



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

KRR.410.005.01.2021

Pan
Grzegorz Puda
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/050 – Promocja polskiej żywności za granicą

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Puda, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, od dnia 6 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jan Krzysztof Ardanowski, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, od dnia 20 czerwca 2018 r. do dnia 6 października 2020 r., Krzysztof Jurgiel, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 19 czerwca 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na rzecz promocji polskiej żywności za granicą
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 do dnia zakończenia kontroli z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Kontrolerzy	1. Monika Bagińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/19/2021 z 16 sierpnia 2021 r. 2. Anna Wisz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/25/2021 z 23 sierpnia 2021 r. 3. Kinga Salach, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KRR/20/2021 z 16 sierpnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w okresie objętym kontrolą podejmował działania na rzecz promocji polskiej żywności za granicą. W ramach tych działań w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi:

- organizowano i brano udział w zagranicznych wydarzeniach wystawienniczo-targowych, na których promowana była polska żywność wysokiej jakości pod znakiem towarowym *Polska Smakuje (Poland tastes good)*;
- prowadzono działania informacyjno-promocyjne na rzecz promocji polskiej żywności za granicą we współpracy z innymi podmiotami odpowiedzialnymi za promocję gospodarczą Polski;
- współpracowano przy opracowaniu założeń do planów zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa oraz z organizacjami i przedsiębiorcami działającymi w obszarze sektora rolno-spożywczego;

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

- sprawowano nadzór nad Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa w zakresie działań dotyczących promocji żywności za granicą;
- oceniano na bieżąco realizację zadań w zakresie promocji żywności za granicą, m.in. poprzez analizę wartości eksportu polskich towarów rolno-spożywczych. W okresie od 2017 r. do 2020 r. wartość eksportu wzrosła o 6,2 mld EUR, co oznaczało wzrost o 22,2%;
- publikowano we współpracy z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa biuletyn pn. *Polish food*, który podlegał dystrybucji zagranicznej za pośrednictwem polskich placówek dyplomatycznych.

Ponadto Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi określił i realizował:

- *Strategię promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi* z dnia 21 listopada 2017 r. jako jedno z kluczowych działań w obszarze Ekspansja zagraniczna *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*; w której wskazał kierunki działań promocyjnych, instytucje odpowiedzialne za nadzór (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi), wdrożenie działań dotyczących promocji polskiej żywności za granicą (Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa) źródła finansowania tych działań;
- *plany zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych* Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na 2018 r., 2019 r. i 2020 r.,

a także nadzorował realizację przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa ww. planów.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w *Strategii promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi* nie zostały określone mierniki realizacji celu głównego oraz celów szczegółowych jako właściwe instrumenty wsparcia działań promocyjnych podejmowanych na rzecz zwiększenia konkurencyjności polskiej żywności za granicą. Wobec nieokreślenia mierników realizacji celów oraz nieprzeprowadzenia oceny ex-post wizerunku polskich produktów żywnościowych nie było możliwe dokonanie pełnej oceny stopnia realizacji celów *Strategii promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Zadania w zakresie działalności promocyjnej i informacyjnej dotyczącej żywności (dalej: zadania) realizowane były w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: Ministerstwo RiRW lub Ministerstwo) od 28 kwietnia 2021 r. w Departamencie Systemów Jakości (dalej: DSJ). W okresie objętym kontrolą zadania realizowane były również w Departamencie Jakości Żywności i Bezpieczeństwa Produkcji Roślinnej (dalej: DJPR) od 17 marca 2020 r. do 27 kwietnia 2021 r., w Departamencie Promocji i Jakości Żywności (dalej: DPJ) w okresie od 31 maja 2018 r. do 16 marca 2020 r. i w Departamencie Rynków Rolnych (dalej: DRR) w okresie od 30 kwietnia 2014 r. do 30 maja 2018 r. W DRR i DPJ zadania koordynowane były w Wydziale Koordynacji Promocji, w DJPR i DSJ w Wydziale Wydarzeń Targowych³.

³ W okresie objętym kontrolą w MRiRW obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony: zarządzeniem nr 48 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmienionym zarządzeniem nr 1 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 stycznia 2017 r., zarządzeniem nr 21 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2017 r., zarządzeniem nr 73 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2017 r., zarządzeniem nr 85 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 grudnia 2017 r., zarządzeniem nr 17 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego

Dyrektor Generalny w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wyjaśnił, że: „(...) Zakres zadań dotyczących promocji żywności w nowo tworzonych departamentach nie ulegał zmianie. Reorganizacja dotyczyła innych obszarów niż zadania dotyczące promocji żywności. W systemie EZD, konta pracowników przenoszone były do nowo tworzonych komórek, wraz z dostępem do dokumentacji dotychczas znajdującej się na tych kontach. Sprawy kontynuowane były w nowo tworzonych komórkach. (...)”

(akta kontroli str. 4-212)

W następstwie przeprowadzonej analizy efektywności zmian przeprowadzonych w marcu 2020 r. podjęto decyzję o przeniesieniu Wydziału Kwarantanny i Ochrony Roślin oraz Wydziału Nawozów i Środków Wspomagających Uprawę Roślin do Departamentu Klimatu i Środowiska. W czerwcu 2021 r. nastąpiło przeniesienie pracownika z innej komórki organizacyjnej do Wydziału Wydarzeń Targowych DRR.

(akta kontroli str. 213-388)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. zadania w DRR realizowało 18 osób, na 31 grudnia 2018 r. w DPJ 15 osób, na 31 grudnia 2019 r. w DPJ 13 osób, na 31 grudnia 2020 r. w DJPR i na 30 czerwca 2021 r. w DSJ – dziewięć osób.

Zmniejszenie liczby pracowników realizujących zadania z 18 do dziewięciu w okresie od 31 grudnia 2017 r. do 30 czerwca 2021 r., tj. o 50% związane było z fluktuacją zatrudnienia, w tym z przeniesieniem pracowników do innych urzędów na podstawie art. 64 z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁴ (dalej ustawa o służbie cywilnej). W sprawie zapewnienia jakości wykonywanych zadań, wobec malejącej sukcesywnie liczby pracowników realizujących niezmienny zakres tych zadań, Dyrektor Generalny w MRiRW wyjaśnił, że: „(...) jakość realizowanych zadań we wskazanym obszarze pozostała na odpowiednim poziomie. Ponadto wiedza i umiejętności pracowników departamentu pozwala na efektywne wykonywanie przez nich zadań, zwłaszcza w sytuacjach wzmożonej pracy, dzięki czemu departament ten terminowo i efektywnie wykonuje powierzone mu zadania i postawione przez Kierownictwo Ministerstwa cele. (...) W ramach nadzoru sprawowanego przez bezpośrednich przełożonych nie stwierdzono obniżenia jakości wykonywanych zadań. (...)”

Pracownicy realizujący zadania dotyczące działalności promocyjnej i informacyjnej dotyczącej żywności uczestniczyli w szkoleniach dotyczących m.in. zamówień publicznych, finansów publicznych, ochrony danych osobowych i zasad etyki w służbie cywilnej.

(akta kontroli str.213-388)

Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmienionym zarządzeniem nr 27 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2018 r., zarządzeniem nr 11 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. Urz. MRiRW poz. 14 – utrata mocy z dniem 17 marca 2020 r.), zarządzeniem nr 10 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. Urz. MRiRW poz. 9, 37 i 92 – utrata mocy z dniem 13 marca 2021 r.), zarządzeniem nr 8 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2021 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (Dz. Urz. MRiRW poz. 9 – utrata mocy z dniem 28 kwietnia 2021 r.), zarządzeniem nr 13 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 kwietnia 2021 r. (Dz. Urz. MRiRW poz. 15 i 46) w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1233.

