



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

KRR.410.3.3.2024

Pan
Miroslaw Drygas
Dyrektor
Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie
ul. Pszczelińska 99
05-840 Brwinów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/041 – Ochrona wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, ul. Pszczelińska 99, 05-840 Brwinów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Drygas, Dyrektor Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie od 30 lipca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Ireneusz Drozdowski, Dyrektor Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, od 12 sierpnia 2019 r. do 29 lipca 2024 r. Jacek Węsierski, Dyrektor Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, od 11 sierpnia 2016 r. do 11 sierpnia 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem i po tym okresie.
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
Kontroler	Joanna Szulowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr KRR/46/2024 z 5 września 2024 r. (akta kontroli str. 1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzenie przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (dalej: CDR lub Centrum) prawidłowo przygotowało i wprowadziło jednolite sposoby działania Wojewódzkich Ośrodków Doradztwa Rolniczego (dalej: WODR) w zakresie realizowanych przez nie zadań dotyczących działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Dyrektor CDR prawidłowo dokonał wpisów na listę doradców. Centrum rzetelnie i prawidłowo przygotowało oraz przekazało WODR materiały informacyjne i szkoleniowe, a także prowadziło szkolenia dla pracowników WODR w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Dyrektor CDR rzetelnie zapewnił warunki kadrowo-organizacyjne w celu prowadzenia działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego³ (dalej: ujd), CDR przygotowywał i wprowadzał jednolite sposoby działania WODR w zakresie realizowanych przez nie zadań dotyczących działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Opracowane przez CDR jednolite sposoby działania WODR obejmowały trzy metodyki doradzania pn.:

- „Metodyka doradzania w zakresie Ograniczenia zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” – dokument ten, zatwierdzony przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: Minister RiRW) 10 września 2018 r., był podstawą realizacji usług doradczych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 (dalej: PROW 2014–2020) i powstał w związku z wprowadzeniem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 czerwca 2018 r. ws. przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”⁴ (dalej: program działań). Metodyka została dwukrotnie zaktualizowana w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”⁵ (dalej: pierwsza aktualizacja programu działań). Minister RiRW zatwierdził zaktualizowane wersje metodyki 31 marca oraz 17 czerwca 2020 r.
- „Zrównoważone gospodarowanie składnikami odżywczymi” – dokument zatwierdzony przez Ministra RiRW 21 lutego 2022 r.

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

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 76.

⁴ Dz. U. poz. 1339. Rozporządzenie weszło w życie 27 lipca 2018 r., zostało uchylone z dniem 15 lutego 2020 r.

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

- „Ekoschematy – systemy na rzecz klimatu, środowiska i dobrostanu zwierząt”⁶ – zatwierdzona przez Ministra RiRW 23 lipca 2023 r. Metodyka została wprowadzona w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. ws. „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”⁷ (dalej: druga aktualizacja programu działań).

Ponadto, w latach 2019-2021 w CDR opracowano i aktualizowano aplikacje⁸ (oraz instrukcje do nich), które były podstawowym narzędziem do:

- utworzenia planu nawożenia azotem;
- wyliczania maksymalnych dawek azotu;
- sporządzania obrotów stada na podstawie danych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

W CDR opracowywano, co roku przy współudziale wszystkich WODR, „Jednolity wzór programu i sprawozdania dla wojewódzkich ośrodków doradztwa rolniczego”. Po akceptacji przez Ministra RiRW wzory były przekazywane do WODR celem korzystania z nich przy przygotowaniu programu działalności i sprawozdania.

Opracowane przez CDR jednolite sposoby działania WODR zostały przygotowane i zaktualizowane prawidłowo, z uwzględnieniem zmieniającego się stanu prawnego, tj. przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne⁹ (dalej: upw) oraz programu działań oraz jego pierwszej i drugiej aktualizacji.

Dyrektor CDR wyjaśnił, że wskaźnikiem realizacji w ramach zadania „Przygotowywanie i wprowadzanie jednolitych sposobów działania ośrodków wojewódzkich w zakresie realizowanych przez nie zadań” jest liczba odbiorców oraz liczba form usług szkoleniowych, doradczych i informacyjnych, wykazywana w programach działalności oraz sprawozdaniach WODR, zgodnie z jednolitym wzorem.

