środków europejskich.

Na podstawie – wyselekcjonowanych z sytemu księgowego – zapisów dotyczących wydatków wszystkich części, poniesionych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r., o łącznej wartości 73.877,5 tys. zł⁶², wybrano do kontroli z zastosowaniem metodą PPS/MUS⁶³ 74 dowody księgowe⁶⁴ na kwotę 31.649,8 tys. zł, tj. 0,5% wydatków budżetu państwa czterech części, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wydatki zostały dokonane w sposób oszczędny, celowy i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie.

Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostawy towarów i usług skutkujące zaplaceniem odsetek lub kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 650-727, 736-814, 823-870, 873-879)

⁶⁰ Zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej.

⁶¹ Z tego: w części 32 – Rolnictwo o 4.332,7 tys. zł, w części 33 – Rozwój Wsi o 172,7 tys. zł, w części 35 – Rynki rolne o 100 tys. zł i w części 62 – Rybołówstwo o 60 tys. zł.

⁶² Dotyczy wydatków pozapłacowych oraz wydatków poniżej 50 zł.

⁶³ Metoda ta służy do doboru próby (łącznie z wyznaczeniem jej liczebności) metodą PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości) z zastosowaniem losowania systematycznego, a w szczególności doboru metodą monetarną (MUS) z danych zapisanych w pliku Excel lub pliku tekstowym z separatorami.

⁶⁴ Badanie wydatków zostało przeprowadzone pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Do zbadanych 74 dowodów księgowych dołączone były dokumenty takie jak: wnioski o uruchomienie zamówienia publicznego, umowy, które zawierały gwarancje dotyczące należytego wykonania umowy, usunięcia usterki, protokoły odbioru prac budowlanych lub odbioru towarów, usług, decyzje Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jeśli finansowanie odbywało się w oparciu o rezerwy celowe. Wydatki budżetowe dysponenta III stopnia w MRiRW poprzedzone były stosownymi analizami potrzeb w tym zakresie i wynikały z planu wydatków.

W 2014 r. przeprowadzono w MRiRW 107 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane oraz dostawy towarów i usług skutkujące zawarciem umów o łącznej wartości brutto 33.667,4 tys. zł.

Badaniami kontrolnymi dotyczącymi prawidłowości stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁵ (pzp) objęto ogółem pięć postępowań skutkujących wydatkami w 2014 r. o łącznej wartości 6.667,2 tys. zł⁶⁶. Wśród pięciu badanych zamówień były: przetarg nieograniczony finansowany częściowo ze środków unijnych⁶⁷, trzy zamówienia w trybie zapytania o cenę i jedno zamówienie w trybie zamówienia z wolnej ręki. Przeprowadzone badania wykazały prawidłowe zastosowanie procedur określonych w ustawie pzp.

(dowód: akta kontroli str. 905, 1011-1022, 1032-1099)

Nadzór i kontrola

W 2014 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej według zasad określonych w art. 175 ufp m.in. przez wykonanie 161 kontroli, którym poddano jednostki podległe i nadzorowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także departamenty i biura MRiRW oraz jednostki, które otrzymały dotacje z budżetu MRiRW i jednostki realizujące PROW 2007–2013 oraz PO „Zrównoważony rozwój (...)”. W 115 przypadkach kierownikom jednostek kontrolowanych wydano zalecenia pokontrolne. Nadzór prowadzony był również przez realizację planu audytu wewnętrznego. W 2014 r. Biuro Audytu Wewnętrznego MRiRW zrealizowało osiem audytów, trzy czynności sprawdzające i trzy czynności doradcze. W sprawozdaniu z wykonania rocznego planu audytu wewnętrznego za 2014 r. omówiono istotne ryzyka i słabości kontroli zarządczej.

Dysponent III stopnia w MRiRW monitorował dochody i wydatki budżetowe, a wyniki analiz przedkładał Dyrektorowi Generalnemu MRiRW w miesięcznych informacjach o rozliczeniu funduszu płac wraz z prognozą wykorzystania w ciągu roku budżetowego oraz w zestawieniach prezentujących wykonanie wydatków w układzie klasyfikacji budżetowej i budżetu zadaniowego, przez poszczególne komórki MRiRW.

(dowód: akta kontroli str. 739, 2648-2809)

W zakresie wykonania budżetu państwa oraz budżetu państwa w układzie zadaniowym w 2014 r., w Departamencie Finansów MRiRW sporządzone zostały:

- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za I kwartał 2014 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo;
- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za I półrocze 2014 roku w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo;
- syntetyczna informacja z wykonania dochodów, wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich za III kwartały 2014 roku w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo;

⁶⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

⁶⁶ Z tego wydatki części 32 – Rolnictwo – 1.822,4 tys. zł i części 62 – Rybołówstwo – 4.844,8 tys. zł.

⁶⁷ Finansowany ze środków pomocy technicznej PROW 2007–2013 i PO „Zrównoważony rozwój (...)”.

- informacja z realizacji planu wydatków budżetowych oraz wydatków budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za I półrocze 2014 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne, 62 – Rybołówstwo.

Informacje przekazywane były Kierownictwu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi do akceptacji. Na ich podstawie opracowano wystąpienia i skierowano do kierowników jednostek z zobowiązaniem realizacji ujętych w nich wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 3180-3182, 3339-3380)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

2.2.1. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zgodnie z art. 195 ust. 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją programów finansowanych z udziałem środków UE w ramach Wspólnej Polityki Rolnej⁶⁸ oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR).

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił funkcję i wykonywał zadania Instytucji Zarządzającej (IZ):

- Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013⁶⁹, finansowanym z udziałem środków unijnych EFRROW, odpowiadając za zapewnienie efektywności, skuteczności i prawidłowości zarządzania Programem⁷⁰,
- Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”⁷¹, finansowanym z udziałem środków unijnych EFR, odpowiadając za jego realizację zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami⁷².