2. *Strategia promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi*⁵ (dalej Strategia lub Strategia promocji żywności) została przyjęta w dniu 21 listopada 2017 r. jako jedno z kluczowych działań w obszarze Ekspansja zagraniczna Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)⁶.

Podstawę opracowania Strategii stanowiły założenia przyjęte w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2016-2019, w Programie działań Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na lata 2015-2019 oraz w dokumencie pn. Priorytety Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na rok 2017 w aspekcie Programu Działań Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na lata 2015-2019, w tym Działania MRiRW oraz podległych służb bezpieczeństwa żywności na rzecz rozwoju wymiany handlowej polskiego sektora rolno-spożywczego na 2017 r. i lata kolejne.

W Strategii określone zostały cel główny tj. zwiększenie konkurencyjności polskiej żywności oraz cele szczegółowe tj.: kształtowanie pozytywnego wizerunku polskiej żywności i zwiększenie rozpoznawalności marki polskich produktów spożywczych w kraju, na pozostałych rynkach UE i rynkach krajów trzecich oraz zwiększenie wartości eksportu polskiej żywności poprzez dywersyfikację i otwieranie nowych rynków zbytu.

Opracowanie Strategii promocji żywności poprzedzone było analizą potrzeb w zakresie promocji żywności za granicą, a do przyjętych założeń wykorzystano wyniki tych analiz oraz doświadczenia z lat poprzednich. Na potrzeby opracowania Strategii Ministerstwo RiRW wykorzystało dostępne *Badania wizerunkowe ex post Polski i polskiej gospodarki*⁷ oraz *Badanie Opinii Określenie wizerunku, który Polska powinna promować za granicą*⁸.

(akta kontroli str.1071-1247)

Podczas opracowania założeń do Strategii Ministerstwo RiRW współpracowało m.in. z Agencją Rynku Rolnego (ARR)⁹, Instytutem Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (IERiGŻ), Fundacją Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA) i z Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS).

Projekt Strategii został przekazany do konsultacji 109 organizacjom branżowym, z tego 10 podmiotów zgłosiło uwagi, dwa poinformowały o ich braku, a pozostałe nie odniosły się do projektu. W dniu 27 lipca 2017 r. w MRiRW odbyło się spotkanie z przedstawicielami organizacji branżowych, w trakcie którego omówione zostały uwagi i dyskutowano na temat założeń projektu. Zastępca Dyrektora DSJ poinformowała, że większość zgłoszonych uwag została uwzględniona w ostatecznej wersji dokumentu.

Ponadto Zastępca Dyrektora DSJ poinformowała, że w wyniku współpracy z Ministrem Rozwoju i Technologii¹⁰ (dalej MR) w SOR z uwagi na duży potencjał eksportowy wskazano m.in. Polskie Specjalności Żywnościowe jako produkty sektora rolno-spożywczego wymagające wsparcia.

(akta kontroli str. 389-781, 1235-1241)

⁵ Strategia promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi została przejęta Protokołem nr 43/2017 ustaleń z posiedzenia kierownictwa Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 21 listopada 2017 r.

⁶ Dokument został przyjęty Uchwałą Nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020, z perspektywą do 2030 (M. P. poz. 260) – (dalej SOR, Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju).

⁷ Badania wizerunkowe ex-post Polski i polskiej gospodarki w krajach głównych partnerów gospodarczych były częścią projektu systemowego pn. *Promocja polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych realizowanego przez Ministerstwo Gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka* – Poddziałanie 6.5.1. (Broszura Informacyjna, Warszawa, październik 2015 r.).

⁸ Projekt zrealizowano na zlecenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych. (Raport końcowy, listopad 2013 r.).

⁹ Na podstawie art. 46 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. poz.624, ze zm.), z dniem 1 września 2017 r. KOWR z mocy prawa wstąpił w ogół praw i obowiązków zniesionej Agencji Rynku Rolnego.

¹⁰ Ministerstwo Rozwoju i Technologii obsługuje ministra właściwego do spraw gospodarki na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2021 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju i Technologii (Dz. U. poz. 1470).

W wyniku ww. działań w Strategii określone zostały *Zasady komunikacji marki polskich produktów żywnościowych*. W celu zapewnienia jednolitych zasad w podejmowanych działaniach informacyjnych i promocyjnych opracowano znak słowno-graficzny *Polska smakuje*.

W MRiRW opracowano Regulamin używania znaków towarowych *Polska smakuje*, *Poland tastes good*, *Polen schmeckt*, ogólne zasady stosowania znaku graficznego zostały określone w Księdze wizualizacji znaku *Polska smakuje*. Przyjęte w Strategii założenia dotyczące promowania polskiej żywności pod wspólną marką *Polska smakuje* zostały opracowane na podstawie wytycznych zawartych w dokumencie pn. *Ujednolicone zasady komunikacji marki Polska*¹¹.

W Strategii określono, że działania promocyjne dotyczące produktów rolno-spożywczych będą ukierunkowane na perspektywiczne rynki zbytu krajów Bliskiego Wschodu (Królestwo Arabii Saudyjskiej, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Islamska Republika Iranu), Azji (Chińska Republika Ludowa, Republika Indii, Japonia, Singapur, Wietnam, Republika Kazachstanu), Afryki (Algieria, Egipt, Republika Południowej Afryki), Ameryki Północnej, Europy Wschodniej (Białoruś) oraz Unii Europejskiej (w tym: Niemcy, Wielka Brytania, Republika Czeska, Holandia, Włochy, Francja, Słowacja, Węgry, Hiszpania).

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest jednostką koordynującą i sprawującą nadzór nad realizacją Strategii. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa jest instytucją wdrażającą instrumenty polityki promocji w sektorze rolno-spożywczym.

W Strategii określone zostały źródła finansowania działań informacyjno-promocyjnych produktów rolno-spożywczych, w tym środki budżetu państwa, środki Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) dostępne w ramach mechanizmu Wspólnej Polityki Rolnej *Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych*, środki Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) w ramach poddziałania *Wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym* oraz poddziałania *Wsparcie dla nowych uczestników rynku* – Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz fundusze promocji produktów rolno-spożywczych¹².

Zadania w zakresie działań informacyjno-promocyjnych produktów rolno-spożywczych realizowane były w MRiRW ze środków budżetu państwa w ramach wydatków w części 32 – Rolnictwo oraz w części 35 – Rynki rolne, w tym współfinansowanych ze środków EFRROW w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 389-781, 1235-1241)

¹¹ Dokument pn. *Ujednolicone zasady komunikacji marki Polska* stanowi Załącznik do Uchwały Nr 5 Międzyresortowego Zespołu do spraw Promocji Polski za granicą z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie zasad komunikacji marki Polska.

¹² Fundusze Promocji zostały utworzone na mocy ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1496). Zgodnie z art. 2 tej ustawy w celu wspierania marketingu rolnego, wzrostu spożycia i promocji produktów rolno-spożywczych utworzono następujące fundusze promocji: Fundusz Promocji Mleka, Fundusz Promocji Mięsa Wieprzowego, Fundusz Promocji Mięsa Wołowego, Fundusz Promocji Mięsa Końskiego, Fundusz Promocji Mięsa Owczego, Fundusz Promocji Ziarna Zboż i Przetworów Zbożowych, Fundusz Promocji Owoców i Warzyw, Fundusz Promocji Mięsa Drobiowego, Fundusz Promocji Ryb, Fundusz Promocji Roślin Oleistych.