(akta kontroli str. 39-47, 76-97)

CDR wzięło udział w przedsięwzięciu pn.: „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód” na podstawie umowy o współpracy¹⁰ zawartej 30 listopada 2018 r. pomiędzy CDR Oddział w Radomiu a Fundacją na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (dalej: FDPA)¹¹.

W 2019 r. w ramach ww. umowy troje trenerów z CDR Oddział w Radomiu przeprowadziło organizowane przez FDPA warsztaty pn. „Wdrażanie Programu Azotanowego”. Wykłady obejmowały następujące tematy:

- wprowadzenie do problemu zanieczyszczenia wód azotem pochodzenia rolniczego;
- obowiązujące regulacje prawne;
- problematykę budowli służących do przechowywania nawozów naturalnych;
- przygotowanie i przechowywanie kiszzonek;

⁶ Po aktualizacji 20 sierpnia 2024 r. zmieniono nazwę metodyki na „Ekoschematy – schematy na rzecz klimatu, środowiska i dobrostanu zwierząt”.

⁷ Dz. U. poz. 244.

⁸ Aplikacje te są zamieszczone na stronie internetowej CDR: www.cdr.gov.pl

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087, ze zm.

¹⁰ Umowa została zawarta w związku z realizacją przez FDPA projektu na podstawie umowy nr 198/2018 /Wn-50/EE-EE/D z dnia 24 sierpnia 2018 r. zawartej z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

¹¹ ang. Foundation for the Development of Polish Agriculture.

- finansowanie inwestycji w gospodarstwach ze środków PROW 2014–2020;
- przygotowanie planów nawozowych;
- bilansowanie azotu w gospodarstwie;
- obliczanie stanu średniorocznego zwierząt i Dużych Jednostek Przeliczeniowych¹² różnych grup zwierząt gospodarskich;
- obliczanie powierzchni płyt obornikowych i pojemności zbiorników na gnojowicę.

W ramach szkoleń organizowanych przez FDPA wykorzystywano opracowane przez CDR aplikacje, tj. „Program nawozowy N” oraz „Max N”. Ponadto, pracownicy CDR opracowali prezentacje oraz materiały szkoleniowe dla doradców przekazywane podczas szkoleń i dostępne na stronie FDPA¹³ oraz treści merytoryczne do broszury pt. „Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód”¹⁴.

(akta kontroli str. 39-41, 48-75)

1.2. Przygotowane przez CDR, na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 2 ujd, materiały informacyjne i szkoleniowe w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych były zgodne z treścią programu działań oraz jego pierwszej i drugiej aktualizacji, a także przepisów upw w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Centrum przekazało WODR opracowane materiały informacyjne i szkoleniowe uwzględniające zgłaszane przez WODR potrzeby w ww. zakresie. Ponadto, na prośbę WODR pracownicy CDR nieodpłatnie przeprowadzili 15 wykładów na szkoleniach realizowanych przez poszczególne WODR.

(akta kontroli str. 39-41, 76-97, 277-278)

1.3. W latach 2018-2023 CDR – w ramach zadań określonych w art. 4 ust. 1 pkt 1 ujd oraz art. 4 ust. 1 pkt 7 ujd – prowadziło szkolenia dla pracowników WODR w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

W okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie 140 takich szkoleń, w ramach których przeszkolono 4872 uczestników. Najwięcej osób (2690) zostało przeszkolonych w ramach 95 szkoleń uzupełniających dla doradców rolniczych pn. „Ograniczenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych”, z czego 2683 osoby (99,7% tej grupy) zostały przeszkolone w 2018 r. Drugą najbardziej liczną grupę (1121 osób) przeszkolono w trakcie 19 szkoleń podstawowych pn. „Szkolenie w zakresie doradzania prowadzonego przez doradców rolniczych”.

Dyrektor CDR umieszczał na stronie internetowej Centrum¹⁵ listy doradców rolniczych uprawnionych do doradzania podmiotom ubiegającym się o przyznanie pomocy finansowej w ramach PROW 2014–2020 na inwestycje w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Listy doradców były na bieżąco aktualizowane. W okresie 2018-2023 Dyrektor CDR wydał 1273 pozytywnych decyzji, tj. na listę doradców wpisano odpowiednio: 53 osoby w 2018 r., 268 osób w 2019 r., 265 osób w 2020 r., 192 osoby w 2021 r., 269 osób w 2022 r. i 226 osób w 2023 r. Według stanu na 15 listopada 2024 r. na liście doradców

¹² DJP – duża jednostka przeliczeniowa – umowna jednostka liczebności zwierząt hodowlanych w gospodarstwie, według polskich norm odpowiadająca jednej krowie o masie 500 kg.

¹³ <https://www.fdpa.org.pl/materiały-szkoleniowe-dla-doradców-wdrażanie-programu-azotanowego>

¹⁴ Broszura jest zamieszczona na stronie www FDPA pod linkiem: https://www.fdpa.org.pl/uploads/downloader/FDPA_azot_ca%C5%82o%C5%9B%C4%87_01.10_PREV.pdf

¹⁵ <https://doradca.cdr.gov.pl/>

rolnośrodowiskowych PROW 2014–2020 znajdowało się 2123 doradców, a na liście doradców rolniczych PS WPR 2023-2027¹⁶ – 3439 doradców.

Szczegółowym badaniem objęto 30 losowo wybranych wpisów na listę doradców dokonanych w latach 2018-2023. Wszystkie osoby spełniały warunki określone w art. 51 ust. 5 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFRROW w ramach PROW 2014–2020¹⁷ (dalej: uwrow). Dyrektor CDR prawidłowo dokonywał wpisów na listę doradców, tj. na wnioski doradcy w drodze decyzji: w latach 2018-2022 na podstawie art. 4 i art. 53 ust. 1-2 uwrow, w związku z art. 51 ust. 4-6 uwrow, a od 2023 r. na podstawie art. 164 ust. 2 ustawy z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027¹⁸. Wszyscy doradcy zostali przeszkoleni w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych: 29 osób podczas szkoleń w zakresie doradzania przez doradców rolniczych (tzw. szkolenie podstawowe) oraz jedna osoba w ramach szkolenia uzupełniającego.

(akta kontroli str. 98-106, 326-329, 470-523)

1.4. Stosownie do art. 4 ust. 4 pkt 4 lit. d ujd, w ramach doradztwa rolniczego CDR mogło odpłatnie wykonywać usługi w zakresie sporządzania planów nawozowych lub planów przechowywania nawozów naturalnych. W okresie objętym kontrolą pracownicy CDR nie sporządzali ww. planów z powodu niekierowania do CDR wniosków przez podmioty prowadzące działalność, o której mowa w art. 102 ust. 1 upw.

(akta kontroli str. 49)

1.5. Stosownie do art. 4 ust. 4 pkt 5 ujd, w ramach doradztwa rolniczego CDR mogło odpłatnie wykonywać usługi w zakresie wypełniania wniosków lub innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych. W okresie 2018-2023 pracownicy CDR nie wypełniali ww. wniosków w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Przyczyną powyższego było niezłożenie takich wniosków do CDR przez podmioty prowadzące produkcję rolną oraz podmioty prowadzące działalność, o której mowa w art. 102 ust. 1 upw.

(akta kontroli str. 49)

1.6. Dyrektor CDR zapewnił odpowiedni stan zatrudnienia niezbędny do prowadzenia działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych w liczbie umożliwiającej przeszkolenie wszystkich pracowników WODR i kandydatów na doradców rolniczych w powyższym obszarze.

Na każdym szkoleniu temat związany z ograniczeniem zanieczyszczenia azotanami pochodzenia rolniczego omawiał co najmniej jeden wykładowca: w 2018 r. przeszkolił 29 osób, w 2019 r. – 31 osoby, w 2020 r. – 43 osoby, w 2021 r. – 53 osoby, w 2022 r. – 143 osoby, a w 2023 r. – 105 osób. W latach 2022-2023 wzrost liczby uczestników spowodowany był przeprowadzaniem szkoleń w formie metod zdalnych tj. e-learningu i webinarium.

(akta kontroli str. 98-106)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁶ Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 2298.

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 261, ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla 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 dyrektora Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 26 listopada 2024 r.

Kontroler
Joanna Szulowska
główny specjalista kp.

/-/

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

/-/