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nadzorował ARiMR oraz ARR⁷³, pełniące rolę akredytowanych agencji płatniczych odpowiedzialnych za dystrybucję środków EFRROW i EFRG z tytułu różnych płatności i mechanizmów WPR, w tym płatności bezpośrednich i uzupełniających, realizację PROW 2007–2013 oraz interwencyjny zakup i sprzedaż produktów rolnych i ich przetworów, a także środków budżetu krajowego na współfinansowanie wyżej wymienionych wydatków. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił również rolę jednostki koordynującej, odpowiedzialnej za zbieranie i przekazywanie Komisji Europejskiej (KE) informacji finansowych przedstawianych przez powyższe agencje⁷⁴.

⁶⁸ Finansowanej z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolniczego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

⁶⁹ Art. 4 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173 ze zm.).

⁷⁰ Rozdział 11 PROW 2007–2013 – załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M.P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).

⁷¹ Art. 4 pkt 1 ustawy 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.).

⁷² Rozdz. VIII pkt 1 ppkt 1 PO „Zrównoważony rozwój (...)” – Załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie PO „Zrównoważony rozwój (...)” (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.).

⁷³ Stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 1438 ze zm.), art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 633 ze zm.) oraz pkt 2 ppkt 2 i 3 załącznika do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 czerwca 2011 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi lub przez niego nadzorowanych (M. P. Nr 57, poz. 575).

⁷⁴ Na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej, w związku z art. 6 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz. Urz. UE L 209 z 11 sierpnia 2005 r., s. 1 ze zm.).

Środki na realizację zadań wyżej wymienionej agencji w zakresie WPR były przekazywane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na podstawie składanych przez nie zapotrzebowań, stosownie do art. 10 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej⁷⁵. Wyплаты pomocy na rzecz beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)” dokonywała ARiMR⁷⁶ ze środków otrzymywanych od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, uruchamianych w trybie określonym w ufp.

Ponadto, w 2014 r. szkoły rolnicze (jednostki finansowane z budżetu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach części 32 – Rolnictwo) były beneficjentami pomocy w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013, tj. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) i Programu Leonardo da Vinci. Instytucjami Pośredniczącymi dla tych Programów były głównie Zarządy Województw, Urzędy Pracy oraz Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.

(dowód: akta kontroli str. 2161, 2165-2169)

W 2014 r. wydatki budżetu środków europejskich w czterech częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyniosły łącznie 22.030.932 tys. zł i stanowiły 99,9% planu po zmianach wynoszącego 22.054.316 tys. zł. Wydatki te były o 2,3% niższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r.

W części 32 – Rolnictwo wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 4.210,9 tys. zł, tj. 44,2% planu po zmianach w wysokości 9.534 tys. zł i były o 10,9% wyższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r. Wydatki poniesiono na finansowanie wkładu unijnego projektów realizowanych przez szkoły rolnicze w ramach PO KL.⁷⁷

W części 33 – Rozwój wsi wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 21.310.689,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach w wysokości 21.312.050 tys. zł i były o 1,1% niższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r.

W części 35 – Rynki rolne wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 188.414,2 tys. zł, tj. 93% planu po zmianach w wysokości 202.563 tys. zł i były o 53,5% niższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r. Niepełne wykonanie wydatków w wysokości 14.148,8 tys. zł wynikało z niższego niż zakładano zapotrzebowania ARR na finansowanie w 2014 r. mechanizmów rynkowych⁷⁸. Dyrektor DF w MRiRW wyjaśniła, że wysokość zgłaszanych przez ARR potrzeb może różnić się od zapotrzebowywanych środków, gdyż wysokość wypłaconych środków uzależniona jest od przepisów unijnych regulujących warunki i zasady działania poszczególnych mechanizmów oraz zainteresowania beneficjentów danym mechanizmem.

W części 62 – Rybołówstwo wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 527.617,5 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach w wysokości 530.169 tys. zł i były o 8,8% niższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r. Niewykonanie planu wynikało z niewykorzystania środków przez ARiMR na PO „Zrównoważony rozwój (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 2165, 2184-2185, 2187-2190, 2215-2225, 2587, 2599)

⁷⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 63 ze zm.

⁷⁶ Art. 21 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego.

⁷⁷ Niepełne wykonanie wydatków w tej części wynikało głównie z braku realizacji projektów unijnych przez niektóre szkoły rolnicze z powodu odrzucenia – ze względów formalnych – wniosków szkół o dofinansowanie projektów przez właściwe IZ.

⁷⁸ W 2013 r. ARR realizowała mechanizm „Dostarczanie nadwyżek żywności najuboższej ludności UE” w ramach którego wypłaciła wówczas kwotę 315.681 tys. zł. W 2014 r. instrument ten nie był realizowany, został zastąpiony Programem Operacyjnym Pomoc Żywnościowa 2014–2020, który skutkował finansowo dopiero w 2015 r.

2.2.2. Przygotowanie do wdrażania perspektywy finansowej na lata 2014–2020

W dniu 12 grudnia 2014 r. Komisja Europejska zatwierdziła Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (PROW 2014–2020). Równolegle do prowadzonych z KE negocjacji dotyczących projektu PROW 2014–2020, w MRiRW trwały prace nad projektami ustaw i aktów wykonawczych, niezbędnymi do prawidłowego funkcjonowania Programu. Prowadzenie harmonogramu prac nad regulacjami w tym zakresie uzależnione było od wydania unijnych aktów prawnych⁷⁹ oraz od prac w zakresie PROW 2014–2020. Ponadto w sprawie terminu podpisania i opublikowania krajowych aktów prawnych w zakresie niektórych działań PROW 2014–2020 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił, że *niezmiernie istotne (...) było także znaczne opóźnienie w przekazywaniu przez Komisję Europejską wytycznych i interpretacji w zakresie wdrażania tych działań (ostatnie dokumenty KE, które miały wpływ na kształt krajowych regulacji przekazano dopiero w dniu 9 oraz 13 marca 2015 r.)*.