3. Na podstawie założeń przyjętych w Strategii w Ministerstwie RiRW opracowywane były i zatwierdzane przez przedstawicieli Kierownictwa MRiRW *plany zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych* MRiRW i KOWR na 2018 r., 2019 r. oraz na 2020 r.¹³ (Plany zagranicznych działań lub Plany). Zaakceptowane w MRiRW Plany na 2018 r., 2019 r. i 2020 r. zostały przekazane do KOWR. Plany zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych sporządzane były w MRiRW na podstawie przeprowadzonych analiz danych dotyczących wielkości i wartości (wolumenu) eksportu polskich produktów rolno-spożywczych za poprzednie lata, przygotowanych we współpracy z KOWR ankiet, dotyczących zainteresowania przedsiębiorców, organizacji oraz instytucji związanych z rolnictwem wydarzeniami targowo-wystawienniczymi dedykowanymi branży rolno-spożywczej. W siedzibie MRiRW odbywały się spotkania z przedstawicielami ww. podmiotów celem omówienia wyników przeprowadzonych ankiet oraz przedstawienia projektu planu działań informacyjno-promocyjnych. Efektem tych spotkań było pozyskanie informacji na temat działań informacyjnych i promocyjnych planowanych i realizowanych przez branże i organizacje branżowe na rynkach zagranicznych.

Jako priorytetowe kierunki działań informacyjno-promocyjnych polskich produktów rolno-spożywczych za granicą przedstawiciele sektora rolno-spożywczego wskazywali, m.in.: rynek mięsa wołowego, wieprzowego, drobiu oraz produktów mleczarskich w Chińskiej Republice Ludowej (CRL) i Japonii, rynek owoców i warzyw w Krajach Trójmorza, Indiach, Tajlandii, Egipcie, Senegal i Nigerii, rynek mięsa drobiowego w Singapurze oraz krajach Afryki Środkowej, w tym w Ghanie, rynek mięsa wieprzowego w Wietnamie, rynek mleczarski w Indonezji, oraz rynek branży grzybiarskiej w większości krajów europejskich.

Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) Uznanie rynku za priorytetowy jest wypadkową wielu czynników, m.in. danych dotyczących wartości wolumenu eksportu, wskazań branż (organizacji branżowych), przedsiębiorców oraz aktualnej polityki resortu prowadzonej w obszarze żywności. Rynkiem perspektywicznym jest rynek o dużym potencjale dla polskiego eksportu, na którym m.in. zaobserwowano nisze produktowe, rosnące zainteresowanie polskimi produktami lub zapotrzebowanie na np. produkty certyfikowane (np. żywność ekologiczna) lub o określonych parametrach, np. w niektórych krajach obserwowane jest zainteresowanie niektórymi odmianami słodkich, czerwonych jabłek (kraje azjatyckie). Rynkiem priorytetowym z uwagi na wielkość eksportu jest rynek niemiecki. (...)”

(akta kontroli str. 389-397, 794-795, 973-993, 1071-1224, 1242-1247, 1272, 1312)

Projekty planów zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych przekazywane były w celu zgłoszenia uwag do Departamentu Współpracy Międzynarodowej¹⁴ (DWM) w MRiRW, Głównemu Inspektoratowi Weterynarii, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN) oraz Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu (PAIH). W ramach konsultacji Planów MRiRW współpracowało z przedstawicielami Urzędów Marszałkowskich oraz przedstawicielami Komisji Zarządzających Funduszami Promocji.

¹³ Plan na 2018 r. zatwierdził Sekretarz Stanu w MRiRW Protokołem nr 41/2017 ustaleń posiedzenia kierownictwa MRiRW w dniu 7 listopada 2017 r. (znak: BM.km.000.41.2017) Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przyjął informację dotyczącą planowanych przez MRiRW i KOWR działań zagranicznych w 2018 r. Plany zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych na 2019 r. i na 2020 r. zostały zaakceptowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 30 sierpnia 2018 r. oraz w dniu 31 lipca 2019 r.

¹⁴ Departament Współpracy Międzynarodowej (DWM) od 28 kwietnia 2021 r., Departament Polityki Międzynarodowej (DPM) od 17 marca 2020 r. do 27 kwietnia 2021 r., Departament Współpracy Międzynarodowej (DWM) w okresie od 16 listopada 2016 r. do 16 marca 2020 r.

W sprawie niezatwierdzenia Planu zagranicznych działań na 2021 r. oraz sprawowanego w tym zakresie nadzoru nad KOWR, Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) Mając na uwadze wystąpienie pandemii SARS-CoV-2 i związanych z nią ograniczeń i restrykcji planowanie w perspektywie długookresowej natenczas nie miało uzasadnienia faktycznego. (...) plan zagranicznych działań resortu kształtowany jest zazwyczaj w połowie roku poprzedzającego planowane do realizacji działania. (...) w związku z powyższym oraz mając na względzie dynamicznie zmieniające się warunki, kierownictwo resortu przyjęło model podejmowania decyzji jednostkowych w przedmiocie wyznaczania kierunków planowanych działań do realizacji, mając również na względzie uprzednio zaciągnięte z tego tytułu zobowiązania z tytułu dokonania płatności za powierzchnie wystawiennicze. (...)”

(akta kontroli str.1071-1224, 1242-1247)

W Planie zagranicznych działań na 2018 r. ujęto dziewięć wydarzeń organizowanych przez MRiRW oraz 39 przez KOWR, na 2019 r. trzy MRiRW, 16 KOWR i jedno realizowane przez MRiRW i KOWR, na 2020 r. cztery MRiRW, 25 KOWR i dwa realizowane przez MRiRW i KOWR. W dokumencie pn. Zagraniczne działania informacyjno-promocyjne planowane do realizacji w 2021 r. (stan na dzień 5 lutego 2021 r.) ujęto cztery wydarzenia organizowane przez MRiRW, 18 przez KOWR oraz jedno przez MRiRW i KOWR.

Na podstawie informacji o planowanych wydatkach budżetowych MRiRW w danym roku oraz założeń przyjętych w Planie zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych opracowywano roczny plan działań informacyjno-promocyjnych Departamentu Rynków Rolnych na 2018 r. i roczne plany Departamentu Promocji i Jakości Żywności na 2019 r. i 2020 r., w których uwzględniono działania planowane do realizacji w kraju i za granicą (Plany działań informacyjno-promocyjnych Departamentu)¹⁵.

(akta kontroli str.1584-1631)

Działania informacyjno-promocyjne dotyczące promocji polskiej żywności wysokiej jakości, w tym za granicą, realizowane były pod znakiem towarowym słowno – graficznym *Polska smakuje*¹⁶. *Żywność wysokiej jakości* to żywność wytworzona w ramach europejskich systemów jakości żywności, takich jak Chroniona Nazwa Pochodzenia (ChNP), Chronione Oznaczenie Geograficzne (ChOG), Gwarantowana Tradycyjna Specjalność (GTS), a także żywność wyprodukowana z zachowaniem metod produkcji ekologicznej. Produkty wytworzone w ramach ww. systemów miały gwarantować wyjątkową jakość produktu, wynikającą ze specyficznych uwarunkowań regionalnych, historycznych oraz unikatowej tradycji wytwarzania. *Żywność wysokiej jakości* to również żywność wyprodukowana zgodnie z wymogami Programu *Poznaj Dobrą Żywność* i wyróżniona tym znakiem (PDŻ). Żywność oznaczona informacją *Produkt Polski* miała zapewnić konsumenta, że produkt pochodzi z Polski i został wytworzony z surowców dostępnych w Polsce.

¹⁵ Roczny plan działań informacyjno-promocyjnych Departamentu na 2018 r. został zatwierdzony przez Sekretarza Stanu w MRiRW, Roczne plany działań informacyjno-promocyjnych Departamentu na 2019 r., 2020 r. i 2021 r. zostały zatwierdzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹⁶ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. prawo własności przemysłowej (Dz. U. 2021 r. poz. 324) decyzjami Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi udzielone zostały Prawa ochronne do znaków towarowych słowno – graficznych: *Polska smakuje*, *Poland tastes good*, *Polen schmeckt*. Zasady stosowania ww. znaków zostały określone w Księdze wizualizacji znaku zamieszczonej na stronie internetowej MRiRW.

W ramach działań podejmowanych w celu promocji polskiej żywności Ministerstwo RiRW zawarło 35 umów licencyjnych na używanie znaku towarowego Polska smakuje. Ponadto na podstawie umów licencji niewyłącznej MRiRW upoważniło KOWR i PAIH, do korzystania z filmu pt. *Polska smakuje*, promującego polską żywność wysokiej jakości. MRiRW zawarło porozumienia z Ambasadą Rzeczypospolitej Polskiej w Tokio¹⁷ i z Ambasadą Rzeczypospolitej Polskiej w Pekinie¹⁸ przedmiotem których było upoważnienie do korzystania z filmów dotyczących polskiego sektora rolno-spożywczego.

Minister RiRW współpracował z ARiMR przy publikacji biuletynu pt. *Polish food*, który zamieszczany był na stronie internetowej¹⁹. Biuletyn podlegał dystrybucji zagranicznej za pośrednictwem polskich placówek dyplomatycznych.

(akta kontroli str. 389-397, 793-796, 932-972, 1310-1415)

Wiadomości o planowanych zagranicznych działaniach informacyjno-promocyjnych zamieszczane były na stronach internetowych Ministerstwa RiRW (w ramach projektu www.gov.pl), KOWR oraz organizacji działających w sektorze rolno-spożywczym. W celu prezentacji planów działań informacyjno-promocyjnych odbywały się spotkania MRiRW z przedstawicielami: KOWR, GIW, PIORiN, Ambasad RP oraz przedsiębiorców i organizacji działających w sektorze rolno-spożywczym.

Działania podejmowane w celu promocji polskiej żywności za granicą, polegały głównie na rozpowszechnianiu wiedzy na temat polskiej żywności wysokiej jakości m.in. na stoiskach informacyjno-promocyjnych podczas udziału przedstawicieli MRiRW w zagranicznych wydarzeniach targowo-wystawienniczych. W trakcie ww. wydarzeń na stoiskach MRiRW prezentowane były polskie produkty wysokiej jakości, materiały informacyjno-promocyjne z oznaczeniami logo rolnictwa ekologicznego, Poznaj Dobrą Żywność (*Try fine food*), Polska Smakuje (*Poland tastes good*), i odbywały się projekcje filmu *Polska smakuje* oraz pokazy kulinarne.

Do przedsiębiorców branży rolno-spożywczej produkujących żywność wysokiej jakości kierowano pisma informujące o możliwości przekazania próbek ww. produktów oraz materiałów informacyjno-promocyjnych celem ich zaprezentowania podczas zagranicznych wydarzeń targowo-wystawienniczych.

Z uwagi na konieczność dostosowania materiałów informacyjno-promocyjnych do specyfiki rynku oraz społecznego odbioru w danym kraju MRiRW współpracowało z przedstawicielami placówek dyplomatycznych oraz Zagranicznych Biur Handlowych PAIH w zakresie poprawności tłumaczeń z polskiej wersji językowej na wersję dedykowaną do dystrybucji w danym kraju. Materiały promocyjno-informacyjne opatrzone znakiem *Polska smakuje* przekazywane były z MRiRW do placówek dyplomatycznych i radcom ds. rolnych w celu wykorzystania w bieżącej pracy oraz podczas zaplanowanych wystąpień.

(akta kontroli str. 892-897, 1274, 1484-1576, 1635-1678)

¹⁷ Porozumienie zawarte w dniu 9 czerwca 2021 r.

¹⁸ Porozumienie zawarte w dniu 13 lipca 2021 r.

¹⁹ *Polish food* jest biuletynem wydawanym przez ARiMR przy współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Biuletyn *Polish food* w polskiej i angielskiej wersji językowej zamieszczany był na stronie internetowej <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/polish-food>.

4. Do analiz na potrzeby planowania działań informacyjno-promocyjnych w MRiRW wykorzystywane były dane otrzymane z Głównego Inspektoratu Weterynarii (GIW) i Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN). Dane dotyczące m.in. ograniczeń eksportowych, zasad eksportu dostępne były na stronach internetowych GIW²⁰ oraz PIORiN²¹. Dane dotyczące handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi dostępne były na stronie internetowej MRiRW²².

W okresie od 2017 r. do 2020 r.²³ wartość eksportu artykułów rolno-spożywczych wzrosła o 6,2 mld EUR, co oznaczało wzrost o 22,2%. W 2017 roku wartość zagranicznej sprzedaży była na poziomie 27 813 mln EUR. W 2018 r. wartość eksportu artykułów rolno-spożywczych wyniosła 29 717 mln EUR, co oznaczało wzrost o 6,8% w stosunku do poprzedniego roku. W 2019 r. wartość zagranicznej sprzedaży była na poziomie 31 766 mln EUR, co oznaczało wzrost o 6,9% w stosunku do poprzedniego roku. W 2020 r. wartość eksportu artykułów rolno-spożywczych wyniosła 33 993 mln EUR, co oznaczało wzrost o 7% w stosunku do analogicznego okresu ubiegłego roku.

(akta kontroli str. 1266-1275, 1311)

W odniesieniu do oceny realizacji celów określonych w Strategii Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) w zakresie uzyskanych efektów należy stwierdzić, że wartość wolumenu polskiego eksportu produktów rolno-spożywczych wykazuje nieustannie tendencję wzrostową (...) Powyższe dowodzi, że popyt na polską żywność jest rosnący, co niewątpliwie przekłada się na pozytywny odbiór (wizerunek) polskiej żywności przez zagranicznych konsumentów. (...) Zaznaczenia wymaga fakt, iż mimo wystąpienia pandemii w 2020 r. sprzedaż towarów rolno-spożywczych za granicę osiągnęła rekordowy poziom 34 mld EUR, o 2,2 mld EUR wyższy niż rok wcześniej, a poczynając od 2004 r. wartość tego eksportu wzrosła ponad 6-krotnie. W poprzednim roku produkty rolno-spożywcze były eksportowane z Polski przede wszystkim na rynek unijny – wartość eksportu na te rynki wyniosła 27,2 mld EUR, wzrastając o 5% w stosunku do 2019 r. Głównym partnerem handlowym Polski były Niemcy (25% udział w wartości eksportu rolno-spożywczego), Wielka Brytania, Niderlandy, Francja, Włochy i Republika Czeska. Natomiast do krajów pozaunijnych w 2020 r. wyeksportowano z Polski produkty rolno-spożywcze o wartości 6,8 mld EUR (wzrost o 17% w stosunku do 2019). Wzrosła wartość eksportu do większości najważniejszych partnerów handlowych. (...) Wdrożone przez resort rolnictwa instrumenty wykorzystywane przy realizacji działań informacyjno-promocyjnych zapewniły efektywną i skuteczną realizację przyjętych założeń w strategii, przy czym należy mieć na uwadze, że (...) Strategia promocji żywności jest również jednym z wielu narzędzi służących do realizacji działań promocyjnych w obszarze żywności na rynkach zagranicznych. (...)”