Przepisy przejściowe na rok 2014 w zakresie realizacji Wspólnej Polityki Rolnej określono w rozporządzeniu (UE) nr 1310/2013 Parlamentu i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym niektóre przepisy przejściowe w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 1305/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie środków i ich rozdziału w odniesieniu do roku 2014, a także zmieniającym rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 oraz rozporządzenia (UE) nr 1307/2013, (UE) nr 1306/2013 i (UE) nr 1308/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie ich stosowania w roku 2014⁸⁰.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił: (...) *na podstawie art. 3 ww. rozporządzenia (UE) nr 1310/2013 w 2014 r. zrealizowano płatności w ramach działania „Wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW)” PROW 2007–2013, częściowo finansowane z budżetu PROW 2014–2020. Ponadto w 2014 r. z budżetu PROW 2014–2020 przekazano środki na działanie „Płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami” na zobowiązania podjęte na zasadach z PROW 2007–2013 zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 1310/2013⁸¹.*

W 2014 r. w części 33 – Rozwój wsi na finansowanie PROW 2014–2020 wydatkowano łącznie 420.331,3 tys. zł (100% planu po zmianach).

W 2014 r. ARiMR wypłaciła środki z PROW 2014–2020 na podstawie dotychczasowej akredytacji, co było zgodne ze stanowiskiem KE w tym zakresie⁸².

⁷⁹ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 809/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, środków rozwoju obszarów wiejskich oraz zasady wzajemnej zgodności (Dz. U. UE L 227 z 31 lipca 2014 r., s. 69) zostało ogłoszone w dniu 1 sierpnia 2014 r. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 834/2014 z dnia 22 lipca 2014 r. ustanawiające zasady stosowania wspólnych ram monitorowania i ewaluacji wspólnej polityki rolnej (Dz. U. UE L 230 z dnia 1 sierpnia 2014 r., s. 1) zostało ogłoszone w dniu 1 sierpnia 2014 r. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 907/2014 z dnia 11 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do agencji płatniczych i innych organów, zarządzania finansami, rozliczania rachunków, zabezpieczeń oraz stosowania euro (Dz. U. UE L 255 z dnia 28 sierpnia 2014 r., s. 18 ze zm.) zostało ogłoszone w dniu 28 sierpnia 2014 r.

⁸⁰ Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r., s. 865.

⁸¹ Na podstawie ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej.

⁸² Możliwość zachowania akredytacji udzielonej agencjom płatniczym wynika z art. 41 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do agencji płatniczych i innych organów, zarządzania finansami, rozliczania rachunków, zabezpieczeń oraz stosowania euro (Dz. Urz. UE L 255 z 28 sierpnia 2014 r., s. 14).

W 2014 r. w MRiRW prowadzono prace nad projektem ustawy o finansowaniu wspólnej polityki rolnej uwzględniającej perspektywę finansową 2014–2020. W art. 24 wyżej wymienionego projektu zawarto przepisy dotyczące akredytacji agencji płatniczych, zapewniające ich ciągłość do czasu wydania przez Ministra Finansów rozporządzeń akredytacyjnych na podstawie wyżej wymienionej ustawy. W dniu 3 kwietnia 2015 r. projekt ustawy o finansowaniu wspólnej polityki rolnej został przekazany do Rady Ministrów.

Do dnia 16 marca 2015 r.⁸³ weszły w życie akty prawne umożliwiające realizację nowego PROW 2014–2020, tj. ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020⁸⁴, ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności⁸⁵ oraz ustawa z dnia 5 lutego o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego⁸⁶. Nadal trwały prace nad projektami wykonawczych aktów prawnych niezbędnych do realizacji działań PROW 2014–2020.

(dowód: akta kontroli str. 2184, 2192-2214)

Podstawę prawną wprowadzenia Programu Operacyjnego „Rybacktwo i Morze” na lata 2014–2020 stanowiło rozporządzenie unijne⁸⁷ opublikowane w dniu 20 maja 2014 r. w związku z tym konieczne było wprowadzenie zmian do Umowy Partnerstwa⁸⁸, polegających na jej uzupełnieniu o elementy związane z Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił, że w dniu 20 listopada 2014 r. projekt aneksu do wyżej wymienionej Umowy, uzgodniony na roboczo z KE, został przekazany do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (MliR), celem oficjalnego przesłania do KE⁸⁹. W dniu 18 grudnia 2014 r. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazało do opinii KE, za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa RP w Brukseli, projekt Programu Operacyjnego „Rybacktwo i Morze” na lata 2014–2020⁹⁰.

Ministerstwo RiRW prowadziło równolegle prace nad opracowaniem niezbędnych przepisów krajowych, tj. projektu ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz rozporządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 2205-2208)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁸³ Data rozpoczęcia składania wniosków o przyznanie płatności obszarowych w ramach kampanii 2015 r.

⁸⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 349.

⁸⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 378.

⁸⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 308.

⁸⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2328/2003, (WE) nr 861/2006, (WE) nr 1198/2006 i (WE) nr 791/2007 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011 (Dz. Urz. UE L 149 z 20 maja 2014 r., s. 1).

⁸⁸ Umowa Partnerstwa zatwierdzona 23 maja 2014 r. to dokument określający strategię interwencji funduszy europejskich (w ramach trzech polityk unijnych: Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa) w Polsce na lata 2014–2020, jest realizowana poprzez krajowe i regionalne programy operacyjne.

⁸⁹ Komisja przyjmuje każdy program nie później niż sześć miesięcy po jego przedłożeniu przez państwo członkowskie, pod warunkiem że wszystkie uwagi przedstawione przez Komisję zostały odpowiednio uwzględnione.

⁹⁰ Projekt ten został przyjęty w dniu 21 października 2014 r. przez Radę Ministrów (w drodze uchwały).

2.3. Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej

2.3.1. Wspólna Polityka Rolna

Opis stanu
faktycznego

Limit wkładu publicznego w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej⁹¹ wykonany został w wysokości 25.754.841,4 tys. zł⁹², tj. w 84,6% kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2014 r. w wysokości 30.453.626 tys. zł. Niewykonanie limitu wydatków WPR w wysokości 4.698.784,6 tys. zł (w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi) spowodowane było niewykorzystaniem wydatków na wyprzedzające finansowanie i współfinansowanie pomocy technicznej PROW 2007–2013. W przypadku części 32 – Rolnictwo wynikało głównie z oszczędności osiągniętych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i przesunięcia części zadań do realizacji na 2015 r., a w przypadku części 35 – Rynki rolne – z niewykorzystania środków otrzymanych przez ARR z rezerwy celowej we wrześniu 2014 r. na realizację Planu Komunikacyjnego PROW 2007–2013 na 2014 r.⁹³

(dowód: akta kontroli str. 1814-1832, 2175)

Kwota zadeklarowanych wydatków unijnych przez ARiMR (według deklaracji rocznych) w ramach PROW 2007–2013, poniesionych do dnia 31 grudnia 2014 r., wyniosła 11.287.620,5 tys. euro, co stanowiło 84,2% limitu środków UE określonego w tabeli finansowej Programu w wysokości 13.398.928,2 tys. euro. Po uwzględnieniu otrzymanej zaliczki z KE w kwocie 926.102,7 tys. euro, wykorzystanie alokacji 2007–2013 wyniosło 12.213.723,2 tys. euro, tj. 91,2% limitu środków. Kwota zrefundowana przez KE na koniec 2014 r. wyniosła 10.431.872,7 tys. euro, co stanowiło 77,9% przyznanego limitu środków UE.

Alokacja 2007–2012 wynosząca 11.547.781,9 tys. euro, uwzględniając zadeklarowane wydatki i zaliczkę, zrealizowana została w 105,8%, czym spełniono zasadę n+2⁹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1894, 2152-2155)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. (narastająco) kwota pomocy, o którą wnioskowali beneficjenci PROW 2007–2013 wyniosła 86.324.134,6 tys. zł, kwota wynikająca z zawartych umów i wydanych decyzji o przyznaniu pomocy – 72.233.280,8 tys. zł, a kwota zrealizowanych płatności – 61.632.090,1 tys. zł, tj. odpowiednio 119,7%, 100,2%⁹⁵ i 85,5% alokacji wkładu publicznego 2007–2013 w wysokości 72.099.066,6 tys. zł⁹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1883, 1892-1893)

⁹¹ Określony w tabeli nr 3 zał. 16 do ustawy budżetowej na 2014 r.

⁹² Wkład środków europejskich wyniósł 21.933.865,6 tys. zł – 86,9%, a wkład budżetu państwa 3.820.975,8 tys. zł – 73,4% środków planowanych.

⁹³ Plan ten składał się z trzech zadań pn.: Zamieszczenie informacji w postaci banerów oraz materiałów filmowych na stronach telewizji interaktywnych na które wydatkowano 77,5 tys. zł, tj. 97% planu po zmianach w wysokości 80 tys. zł; Publikacja artykułów sponsorowanych w prasie, na które wydatkowano 90,9 tys. zł, tj. 31% planu po zmianach w wysokości 292,5 tys. zł; Organizacja stoisk informacyjnych, na które wydatkowano 4,5 tys. zł, tj. 3% planu po zmianach w wysokości 137,5 tys. zł.

⁹⁴ Zasada n+2 jest jedną z podstawowych reguł zarządzania finansowego funduszami pomocowymi Unii Europejskiej, a jej celem jest motywowanie Państw Członkowskich do sprawnego wydatkowania alokowanych środków pomocowych. W praktyce oznacza to, że wydatki z alokacji 2007–2012 winny być zadeklarowane do końca 2014 r., aby nie utracić refundacji z KE.

⁹⁵ Przekroczenie limitu na poziomie umów może nastąpić z uwagi na fakt, że na etapie płatności mogą wystąpić sytuacje wypłacenia mniejszych kwot niż w umowie. Dla takich przypadków nie są zawierane aneksy zmniejszające kwotę umowy.

⁹⁶ Alokacja wkładu publicznego PROW 2007–2013 w wysokości 17.440.739,7 tys. euro przeliczona według kursu 4,1798 (kurs EBC z przedostatniego dnia roboczego KE miesiąca poprzedzającego miesiąc, dla którego dokonuje się wyliczenia limitu alokacji środków wspólnotowych) i uwzględnia kwoty wypłacone w poprzednich miesiącach po wcześniej obowiązujących kursach EBC oraz kwoty wynikające ze środków odzyskanych.

W 2014 r. wydatki budżetu środków europejskich w ramach I filara WPR wyniosły ogółem 13.843.076 tys. zł tj. 99,9% planu po zmianach w wysokości 13.857.938,6 tys. zł. W części 33 – Rozwój wsi wydatki na I filar WPR wyniosły 13.654.661,8 tys. zł⁹⁷ (100% planu po zmianach) i były wykorzystane na następujące mechanizmy: system jednolitej płatności obszarowej, oddzielna płatność z tytułu cukru, pomoc – rośliny energetyczne, płatności z tytułu owoców miękkich, oddzielna płatność z tytułu owoców i warzyw, wsparcie specjalne, programy operacyjne oraz pomoc dla grup producentów na wstępne pozwolenia. W części 35 – Rynki rolne wydatki na I filar WPR wyniosły 188.414,2 tys. zł⁹⁸ (93% planu po zmianach w wysokości 202.563 tys. zł) i były wykorzystane m.in. na współfinansowanie programu na rzecz poprawy produkcji i wprowadzania do obrotu produktów pszczelarskich, współfinansowanie programów działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w krajach trzecich, współfinansowanie programu "Owoce w szkole" oraz współfinansowanie zapobiegania zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku.

(dowód: akta kontroli str. 2184-2185, 2187-2188)

W 2014 r. z planowanych środków w wysokości 62.751 tys. zł na wyprzedzającą pomoc techniczną w ramach PROW 2007–2013, w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wydatkowano 58.172,2 tys. zł⁹⁹, tj. 92,7% planu po zmianach¹⁰⁰. W części 32 – Rolnictwo zrealizowano 39.999,3 tys. zł, tj. 90,8% planu po zmianach, w części 33 – Rozwój wsi – 18.000 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, w części 35 – Rynki rolne – 172,9 tys. zł, tj. 25,1% planu po zmianach. Przyczynami niepełnego wykonania planu pomocy technicznej w 2014 r. były m.in.: oszczędności osiągnięte w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych i przesunięcie części zadań do realizacji na 2015 r. (w części 32 – Rolnictwo) oraz niewykorzystanie środków przez ARR na realizację Planu komunikacyjnego PROW 2007–2013 na rok 2014 (w części 35 – Rynki rolne).

(dowód: akta kontroli str. 1814-1824, 2191)

2.3.2. Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”

Opis stanu
faktycznego

Wykonanie limitu kwot wydatków na PO „Zrównoważony rozwój (...)” w 2014 r.¹⁰¹ wyniosło ogółem 737.311,5 tys. zł¹⁰², tj. 98,8% środków zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2014 r. w wysokości 745.903 tys. zł.

⁹⁷ W dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01027 Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, § 2007.

⁹⁸ W dziale 500 Handel, rozdział 50002 Agencja Rynku Rolnego, § 2007.

⁹⁹ W ramach budżetu państwa rozumianego jako budżet krajowy, tj. paragrafów oznaczonych czwartą cyfrą „8” i „9”.

¹⁰⁰ Niewykonanie w 2014 r. pomocy technicznej w ramach PROW 2007–2013 w łącznej kwocie 4.578,8 tys. zł w szczególności dotyczyło dysponenta III stopnia w MRiRW oraz ARR, gdzie wydatki wykonano odpowiednio w 90,8% i 25,1% planu po zmianach.

¹⁰¹ Określony w tabeli nr 2 zał. 16 ustawy budżetowej na 2014 r.

¹⁰² Wykonanie środków europejskich wyniosło 551.291,5 tys. zł (98,9% ustawy budżetowej), wykonanie budżetu państwa wyniosło 186.020 tys. zł (98,6% ustawy budżetowej).

Limit wydatków budżetu środków europejskich¹⁰³, ustalony w planie po zmianach w wysokości 531.507 tys. zł, został wykonany w 99,3%, tj. w wysokości 527.752,5 tys. zł, w tym w części 62 – Rybołówstwo, której dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w 99,5% (527.617,5 tys. zł).

Limit wydatków budżetu państwa¹⁰⁴, ustalony w planie po zmianach w wysokości 26.499,2 tys. zł (na finansowanie) i 188.954,9 tys. zł (na współfinansowanie), został wykonany odpowiednio w 88,8% (23.539 tys. zł) i 98,5% (186.020 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 2178-2181)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. łączna kwota otrzymanych zaliczek i refundacji wydatków z KE wyniosła 619.350,1 tys. euro, co stanowiło 84,4% przyznanego limitu środków UE na cały Program (734.092,6 tys. euro) i 101,9%¹⁰⁵ alokacji 2007–2012 wynoszącej 607.762,3 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 2156)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r., kwota pomocy, o którą wnioskowali beneficjenci PO „Zrównoważony rozwój (...)” – narastająco od początku realizacji Programu – wyniosła 8.418.028,7 tys. zł, wartość zawartych umów oraz wydanych decyzji o przyznaniu pomocy ogółem wyniosła 3.954.780,4 tys. zł, a płatności zrealizowane do końca 2014 r. wyniosły 3.817.647,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 204%, 95,8% i 92,5% kwoty limitów wkładu publicznego na lata 2007–2013¹⁰⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1843, 1847, 1849-1850)

W 2014 r. z planowanych środków w wysokości 17.361,1 tys. zł na wyprzedzającą pomoc techniczną w ramach PO „Zrównoważony rozwój (...)” – w częściach, których dysponentem był Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi – wydatkowano 16.924,1 tys. zł¹⁰⁷; tj. 97,5% planu po zmianach¹⁰⁸. W części 33 – Rozwój wsi zrealizowano 5.599,3 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach, a w części 62 – Rybołówstwo – 11.324,8 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach w wysokości 11.761,1 tys. zł. Przyczynami niepełnego wykonania planu pomocy technicznej w 2014 r. w części 62 – Rybołówstwo były m.in. niewydatkowanie środków na podróże służbowe i przekłady językowe spowodowane niewprowadzeniem Programu na nowy okres programowania 2014–2020, oszczędności osiągnięte w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego oraz oszczędne gospodarowanie środkami przez MRiRW, a także przedłużający się proces organizacji specjalistycznego szkolenia inspektorów rybołówstwa morskiego w Okręgowych Inspektoratach Rybołówstwa Morskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1814-1824, 2191)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania środków z budżetu Unii Europejskiej nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁰³ Ustalony w tabeli nr 2 zał. 15 do ustawy budżetowej na 2014 r.

¹⁰⁴ Ustalony w tabeli nr 2 zał. 15 do ustawy budżetowej na 2014 r.

¹⁰⁵ Wskaźnik przekraczający 100% oznacza, że spełniona została zasada n+2 i nie ma zagrożenia anulowania zobowiązań ze strony KE z powodu jej niespełnienia.

¹⁰⁶ Alokację wynoszącą 978.790,1 tys. euro przeliczono zgodnie z kursem walutowym 1 euro = 4,3103 zł, zawartym w arkuszu kalkulacyjnym z dnia 5 stycznia 2015 r., przekazanym przez Ministerstwo Finansów.

¹⁰⁷ W ramach paragrafów oznaczonych czwartą cyfrą „8” i „9”.

¹⁰⁸ Niewykonanie w 2014 r. pomocy technicznej w ramach PO „Zrównoważony rozwój (...)” w łącznej kwocie 436,3 tys. zł w szczególności dotyczyło: dysponenta III stopnia w MRiRW (381,6 tys. zł) oraz inspektoratów rybołówstwa morskiego (54,7 tys. zł), w których wykonano odpowiednio 96,3% i 96,2% planu.

Opis stanu
faktycznego

2.4. Wybrane efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W wyniku wydatkowania środków budżetowych uzyskano w szczególności następujące efekty rzeczowe:

1) część 32 – Rolnictwo:

- dopłaty do składek ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt gospodarskich; w 2014 r. zakłady ubezpieczeń zawarły 142.918 umów ubezpieczenia, w tym 142.492 umowy ubezpieczenia upraw rolnych na sumę ubezpieczenia 13.326.950,6 tys. zł i 426 umów ubezpieczenia zwierząt gospodarskich na sumę ubezpieczenia 241.508,2 tys. zł; ochroną ubezpieczeniową objęto 3.269.870,87 ha upraw rolnych oraz 13.300.000 szt. zwierząt gospodarskich (w tym 13.276.039 szt. drobiu);
- postęp biologiczny w produkcji roślinnej; w 2014 r. wnioski o udzielenie i wypłacenie dotacji na pokrycie kosztów prowadzenia badań podstawowych na rzecz postępu biologicznego w produkcji roślinnej złożyło 13 podmiotów, po rozpatrzeniu tych wniosków wydano 13 decyzji na sfinansowanie 79 tematów badawczych¹⁰⁹;
- postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej; środki na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej przeznaczone były głównie na ochronę zasobów genetycznych oraz usługi zootechniczne obejmujące prowadzenie ksiąg hodowlanych i ocenę wartości użytkowej lub hodowlanej zwierząt;
- ochrona roślin; wydano pięć decyzji dla pięciu podmiotów, które złożyły wnioski o udzielenie i wypłacenie dotacji;
- wykonywanie zadań objętych planem badań i doświadczeń COBORU na rok 2014; wykonano m.in. badania polowe wyrównania i trwałości odmian (badania OWT); przeprowadzono też badania OWT 960 odmian zgłoszonych do krajowego rejestru i/lub księgi ochrony na tle 8.261 odmian stanowiących żywe kolekcje do określenia odrębności odmian; w ramach tych badań założono 27.549 poletek doświadczalnych, przeprowadzono 25.068 analiz chemiczno-technologicznych prób materiału roślinnego, prowadzono przechowywanie nasion, w której pod koniec roku znajdowało się 61.159 prób materiału siewnego 143 gatunków roślin rolniczych i warzywnych przeznaczonych przede wszystkim do badania OWT;

2) część 35 – Rynki rolne:

- dopłaty krajowe do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych; w 2014 r. wydano 2.272 decyzje dotyczące dofinansowania spożycia w szkołach około 46,9 tys. ton produktów mlecznych;

¹⁰⁹ Tematy te zostały określone w załączniku nr 9 do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz. U. Nr 91, poz. 595 ze zm.).

- dopłaty z tytułu zużytego do siewu lub sadzenia materiału siewnego kategorii elitarny lub kwalifikowany; w 2014 r. wydano 67.177 decyzji w sprawie dopłat do materiału siewnego, który został wykorzystany na powierzchni około 1.052 mln ha gruntów;
 - działania promocyjne i informacyjne dotyczące produktów rolnych i żywnościowych, metod produkcji, a także systemów jakości produktów rolnych i żywnościowych w kraju i zagranicą; w 2014 r. zrealizowano 571 takich działań;
 - na finansowanie płatności dla beneficjentów I filara WPR;
- 3) w części 33 – Rozwój wsi oraz w części 62 – Rybołówstwo wydatki były realizowane głównie na finansowanie płatności dla beneficjentów z I i II filara WPR oraz dla beneficjentów PO „Zrównoważony rozwój (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 2603-2615, 2843-2844, 2920-3028, 3031-3067)

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto rzetelność sporządzania łącznej sprawozdawczości budżetowej przez dysponenta głównego oraz rzetelność sporządzania jednostkowej sprawozdawczości przez dysponenta głównego w ramach części 33 – Rozwój wsi. Badanie łącznej sprawozdawczości za 2014 r. w częściach 32 – Rolnictwo, 33 – Rozwój wsi, 35 – Rynki rolne i 62 – Rybołówstwo dotyczyło sprawozdań:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),

oraz

- rocznych sprawozdań z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne sporządzone zostały na podstawie danych wynikających z jednostkowych sprawozdań, sprawdzonych przez dysponenta głównego pod względem formalno-rachunkowym oraz merytorycznym. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹¹⁰, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹¹, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹¹².

Łączna sprawozdawczość budżetowa MRiRW w 2014 r. sporządzana była z zastosowaniem: programu „Sprawozdania Rb” opracowanego dla dysponenta głównego w MRiRW.

Jednostkowe sprawozdania dysponenta części 33 – Rozwój wsi zostały sporządzone terminowo i na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Badaniami w tym zakresie objęto jednostkowe sprawozdania:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),

oraz:

- roczne sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 3184-3200)

¹¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

¹¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

¹¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. badaniami objęto księgi rachunkowe dysponenta głównego w zakresie części 33 – Rozwój wsi, prowadzone w Departamencie Finansów w MRiRW.

Powyższe księgi rachunkowe obejmowały dane dysponenta części¹¹³. Księgi prowadzone były w informatycznym systemie finansowo-księgowym „Sfinks”. System ten został zatwierdzony do stosowania decyzją Dyrektora Generalnego w MRiRW i spełniał wymogi ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹⁴.

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów dotyczących części 33 – Rozwój wsi:

- dochodów dysponenta głównego za 2014 r. – wybrano do kontroli (metodą MUS¹¹⁵) 10 dowodów księgowych na kwotę 1.992.327,3 tys. zł,
- wydatków dysponenta głównego za 2014 r. – wybrano do kontroli z zastosowaniem wyżej wymienionej metody 91 dowodów księgowych na kwotę 14.815.845,8 tys. zł.

Wylosowane dowody księgowe dotyczące dochodów i wydatków zostały sprawdzone pod względem poprawności formalnej, prawidłowości dokonanej kontroli bieżącej oraz prawidłowości ewidencji transakcji w systemie finansowo-księgowym.

(dowód: akta kontroli str. 938-1010, 1272-1273, 1287-1407, 3185-3188)

Ustalone
nieprawidłowości

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

5. Wydatki poniesione na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich¹¹⁶

Opis stanu
faktycznego

Akcesja do UE spowodowała znaczący wzrost wsparcia na rzecz rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce.

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo miały w okresie 2010–2014 tendencję rosnącą. I tak: w 2010 r. wyniosły 24.071.740 tys. zł, w 2011 r. 28.586.428 tys. zł, w 2012 r. 28.859.637 tys. zł, w 2013 r. 31.999.860 tys. zł i w 2014 r. 30.363.981 tys. zł.

Instrumentem wsparcia WPR o największym wymiarze finansowym były płatności bezpośrednie. Płatności te – realizowane corocznie – przekazane zostały do około 1,4 mln rolników posiadających gospodarstwa o minimalnej powierzchni 1 ha użytków rolnych. Powierzchnia objęta tym wsparciem wyniosła około 14 mln ha. W latach 2010–2014 ze środków unijnych wypłacana była w szczególności jednolita płatność obszarowa (JPO), a z budżetu krajowego – uzupełniające płatności obszarowe. Wykonanie wydatków budżetowych z wyżej wymienionego tytułu wyniosło: w 2010 r. – 9.560.914 tys. zł, w 2011 r. – 12.118.937 tys. zł, w 2012 r. –

¹¹³ Dane dysponenta III stopnia w MRiRW obejmowały księgi prowadzone w Biurze Administracyjno-Budżetowym w MRiRW.

¹¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹¹⁵ MUS (ang. Monetary Unit Sampling) – metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

¹¹⁶ Opracowano na podstawie: Informacji w sprawie sytuacji w polskim rolnictwie MRiRW Warszawa luty 2015 r., przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 2 marca 2015 r.; sprawozdania z realizacji Strategii Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012–2010, MRiRW Warszawa 2014 r.; opracowania Rolnictwo i gospodarka żywnościowa, MRiRW Warszawa 2014 r., praca zbiorowa pod redakcją Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej; sprawozdań z wykonania rzeczowego PROW 2007–2013 (narastająco według stanu na koniec I półrocza 2014 r.) oraz wstępnych danych z wykonania budżetu państwa w 2014 r.

9.942.447 tys. zł, w 2013 r. – 13.359.189 tys. zł i w 2014 r. – 12.764.569 tys. zł. Wydatki te stanowiły około 40% wydatków poniesionych w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo¹¹⁷.

W 2014 r. wydatki budżetowe w ramach I filara WPR – w części 33 – Rozwój wsi – wyniosły łącznie 15.214.659,2 tys. zł, w tym z budżetu środków europejskich: jednolita płatność obszarowa – 11.787.721,7 tys. zł, pomoc dla grup producentów na wstępne pozwolenia – 728.718,6 tys. zł, oddzielna płatność z tytułu cukru – 581.711 tys. zł, wsparcie specjalne – 471.904,7 tys. zł (płatności do krów, owiec, specjalna płatność obszarowa do powierzchni upraw roślin strączkowych i motylkowatych drobnonasiennych oraz płatności do surowca tytoniowego wysokiej jakości), a z budżetu środków krajowych m.in. płatności uzupełniające – 1.194.054,7 tys. zł, pomoc dla grup producentów na wstępne pozwolenia – 365.916,9 tys. zł.

Drugim filarem WPR była polityka rozwoju obszarów wiejskich, której Polska była największym beneficjentem wśród państw UE w perspektywie 2007–2013. Na realizację PROW 2007–2013 w Polsce przeznaczono 17,4 mld euro środków publicznych. Do końca 2014 r. zrealizowane płatności wyniosły 61.632.090,1 tys. zł, tj. 85,5% wyżej wymienionej alokacji finansowej. Łączne wydatki budżetowe na realizację PROW 2007–2013 w 2014 r. wyniosły 8.907.137,2 tys. zł. Celem wdrażanego Programu było w szczególności przyspieszenie modernizacji gospodarstw rolnych, rozbudowa wiejskiej infrastruktury, poprawa jakości życia na wsi, ochrona środowiska naturalnego i unowocześnianie przetwórstwa spożywczego w Polsce¹¹⁸. Prawie 70% płatności zostało zrealizowanych w ramach pięciu z 23 działań określonych w PROW 2007–2013 i były to: renty strukturalne (9.912.793,9 tys. zł, tj. 16,1% płatności ogółem), wspieranie gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystanych warunkach gospodarowania – ONW (9.832.169,4 tys. zł, tj. 16% płatności ogółem), płatności rolnośrodowiskowe (8.685.617,6 tys. zł, tj. 14,1%), modernizacja gospodarstw rolnych (8.517.001,1 tys. zł, tj. 13,8%) oraz podstawowe usługi dla gospodarstw i ludności wiejskiej (5.661.451,6 tys. zł, tj. 9,2%).

Płatności w ramach rent strukturalnych otrzymało¹¹⁹ 73.404 beneficjentów, w tym 20.121 w ramach zobowiązań podjętych w latach 2007–2013 i 53.283 beneficjentów w ramach zobowiązań z okresu 2004–2006. Łącznie w ramach tego działania rolnicy przekazali gospodarstwa o powierzchni 239.102 ha. Spośród przekazanych gospodarstw 45,5% zostało przeznaczonych na powiększenie innego gospodarstwa, a 54,5% na rzecz następcy.

¹¹⁷ W 2010 r. – 39,7%, w 2011 r. – 42,4%, w 2012 r. – 34,5%, w 2013 r. – 41,7% i w 2014 r. – 42%.

¹¹⁸ Zgodnie z art. 71 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz. Urz. UE L 277 z 21 października 2005 r., s. 1 ze zm., uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.), agencja płatnicza wypłaca pomoc do 31 grudnia 2015 r. Ocena oddziaływania PROW 2007–2013 na obszary wiejskie będzie możliwa po dokonaniu oceny ex-post. Zgodnie z art. 87 tego rozporządzenia podsumowanie ocen ex-post PROW 2007–2013 kończy się najpóźniej w dniu 31 grudnia 2016 r.

¹¹⁹ Według stanu na 6 września 2014 r.

W ramach wydanych decyzji w sprawie przyznania płatności ONW dla wniosków złożonych w kampanii 2007–2013, wsparciem objęto 895.127 gospodarstw rolnych¹²⁰ znajdujących się na gruntach wyznaczonych jako obszary ONW¹²¹. Pomoc finansowa została skierowana głównie (w 91%) do gospodarstw położonych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania typu nizinnego (strefy nizinnej I i II).

W ramach płatności rolnośrodowiskowych wsparciem objęto 131.267 gospodarstw. Łącznie wsparciem została objęta powierzchnia wynosząca 3.256.586 ha użytków rolnych. Wielkość fizycznego obszaru objętego wsparciem rolnośrodowiskowym¹²² wyniosła 2.730.286 ha, a liczba zwierząt w gospodarstwach – 60.313 sztuk.

W przypadku modernizacji gospodarstw rolnych zakończono 56.139 operacji, w ramach których zakupiono m.in: 186,4 tysięcy sztuk maszyn rolniczych, narzędzi, urządzeń do produkcji roślinnej oraz środków transportu (innych niż ciągniki) do produkcji roślinnej; 144,5 tys. sztuk elementów wyposażenia, elementów maszyn, narzędzi i wyposażenia dodatkowego; 44,6 tys. sztuk maszyn, narzędzi, urządzeń i wyposażenia do produkcji zwierzęcej oraz 38,6 tys. ciągników. Ponadto wybudowano lub zmodernizowano m.in.: budynki gospodarcze o powierzchni 3,2 mln m² (w tym 46% łącznej powierzchni stanowiły szklarnie wraz z wyposażeniem); ponad 534 tys. m² powierzchni służących produkcji i sprzedaży bezpośrednio w gospodarstwach rolniczych; 113,7 tys. m³ zbiorników na gnojówkę i gnojownicę oraz 91,1 tys. m² powierzchni płyt obornikowych.

W działaniu „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” zrealizowano 2.895 operacji. Zdecydowana większość dotyczyła gospodarki wodno-ściekowej (2.383 operacji). Zrealizowano także m.in. 295 operacji z zakresu tworzenia systemu zbioru, segregacji lub wywozu odpadów komunalnych, 89 operacji dotyczących wytwarzania lub dystrybucji energii ze źródeł odnawialnych, 84 operacje dotyczące przebudowy, remontu, wyposażenia targowisk oraz 44 operacje dotyczące budowy targowisk. Wybudowano 17 tys. km sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz około 38 tys. kanalizacji zagrodowych, wybudowano 513 oczyszczalni ścieków, utworzono system zbioru, segregacji i wywozu odpadów komunalnych, umożliwiający zagospodarowanie 246 tys. ton śmieci oraz stworzono możliwość wytwarzania 146 MW energii ze źródeł odnawialnych.

W ramach pozostałych działań PROW 2007–2013, w celu ułatwienia przejmowania i zakładania gospodarstw rolnych przez osoby młode o odpowiednich kwalifikacjach zawodowych, pomoc przyznano dla ponad 26 tys. młodych rolników. Pomoc finansową na realizację przedsięwzięć modernizujących zakłady przetwórcze i poprawiających jakość rynków hurtowych wypłacono 1.052 podmiotom sektora rolno-spożywczego. Ponad 6 tys. gospodarstw zniszczonych w wyniku klęsk naturalnych otrzymało pomoc na odtworzenie produkcji. Wsparciem objęto 1.287 grup producentów rolnych. Zalesiono ponad 33,5 tys. ha. Projekty realizowane w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”

¹²⁰ Co roku pomoc przyznawana jest ok. 730 tys. gospodarstw rolnych (blisko połowa gospodarstw w Polsce).

¹²¹ Dane o wykonaniu rzeczowym PROW 2007-2103 prezentowane są według stanu na 30 czerwca 2014 r.

¹²² Bez sumowania powierzchni objętej jednoczesnym wsparciem w ramach niewykluczających się pakietów.

umożliwiły m.in. budowę, modernizację lub wyposażenie 3,8 tys. świetlic, domów kultury, budynków rekreacyjnych i sportowych oraz 2,3 tys. obiektów sportowych, placów zabaw i miejsc rekreacji. Ponad 14 tys. osób – rolników lub członków ich rodzin – podjęło działalność pozarolniczą, głównie w sferze usług. Projekty zrealizowane w działaniu „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” umożliwiły utworzenie 16,3 tys. miejsc pracy na obszarach wiejskich. W ramach podejścia Leader, 335 lokalnych grup działania wdrażało lokalne strategie rozwoju na łącznym obszarze 291,3 tys. km² zamieszkałym przez ponad 18 mln osób.

W dniu 12 grudnia 2014 r. KE przyjęła PROW na lata 2014–2020 z budżetem 13,5 mld euro środków publicznych. W 2014 r., w ramach tego Programu, Ministerstwo wydatkowało z budżetu 660,6 mln zł na realizację przez ARiMR płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami.

Rok 2014 był trudny dla branży rolnej. Na wysoką produkcję rolną nałożyły się niekorzystne zjawiska związane z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (ASF) oraz wprowadzeniem z dniem 1 sierpnia 2014 r. przez Federację Rosyjską embarga na większość produktów rolno-spożywczych.

W wyniku nałożenia embarga na polskie produkty pochodzenia roślinnego, i w związku z tym utraty głównego rynku zbytu dla świeżych owoców i warzyw, Minister RiRW we współpracy z polskimi placówkami dyplomatycznymi za granicą podjął działania na rzecz pozyskania dla polskich płodów rolnych alternatywnych rynków zbytu. Szereg działań podjęto również w związku z zamknięciem rynków niektórych krajów trzecich dla importu mięsa wieprzowego z Polski po wystąpieniu w naszym kraju przypadków ASF u dzików.

W 2014 r. wartość eksportu artykułów rolno-spożywczych wyniosła 21,3 mld euro i wzrosła o 4,5% w stosunku do 2013 r. Wartość eksportu do państw Wspólnoty Niepodległych Państw wyniosła 1,7 mld euro i w stosunku do 2013 r. spadła o 22,9%, przede wszystkim z powodu embarga. Sprzedaż do państw Unii Europejskiej wzrosła o 5,3%, a udział w eksporcie tych produktów w porównaniu do 2013 r. wzrósł z 78,4% do 79,1%. Udział eksportu towarów rolno-spożywczych w eksporcie ogółem wyniósł 13,1% i był podobny jak w 2013 roku (13,2%). Saldo w handlu artykułami rolno-spożywczymi było dodatnie i wyniosło 6,6 mld euro.

(akta kontroli str. 1901-1904, 1907-1967, 2229-2231, 3435)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

W związku z ustalonym stanem faktycznym 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

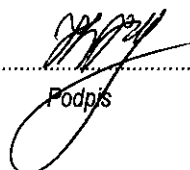
Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹²³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Uprzejmie proszę Pana Ministra 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 22 kwietnia 2015 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski


.....
Podpis

¹²³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