W Strategii wskazano, że pod koniec wdrażania strategii promocji żywności przeprowadzone zostaną badania wizerunkowe (ex-post) polskiej żywności, w celu określenia jak zmienił się wizerunek polskiej żywności promowanej w ramach przeprowadzonych działań.

Z powodu wystąpienia w 2020 r. epidemii COVID-19 nie przeprowadzono badań ex-post dotyczących wizerunku polskiej żywności. Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „MRiRW nie przeprowadziło badań wizerunkowych (ex-post) polskiej żywności, ze względu na wystąpienie na przełomie 2019-2020 roku światowej pandemii wirusa SARS-CoV-2, co w ocenie MRiRW mogłoby znacząco wpłynąć na wynik badań, zniekształcając go i nie odzwierciedlając rzeczywistego wizerunku polskiej żywności.(...)”

(akta kontroli str. 1266-1275, 1310-1316, 1577-1583)

²⁰ <https://www.wetgiw.gov.pl/handel-eksport-import/index>.

²¹ <https://piorin.gov.pl/eksport-i-import/ogolne-zasady-eksportu>.

²² <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/handel-zagraniczny-artykulami-rolno-spozywczymi>.

²³ Za 2020 r. przedstawione zostały dane wstępne, za poprzednie lata były to dane ostateczne.

W rozdziale 6. *Monitoring i ewaluacja strategii promocji żywności* Strategii określono, że będzie ona podlegała stałemu monitorowaniu i ocenie poprzez analizę wartości eksportu żywności artykułów rolno-spożywczych osiągniętą w 2017 r., 2018 r., 2019 r. i w 2020 r., poziomu zaangażowania branży rolno-spożywczej w eksport polskich produktów żywnościowych, dostępu do rynku krajów trzecich dla polskich produktów rolno-spożywczych i wizerunku polskich produktów żywnościowych.

W odniesieniu do działań podejmowanych w zakresie oceny realizacji celów Strategii Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) Realizacja celów Strategii promocji żywności MRiRW za lata 2018-2020 była oceniana na bieżąco poprzez m.in. analizę wartości eksportu polskiej żywności, a także w oparciu o bieżące informacje o dostępie artykułów rolno-spożywczych do rynków zagranicznych.(...) Dokonując oceny realizacji celów Strategii promocji żywności MRiRW należy wziąć pod uwagę inne czynniki, takie jak analiza makrootoczenia polskiego sektora rolno-spożywczego, jego konkurencji, wewnętrznej sytuacji w momencie formułowania celów, czy też bieżących potrzeb sektora. Przykładem takich czynników, które są brane pod uwagę przy ocenie realizacji założeń strategii jest wystąpienie w sektorze rolno-spożywczym chorób takich jak ASF, Ptasia grypa, a także wpływ na przepływy handlowe artykułami rolno-spożywczymi Pandemii COVID-19, czy Brexit. (...) opracowanie Strategii promocji żywności nie jest wymagane przepisami prawa w tym zakresie, lecz stanowi dokument o charakterze strategicznym, który stanowi pewnego rodzaju wytyczne dotyczące w szczególności spójnych zasad promocji polskiej żywności (...). Są to działania o charakterze ciągłym i są stale realizowane przez resort rolnictwa (MRiRW oraz KOWR). (...) W aspekcie powyższego nie można zakładać, że ich realizacja będzie zakończona, mając na uwadze przede wszystkim ich charakter. Jest to proces ciągły i długofalowy, wymagający analizy wielu czynników, odpowiedniego podejścia i przygotowania do danego rynku. (...)”

(akta kontroli str. 1265-1316, 1577-1583, 1802-1805)

Poziom zaangażowania branży rolno-spożywczej w eksport polskich produktów żywnościowych oceniany był przez MRiRW na podstawie działań wspierających, w tym m.in.: konsultacji i uzgodnień z przedsiębiorcami i organizacjami z sektora rolno-spożywczego mających na celu omówienie doświadczeń z bieżących edycji wydarzeń i działań, zawieranych umów licencyjnych oraz porozumień związanych z udostępnianiem materiałów na potrzeby promocji polskich artykułów rolno-spożywczych, ustaleń ze spotkań, w trakcie których omawiane były założenia do planów zagranicznych działań informacyjno-promocyjnych.

(akta kontroli str. 2330-2338)

W Strategii promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zostały określone mierniki realizacji celu głównego tj. *zwiększenie konkurencyjności polskiej żywności* oraz celów szczegółowych tj.: *kształtowanie pozytywnego wizerunku polskiej żywności, zwiększenie rozpoznawalności marki polskich produktów spożywczych w kraju, na pozostałych rynkach Unii Europejskiej i rynkach krajów trzecich oraz zwiększenie wartości eksportu polskiej żywności, poprzez dywersyfikację i otwieranie nowych rynków zbytu.*

Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) Cel główny i cele szczegółowe w Strategii promocji żywności MRiRW są bardzo ogólne, gdyż dotyczą globalnej polityki promocyjnej sektora rolno-spożywczego. Ze względu na bardzo dużą rozpiętość działań i ich długofalowość, zaangażowanie i odpowiedzialność za wdrażanie wytycznych wynikających ze strategii całego sektora rolno-spożywczego, cele strategiczne podlegają ocenie. Mierniki zostały określone dla działań, za których realizację odpowiedzialne jest MRiRW. (...) Ponadto, z uwagi na charakter i specyfikę realizowanych działań w obszarze żywności oraz postawione cele o charakterze długofalowym nie określono mierników realizacji celów.(...)”

(akta kontroli str. 1265-1309, 1577-1583, 1802-1805)

Zauważyć należy, że nieokreślenie mierników realizacji celów założonych w Strategii oraz nieprzeprowadzenie oceny ex-post wizerunku polskich produktów żywnościowych uniemożliwia pełną ocenę stopnia realizacji celów *Strategii promocji żywności Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi*.

5. Mierniki dla działań w zakresie promocji polskiej żywności, za których realizację odpowiedzialne było MRiRW, określone zostały w planie wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym. W układzie zadaniowym wydatków w części 32-Rolnictwo, w ramach działania 21.5.8.4. Promocja produktów rolnych i rolno-spożywczych, podzadania 21.5.8. Promocja żywności, systemy jakości żywności, żywność regionalna i tradycyjna, zadania 21.5.W Wsparcie gospodarstw rolnych, rozwój wsi oraz żywność regionalna, tradycyjna i systemy jakości żywności, funkcji 21. Polityka rolna i rybacka oraz celu: Promocja jakości produktów spożywczych określony został miernik realizacji tego celu pn.: *Ilość odwiedzających stoisko MRiRW*.

Realizacja miernika pn. *Ilość odwiedzających stoisko MRiRW* wyniosła:

- według stanu na 31 grudnia 2017 r. – 2 085 i była wyższa o 3% od planu ustalonego w ustawie budżetowej na 2017 r. z dnia 16 grudnia 2016 r.²⁴ (2 025);
- według stanu na 31 grudnia 2018 r. – 2 546, tj. 125,4% planu ustalonego w ustawie budżetowej na 2018 r. z dnia 11 stycznia 2018 r.²⁵ (2 030) oraz była wyższa o 461 (tj. o 22,1%) od wykonania w 2017 r. (2 085);
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. – 2 314, tj. 113,7% planu ustalonego w ustawie budżetowej na 2019 r. z dnia 16 stycznia 2019 r.²⁶ (2 035) oraz niższa o 232, tj. o 9,11% od wykonania w 2018 r. (2 546);
- według stanu na 31 grudnia 2020 r. – 761, tj. 152,2% planu ustalonego w ustawie budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r.²⁷ (500) i stanowiła zaledwie 32,9% wykonania w 2019 r. (2 314)²⁸.

Głównym powodem przekroczenia wartości według stanu na 31 grudnia 2017 r. , 2018 r. 2019 r. i 2020 r. w stosunku do planu ustalonego w UB na 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r. oraz wzrostu wartości miernika według stanu na 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2020 r. w stosunku do wykonania na koniec 2017 r. i 2019 r. było rosnące zainteresowanie produktami spożywczymi i zwiększenie świadomości na temat działań realizowanych przez MRiRW dotyczących rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Zmniejszenie wartości miernika według stanu na 31 grudnia 2019 r. w stosunku do realizacji na koniec 2018 r. wynikało z mniejszej liczby zagranicznych wydarzeń targowo-wystawienniczych, w których uczestniczyło MRiRW w 2019 r. (cztery stoiska) w stosunku do 2018 r. (dziewięć stoisk).

Głównym powodem ustalenia wartości miernika w UB na 2020 r. na znacznie niższym poziomie w stosunku do planu ustalonego w UB na 2017 r., 2018 r. i 2019 r. było wystąpienie w 2020 r. epidemii COVID-19, która spowodowała m.in. zmianę terminu lub odwołanie przez organizatorów zagranicznych wydarzeń targowo-wystawienniczych.

Według założeń do planu wydatków w układzie zadaniowym na 2021 r. przyjęta wartość docelowa miernika pn.: *Ilości odwiedzających stoisko MRiRW* wyniosła 550.

(akta kontroli str. 1440-1460, 1690-1710, 1711-1717, 1802-1805)

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm. (dalej UB na 2017 r.)

²⁵ Dz.U. poz. 291. (dalej UB na 2018 r.).

²⁶ Dz.U. poz. 198. (dalej UB na 2019 r.).

²⁷ Dz. U. poz. 571, ze zm. (dalej UB na 2020 r.).

²⁸ Wartości dotyczące planu i realizacji miernika pn. *Ilość odwiedzających stoisko MRiRW* zostały zaprezentowane na podstawie danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r. w części 32 – Rolnictwo.

Według danych wykazanych w sprawozdaniu z wykonania planu pracy za pierwsze półrocze 2021 roku DSJ wykonanie mierników wyniosło: w zakresie liczby odwiedzających stoiska – 223 tj. 29,7% planowanej wartości do osiągnięcia na koniec roku (750), liczby certyfikatów – 1 100, tj. 68,8% planu (1 600), w zakresie liczby przyznanych znaków PDŻ – 106, tj. 124,7% planu (85).

(akta kontroli str. 1690-1710, 1802-1805)

Nazwy mierników określonych w planie wydatków w układzie zadaniowym w części 32 tj.: *Ilość odwiedzających stoisko MRiRW* oraz w części 35 tj. *Ilość certyfikatów wydanych uczestnikom systemów jakości żywności i Ilość znaków PDŻ przyznanych w danym roku* nie były tożsame z nazwami tych mierników określonymi w Planie pracy DSJ na 2021 r. i Sprawozdaniu z wykonania planu pracy DSJ za pierwsze półrocze 2021 roku (*Liczba odwiedzających stoiska, Liczba certyfikatów, Liczba przyznanych znaków PDŻ*). Dyrektor DSJ wyjaśniła, że: „(...) Mając na uwadze wykładnię funkcjonalną należy wskazać, że przytoczone mierniki (ilość/liczba) są pojmowane jako tożsame znaczeniowo. W związku z powyższym nie ma rozbieżności interpretacyjnych w zakresie ich zrozumienia. Niezależnie od powyższego Departament informuje, że dokona doprecyzowania nazw ww. mierników. (...)”

(akta kontroli str. 1690-1710, 1785-1791, 1802-1805)

6. W Ministerstwie nie prowadzono prac w sprawie opracowania dokumentów strategicznych dotyczących promocji polskiej żywności za granicą po 2020 r. z powodu pandemii COVID-19, która według MRiRW wywarła ogromny wpływ na sektor rolno-spożywczy oraz generowała duże niepewności na rynkach w zakresie przepływów handlowych i źródeł dostaw, co w znacznym stopniu wpłynęło na możliwość długookresowego planowania działań. Po 2020 r. MRiRW i KOWR realizowały działania promocyjne polskiej żywności na podstawie planów zagranicznych działań, przygotowywanych w oparciu o założenia Strategii promocji żywności z dnia 21 listopada 2017 r. (pkt. 1.5 Strategii) oraz planów działań informacyjno-promocyjnych Departamentu.

(akta kontroli str. 1275-1276)

7. W okresie objętym kontrolą wydatki na działania związane z promocją produktów rolno-spożywczych za granicą ujmowano w rocznych planach działań informacyjno-promocyjnych, które sporządzane były przez Departament Systemów Jakości²⁹ w oparciu o informację z Departamentu Budżetu i Finansów o wydatkach budżetowych na dany rok budżetowy. MRiRW, przygotowując się do udziału w danym wydarzeniu o charakterze targowo-wystawienniczym, dokonywało analizy listy wystawców, czy poza stoiskiem MRiRW na danym wydarzeniu obecne będą polskie firmy.

W 2018 r. zaplanowano 17 działań informacyjno-promocyjnych na kwotę ogółem 3.210 tys. zł. Były to m.in. uczestnictwo w targach międzynarodowych organizacja przedsięwzięcia „Tradycyjne smaki na polskim stole” w Brukseli; prezentacja i degustacja produktów wysokiej jakości podczas targów Grüne Woche w Berlinie, promocja programu Poznaj Dobrą Żywność w kraju i za granicą, edycja publikacji „Rolnictwo i gospodarka żywnościowa”, wydanie katalogu produktów Poznaj Dobrą Żywność; spedycja i transport materiałów informacyjno-promocyjnych oraz wysyłka produktów spożywczych wysokiej jakości na targi. Wydatki na działania związane z promocją produktów rolno-spożywczych wyniosły 2.473 tys. zł. W ramach tych wydatków wynajęto powierzchnie wystawiennicze oraz wykonano zabudowy stoisk informacyjno-promocyjnych na targach międzynarodowych, zorganizowano pokazy

²⁹ W związku ze zmianami regulaminu organizacyjnego MRiRW plan działań informacyjno-promocyjnych przygotowywał w 2018 r. Departament Rynków Rolnych, w 2019 i 2020 r. Departament Promocji i Jakości Żywności, w 2021 r. Departament Jakości Żywności i Bezpieczeństwa Produkcji Roślinnej.

kulinarne, wydano katalog produktów *Poznaj Dobrą Żywność*, zrealizowano spedycję i transport materiałów informacyjno-promocyjnych oraz wysyłkę produktów spożywczych wysokiej jakości na targi międzynarodowe.

W 2019 r. zaplanowano 11 działań informacyjno-promocyjnych na kwotę ogółem 2.760 tys. zł. Były to m.in. uczestnictwo w targach międzynarodowych, wynajęcie powierzchni wystawienniczej podczas targów *Grüne Woche 2020* w Berlinie, promocja rolnictwa i gospodarki żywnościowej podczas wydarzeń informacyjno-promocyjnych, promocja programu *Poznaj Dobrą Żywność* w kraju i za granicą, edycja publikacji *„Rolnictwo i gospodarka żywnościowa”*, wydanie katalogu produktów *Poznaj Dobrą Żywność*; wykonanie toreb papierowych z logo MRiRW, *Poznaj Dobrą Żywność* i *Polska smakuje*; spedycja i transport materiałów informacyjno-promocyjnych oraz wysyłka produktów spożywczych wysokiej jakości na targi międzynarodowe. Wydatki na działania związane z promocją produktów rolno-spożywczych wyniosły 2.629,6 tys. zł. W ramach tych wydatków wynajęto powierzchnie wystawiennicze oraz wykonano zabudowy stoisk informacyjno-promocyjnych na targach międzynarodowych, zorganizowano prezentację i degustację polskich produktów spożywczych wysokiej jakości, w tym regionalnych, tradycyjnych i ekologicznych, wykonano torby z nadrukiem MRiRW, *Poznaj Dobrą Żywność*, zrealizowano spedycję i transport materiałów informacyjno-promocyjnych oraz wysyłkę produktów spożywczych wysokiej jakości na targi międzynarodowe.

W 2020 r. zaplanowano 12 działań informacyjno-promocyjnych na kwotę ogółem 3.185,2 tys. zł. Były to m.in. uczestnictwo w targach międzynarodowych, wynajęcie powierzchni wystawienniczej podczas targów zagranicznych, promocja rolnictwa i gospodarki żywnościowej podczas wydarzeń informacyjno-promocyjnych, promocja programu *Poznaj Dobrą Żywność* w kraju i za granicą, wykonanie materiałów informacyjno-promocyjnych ze znakiem *Poznaj Dobrą Żywność*, wydanie publikacji informacyjnej, spedycja i transport materiałów informacyjno-promocyjnych. Wydatki na działania związane z promocją produktów rolno-spożywczych wyniosły 744,8 tys. zł. W ramach tych wydatków wynajęto powierzchnię wystawienniczą podczas *Summer Fancy Food Show 2021*, wykonano opracowanie graficzne publikacji pt. *„Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce”* w języku angielskim, materiały informacyjno-promocyjne z logo *Poznaj Dobrą Żywność* i *Polska smakuje*, wydano publikację z opisami produktów regionalnych i tradycyjnych w języku angielskim, przeprowadzono kampanię informacyjno-edukacyjną polskiej gęsiny i jej wyrobów, wyprodukowano film *„Polska smakuje”*³⁰.

W 2021 r. zaplanowano 12 działań informacyjno-promocyjnych na kwotę ogółem 3.867 tys. zł. Były to m.in. uczestnictwo w targach międzynarodowych, wynajęcie powierzchni wystawienniczej podczas targów zagranicznych, działania informacyjne i promocyjne dotyczące rolnictwa, rolnictwa ekologicznego i gospodarki żywnościowej w kraju i za granicą, programu *Poznaj Dobrą Żywność* w kraju i za granicą, wydanie materiałów informacyjno-promocyjnych ze znakiem *Poznaj Dobrą Żywność*, spedycja, transport materiałów informacyjno-promocyjnych.

Do końca pierwszego półrocza 2021 r. nie wydatkowano środków na działania związane z promocją produktów rolno-spożywczych za granicą zaplanowanych na rok 2021. Zastępca Dyrektora Departamentu Systemów Jakości wyjaśniła, że ze względu na wystąpienie epidemii COVID-19 oraz związane z tym decyzje organizatorów wydarzeń targowych (zmiana terminu, odwołanie wydarzeń targowych) zaplanowane do realizacji działania o charakterze wystawienniczym nie zostały zrealizowane w 2020 i w 2021 r.

³⁰ Film *„Polska smakuje”* został wyprodukowany w języku polskim oraz w kilku wersjach językowych z lektorem i napisami w języku angielskim, chińskim, japońskim i koreańskim.

Wydatki poniesione na zrealizowane działania informacyjno-promocyjne w latach 2018-2021 pochodziły z budżetu krajowego z wyjątkiem wykonania zabudowy stoiska podczas targów International Grüne Woche 2018 na kwotę 179,6 tys. zł w 2018 r. oraz publikacji z opisami produktów regionalnych i tradycyjnych w języku angielskim na kwotę 50,2 tys. zł, które to zostały poniesione przez MRiRW ze środków EFRROW w ramach Pomocy Technicznej PROW 2014-2020.

Udział MRiRW w ww. targach miał na celu promowanie polskiego sektora rolno-spożywczego, nawiązanie kontaktów z dystrybutorami i hurtownikami, jak również miał służyć pozyskaniu nowych i utrzymaniu dotychczasowych rynków zbytu dla polskich produktów rolno-spożywczych wysokiej jakości. Stoisko Ministerstwa w okresie trwania targów było miejscem ekspozycji polskich produktów rolno-spożywczych wysokiej jakości oraz spotkań oficjalnych delegacji i gości biorących udział w targach.

(akta kontroli str.14-23, 423-427, 1831-1862, 2209-2225)

Plan działań informacyjno-promocyjnych stanowił podstawę zgłaszania pozycji do planu zamówień publicznych, tworzonego przez Biuro Dyrektora Generalnego. W ramach ww. planu zbadano pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę zawartych umów 1 389 708,13 zł³¹. W wyniku badania postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³² (dalej Prawo zamówień publicznych) i w zakresie stosowania procedur wewnętrznych MRiRW dotyczących zamówień publicznych.

Wykonawcy w sposób terminowy i należyty wykonali usługi będące przedmiotem zawartych umów. Wszystkie elementy zostały wykonane zgodnie z umowami i odebrane przez Zamawiającego bez zastrzeżeń, co zostało potwierdzone protokołami odbioru zabudowy. Ministerstwo RiRW dokonało płatności za wykonaną usługę terminowo i w kwocie zgodnej z umową w trzech przypadkach, tj. na wykonanie zabudowy stoiska MRiRW podczas targów w Hongkongu (220 282,60 zł), Nowym Jorku (375 810,20 zł) i w Londynie (267 135,00 zł). W przypadku postępowania publicznego na wykonanie zabudowy wspólnego stoiska MRiRW oraz stoiska KOWR, podczas targów FHA – Food and Beverage 2020 w Singapurze, nie doszło do realizacji zawartej umowy³³. Organizatorzy odwołali wydarzenie ze względu na panującą wówczas pandemię COVID-19. W jednym przypadku Ministerstwo RiRW dokonało płatności za wykonaną usługę w kwocie zgodnej z umową, ale nieterminowo, tj. z jednodniowym opóźnieniem. Przyczyny nieterminowej płatności zostały wyjaśnione, a wystawca faktury nie wystąpił o zapłatę odsetek.

(akta kontroli str. 1824-1830, 1898-2208)

³¹ Przedmiotem zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówień na usługi społeczne i inne szczególne usługi było:

- wykonanie zabudowy stoiska Ministerstwa RiRW podczas targów Food Expo 2018, odbywających się w dniach 16-18 sierpnia 2018 r. w Hongkongu;
- wykonanie zabudowy stoiska informacyjno-promocyjnego MRiRW podczas targów AgroBalt odbywających się w dniach 24-26 maja 2018 w Wilnie;
- wykonanie zabudowy stoiska na 78,96 m² powierzchni wystawienniczej wraz z niezbędnymi przyłączami podczas targów Summer Fancy Food Show, odbywających się w dniach 23-25 czerwca 2019 r. w Nowym Jorku, zapewnienie kart wstępu na targi, wykonanie usług technicznych, zapewnienie wyposażenia, zapewnienie hostess do obsługi stoiska, zapewnienie ubezpieczenia OC stoiska, demontaż stoiska niezwłocznie po zakończeniu targów;
- organizacja stoiska informacyjno-promocyjnego MRiRW podczas targów The International Food & Drink Event, odbywających się w dniach 17-20 marca 2019 r. w Londynie w Wielkiej Brytanii;
- wykonanie zabudowy wspólnego stoiska MRiRW oraz stoiska KOWR, podczas targów FHA Food and Beverage 2020 w Singapurze, odbywających się w dniach 31 marca - 3 kwietnia 2020 r.

³² Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r.

³³ Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy zostało określone na kwotę 399 999 zł, z tego płatność MRiRW określono na 283 999,29 zł, a płatność KOWR na kwotę 115 999,71 zł.

8. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawarł porozumienie z Ministrem Spraw Zagranicznych w sprawie wykonywania zadań Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach służby zagranicznej przez przedstawicieli w placówkach zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 października 2016 r. (dalej porozumienie z dnia 12 października 2016 r.)³⁴. W porozumieniu z dnia 12 października 2016 r. ustalono limity etatów przedstawicieli Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w placówkach zagranicznych³⁵, tj. siedem etatów w Stałym Przedstawicielstwie Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej w Brukseli (dalej SPRP w Brukseli), dwa etaty w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Pekinie oraz po jednym etacie w Ambasadzie Rzeczypospolitej Polskiej w Berlinie, Moskwie, Algierze, w Abu Zabi, w Nowym Delhi oraz w Pretorii.

Zadania zmierzające do uzyskania dostępu do nowych rynków zbytu polskich artykułów rolno-spożywczych realizowali radcowie ds. rolnych akredytowani w Ambasadzie RP w Moskwie, Pekinie, Abu Dhabi, Pretorii i New Delhi.

Zadaniem radców ds. rolnych w SPRP w Brukseli było wsparcie MRiRW w procesie decyzyjnym Unii Europejskiej, zadaniem radców ds. rolnych w SPRP przy organizacjach Narodów Zjednoczonych w Rzymie wsparcie MRiRW we współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Światowym Programem Żywnościowym i Międzynarodowym Funduszem Rozwoju Rolnictwa.

Przedstawiciele MRiRW współpracowali z radcami ds. rolnych w związku z realizowanymi lub planowanymi do realizacji działaniami informacyjno-promocyjnymi w zakresie spraw dotyczących wymiany handlowej artykułów rolno-spożywczych, form promocji produktów rolno-spożywczych ze względu na specyficzne wymagania rynku oraz sposobu odbioru społecznego w danym kraju, negocjacji i uzgadniania weterynaryjnych świadectw zdrowia dla polskich produktów rolno-spożywczych.

Radcy ds. rolnych podlegali organizacyjnie kierownikowi placówki zagranicznej, a w zakresie realizowanych zadań Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zakresy obowiązków wykonywanych przez radców ds. rolnych określały opisy stanowisk pracy oraz zakresy czynności sporządzane przez kierownika placówki zagranicznej w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W okresie objętym kontrolą MRiRW przeprowadziło 11 naborów na stanowiska ds. rolnych. Nabory zrealizowano na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej³⁶, ustawy o służbie cywilnej oraz porozumienia z dnia 12 października 2016 r. W piśmie z dnia 6 września 2021 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy Międzynarodowej poinformował, że w MRiRW aktualnie trwają prace nad procedurą naboru na stanowiska ds. rolnych w polskich placówkach dyplomatycznych za granicą oraz w stałych przedstawicielstwach Rzeczypospolitej Polskiej przy organizacjach międzynarodowych za granicą.

Radcy ds. rolnych w SPRP w Brukseli i SPRP przy organizacjach Narodów Zjednoczonych w Rzymie ze względu na specyfikę pracy nie mieli obowiązku składania sprawozdań z działalności. Radcy ds. rolnych w pozostałych jednostkach składali do MRiRW kwartalne sprawozdania z prowadzonej działalności.

(akta kontroli str. 389-397, 782-800, 973-993, 1730-1784)

³⁴ Funkcjonowanie stanowisk ds. rolnych w placówkach zagranicznych poprzednio uregulowane było porozumieniem zawartym między Ministrem Spraw Zagranicznych a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 czerwca 2007 r.

³⁵ W okresie objętym kontrolą zawarto cztery aneksy przenoszące etaty radców ds. rolnych do innych placówek dyplomatycznych.

³⁶ Dz. U. z 2020 poz. 1854 – uchylony z dniem 16 czerwca 2021 r.

9. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zamieszczało informacje dotyczące działań informacyjno-promocyjnych na stronie internetowej MRiRW, w mediach społecznościowych, przekazywało informacje do Polskiej Agencji Prasowej, a także organizowało konferencje prasowe.

Informacje prasowe o działaniach MRiRW przekazywane do Polskiej Agencji Prasowej zamieszczane były w serwisach agencyjnych. Departament Systemów Jakości przygotowywał i przekazywał do Departamentu Informacji i Komunikacji briefy medialne dotyczące działań realizowanych przez MRiRW i KOWR.

(akta kontroli str.1810-1823)

10. W okresie objętym kontrolą MRiRW i instytucje zewnętrzne nie przeprowadziły kontroli i audytu dotyczących realizacji zadań w zakresie promocji polskiej żywności za granicą. Do Ministerstwa RiRW nie wpłynęły skargi w przedmiocie objętym kontrolą. W okresie 17 stycznia – 6 lutego 2020 r. Zespół Audytu Wewnętrznego przeprowadził, na polecenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa, czynności doradcze w zakresie koordynacji i realizacji działań promocyjnych i informacyjnych prowadzonych przez MRiRW oraz jednostki podległe lub nadzorowane przez Ministra. Z analizy działań promocyjnych i informacyjnych realizowanych przez poszczególne komórki organizacyjne Ministerstwa wynikało, że działania KOWR były nadzorowane, weryfikowana była kompatybilność z działaniami zgłoszonymi przez inne departamenty oraz wykluczono nakładanie się zadań w tym obszarze.

Nadzór merytoryczny nad prowadzonymi działaniami przez KOWR m.in. w zakresie promocji żywności za granicą sprawował Departament Systemów Jakości. Departament ten współpracował z Departamentem Wsparcia Eksportu w KOWR, który informował na bieżąco o poszczególnych etapach realizacji zadań w zakresie promocji żywności za granicą. Organizowane były spotkania robocze, których celem było stałe raportowanie oraz wymiana informacji w zakresie realizowanych zadań. Ponadto nadzór nad realizacją zadań w zakresie promocji żywności za granicą prowadzony był poprzez bieżącą weryfikację wydatkowanych środków, analizę kwartalnych sprawozdań z wykonania planu dochodów i wydatków (Rb-35 sprawozdanie z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej i Rb-40 sprawozdanie z wykonania, określonego w ustawie budżetowej planu finansowego agencji wykonawczej) oraz poprzez dokonywanie w trakcie roku zmian w planie finansowym Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

(akta kontroli str. 222-223, 1863-1897, 2226-2327)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

Uwaga

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków. Zwraca jednak uwagę na konieczność określenia mierników realizacji celów założonych w Strategii, które umożliwiłyby ocenę realizacji działań na rzecz promocji polskiej żywności za granicą, co tym samym pozwoli określić priorytety w osiągnięciu celów tych działań.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

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, października 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis