

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR-410-10/2009

Nr ewid. 182/2009/P09106/KSR

Informacja o wynikach kontroli rolnictwa ekologicznego w Polsce

Warszawa luty 2010 r.

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

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Informacja o wynikach kontroli rolnictwa ekologicznego w Polsce

Dyrektor Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego:

Tadeusz Bachleda–Curuś

Akceptuję:

Marek Zająkała

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 3 lutego 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00–950 Warszawa
tel./fax: 0– 22 – 444 50 00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Wnioski.....	10
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	11
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	11
3.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	11
3.1.2. Stan prawny	11
3.2. Istotne ustalenia kontroli	14
3.2.1. Stan rolnictwa ekologicznego w Polsce.....	14
3.2.2. Prawidłowość funkcjonowania nadzoru w rolnictwie ekologicznym	16
3.2.2.1. Nadzór nad upoważnionymi jednostkami certyfikującymi	18
3.2.2.2. Przestrzeganie warunków prowadzenia produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego metodami ekologicznymi oraz wprowadzania produktów rolnictwa ekologicznego do obrotu handlowego	22
3.2.2.3. Działania podejmowane w celu wzmocnienia systemu nadzoru, kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym.....	30
3.2.3. Przestrzeganie zasad udzielania płatności rolnośrodowiskowych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.....	32
3.2.4. Finansowanie przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi działań na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego.....	34
3.2.5. Gromadzenie danych statystycznych dotyczących produkcji i rynku produktów ekologicznych.....	37
3.2.6. Wydawanie decyzji w sprawie przywozu produktów rolnictwa ekologicznego	39
3.2.7. Realizacja kampanii informacyjnej na rzecz rolnictwa ekologicznego przez Agencję Rynku Rolnego	39
3.2.8. Działania szkoleniowe i promocyjne Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego	40
3.2.9. Wspieranie organizacji producentów w zakresie rolnictwa ekologicznego	41
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	43
4.1. Przygotowanie kontroli.....	43
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	44
5. Załączniki	47
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole	47
5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	48
5.3. Szczegółowe zestawienia liczbowe	50
5.4. Wykaz aktów prawnych	51
5.5. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli	54

Wykaz skrótów i pojęć używanych w Informacji

ARiMR	– Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
ARR	– Agencja Rynku Rolnego
BP ARiMR	– Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
CDR Oddział w Radomiu	– Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu
GMO	– Organizmy modyfikowane genetycznie (ang. Genetically Modified Organisms)
GIJHARS	– Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
GIORiN	– Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa
IH	– Inspekcja Handlowa
IJHARS	– Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych
Kontrola na miejscu	– Fizyczna inspekcja działek w celu zweryfikowania zgodności rzeczywistego rozmiaru zadeklarowanych działek rolnych oraz zadeklarowanych upraw i ich jakości z warunkami, na jakich przyznawana jest pomoc.
KE	– Komisja Europejska
Konwersja lub okres przestawiania	– Przejście z rolnictwa nieekologicznego na rolnictwo ekologiczne w danym okresie, w trakcie którego stosowano przepisy dotyczące produkcji ekologicznej.
KSChR	– Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza
MRiRW	– Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
OSChR	– Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza
Produkcja ekologiczna	– Stosowanie metody produkcji zgodnej z zasadami określonymi w rozporządzeniu Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r.
PROW 2004-2006	– Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006
PROW 2007-2013	– Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013
Rolnictwo ekologiczne	– Sposób gospodarowania o zrównoważonej produkcji roślinnej i zwierzęcej w obrębie gospodarstwa, oparty na środkach pochodzenia biologicznego i mineralnego, nieprzetworzonych technologicznie. Podstawową zasadą jest odrzucenie w procesie produkcji żywności środków chemii rolnej, weterynaryjnej i spożywczej.
UJC	– Jednostka certyfikująca upoważniona przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do przeprowadzania kontroli oraz wydawania i cofania certyfikatów zgodności w rolnictwie ekologicznym.
UE	– Unia Europejska
WE	– Wspólnota Europejska
WIJHARS	– Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
WIORiN	– Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa
WPR	– Wspólna Polityka Rolna

1. Wprowadzenie

Temat kontroli	Rolnictwo ekologiczne w Polsce
Numer kontroli	P/09/106
Uzasadnienie podjęcia kontroli	Kontrola planowa, koordynowana, podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Przeprowadzenie kontroli sugerowała również Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Temat kontroli mieści się w priorytetowych kierunkach kontroli i głównych obszarach badań kontrolnych NIK w 2009 r.: Polska w Unii Europejskiej. Realizacja Wspólnej Polityki Rolnej.
Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny działania administracji rządowej na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego i produkcji żywności metodami ekologicznymi przy wsparciu środkami publicznymi.
Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli	Podstawowa tematyka kontroli obejmowała m.in.: realizację zadań na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego przez organa administracji rządowej, prawidłowość wydatkowania środków publicznych na rolnictwo ekologiczne, funkcjonowanie nadzoru i kontroli w zakresie rolnictwa ekologicznego, a także przestrzeganie zasad i warunków prowadzenia produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego metodami ekologicznymi oraz wprowadzania do obrotu handlowego produktów rolnictwa ekologicznego – wytworzonych w kraju i pochodzących z zagranicy

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 lipca 2005 r. do 30 czerwca 2009 r.

Kontrolą objęto działalność 39 jednostek, tj.: Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW), Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (GIJHARS), Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Centrali ARiMR) i 24 biur powiatowych tej Agencji, Agencji Rynku Rolnego (Centrali ARR), Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej (KSChR) i 8 okręgowych stacji chemiczno-rolniczych (OSChR), Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowego Instytutu Badawczego (IUNG) w Puławach oraz Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie (CDR) Oddział w Radomiu¹.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*², zwanej dalej „ustawą o NIK”, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Ponadto - na podstawie art. 12 pkt 2 *ustawy o NIK*³ - GIJHARS skontrolował 11 upoważnionych jednostek certyfikujących, a wojewódzkie inspektoraty JHARS skontrolowały 116 gospodarstw i 34 przetwórni ekologicznych, natomiast Inspekcja Handlowa (IH) skontrolowała 40 jednostek sprzedaży detalicznej żywności ekologicznej – łącznie inspekcje te skontrolowały 205 jednostek.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie od 8 maja 2009 r. do 8 września 2009 r.

¹ Wykaz podmiotów skontrolowanych stanowi załącznik 5.1. do Informacji.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

³ Art. 12 ust. 2 *ustawy o NIK* stanowi, iż: „Organy kontroli, rewizji, inspekcji, działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym, współpracują z Najwyższą Izbą Kontroli i zobowiązane do przeprowadzania określonych kontroli wspólnie pod kierownictwem Najwyższej Izby Kontroli”.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania administracji rządowej na rzecz rolnictwa ekologicznego w Polsce.

W okresie objętym kontrolą⁴ następował sukcesywny rozwój polskiego rolnictwa ekologicznego, które w 2008 r. pod względem liczby gospodarstw oraz powierzchni upraw zajmowało wśród państw Unii Europejskiej odpowiednio 7 i 9 miejsce. Przyczyniła się do tego - pozytywnie oceniana przez Najwyższą Izbę Kontroli – realizacja zadań przez administrację rządową na rzecz rozwoju tego rolnictwa oraz prawidłowe i efektywne wykorzystanie środków publicznych, w tym głównie w postaci zrealizowanych płatności rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego oraz środków budżetowych, przeznaczonych na rozwój rolnictwa ekologicznego.

Stwierdzone przez NIK nieprawidłowości polegały na opóźnieniach w wydawaniu decyzji o płatnościach rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego, nie w pełni skutecznym funkcjonowaniu nadzoru i kontroli w zakresie rolnictwa ekologicznego, nieprzestrzeganiu – głównie formalnych – zasad i warunków prowadzenia produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego metodami ekologicznymi oraz wprowadzania do obrotu handlowego produktów rolnictwa ekologicznego niespełniających wymogów.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Wzrosła ponad dwukrotnie liczba gospodarstw ekologicznych: z 7.183 w 2005 r. do 14.896 w 2008 r. i prawie dwukrotnie powierzchnia upraw ekologicznych: ze 168 tys. ha w 2005 r. do 315 tys. ha w 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację *Planu Działań dla Żywności Ekologicznej i Rolnictwa w Polsce na lata 2007-2013*, zakładającego wzrost liczby gospodarstw do 20 tys. oraz powierzchni upraw ekologicznych do 600 tys. ha. Według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. osiągnięto odpowiednio 75% i 52% wielkości docelowych (str. 14).

⁴ Od 1 lipca 2005 r. do 30 czerwca 2009 r.

2. W okresie objętym kontrolą Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zrealizowała płatności rolnośrodowiskowe dotyczące rolnictwa ekologicznego na ogólną kwotę 609.130 tys. zł, z tego w ramach realizacji Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006 na kwotę 563.260 tys. zł oraz w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 na kwotę 45.870 tys. zł (str. 32-33).

Stwierdzone przez NIK, we wszystkich 24 skontrolowanych biurach powiatowych ARiMR, nieprawidłowości polegały na opóźnieniach w wydawaniu decyzji o płatnościach rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego, w stosunku do terminów określonych w przepisach prawa. Według wyjaśnień kierowników kontrolowanych biur powiatowych, głównymi przyczynami tych opóźnień były: braki kadrowe, niepełna funkcjonalność systemu informatycznego na poziomie biura powiatowego oraz zbyt późne – dla podjęcia decyzji w terminie – przesyłanie przez Centralę ARiMR wykazów gospodarstw ekologicznych, sporządzonych przez jednostki certyfikujące, a także protokołów z kontroli na miejscu przeprowadzonych przez niektóre oddziały regionalne ARiMR (str. 33).

3. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do trybu i zasad wydatkowania przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz rzetelności rozliczenia przez jednostki objęte kontrolą NIK środków budżetowych przeznaczonych na rozwój rolnictwa ekologicznego w wysokości 42.068 tys. zł. Z kwoty tej wydatkowano: 24.274 tys. zł na dofinansowanie kosztów kontroli gospodarstw ekologicznych; 14.500 tys. zł na dotowanie podmiotów prowadzących badania naukowe z zakresu rolnictwa ekologicznego; 1.510 tys. zł na promocję rolnictwa ekologicznego; 1.199 tys. zł na koordynację doradztwa w zakresie rolnictwa ekologicznego oraz 585 tys. zł na pobranie próbek i wykonanie badań laboratoryjnych produktów ekologicznych (str. 34-37).
4. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi również uwag do:
 - działań, podejmowanych przez MRiRW oraz Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, mających na celu wzmocnienie systemu kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym (str. 30),
 - rzetelności rozpatrywania przez GIJHARS zgłoszeń producentów podejmujących działalność w rolnictwie ekologicznym oraz prowadzenia ewidencji z tego zakresu i udostępniania zainteresowanym podmiotom danych o gospodarstwach i przetwórnictwach ekologicznych (str. 37-38),
 - wydawania przez Głównego Inspektora JHARS decyzji upoważniających producentów do przywozu produktów rolnictwa ekologicznego z krajów trzecich, niewymienionych na liście Komisji Europejskiej (str. 39),
 - działań mających na celu promowanie rolnictwa ekologicznego oraz wspieranie organizacji producentów rolnych w zakresie rolnictwa ekologicznego (str. 39-41),

- sposobu realizacji wniosków z przeprowadzonej w 2005 r. kontroli P/05/104 pn. „Funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego w Polsce” (str. 31 i 33).
- 5. Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, w ramach nadzoru nad rolnictwem ekologicznym, przeprowadziła ogółem 910 kontroli. Główny Inspektorat JHARS przeprowadził 41 kontroli jednostek certyfikujących. Wojewódzkie inspektoraty JHARS, w ramach czynności sprawdzających, przeprowadziły 869 kontroli u producentów rolnych, w trakcie których dokonały analiz laboratoryjnych pod względem jakości handlowej 673 próbek produktów rolnictwa ekologicznego. NIK nie wnosi uwag do rzetelności przeprowadzanych przez JHARS kontroli (str. 18).
- 6. Wzrosła liczba upoważnionych jednostek certyfikujących – z 7 w 2005 r. do 11 w I połowie 2009 r. Cztery z nich dopiero w 2008 r. rozpoczęły działalność w zakresie nadzoru i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym, a jednostka certyfikująca Control Union Poland Sp. z o.o. rozpoczęła działalność przed uzyskaniem wymaganego upoważnienia Ministra RiRW, co było niezgodne z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o rolnictwie ekologicznym*⁵. Ponadto nie posiadała dokumentacji w języku polskim, obejmującej m. in. procedury kontroli i certyfikacji oraz stosowania właściwych środków dyscyplinowania, w przypadku wykrycia nieprawidłowości (str. 18).
- 7. Funkcjonujący system nadzoru i kontroli rolnictwa ekologicznego nie był jeszcze pełny i skuteczny. MRiRW nie dysponowało pełną i rzetelną bazą danych o wielkości produkcji rolnictwa ekologicznego w latach 2005-2009. Brak było sprawnego systemu gromadzenia danych statystycznych o produkcji i rynku produktów ekologicznych w Polsce. GIJHARS nie posiadał pełnej informacji o liczbie i kwalifikacjach pracowników zatrudnionych w UJC, a także nieskutecznie egzekwował od jednostek certyfikujących usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych w kontrolach. Nie dokonywał też rzetelnej weryfikacji przekazywanych przez UJC danych o rodzaju i wielkości prowadzonej produkcji ekologicznej, a w 2006 r. nie przeprowadził wymaganych kontroli w 3 z 7 nadzorowanych UJC (str. 19, 37-38).
- 8. Przeprowadzone przez GIJHARS i Inspekcję Handlową – wspólnie pod kierownictwem NIK – kontrole wykazały, że:
 - w 46 gospodarstwach ekologicznych – spośród 126 zbadanych oraz w 8 przetwórnich ekologicznych – spośród 34 zbadanych – nie przestrzegano – głównie formalnych – zasad prowadzenia produkcji i przetwarzania produktów ekologicznych (str. 22-24),

⁵ Dz.U. Nr 93, poz. 898 ze zm. - uchylona z dniem 7 sierpnia 2009 r.

- w 75 partiach ekologicznych artykułów żywnościowych – spośród 495 zbadanych – wystąpiły różnego rodzaju nieprawidłowości (str. 30),
 - w 8 UJC – spośród 11 skontrolowanych – wystąpiły nieprawidłowości, z tego w 3 UJC stwierdzono niewystarczającą liczbę odpowiednio wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników, w 5 UJC – nierzetelne sporządzanie protokołów z kontroli, w 1 UJC – wydanie certyfikatu zgodności przed zgłoszeniem przez producenta działalności w rolnictwie ekologicznym (str. 19-20).
9. Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że do 28 lutego 2008 r. brak było szczegółowych uregulowań prawnych, określających wymagania jakie powinny spełniać uprawy ekologiczne, w tym dotyczących pielęgnacji drzew lub krzewów oraz ustalających minimalny poziom obsady oraz jakość sadzonek wykorzystywanych do nasadzeń. Ponadto obowiązujące przepisy prawne związane z zasadami zwykłej dobrej praktyki rolniczej w żadnym z wymogów nie odnosiły się do zasad prowadzenia upraw ekologicznych (str. 24-26).
10. W wyniku zastosowania stawki dopłat do 1 hektara powierzchni nowych nasadzeń orzecha włoskiego w wysokości 1.800 zł, ekologiczne uprawy sadownicze zostały zdominowane przez plantacje orzecha włoskiego. W latach 2005-2008 dopłaty do ekologicznych plantacji orzecha włoskiego wyniosły ok. 135.845 tys. zł, co stanowiło 58% dopłat ogółem do ekologicznych upraw sadowniczych, a ich udział w tych dopłatach wzrósł z 8% w kampanii 2005 r. do 69% – w kampanii 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, że programy rolnośrodowiskowe, zarówno PROW 2004-2006, jak i PROW 2007-2013, określały wsparcie ekologicznych upraw wieloletnich (w tym plantacji orzecha włoskiego) na okres 5 lat i nie przewidywały kontynuacji dopłat do uprawy danego gatunku w następnych latach, po zakończeniu okresu przyznawania płatności (str. 26-28).

Pozytywnie należy ocenić podjęcie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi działań mających na celu określenie wymagań jakie powinny spełniać uprawy ekologiczne. W wyniku tych działań, w wydanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi przepisach⁶, które weszły w życie z dniem 29 lutego 2008 r., określono minimalne zabiegi agrotechniczne i jednocześnie obniżono maksymalną stawkę dopłat: z 1800 zł/ha do 800 zł/ha. Ponadto wydane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 34, poz. 200) - obowiązywało w okresie od 29 lutego 2008 r. do 27 lutego 2009 r.

przepisy⁷, które weszły w życie z dniem 28 lutego 2009 r., zwiększyły minimalną obsadę sadzonek orzecha włoskiego z 50 szt./ha do 75 szt./ha i wykluczyły z dopłat nowe, nieowocujące plantacje orzecha włoskiego (str. 29).

2.3. Wnioski

Wyniki kontroli NIK potwierdzają potrzebę dalszych zintegrowanych działań na rzecz poprawy funkcjonowania polskiego rolnictwa ekologicznego, z wykorzystaniem uprawnień nadanych przez ustawę z dnia 25 czerwca 2009 r. *o rolnictwie ekologicznym*⁸. Biorąc pod uwagę stwierdzone nieprawidłowości, NIK uważa za konieczne, aby:

1. **Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi** zwiększył nadzór nad Głównym Inspektoratem Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w zakresie realizacji zadań dotyczących rolnictwa ekologicznego.
2. **Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych** zwiększył skuteczność kontroli i nadzoru nad upoważnionymi jednostkami certyfikującymi oraz gospodarstwami i przetwórniami ekologicznymi, a także udoskonalił system gromadzenia danych statystycznych dotyczących rolnictwa ekologicznego w Polsce.
3. **Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** usprawnił realizację płatności rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego w biurach powiatowych ARiMR.

⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 33, poz. 262 ze zm.) - weszło w życie z dniem 28 lutego 2009 r.

⁸ Dz.U. Nr 116, poz. 975 - weszła w życie z dniem 7 sierpnia 2009 r.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Pierwsze gospodarstwa prowadzone według zasad rolnictwa ekologicznego powstały w Polsce w 1930 r. Wybuch II wojny światowej oraz powojenne zmiany polityczne i gospodarcze w Polsce spowodowały, że ponownie zaczęto je zakładać w połowie lat osiemdziesiątych. Pierwsze certyfikaty dla 27 gospodarstw wydane zostały w 1990 r. przez Stowarzyszenie EKOLAND⁹.

Do 1998 r. nie istniał praktycznie system wsparcia finansowego rolnictwa ekologicznego. W 1998 r. po raz pierwszy wprowadzono dotacje do kosztów kontroli tych gospodarstw, udzielane jednostkom kontrolnym. W 1999 r. wprowadzono również dotację do powierzchni upraw ekologicznych. Beneficjentami tego wsparcia byli rolnicy prowadzący ekologiczne gospodarstwa rolne, w tym także rolnicy przestawiający gospodarstwa konwencjonalne na ekologiczne. Dopiero od tego czasu notuje się stały wzrost liczby gospodarstw ekologicznych.

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. Polska pod względem liczby producentów w rolnictwie ekologicznym - 15.206, w tym 14.896 gospodarstw rolnych (0,7% liczby gospodarstw rolnych ogółem), była w Europie na 7 miejscu, a pod względem powierzchni upraw ekologicznych – 314,9 tys. ha, zajmujących 1,9% ogólnej powierzchni użytków rolnych – na 9 miejscu. Średnia powierzchnia gospodarstwa ekologicznego w Polsce w 2008 r. wynosiła 20,7 ha, w Europie – 37,0 ha¹⁰.

3.1.2. Stan prawny

Funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego w Polsce regulowały przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o rolnictwie ekologicznym*, z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych¹¹ oraz trzech rozporządzeń Komisji¹², wymienionych w art. 1 pkt 2–4 tej ustawy.

⁹ Tyburski J.: Organic farming in Poland: past, present and future perspectives. Organic Agriculture. Sustainability, markets and policies. OECD 2003. CABI Publishing. S. 301-309.

¹⁰ <http://www.organic-world.net/statistics-europe-land-producers.html> (29 października 2009 r.).

¹¹ Dz.U. L 198 z 22.07.1991, s.1 ze zm. - uchylone z dniem 1 stycznia 2009 r.

¹² Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 94/92 z dnia 14 stycznia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady wprowadzenia w życie uzgodnień dotyczących przywozu z państw trzecich przewidzianych w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. L 11 z 17.01.1992, s. 14 ze zm.), rozporządzenie Komisji nr 1788/2001/WE z dnia 7 września 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania przepisów dotyczących świadectwa kontroli w odniesieniu do przywozu z państw trzecich, na podstawie art. 11 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych

W myśl art. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o rolnictwie ekologicznym* organami i jednostkami organizacyjnymi, tworzącymi system nadzoru w rolnictwie ekologicznym i jednostkami właściwymi w sprawach kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym, były:

- minister właściwy do spraw rolnictwa – jako organ upoważniający jednostki certyfikujące, akredytowane w zakresie rolnictwa ekologicznego (UJC)¹³, do przeprowadzania kontroli oraz wydawania i cofania certyfikatów potwierdzających, że płody rolne nieprzetworzone oraz produkty z nich powstałe, w tym także zwierzęta oraz produkty i przetwory pochodzenia zwierzęcego, zostały wyprodukowane lub przetworzone zgodnie z przywołanym rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2092/91,
- Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych – jako organ, który m.in.: sprawuje nadzór nad upoważnionymi przez ministra właściwego do spraw rolnictwa jednostkami certyfikującymi, przyjmuje zgłoszenia producentów podejmujących działalność w rolnictwie ekologicznym, gromadzi i przechowuje informacje o producentach oraz udostępnia je podmiotom zainteresowanym, na zasadach określonych w ww. rozporządzeniu Rady,
- upoważnione jednostki certyfikujące do przeprowadzania kontroli oraz wydawania i cofania certyfikatów zgodności.

Głównymi zadaniami organów administracji rządowej, według przyjętego przez kierownictwo Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 26 marca 2007 r. „*Planu Działania dla Żywności Ekologicznej i Rolnictwa w Polsce na lata 2007-2013*”¹⁴, były:

- promocja rolnictwa ekologicznego, mająca na celu zachęcenie rolników do produkcji surowców ekologicznych, przetwórców do ich przetwarzania oraz konsumentów do ich nabywania – a w efekcie – wytworzenie dobrze funkcjonującego rynku żywności ekologicznej w Polsce,
- wzmocnienie systemu kontroli i certyfikacji celem polepszenia jakości pracy jednostek certyfikujących i zwiększenia wiarygodności produktów ekologicznych wśród konsumentów,
- rozszerzenie zakresu badań w rolnictwie ekologicznym, których wyniki powinny stanowić źródło wiedzy dla doradców oraz rolników i przetwórców zajmujących się tą gałęzią produkcji,
- utworzenie efektywnie działającego systemu gromadzenia danych statystycznych dotyczących rolnictwa ekologicznego, ułatwiających dostosowanie produkcji ekologicznej do potrzeb rynku,
- wsparcie organizacji producentów prowadzących produkcję metodami ekologicznymi.

(D.U. L 243 z 13.09.2001, s. 3 ze zm.) oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1452/2003 z dnia 14 sierpnia 2003 r. *utrzymujące odstępstwo przewidziane w art. 6 ust. 3 lit. a) rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 w odniesieniu do niektórych gatunków nasion i roślinnego materiału rozmnożeniowego oraz ustanawiającym zasady proceduralne i kryteria dotyczące tego odstępstwa* (D.U. L 206 z 15.08.2003, s. 17).

¹³ Akredytacji tej udziela Polskie Centrum Akredytacji, zgodnie z Polską Normą PN-EN 45011.

¹⁴ Opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej MRiRW (www.bip.minrol.gov.pl) oraz Biuletynie Informacyjnym MRiRW 4/2007/111. Plan ten jest realizowany przez kraj członkowski w ramach „Europejskiego Planu Działań dla Żywności Ekologicznej i Rolnictwa”, przyjętego przez Radę Unii Europejskiej w październiku 2004 r. (12977/04 AGILEG 136).

Założono, iż w latach 2007-2013 liczba gospodarstw oraz powierzchnia upraw ekologicznych wzrośnie dwukrotnie, tj. do 20 tys. gospodarstw oraz do 600,0 tys. ha upraw ekologicznych.

Rolnictwo ekologiczne wspomagał *Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006*¹⁵, zwany dalej „PROW 2004-2006”, w ramach działania czwartego: „Wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt” - rolnictwo ekologiczne, obejmującego 8 wariantów, tworzonych przez 4 rodzaje upraw: uprawy rolnicze, trwałe użytki zielone, uprawy warzywnicze, uprawy sadownicze w tym jagodowe - występujące w dwóch wersjach – z certyfikatem zgodności i bez tego certyfikatu, tj. w okresie przestawiania danego gospodarstwa z produkcji tradycyjnej na produkcję ekologiczną. Poszczególne warianty upraw ekologicznych objęte były zróżnicowanymi płatnościami rolnośrodowiskowymi: od 260 zł/hektar – wariant 2.3. „Trwałe użytki zielone” (z certyfikatem zgodności) do 1.800 zł/hektar – wariant 2.10. „Uprawy sadownicze i jagodowe” (w okresie przestawiania).

Zakres i formę wsparcia rolnictwa ekologicznego, w kolejnych latach, określił *Pogram Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*¹⁶, zwany dalej „PROW 2007-2013”. W pakiecie „Rolnictwo ekologiczne” występuje 12 wariantów, tworzonych przez 6 rodzajów upraw: uprawy rolnicze, trwałe użytki zielone, uprawy warzywne, uprawy zielarskie, uprawy sadownicze i jagodowe i pozostałe uprawy sadownicze i jagodowe, każdy w dwóch wersjach: z certyfikatem zgodności i bez certyfikatu – w okresie przestawiania.

¹⁵ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie planu rozwoju obszarów wiejskich (MP z 2004 r. Nr 56, poz. 958).

¹⁶ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (MP z 2007 r. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Stan rolnictwa ekologicznego w Polsce

Według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. funkcjonowało w Polsce 14.896 gospodarstw ekologicznych. W stosunku do stanu na 31 grudnia 2007 r. nastąpił wzrost liczby ww. gospodarstw o 25,5%, a w stosunku do stanu na 31 grudnia 2005 r. o 107,4% (Tabela 1, Rys. 1). Ponadto działalność prowadziło 236 przetwórní ekologicznych, 161 podmiotów zajmujących się obrotem, 12 importem oraz 43 pozyskiwaniem ekologicznych dziko rosnących roślin, ich części oraz grzybów.

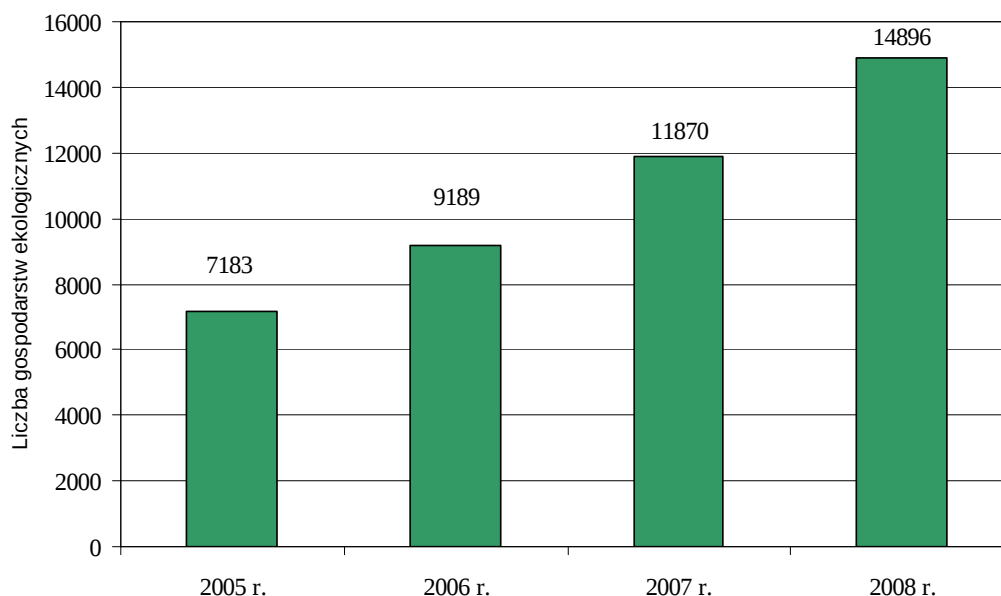
Tabela 1. Liczba podmiotów prowadzących działalność w zakresie rolnictwa ekologicznego

Lp.	Rok	Gospodarstwa rolne	Przetwórní ekologiczne	Obrót	Import	Pozyskiwanie dziko rosnących roślin, ich części oraz grzybów	Liczba podmiotów ogółem *
1	2005	7.183	99	bd	0	bd	7.259
2	2006	9.189	170	bd	2	bd	9.360
3	2007	11.870	206	17	7	40	12.121
4	2008	14.896	236	161	12	43	15.206

* Część podmiotów zgłosiła działalność w więcej niż w jednym zakresie (np. gospodarstwo rolne i przetwórnia).

Źródło: GIJHARS.

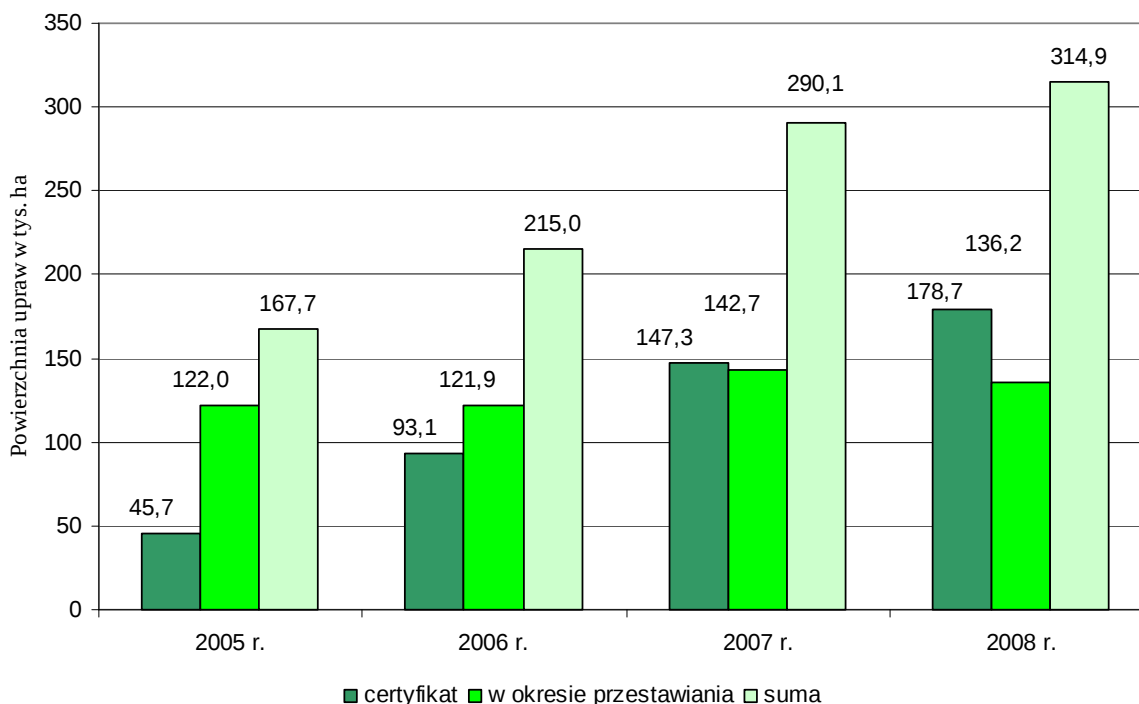
Rys. 1. Liczba gospodarstw ekologicznych w latach 2005-2008



Źródło: GIJHARS.

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. powierzchnia upraw ekologicznych wynosiła 314,9 tys. ha, w tym 178,7 tys. ha obejmowały uprawy z certyfikatem i 136,2 tys. ha w okresie przestawiania. W stosunku do stanu na 31 grudnia 2007 r. nastąpił wzrost ww. powierzchni o 8,6%, a w stosunku do stanu na 31 grudnia 2005 r. o 87,7% (Rys. 2 oraz Tabela Z.1 w Załączniku 5.3 do Informacji).

Rys. 2. Powierzchnia upraw ekologicznych w latach 2005-2008



Źródło: GIJHARS.

W I połowie 2009 r., według raportów przekazanych do GIJHARS z wojewódzkich inspektoratów JHARS (stan na koniec maja 2009 r.), w rolnictwie ekologicznym zgłosiły działalność 2.782 podmioty, w tym 2.758 gospodarstw rolnych, 31 przetwórni ekologicznych, 25 przedsiębiorstw zajmujących się obrotem produktami ekologicznymi, 3 importem produktów ekologicznych oraz 11 pozyskiwaniem dziko rosnących roślin, ich części oraz grzybów. Powierzchnia upraw zgłoszonych w I połowie 2009 r. wynosiła 70,7 tys. ha.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację w latach 2007-2008 założeń przyjętych w „*Planie Działania dla Żywności Ekologicznej i Rolnictwa w Polsce na lata 2007-2013*”. Liczba gospodarstw ekologicznych w roku 2007 i 2008 wynosiła odpowiednio 11,9 tys. i 15,0 tys. przy planowanej 10,5 tys. i 12,0 tys., a powierzchnia upraw ekologicznych stanowiła odpowiednio 290,1 tys. ha i 314,9 tys. ha przy planowanej 260,0 tys. ha i 300,0 tys. ha.

3.2.2. Prawidłowość funkcjonowania nadzoru w rolnictwie ekologicznym

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. kontrolą wykonywaną przez 11 UJC objętych było ogółem 15.206 podmiotów, w tym 236 przetwórci ekologicznych. Spośród podmiotów objętych kontrolą UJC gospodarstwa rolne stanowiły ok. 98%.

W stosunku do stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. nastąpił wzrost liczby ww. podmiotów o 25,5%, a w stosunku do stanu na 31 grudnia 2005 r. o 109,5%. W latach 2005-2008 największą liczbę podmiotów obejmowała kontrolą UJC Ekogwarancja PTRE Sp. z o.o., której udział w ogólnej liczbie podmiotów objętych kontrolą UJC wynosił od 37,5% w 2005 r. do 32,1% w 2008 r. oraz Agro Bio Test Sp. z o.o., której udział wynosił od 25,3% w 2005 r. do 19,3% w 2008 r. Cztery jednostki certyfikujące, które uzyskały upoważnienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w 2008 r., objęły kontrolą 149 podmiotów, tj. 1,0%. Do SGS Polska Sp. z o.o. nie zgłosił się żaden producent o objęcie kontrolą i wydanie certyfikatu zgodności, do Control Union Poland Sp. z o.o. zgłosiło się 2 producentów, a do TÜV Rheinland Polska Sp. z o.o. – 5. (Tabela 3, Rys. 3, Tabela Z.1 w Załączniku 5.3 do Informacji).

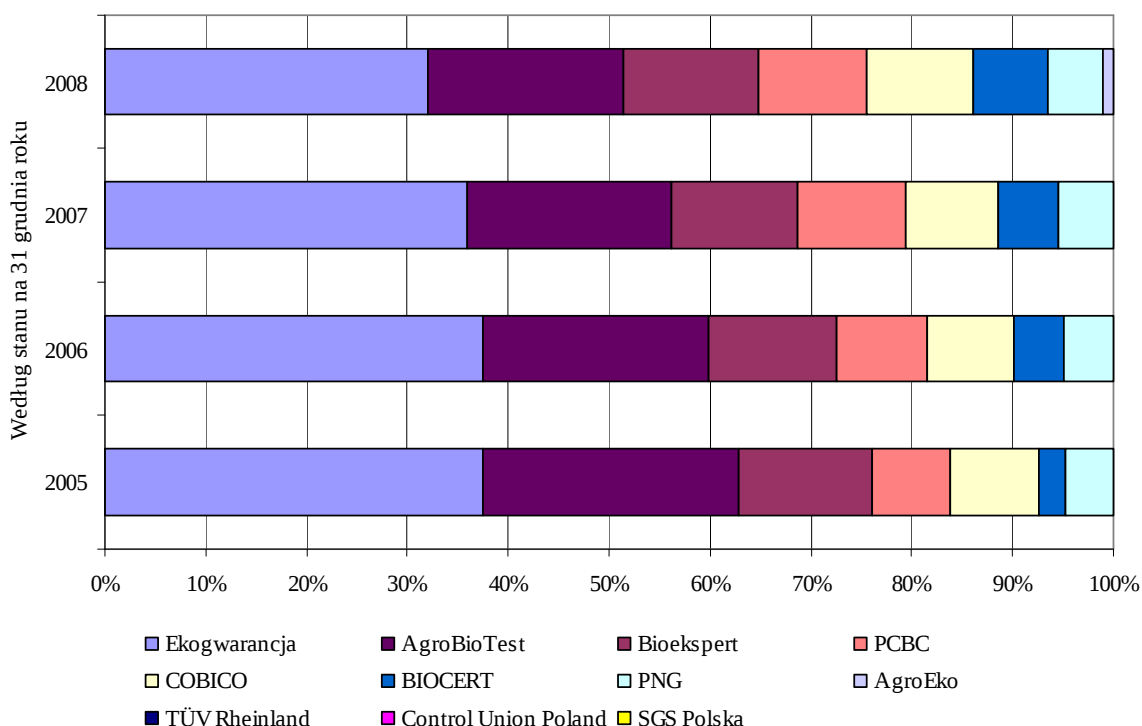
Tabela 3. Liczba podmiotów objętych kontrolą UJC w latach 2005-2008

L.p.	Upoważniona jednostka certyfikująca	2005	2006	2007	2008
1	Ekogwarancja PTRE Sp. z o.o.	2.721	3.507	4.353	4.880
2	Agro Bio Test Sp. z o.o.	1.839	2.088	2.458	2.931
3	Bioekspert Sp. z o.o.	966	1.192	1.514	2.044
4	Polskie Centrum Badań i Certyfikacji S.A./Oddział w Pile	558	838	1.301	1.617
5	BC COBICO Sp. z o.o.	634	815	1.110	1.608
6	BIOCERT Małopolska Sp. z o.o.	200	456	734	1.136
7	PNG Sp. z o.o.	341	464	651	841
8	Centrum Jakości AgroEko Sp. z o.o.*				142
9	TÜV Rheinland Polska Sp. z o.o.*				5
10	Control Union Poland Sp. z o.o.*				2
11	SGS Polska Sp. z o.o.*				0
	Suma	7.259	9.360	12.121	15.206

*UJC uzyskały upoważnienia w 2008 r.

Źródło: GIJHARS.

Rys. 3. Struktura nadzoru nad producentami w rolnictwie ekologicznym



Źródło: GIJHARS.

Inspektorzy UJC przeprowadzili 46.744 kontrole, w tym 44.891 kontroli zapowiedzianych i 1.853 kontroli niezapowiedzianych. W wyniku kontroli stwierdzono 27.933 nieprawidłowości (Tabela 4).

Tabela 4. Liczba kontroli przeprowadzonych przez inspektorów UJC u producentów

Rok	Liczba kontroli łącznie	Liczba kontroli zapowiedzianych	Liczba kontroli niezapowiedzianych	Liczba stwierdzonych nieprawidłowości*
2005	7.556	7.300	256	2.292
2006	9.843	9.433	410	7.381
2007	12.890	12.409	481	8.027
2008	16.455	15.749	706	10.233
2009**	3.712	3.617	95	—***

* – zastosowano różne sankcje w zależności od rodzaju nieprawidłowości – według katalogu sankcji stosowanego w UJC.

** – według protokołów kontroli GIJHARS z czerwca i lipca 2009 r., przeprowadzonych w UJC.

*** – liczba stwierdzonych nieprawidłowości zostanie podana w sprawozdaniach z działalności UJC za 2009 r.

Źródło: Sprawozdania z działalności UJC za lata 2005 – 2008 składane do GIJHARS.

Nieprawidłowości stwierdzane przez UJC, to m.in: niepełna dokumentacja gospodarstwa, nieprawidłowy płodozmian, zakup nasion i/lub sadzonek bez zgody WIORiN, nieprawidłowe warunki zoohigieniczne oraz zakup zwierząt bez zgody UJC.

W latach 2005-2008 UJC cofnęły 69 certyfikatów, w tym najwięcej w 2006 r. – 46, w 2008 r. – 15, w 2007 r. – 7 i w 2005 r. – 1. Przyczynami cofnięcia certyfikatów były: m.in. wnioski producentów, niepoddanie prowadzonej przez nich działalności w rolnictwie ekologicznym kontroli UJC, nieuregulowanie zobowiązań finansowych.

3.2.2.1. Nadzór nad upoważnionymi jednostkami certyfikującymi

W okresie od 1 lipca 2005 r. do 30 czerwca 2009 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał dla 5 jednostek certyfikujących decyzje upoważniające do przeprowadzania kontroli oraz wydawania i cofania certyfikatów zgodności w rolnictwie ekologicznym, zwiększając liczbę upoważnionych jednostek certyfikacyjnych z 6 w 2005 r. do 11 w 2009 r.

Jednostka certyfikująca Control Union Poland Sp. z o.o. rozpoczęła działalność w zakresie kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym przed uzyskaniem upoważnienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do przeprowadzania kontroli oraz wydawania i cofania certyfikatów zgodności w rolnictwie ekologicznym, co było niezgodne z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o rolnictwie ekologicznym*. Ponadto, Minister RiRW wydał przedmiotową decyzję, gdy Control Union Poland Sp. z o.o. nie posiadała dokumentacji w języku polskim, m. in. procedur kontroli i certyfikacji oraz stosowania właściwych środków w przypadku wykrycia nieprawidłowości lub naruszeń, a także nie posiadała udokumentowania wiedzy fachowej oraz kwalifikacji i doświadczenia zawodowego pracowników.

W okresie objętym kontrolą, GIJHARS – w ramach sprawowanego nadzoru – przeprowadził 41 kontroli UJC, w tym w 2005 r. – 6 kontroli, 2006 r. – 6, 2007 r. – 11, 2008 r. – 8, a w 2009 r. – 10, które objęły między innymi posiadanie i stosowanie przez UJC procedur kontrolnych, posiadanie niezbędnych środków technicznych oraz dokumentacji dotyczącej kwalifikacji pracowników, a także dokumenty z kontroli gospodarstw i przetwórci ekologicznych. W trakcie tych kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m. in.:

- rzetelności dokumentów z przeprowadzanych kontroli oraz danych z wykazów producentów przekazywanych do GIJHARS – nieprawidłowości stwierdzono w 2005, 2006, 2007 i 2008 r.,
- sposobu potwierdzenia kompetencji i posiadanego doświadczenia części personelu tych jednostek (zaświadczenia, certyfikaty potwierdzające odbyte szkolenia) – w 2005 i 2006 r.,
- postępowania personelu UJC zgodnie z zatwierdzonymi procedurami – w 2007 i 2008 r.,
- sposobu dokumentowania kontroli przeprowadzonych przez inspektorów UJC – 2005 r.,
- kompetencji i odpowiedniego doświadczenia części personelu UJC – 2005 r.,
- stosowanych procedur kontroli i certyfikacji producentów oraz wzorów formularzy związanych z kontrolą i certyfikacją producentów – 2007 r.

NIK nie wnosi uwag do rzetelności przeprowadzanych przez IJHARS kontroli.

Jednak nadzór GIJHARS nad upoważnionymi jednostkami certyfikującymi był, w ocenie NIK, niepełny i nie w pełni skuteczny. Przeprowadzona w GIJHARS kontrola NIK stwierdziła, że:

- w 2006 r. nie objęto kontrolą 3 z 7 UJC, co było niezgodne z zatwierdzoną przez Głównego Inspektora JHARS w 2004 r. procedurą „*Kontrola upoważnionych jednostek certyfikujących*”, która zakładała, że każda UJC będzie objęta kontrolą planową przynajmniej raz w roku,
- nieskutecznie egzekwowano od UJC usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli tych jednostek, co powodowało, że nieprawidłowości tego samego rodzaju były stwierdzane w trakcie kolejnych kontroli,
- nie dokonywano pełnej weryfikacji przekazywanych przez UJC danych o prowadzonej produkcji lub wykonywanej przez producentów działalności, a także o wielkości produkcji ekologicznej¹⁷.

Na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o NIK, w okresie od czerwca do sierpnia 2009 r., GIJHARS przeprowadził kontrole we wszystkich 11 UJC. Stwierdzono, że UJC posiadają obowiązujące certyfikaty akredytacji w zakresie prowadzenia certyfikacji zgodności w rolnictwie ekologicznym, zgodnie z wymaganiami normy PN-EN 45011 „*Wymagania ogólne dotyczące jednostek prowadzących systemy certyfikacji wyrobów*”. Nie stwierdzono nieprawidłowości w 3 UJC: Centrum Jakości AgroEko Sp. z o.o., SGS Polska Sp. z o.o. i PCBC. SA. Nieprawidłowości stwierdzone w pozostałych 8 UJC dotyczyły głównie braku wystarczającej liczby odpowiednio wykwalifikowanych i doświadczonych pracowników, co stanowiło naruszenie art. 27 ust. 5 lit. b) pkt (ii) rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91¹⁸ oraz art. 5 ust. 2 lit. b) pkt (ii) rozporządzenia (WE) nr 882/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt¹⁹. Na przykład:

- w 3 UJC (BIOEKSPERT Sp. z o.o., EKOOGWARANCJA PTRE Sp. z o.o. i COBICO Sp. z o.o.) decyzje certyfikacyjne mogła podejmować wyłącznie jedna osoba (np. prezes spółki, dyrektor).

¹⁷ Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów podlegających kontroli upoważnionej jednostki certyfikującej (Dz.U. Nr 34, poz. 312 ze zm.) - uchylone z dniem 7 sierpnia 2009 r.

¹⁸ Dz.U. L 189 z 20.07.2007, s. 1 ze zm. - obowiązuje od dnia 1 stycznia 2009 r.

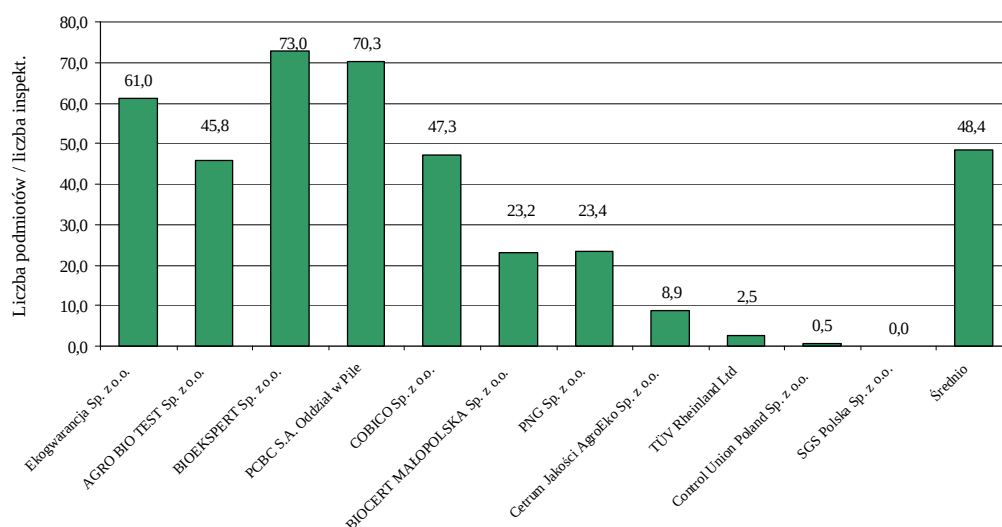
¹⁹ Dz.U. L 165 z 30.04.2004, s. 1, ze zm.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości wpływające negatywnie na realizację zadań przekazanych UJC, na mocy upoważnienia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Polegały one na:

- nierzetelnym sporządzaniu protokołów z kontroli (5 UJC: AGRO BIO TEST Sp. z o.o., BIOEKSPERT Sp. z o.o., COBICO Sp. z o.o., PNG Sp. z o.o., EKOOGWARANCJA PTRE Sp. z o.o.) oraz nierzetelnym sporządzeniu certyfikatu zgodności (BIOEKSPERT Sp. z o.o.), tj.: sprzecznych lub niespójnych informacjach zawartych w protokołach, niezgodności treści certyfikatu ze stanem faktycznym,
- przyjmowaniu niekompletnych i/lub zawierających błędy zgłoszeń działalności w rolnictwie ekologicznym (4 UJC: BIOCERT MAŁOPOLSKA Sp. z o.o., BIOEKSPERT Sp. z o.o., COBICO Sp. z o.o., Control Union Poland Sp. z o.o.),
- wydaniu certyfikatu zgodności na okresy przed datą ich wydania (COBICO Sp. z o.o.) lub objęciu producenta procesem certyfikacji, przed zgłoszeniem działalności w rolnictwie ekologicznym przez producenta (BIOEKSPERT Sp. z o.o.),
- rozszerzeniu certyfikatu zgodności wydanego przez EKOOGWARANCJA PTRE Sp. z o.o. o zakres obejmujący import produktów rolnictwa ekologicznego z kraju trzeciego, nie posiadając certyfikatu wydanego eksporterowi, potwierdzającego, że produkcja w kraju trzecim kontrolowana jest na równoważność z wymaganiami rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 lub rozporządzenia (WE) 834/2007.

Według danych GIJHARS na 31 grudnia 2008 r., upoważnione jednostki certyfikujące zatrudniały ogółem 314 inspektorów realizujących zadania związane z rolnictwem ekologicznym. Przeciętne obciążenie jednego inspektora w roku wynosiło 48,4 producenta i 1.002,9 ha powierzchni użytków rolnych, największe w Bioekspert Sp. z o.o. 73,0 producenta i 1.321,6 ha oraz w Polskim Centrum Badań i Certyfikacji S.A./Oddział w Pile – 70,3 producenta i 2.504,2 ha (Rys. 4, Tabela 5).

Rys. 4. Liczba podmiotów kontrolowanych przez 1. inspektora UJC



Źródło: Na podstawie danych GIJHARS.

Tabela 5. Dane dotyczące zakresu wykonywanego przez UJC nadzoru nad producentami w rolnictwie ekologicznym

Upoważniona jednostka certyfikująca	Liczba producentów	Powierzchnia gospodarstw [ha]	Liczba inspektorów zatrudnionych w UJC		Liczba inspektorów UJC	Wskaźnik obciążenia inspektora UJC	
			na umowę o pracę	na umowę zlecenie lub o dzieło		liczba prod./insp.	ha/insp.
Ekogwarancja PTRE Sp. z o.o.	4880	83623,6	12	0	80	61,0	1045,3
Agro Bio Test Sp. z o.o.	2931	71267,5	8	1	64	45,8	1113,6
Bioekspert Sp. z o.o.	2044	36999,3	2	7	28*	73,0	1321,4
Polskie Centrum Badań i Certyfikacji S.A./Oddział w Pile	1617	57597,2	5	0	23	70,3	2504,2
BC COBICO Sp. z o.o.	1608	27899,2	4	0	34	47,3	820,6
BIOCERT Małopolska Sp. z o.o.	1136	18811,8	3	2	49	23,2	383,9
PNG Sp. z o.o.	841	15669,3	3	1	36	23,4	435,3
Centrum Jakości AgroEko Sp. z o.o.	142	3035,9	2	2	16	8,9	189,7
TÜV Rheinland	5	17,4	6	0	2	2,5	8,7
Control Union Poland Sp. z o.o.	2	0,0	1	1**	4	0,5	0,0
SGS Polska Sp. z o.o.	0	0,0	6	0	1	0,0	0,0
Suma	15206	314921,2	52	14	314	—	—
					Średnio	48,4	1002,9

* Łącznie z 4 praktykantami.

** 1 osoba współpracująca, tzw. certyfikator, zatrudniony na umowę o pracę przez centralę w Holandii.

Źródło: Na podstawie danych GIJHARS.

W toku kontroli przeprowadzonych przez JHARS, pobrano do analizy 712 próbek artykułów rolno-spożywczych i pasz, z tego 673 na obecność pozostałości środków chemicznych oraz 39 próbek na obecność GMO. Najwięcej próbek pobrano w 2005 r. – 204 i w 2006 r. – 291 (Tabela 6.). Spośród 673 analizowanych próbek jedynie w 4 próbkach (0,6% badanych) stwierdzono obecność pestycydów (w 2008 r. w 1 próbce i w 2009 r. w 3 próbkach). W zbadanych próbkach nie stwierdzono obecności GMO. Niewykonanie zaplanowanych kontroli u producentów spowodowane było m.in. problemami kadrowymi w wojewódzkich inspektoratach JHARS w związku z realizacją innych zadań inspekcji.

Tabela 6. Liczba planowanych i przeprowadzonych kontroli oraz planowanych i pobranych próbek w ramach czynności sprawdzających

Lp.	Rok	Planowana liczba kontroli sprawdzających*		Liczba przeprowadzonych kontroli sprawdzających		Planowana liczba próbek pobranych do analizy*		Liczba próbek pobranych do analizy**	
		gospod.	przetw.	gospod.	przetw.	gospod.	przetw.	gospod.	przetw.
1	2005	43	16	110	42	129	64	133	71
2	2006	164	39-48	145	35	420	190-250	230	61
3	2007	114	32-48	79**	38	165*3	100*3	5	0
4	2008	160	32-48	204*4	41	80	—*5	43	13
5	2009	60	24	116*6	59*6	40*3	24*3	117	

* – zgodnie z wytycznymi kwartalnymi do planu kontroli wojewódzkich inspektoratów JHARS.

** – w tym dodatkowe kontrole rozpoznawcze producentów orzecha włoskiego – 16 producentów.

*3 – zgodnie z rocznym ramowym planem kontroli JHARS na dany rok.

*4 – w tym dodatkowe kontrole rozpoznawcze producentów orzecha włoskiego – 56 producentów.

*5 – w planie uwzględniono pobranie próbek nie podając liczby.

*6 – w I kwartale 2009 r. – 25 przetwórci i importerów i w okresie od 15.06. do 31.07.2009 r. – 116 gospodarstw i 34 przetwórci.

*7 – decyzję o pobraniu próbki podejmował inspektor WIJHARS na podstawie analizy sytuacji zastanej u producenta.

Źródło: GIJHARS.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki cofnięcia upoważnienia jednostkom certyfikującym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

3.2.2.2. Przestrzeganie warunków prowadzenia produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego metodami ekologicznymi oraz wprowadzania produktów rolnictwa ekologicznego do obrotu handlowego

Kontrole przeprowadzone w II i III kwartale 2009 r. przez IJHARS – wspólnie pod kierownictwem NIK – wykazały, że około 40,0% gospodarstw ekologicznych, spośród 126 badanych, nie przestrzegało zasad prowadzenia produkcji ekologicznej.

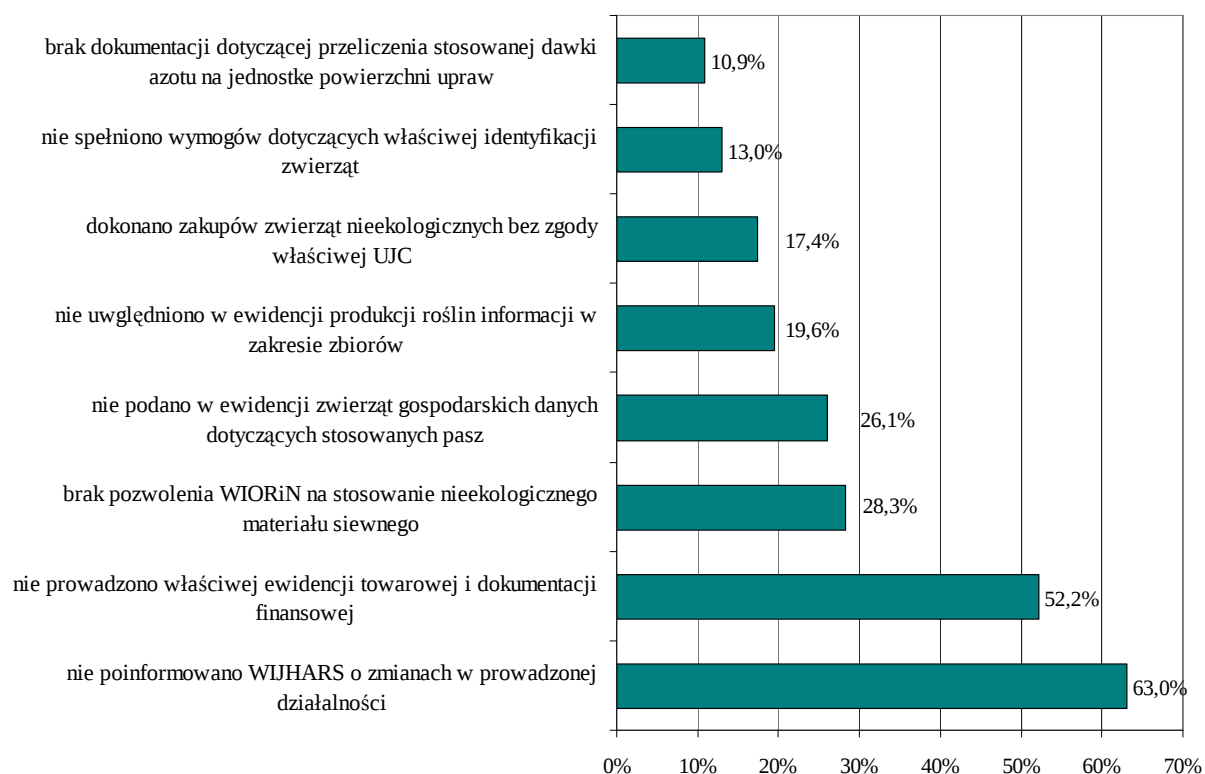
Stwierdzono, że spośród 46 gospodarstw, w których występowały nieprawidłowości:

- 29 gospodarstw (63,0%) – nie poinformowało WIJHARS o zmianach w prowadzonej działalności w rolnictwie ekologicznym,
- 24 gospodarstwa (52,2%) nie prowadziły właściwej ewidencji towarowej i dokumentacji finansowej oraz księgowej w zakresie produkcji ekologicznej, a w szczególności dotyczących dostawców i odbiorców produktów, rodzaju i ilości produktów ekologicznych i materiałów oraz sposobu ich użycia, a także składu mieszanek paszowych, rodzaju i ilości produktów ekologicznych składowanych w obiektach,
- 13 gospodarstw (28,3%) nie posiadało pozwolenia wojewódzkiego inspektora ochrony roślin i nasiennictwa na stosowanie nieekologicznego materiału siewnego,
- 12 gospodarstw (26,1%) w ewidencji zwierząt gospodarskich nie podało danych dotyczących stosowanych pasz i dodatków paszowych, okresów wolnego wypasu bydła,
- 9 gospodarstw (19,6%) w ewidencji produkcji roślin nie uwzględniało informacji w zakresie zbiorów, tj.: daty, rodzaju i wielkości produkcji ekologicznej lub produkcji w okresie przestawiania,
- 8 gospodarstw (17,4%) dokonało zakupu zwierząt nieekologicznych bez zgody właściwej jednostki certyfikującej,
- 6 gospodarstw (13,0%) nie spełniało wymogu dotyczącego identyfikacji zwierząt gospodarskich, w tym oznakowania w sposób trwały, z zastosowaniem metod odpowiednich dla danego gatunku zwierząt,
- 5 gospodarstw (10,9%) nie posiadało dokumentacji dotyczącej stosowanej dawki azotu na jednostkę powierzchni upraw ekologicznych.

Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w gospodarstwach nadzorowanych przez 4 jednostki certyfikujące: EKO GWARANCJĘ PTRE Spółkę z o.o. w Lublinie, AGRO BIO TEST Spółkę z o.o. w Warszawie, COBICO Spółkę z o.o. w Krakowie i BIOEKSPERT Spółkę z o.o. w Warszawie.

Najczęściej występujące nieprawidłowości w badanych gospodarstwach ilustruje Rys. 5.

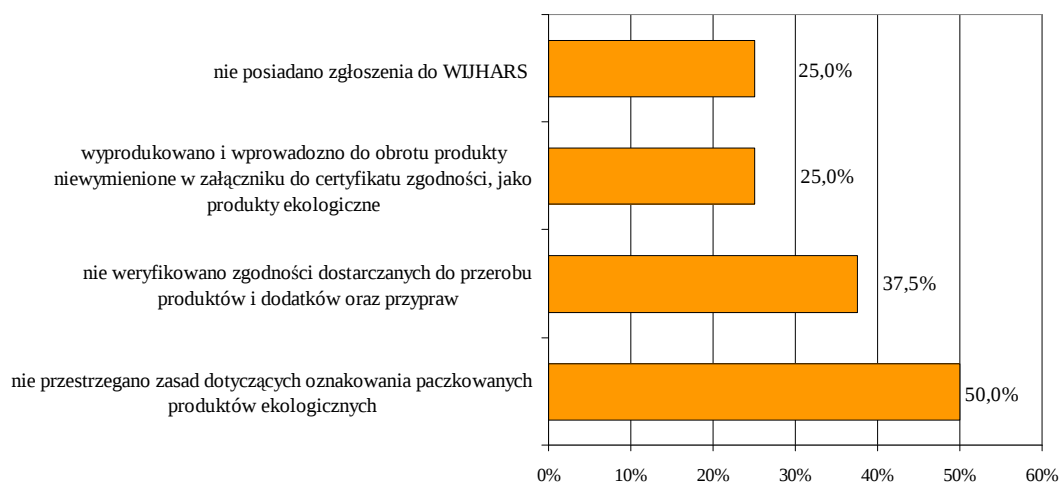
Rys. 5. Rodzaje nieprawidłowości, które stwierdzili inspektorzy IJHARS w gospodarstwach ekologicznych



Źródło: Na podstawie danych GIJHARS.

Podczas kontroli, przeprowadzonych w 34 przetwórnich przez IJHARS w II i III kwartale 2009 r., w 8 stwierdzono nieprawidłowości: w 4 przetwórnich – nie przestrzegano zasad oznakowania paczkowanych produktów ekologicznych (znakowano produkty etykietami z wzorem wspólnotowego logo produkcji ekologicznej, które nie spełniało wymagań w zakresie ustanowionej wielkości i barw), w 3 – nie weryfikowano zgodności dostarczanych do przerobu produktów i dodatków oraz przypraw, w 2 – wyprodukowano i wprowadzono do obrotu produkty niewymienione w załączniku do certyfikatu zgodności, jako produkty ekologiczne, w 2 – nie przedstawiono zgłoszenia do WIJHARS rozpoczęcia prowadzenia działalności lub zmiany przedmiotu działalności (Rys. 6).

Rys. 6. Rodzaje nieprawidłowości, które zostały stwierdzone przez inspektorów IJHARS w przetwórnictwach ekologicznych



Źródło: Na podstawie danych GIJHARS.

Powyższe kontrole wykazały pojedyncze przypadki produktów o nieodpowiedniej jakości, pochodzących z gospodarstw i przetwórnictw ekologicznych. Przeprowadzone w laboratoriach IJHARS badania 117 próbek surowców roślinnych (ziarna zbóż, mąki, nasion roślin strączkowych, materiału siewnego, pasz treściwych własnych i z zakupu, młodych ziemniaków oraz świeżych warzyw i owoców) wykazały, że w 3 próbkach, tj. w 2 próbkach pobranych w gospodarstwach ekologicznych (mieszkanka zbożowej i owoców czarnej porzeczki) oraz w 1 próbce pobranej w przetwórni ekologicznej (kaszki orkiszowej do produkcji makaronu), wystąpiły zanieczyszczenia chemicznymi środkami ochrony roślin, które są niedozwolone w rolnictwie ekologicznym. W pozostałych próbkach nie stwierdzono obecności GMO, jak też obecności niedozwolonych dodatków do żywności ekologicznej.

Przestrzeganie wymagań jakie powinny spełniać uprawy ekologiczne

Warunkiem przyznania płatności, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie *szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich*²⁰, jest prowadzenie działalności rolniczej na deklarowanej powierzchni, przy uwzględnieniu określonego standardu gospodarowania, tj. zwykłej dobrej praktyki rolniczej (ZDPR) w myśl art. 29 rozporządzenia Komisji (WE) nr 445/2002 z dnia 26 lutego 2002 r. *ustanawiającego szczególne zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze*

²⁰ Dz.U. Nr 174, poz. 1809 ze zm.

środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR)²¹, tj. norm gospodarowania, których przestrzegałby racjonalnie postępujący rolnik w danym regionie.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że do 28 lutego 2008 r. brak było uregulowań prawnych, określających szczegółowe wymagania jakie powinny spełniać uprawy ekologiczne, w tym dotyczących pielęgnacji drzew lub krzewów oraz ustalających minimalny poziom obsady oraz jakość sadzonek wykorzystywanych do nasadzeń. Ponadto obowiązujące przepisy prawne związane z zasadami zwykłej dobrej praktyki rolniczej w żadnym z wymogów nie odnosiły się do zasad prowadzenia upraw ekologicznych. Skutkowało to tym, że zaniedbania agrotechniczne (np. zachwaszczenie, zły stan sadzonek) nie były traktowane jako nieprawidłowości i w rezultacie nie były nakładane z tego tytułu sankcje w zakresie dopłat rolnośrodowiskowych (Rys. 7).

Rys. 7. Zaniedbania agrotechniczne w uprawie porzeczeki



Źródło: GIJHARS.

Podkreślenia wymaga fakt, że po przeprowadzonych kontrolach na miejscu ARiMR nie kwalifikowała zaniedbanych agrotechnicznie działek do płatności. W takich wypadkach producenci rolni odwoływali się od wyników kontroli oraz od decyzji o odmowie płatności i kierowali sprawy do sądów. W związku z brakiem szczegółowych uregulowań, sądy orzekały na rzecz producentów. Poza tym producenci kierowali sprawy do sądów przeciwko inspektorom terenowym ARiMR, którzy realizowali kontrole na miejscu, z oskarżeniem o poświadczenie nieprawdy.

²¹ Dz.U. L 74 z 15.03.2002, s. 1 ze zm.

W ramach współpracy z ARiMR, inspektorzy IJHARS przeprowadzili w 2008 r. kontrole u 6 producentów, w celu weryfikacji poprawności wydania certyfikatów produkcji ekologicznej przez UJC. W wyniku kontroli, Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych zwrócił się do UJC z zaleceniem niezamieszczania w wykazie producentów, który UJC przekazuje Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesowi Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, danych skontrolowanych producentów, którzy nie spełnili wymogów określonych w ustawie *o rolnictwie ekologicznym* i rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2092/91. Zgodnie z Załącznikiem 1 A pkt. 3 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91, szkodniki choroby i chwasty, w przypadku ekologicznej metody produkcji, są zwalczane poprzez odpowiedni płodozmian, zagęszczenie łanu roślin, pokrycie roli roślinami przez cały okres wegetacyjny, uprawę roślin odchwaszczających, uprawę mechaniczną przy pomocy brony, kultywatora, glebogryzarki, obsypnika lub pielnika.

Upoważnione jednostki certyfikujące stwierdziły, że mimo wystąpienia nieprawidłowości, producenci spełniali wymagania w zakresie rolnictwa ekologicznego, zgodnie z obowiązującymi procedurami certyfikacji. Do czasu zakończenia kontroli NIK, sprawa nie została rozstrzygnięta.

Wymogi dla Pakietu 2. Rolnictwo ekologiczne w przypadku wariantów od 2.9 do 2.12 dotyczących upraw sadowniczych i jagodowych, tj.: wykonywanie na plantacji zabiegów uprawowych i pielęgnacyjnych, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi określił w załączniku nr 3 do rozporządzenia z dnia 28 lutego 2008 r. w *sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*.

Poza tym, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 października 2008 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich*²², wprowadzono zmniejszenie płatności o 100%, w przypadku nieprowadzenia produkcji rolnej zgodnie z zasadami określonymi w przepisach o rolnictwie ekologicznym, skutkującego nieodpowiednim stanem uprawy, w szczególności zachwaszczeniem lub porażeniem roślin uprawnych przez szkodniki lub choroby.

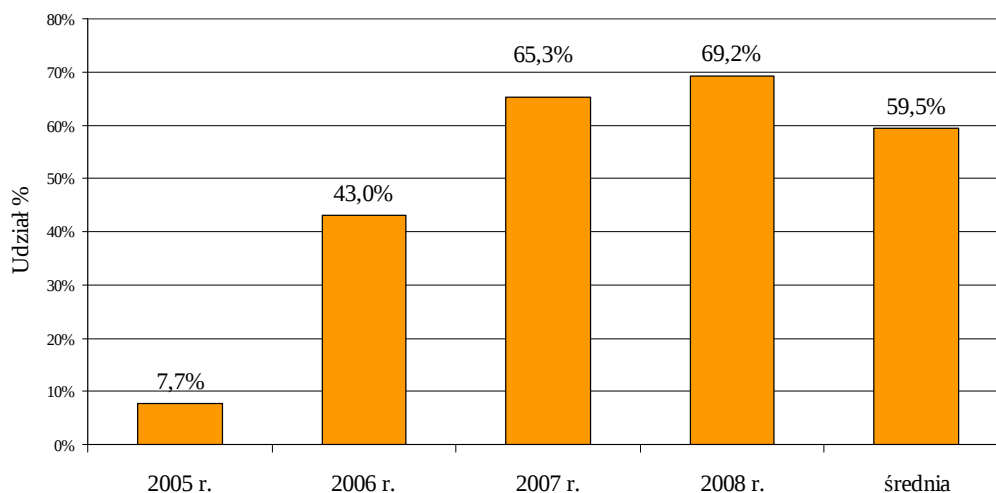
Ekologiczne uprawy orzecha włoskiego

Ekologiczne uprawy sadownicze w Polsce zostały zdominowane przez plantacje orzecha włoskiego. W okresie od 2005 r. do 2008 r. powierzchnia jego upraw dynamicznie wzrosła z 0,6 tys. ha do 35,9 tys. ha i osiągnęła poziom 67,8% ogólnej powierzchni ekologicznych upraw sadowniczych. Było to skutkiem zastosowania najwyższej stawki dopłat do 1 hektara powierzchni nowych nasadzeń orzecha włoskiego w wysokości 1.800 zł, bez określenia – poza obsadą w liczbie 50 sadzonek na 1 hektar – minimalnych wymagań

²² Dz.U. Nr 190, poz. 1160.

agrotechnicznych dla jego uprawy. W latach 2005 – 2008 dopłaty do ekologicznych plantacji orzecha włoskiego wyniosły około 135.845 tys. zł, co stanowiło 58,3% dopłat ogółem do ekologicznych upraw sadowniczych. Udział dopłat do upraw orzecha włoskiego wzrósł przy tym z 7,7% w kampanii 2005 r. do 69,2% – w kampanii 2008 r., w stosunku do dopłat ogółem do ekologicznych upraw sadowniczych (Rys. 8).

Rys. 8. Udział dopłat do upraw orzecha włoskiego w stosunku do dopłat ogółem do ekologicznych upraw sadowniczych



Źródło: Na podstawie danych ARiMR.

Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że programy rolnośrodowiskowe, zarówno PROW 2004-2006, jak i PROW 2007-2013, określały wsparcie ekologicznych upraw wieloletnich (w tym plantacji orzecha włoskiego) na okres 5 lat i nie przewidywały kontynuacji dopłat do uprawy danego gatunku w następnych latach po zakończeniu okresu przyznawania płatności. Należy zaznaczyć, że w przypadku orzecha włoskiego owocowanie następuje po 6-7 latach od zasadzenia.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przeprowadziło w okresie od 14 marca 2008 r. do 30 kwietnia 2008 r. kontrolę w zakresie wsparcia finansowego udzielanego przez ARiMR rolnikom/producentom rolnym prowadzącym uprawy orzechów włoskich oraz uprawy ekologiczne warzyw na wybranych użytkach rolnych. W wyniku kontroli Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zobowiązał Prezesa ARiMR do objęcia kontrolami na miejscu większej liczby producentów rolnych prowadzących uprawy orzecha włoskiego.

W 2007 r. i 2008 r. inspektorzy IJHARS przeprowadzili czynności sprawdzające rzetelność kontroli UJC u 72 producentów prowadzących nieowocujące uprawy orzecha włoskiego, w tym w 2007 r. – 16 oraz w 2008 r. – 56 producentów, na łącznej powierzchni 4.027 ha.

W ich wyniku u 34 producentów stwierdzono 69 nieprawidłowości, z tego w 2007 r. w 11 gospodarstwach – 24 nieprawidłowości, a w 2008 r. w 23 gospodarstwach – 45 nieprawidłowości. Najczęściej powtarzające się nieprawidłowości w kontrolach UJC to niesprawdzanie: położenia działek, posiadania przez producenta faktur zakupu sadzonek, dokumentacji sposobu wyprodukowania sadzonek, dokumentacji stosowanych nawozów, prowadzenia zabiegów mających na celu utrzymanie oraz podwyższenie żyzności i biologicznej aktywności gleby w uprawach orzecha włoskiego.

Przeprowadzone przez NIK oględziny plantacji orzecha włoskiego na terenie województwa lubuskiego²³ wykazały, że na działkach zadeklarowanych we wniosku jako ekologiczna uprawa orzecha włoskiego tylko ok. 5% pędów sadzonek miało wykształcone korony liści, ponadto nie przeprowadzano zabiegów pielęgnacyjnych przy sadzonkach, część pędów była nadłamana, z pogryzioną przez zwierzęta korą lub pęknięciami (odmrożenia), uprawy nie były odchwaszczane (Rys. 9 i 10).

Rys. 9. Zaniedbania agrotechniczne na plantacji orzecha włoskiego



Źródło: NIK – oględziny plantacji orzecha włoskiego w województwie lubuskim przeprowadzone podczas kontroli NIK w BP ARiMR w Limanowej.

²³ Beneficjent, który prowadził plantację orzecha włoskiego w województwie lubuskim, złożył wniosek o dopłatę w BP ARiMR w Limanowej (woj. małopolskie).

Rys. 10. Zaniedbania agrotechniczne na plantacji orzecha włoskiego



Źródło: NIK – oględziny plantacji orzecha włoskiego w województwie lubuskim przeprowadzone podczas kontroli NIK w BP ARiMR w Limanowej.

Na mocy wydanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi przepisów²⁴, które weszły w życie z dniem 29 lutego 2008 r., obniżono najwyższą stawkę dopłat z 1.800 zł/ha do 800 zł/ha oraz określono minimalne zabiegi agrotechniczne dla tej uprawy. Wydane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi przepisy²⁵, które weszły w życie z dniem 28 lutego 2009 r., zwiększyły minimalną obsadę sadzonek orzecha włoskiego z 50 szt./ha do 75 szt./ha oraz wykluczyły z dopłat nowe plantacje orzecha włoskiego. W ocenie NIK były to działania celowe i gospodarne.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 34, poz. 200) – weszło w życie 29 lutego 2008 r. - uchylone z dniem 28 lutego 2009 r.

²⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 33, poz. 262 ze zm.) - weszło w życie z dniem 28 lutego 2009 r.

Wyniki kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Handlową w 2009 r. w jednostkach handlu detalicznego

Na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o NIK, w 2009 r., Inspekcja Handlowa przeprowadziła w 2009 r. kontrole w 45 jednostkach handlu detalicznego, w tym w 26 sklepach specjalistycznych. Spośród 495 zbadanych partii artykułów żywnościowych, Inspekcja Handlowa zakwestionowała ze względu na stwierdzenie różnego rodzaju nieprawidłowości 75 partii produktów (15,2%). W 12 placówkach (24,7%) brak było właściwej informacji o cenach, w 3 placówkach (6,7%) personel nie posiadał wymaganych orzeczeń lekarskich, a w 3 placówkach (6,7%) używano wag z nieaktualną cechą legalizacji. Spośród badanych partii ekologicznych produktów spożywczych wystąpiło 89 partii (ok. 18,0% badanych), które zostały wyprodukowane poza Polską. Produkty tego rodzaju występowały najczęściej w kontrolowanych placówkach handlowych na terenie województwa świętokrzyskiego i podlaskiego. Ustalenia kontroli dały podstawę do nałożenia 17 mandatów karnych w łącznej kwocie 3 tys. zł, skierowania 51 spraw do IJHARS i przekazania 13 informacji do innych organów nadzoru (urzędów miar, Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Inspekcji Weterynaryjnej).

Badania Inspekcji Handlowej wykazały też, że nastąpił wzrost zainteresowania ofertą rolnictwa ekologicznego ze strony jednostek handlowych w stosunku do stanu z 2005 r. Artykuły rolnictwa ekologicznego dostępne były w większej liczbie sklepów i w szerszym asortymencie. Dominowały przetwory zbożowe, przetwory owocowo-warzywne, szerszy był asortyment produktów mleczarskich oraz mięsnych. Jednak ich ceny były w dalszym ciągu średnio 2-, a nawet 4-krotnie wyższe, niż ceny tego samego rodzaju produktów wyprodukowanych metodami konwencjonalnymi. Wśród badanych artykułów stwierdzono artykuły nieprawidłowo oznakowane, a także produkty z napisami sugerującymi, że są to produkty rolnictwa ekologicznego, a faktycznie pochodzące z upraw prowadzonych metodami konwencjonalnymi.

3.2.2.3. Działania podejmowane w celu wzmocnienia systemu nadzoru, kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym

W toku kontroli NIK stwierdzono, że w celu wzmocnienia systemu kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym:

- Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi organizował regularne spotkania z przedstawicielami UJC i GIJHARS, na których omawiano bieżące problemy kontroli i certyfikacji producentów w rolnictwie ekologicznym,
- Główny Inspektor JHARS organizował spotkania informacyjne z przedstawicielami UJC, poświęcone omówieniu pojawiających się problemów w zakresie nadzoru oraz omówieniu zmian w obowiązujących przepisach prawa dotyczącego rolnictwa ekologicznego,

- przedstawiciele MRiRW, GIJHARS i UJC brali udział w pracach Komitetu Specjalistycznego ds. Rolnictwa i Żywności przy Polskim Centrum Akredytacji, dotyczących spraw certyfikacji w rolnictwie ekologicznym.

W wyniku powyższych działań zostały sformułowane propozycje zmian prawa, uwzględnione w ustawie z dnia 25 czerwca 2009 r. *o rolnictwie ekologicznym*, która weszła w życie w dniu 7 sierpnia 2009 r. Konieczność zmiany dotychczasowej ustawy *o rolnictwie ekologicznym* wynikała również z przepisów rozporządzenia Rady nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. *w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli*²⁶. Nowe przepisy dotyczące rolnictwa ekologicznego określiły m.in.:

- tryb postępowania w stosunku do producentów kontrolowanych przez upoważnioną jednostkę certyfikującą, której zostało odebrane upoważnienie MRiRW lub która zaprzestała działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego,
- możliwość wprowadzania, przez ministra właściwego do spraw rolnictwa i rozwoju wsi, w drodze rozporządzenia, rodzaju i zasad stosowania sankcji przez UJC wobec producentów nieprzestrzegających zasad produkcji ekologicznej,
- obowiązek przekazywania przez UJC, do 10 każdego miesiąca, wykazu producentów ekologicznych,
- możliwość sprawdzania przez GIJHARS u producentów ekologicznych czy produkcja ekologiczna jest zgodna z przepisami dotyczącymi rolnictwa ekologicznego,
- możliwość wyegzekwowania przez GIJHARS otrzymywania od UJC wykazów producentów i sprawozdań w wersji elektronicznej,
- egzamin kwalifikacyjny na inspektora rolnictwa ekologicznego, który ma potwierdzać właściwe przygotowanie personelu UJC odpowiedzialnego za wykonywanie kontroli,
- narzędzia karania podmiotów naruszających przepisy o rolnictwie ekologicznym,
- prawo nakazywania jednostce certyfikującej przez Głównego Inspektora JHARS wykonania określonych działań naprawczych,
- możliwość zastosowania wobec jednostki certyfikującej pieniężnych kar nakładanych w trybie administracyjnym.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu wzmocnienia systemu kontroli i certyfikacji w rolnictwie ekologicznym, jak również realizacji wniosków – w ww. zakresie – z przeprowadzonej w 2005 r. kontroli pn. „Funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego w Polsce”.

²⁶ Dz.U. L. 250 z 18.09.2008, s.1. ze zm.

3.2.3. Przestrzeganie zasad udzielania płatności rolnośrodowiskowych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

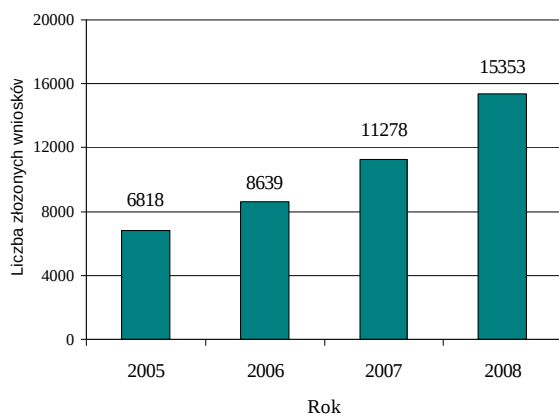
W okresie od 1 lipca 2005 r. do 30 czerwca 2009 r. ARiMR zrealizowała płatności rolnośrodowiskowe dotyczące rolnictwa ekologicznego na ogólną kwotę 609.130,4 tys. zł, z tego 563.260,1 tys. zł w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004-2006 oraz 45.870,3 tys. zł w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Do dnia zakończenia kontroli NIK, w trakcie rozpatrywania było 567 spraw na kwotę 997,5 tys. zł.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa przyjęła od producentów rolnych ogółem 43.223 wnioski o płatności rolnośrodowiskowe w zakresie rolnictwa ekologicznego na kwotę 644.279,1 tys. zł i na podstawie pozytywnie rozpatrzonych 42.226 wniosków przyznała płatności na kwotę 610.127,9 tys. zł. Negatywnie rozpatrzonych zostało 997 wniosków na kwotę 34.151,2 tys. zł, głównie na skutek niespełnienia wymogów formalnych i merytorycznych lub wycofania wniosków.

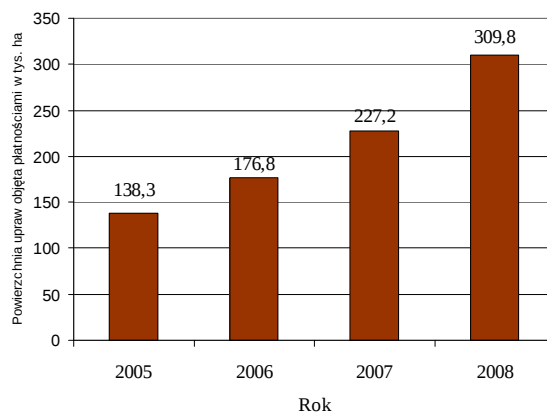
Liczba producentów rolnych prowadzących produkcję metodami ekologicznymi, którzy złożyli wnioski o dopłaty systematycznie wzrastała od 6.818 w 2005 r., 8.639 w 2006 r., 11.278 w 2007 r. do 15.353 w 2008 r., tj. odpowiednio o 26,7%, 30,5% i 36,1%. Powierzchnia upraw ekologicznych objęta płatnościami wzrastała od 138,3 tys. ha w 2005 r., 176,8 tys. ha w 2006 r., 227,2 tys. ha w 2007 r. do 309,8 tys. ha w 2008 r., tj. odpowiednio o 27,8%, 28,5% i 36,4%. (Rys. 11).

Rys. 11. Liczba producentów rolnych prowadzących produkcję metodami ekologicznymi, którzy złożyli wnioski o dopłaty i powierzchnia upraw objęta płatnościami

a) liczba złożonych wniosków



b) powierzchnia upraw objęta płatnościami



Źródło: Na podstawie danych ARiMR.

W okresie objętym kontrolą, do oddziałów regionalnych ARiMR wpłynęły 804 odwołania od decyzji dotyczących płatności rolnośrodowiskowych w zakresie rolnictwa ekologicznego, wydanych przez kierowników biur powiatowych Agencji. Głównymi przyczynami odwołań było kwestionowanie przez wnioskodawców wyników kontroli na miejscu oraz kwestionowanie danych zawartych w wykazach jednostek certyfikujących. Po rozpatrzeniu, uwzględniono 475 odwołań, a odnośnie do 329 odwołań wydano decyzje negatywne, z których 107 zostało zaskarżonych do sądów administracyjnych.

Zastrzeżeń nie budził przebieg postępowań windykacyjnych nienależnie pobranych przez beneficjentów płatności rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Agencja odzyskała w ramach 263 postępowań kwotę 1.190,2 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami, realizację przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa płatności rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego.

We wszystkich 24 skontrolowanych biurach powiatowych ARiMR wystąpiły opóźnienia wydawania decyzji o płatnościach rolnośrodowiskowych dotyczących rolnictwa ekologicznego w stosunku do terminów określonych w rozporządzeniach: Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. *w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich* oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. *w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy”, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*. Na przykład:

- w BP ARiMR w Staszowie spośród 157 wydanych decyzji w latach 2005-2008 o płatnościach w ramach PROW 2004-2006 przekroczone terminy w przypadku 134 (85,4%) decyzji od 8 do 119 dni, a spośród 34 decyzji wydanych w ramach PROW 2007-2013 – w przypadku 19 (55,9%) decyzji od 23 do 64 dni. W przypadku BP w Chełmie spośród 295 wydanych decyzji o płatnościach w ramach PROW 2004-2006 przekroczone terminy w przypadku 244 (82,7%) decyzji od 3 do 245 dni, a spośród 26 decyzji wydanych w ramach PROW 2007-2013 – w przypadku 13 (50,0%) od 40 do 98 dni. Według wyjaśnień kierowników biur powiatowych ARiMR głównymi tego przyczynami były: braki kadrowe, niepełna funkcjonalność systemu informatycznego na poziomie biura powiatowego oraz zbyt późne – dla podjęcia decyzji w terminie – przesyłanie przez Centralę ARiMR wykazów gospodarstw ekologicznych, sporządzonych przez jednostki certyfikujące, a także protokołów z przeprowadzonych kontroli na miejscu przez oddziały regionalne ARiMR.

W okresie objętym kontrolą, ARiMR uzyskiwała akredytację na obsługę płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2004-2006 oraz PROW 2007-2013. Do obsługi wniosków o płatności rolnośrodowiskowe został wdrożony system informatyczny PROW.0.2. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do realizacji wniosków sformułowanych po kontroli w 2005 r. pn. „Funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego w Polsce”.

3.2.4. Finansowanie przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi działań na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego

Wydatki poniesione przez MRiRW na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego wyniosły ogółem 42.067,9 tys. zł, w tym w 2005 r. – 6.873,2 tys. zł, 2006 r. – 8.430,2 tys. zł, 2007 r. – 12.857,2 tys. zł, 2008 r. – 13.801 tys. zł i w I połowie 2009 r. – 106,3 tys. zł. Struktura wydatków przedstawiała się następująco:

- 24.274,1 tys. zł (57,7%) – dofinansowanie kosztów kontroli gospodarstw ekologicznych,
- 14.499,5 tys. zł (34,5%) – badania naukowe w zakresie rolnictwa ekologicznego,
- 1.509,8 tys. zł (3,6%) – promocja rolnictwa ekologicznego,
- 1.199,4 tys. zł (2,9%) – koordynacja doradztwa w zakresie rolnictwa ekologicznego,
- 585,1 tys. zł (1,4%) – analizy chemiczne produktów ekologicznych.

Struktura wydatków w okresie objętym kontrolą ulegała zmianom z uwagi na wzrost liczby podmiotów objętych kontrolą, w związku z czym udział dofinansowania kosztów kontroli gospodarstw ekologicznych wzrósł z 51,7% wydatków ogółem w 2005 r. do 62,6% w 2008 r. Na zmianę struktury wydatków miało również wpływ zaniechanie finansowania koordynacji doradztwa w zakresie rolnictwa ekologicznego w formie dotacji celowej (w 2005 r. – 7,3% a w 2008 r. – 8,3%) i finansowanie tych zadań z dotacji podmiotowej CDR Oddział w Radomiu.

Ponadto w ramach 5 projektów Pomocy Technicznej z PROW 2004-2006 zrealizowano 16 umów na łączną kwotę 860,4 tys. zł, z której 80% (668,3 tys. zł) sfinansowano ze środków UE, a 20% (172,1 tys. zł) – z budżetu krajowego. Z kolei w ramach Pomocy Technicznej PROW 2007-2013 realizowano 15 umów na łączną kwotę 253,7 tys. zł, z której 75% (190,3 tys. zł) sfinansowano ze środków UE, a 25% (63,4 tys. zł) – z budżetu krajowego. Wydatki przeznaczone zostały m.in. na promocję rolnictwa ekologicznego na targach krajowych i zagranicznych, np. BioFach w Norymberdze (483,8 tys. zł), AGROTECH w Kielcach (30 tys. zł), Targach Polagra Food i Farma (48,4 tys. zł), Targach AGROTECH (72,8 tys. zł), na szkolenia z zakresu funkcjonowania grup producentów rolnych oraz zasad organizowania się producentów ekologicznych (280,2 tys. zł), szkolenia dla doradców rolnośrodowiskowych z zakresu rolnictwa ekologicznego (11,2 tys. zł), a także na wydanie publikacji na temat systemów jakości żywności (10,2 tys. zł).

W ramach programu Transition Facility PL2005/IB/AG/04 „*Poprawa funkcjonowania instytucji nadzorujących oraz certyfikujących w rolnictwie ekologicznym*”, MRiRW wydatkowało kwotę 136 tys. zł. Przeszkolono ogółem 210 osób, w tym między innymi 178 przedstawicieli upoważnionych jednostek certyfikujących.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do trybu i zasad sfinansowania oraz rozliczenia środków krajowych i UE na powyższe działania związane z rolnictwem ekologicznym.

Dofinansowanie kosztów kontroli gospodarstw rolnych, w których jest prowadzona produkcja metodami ekologicznymi

W ramach dofinansowania kosztów kontroli przeprowadzonych przez upoważnione jednostki certyfikujące, MRiRW przyznało dotacje w wysokości 24.274,1 tys. zł²⁷, z tego w latach 2005, 2006, 2007 i 2008 odpowiednio 3.555,2 tys. zł, 4.684,5 tys. zł, 7.390,1 tys. zł i 8.644,3 tys. zł.

W II półroczu 2005 r. i 2006 r. Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza otrzymała z MRiRW i przekazała Okręgowym Stacjom Chemiczno-Rolniczym dotacje w kwotach odpowiednio 3.555,2 tys. zł i 4.684,5 tys. zł. W II półroczu 2005 r. i 2006 r. wpłynęło odpowiednio 7.032 i 8.981 wniosków, z których – ze względu na niespełnianie wymogów formalnych – odrzucono łącznie 518.

W latach 2007-2008, KSChR otrzymała z MRiRW i przekazała UJC dotacje w kwotach odpowiednio 7.390,1 tys. zł i 8.644,3 tys. zł. O wymienione dotacje wystąpiło: w 2007 r. – 7 i w 2008 r. – 8 jednostek certyfikujących – po przeprowadzeniu odpowiednio: 11.884 i 13.918 kontroli gospodarstw. W 2007 r. KSChR zaopiniowała pozytywnie wszystkie przyjęte wnioski. W 2008 r. nie przyjęła jednego wniosku z uwagi na zawarte w nim błędy formalne. W powyższym okresie, jednostki certyfikujące zwróciły na rachunek dochodów budżetu państwa nienależnie pobrane dotacje wraz z odsetkami w kwocie 2.950 zł.

W 2008 r. dotacja w kwocie 1.266 tys. zł (14,6% dotacji wnioskowanej) została wypłacona po otrzymaniu przez KSChR z MRiRW informacji uzupełniających o podjęciu przez gospodarstwa rolne działalności w zakresie rolnictwa ekologicznego. Brak tych informacji, które gromadzone są przez GIJHARS, utrudniał KSChR dokonywanie weryfikacji złożonych wniosków o dotacje. Zdaniem NIK, spowodowane to było niewystarczającą współpracą KSChR z GIJHARS w zakresie wymiany informacji o gospodarstwach ekologicznych.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła badania w 8 okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych. W przypadku 7 nie stwierdzono nieprawidłowości. Podczas kontroli OSChR w Lublinie stwierdzono, że na zbadanych 8 sprawozdań z wykonania zadań rzeczowych przesłanych do KSChR, w 2 wykazano, niezgodne z ewidencją, dane o liczbie zbadanych prób glebowych i podłoży ogrodniczych, a w jednym – niezgodne z ewidencją dane o liczbie zbadanych prób glebowych dla potrzeb doradztwa rolniczego.

²⁷ Dotacje do kosztów kontroli przysługiwały gospodarstwom ekologicznym na podstawie rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie stawek dotacji podmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa: z dnia 15 kwietnia 2004 r. (Dz. U. Nr 72, poz. 655 ze zm.) i z dnia 30 maja 2006 r. (Dz.U. Nr 98, poz. 683 ze zm.) – uchylonego z dniem 16 kwietnia 2007 r. Na podstawie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 kwietnia 2007 r. w sprawie stawek dotacji podmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz.U. Nr 67, poz. 446 ze zm.), które weszło w życie z dniem 16 kwietnia 2007 r. - dotacje do kosztów kontroli przysługują jednostkom certyfikującym.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do realizacji przez Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą wypłat dotacji budżetowych na rzecz rolnictwa ekologicznego.

Dotacje dla podmiotów prowadzących badania naukowe z zakresu rolnictwa ekologicznego

W latach 2005-2008 dotacje MRiRW dla podmiotów prowadzących badania naukowe z zakresu rolnictwa ekologicznego stanowiły kwotę 14.499,5 tys. zł. W ramach tych dotacji wypłacono w:

- 2005 r. kwotę 2.400 tys. zł 12 jednostkom badawczym na realizację 13 tematów badawczych,
- 2006 r. kwotę 2.900 tys. zł 12 jednostkom na realizację 14 tematów,
- 2007 r. kwotę 4.722,8 tys. zł 13 jednostkom na realizację 21 tematów,
- 2008 r. kwotę 4.476,7 tys. zł 16 jednostkom na realizację 28 tematów.

Natomiast w I półroczu 2009 r., z uwagi na niezakończenie 20 tematów badawczych, MRiRW nie wypłaciło 15 jednostkom kwoty 3.174,9 tys. zł.

Największe kwoty na badania naukowe w zakresie produkcji rolnej prowadzonej metodami ekologicznymi otrzymały: Instytut Sadownictwa i Kwiaciarstwa w Skierniewicach – 3.289,9 tys. zł, Instytut Warzywnictwa w Skierniewicach – 1.956,6 tys. zł, Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie – 1.740,5 tys. zł, Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach – 1.650 tys. zł, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie – 1.259,9 tys. zł, Instytut Zootechniki w Krakowie – 1.042 tys. zł oraz Instytut Budownictwa, Mechanizacji i Elektryfikacji Rolnictwa w Warszawie – 1.030 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu rozliczenia kosztów badań z zakresu rolnictwa ekologicznego.

Wydatki MRiRW na finansowanie działań promocyjnych, koordynację doradztwa w rolnictwie ekologicznym oraz na wykonywanie analiz pozostałości środków ochrony roślin

Na promocję rolnictwa ekologicznego w badanym okresie MRiRW wydatkowało kwotę 1.509,8 tys. zł, w tym w 2005 r. – 300 tys. zł, 2006 r. – 27,7 tys. zł, 2007 r. – 575,8 tys. zł, 2008 r. – 500 tys. zł i I półroczu 2009 r. – 106,3 tys. zł.

Sfinansowane działania promocyjne polegały głównie na organizowaniu stoisk promujących polskie rolnictwo ekologiczne na krajowych i zagranicznych targach, np. w 2005 r. na Międzynarodowych Targach Polagra Farm i Targach Polagra Food, na Międzynarodowych Targach Owoców i Warzyw AGF Polska, w 2007 r. na Międzynarodowych Targach AGROTECH w Kielcach, w 2008 r. na Międzynarodowych Targach EKO GALA w Rzeszowie i w latach 2005-2009 na Międzynarodowych Targach Żywności i Produktów Ekologicznych BioFach w Norymberdze. Ponadto organizowano

seminaria z udziałem ekspertów zagranicznych dla przetwórców i handlowców oraz w 2008 r. i 2009 r. konkursy na najlepsze gospodarstwo ekologiczne.

Na koordynację doradztwa w zakresie rolnictwa ekologicznego MRiRW wypłaciło Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu kwotę 1.199,4 tys. zł, w tym w 2005 r. – 499,4 tys. zł i w 2006 r. – 700,0 tys. zł²⁸. W ramach zadania *Koordynacja doradztwa w zakresie rolnictwa ekologicznego* zrealizowano szkolenia związane z doradztwem rolniczym w zakresie ekologii oraz z zakresu podstaw rolnictwa ekologicznego i tworzenia grup producentów. Prowadzone było gospodarstwo pokazowe w Chwałowicach. Stworzono bazę gospodarstw pokazowych w Polsce, a dla 104 gospodarstw posiadających certyfikat gospodarstwa ekologicznego prowadzono „zeszyty analizy techniczno-ekonomicznej”.

Na wykonanie analiz pozostałości środków ochrony roślin w próbkach pobranych z płodów rolnych wyprodukowanych metodami ekologicznymi przez Instytut Ochrony Roślin w Poznaniu, Zakład Badania Pozostałości Środków Ochrony Roślin, MRiRW wydatkowało ogółem 585,1 tys. zł, w tym w 2005 r. kwotę 118,6 tys. zł, w 2006 r. – 118 tys. zł²⁹, w 2007 roku – 168,5 tys. zł, a w 2008 roku – 180 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do prawidłowości wydatkowania powyższych środków.

3.2.5. Gromadzenie danych statystycznych dotyczących produkcji i rynku produktów ekologicznych

W ocenie NIK, niepełna była realizacja zadania tworzenia przez MRiRW i GIJHARS systemu gromadzenia danych statystycznych o rolnictwie ekologicznym.

Gromadzone przez GIJHARS dane o prowadzonej produkcji lub wykonywanej przez producentów działalności, a także – wielkości produkcji ekologicznej, przekazywane przez UJC, nie były w pełni rzetelne. Według stanu na 31 grudnia 2006 r. w przypadku 1.108 (27,1%) spośród 4.096 producentów zbóż powierzchnia upraw znajdowała się w przedziale od zera do 0,1 ha, podczas gdy według stanu na 31 grudnia 2007 r. takich gospodarstw było tylko 36 (0,7%) z 4.840.

Stwierdzono w tych wykazach nierealne dane dotyczące plonów zbóż, zarówno przeciętne: w 2005 r. – 15,77 dt/ha, w 2006 r. – 0,05 dt/ha, w 2007 r. – 0,02 dt/ha, co stanowiło odpowiednio 48,67%, 0,19% i 0,06% plonów upraw konwencjonalnych, jak

²⁸ W latach 2007-2009 zadania z zakresu rolnictwa ekologicznego zostały sfinansowane ze środków dotacji podmiotowej CDR Oddział w Radomiu.

²⁹ Od 2006 r. koszty ww. badań były finansowane z programu wieloletniego „Ochrona roślin uprawnych z uwzględnieniem bezpieczeństwa żywności oraz ograniczenia strat w plonach i zagrożeń dla zdrowia ludzi, zwierząt domowych i środowiska”, w ramach zadania 3.6 pn. „Prowadzenie analiz pozostałości środków ochrony roślin w płodach rolnych, roślinnych produktach spożywczych i paszach pochodzących z produkcji ekologicznej”. Realizacja ww. programu była finansowana przez MRiRW z części 32, rozdziału 01095, § 2840 klasyfikacji budżetowej wydatków.

i plony maksymalne zbóż: w 2005 r. – 101,0 dt/ha, w 2006 r. – 3.000,0 dt/ha, w 2007 r. – 743,3 dt/ha, a w 2008 r. pszenicy – 30.000,0 dt/ha (450 t z 0,15 ha), pszenicy orkisz – 2.000,0 dt/ha, a pszenżyta – 296,6 dt/ha (Tabela 7).

Tabela 7. Porównanie wielkości plonów w rolnictwie ekologicznym obliczonych na podstawie danych GIJHARS i GUS dla upraw konwencjonalnych

Rodzaj uprawy	Przeciętna wielkość plonów w dt/ha na podstawie						Stosunek wielkości plonów w rolnictwie ekologicznym do plonów upraw konwencjonalnych w %		
	wykazów *			GUS**					
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2/5	3/6	4/7
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
zboża	15,77	0,05	0,02	32,4	26,5	32,4	48,67%	0,19%	0,06%
rośliny wysokobiałkowe	11,4	0,07	8,31	42,2	38,3	47,6	27,01%	0,18%	17,46%
ziemniaki	106,08	0,01	74,15	176,0	150,0	207,0	60,27%	0,01%	35,82%

* Według NIK.

** Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008. GUS Warszawa 2008 r., s. 471 i 473.

MRiRW również nie dysponowało rzetelną bazą danych o wielkości produkcji rolnictwa ekologicznego w latach 2005-2009. Dopiero w trakcie kontroli NIK, GIJHARS na wniosek MRiRW, wystąpił do jednostek certyfikujących o dokonanie weryfikacji wielkości produkcji ekologicznej za 2008 r.

Niejednolity był sposób przekazywania danych z UJC do GIJHARS. Z 4 jednostek certyfikujących otrzymywano dane w systemie EKO³⁰, a z pozostałych na arkuszach MS Excel, co utrudniało przetwarzanie tych danych. Poza tym stwierdzono, że od 2005 r. nie dostosowywano systemu EKO do zmieniających się uwarunkowań prawnych w zakresie rolnictwa ekologicznego, co uniemożliwiało rzetelne analizowanie danych i sporządzanie pełnych raportów o produkcji w rolnictwie ekologicznym.

W latach 2005-2009 (do 30 czerwca 2009 r.), Główny Inspektor JHARS udostępnił dane o producentach w rolnictwie ekologicznym 545 razy, w tym: 2005 r. – 110 udostępnień, 2006 r. – 128 udostępnień, 2007 r. – 102 udostępnień, 2008 r. – 143 udostępnień, 2009 r. (do 30 czerwca) – 62 udostępnień.

Dane o rolnictwie ekologicznym przekazywano m. in. Głównemu Urzędowi Statystycznemu, Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu, urzędom marszałkowskim, uczelniom, podmiotom gospodarczym i osobom fizycznym. NIK nie wnosi uwag do trybu udostępniania danych o producentach w rolnictwie ekologicznym.

³⁰ System Wsparcia Inspekcji i Certyfikacji Produkcji Ekologicznej EKO – został wdrożony w GIJHARS w 2005 r. i nieodpłatnie udostępniony jednostkom certyfikującym – w założeniu miał służyć do gromadzenia i przetwarzania danych o producentach w rolnictwie ekologicznym.

3.2.6. Wydawanie decyzji w sprawie przywozu produktów rolnictwa ekologicznego

Do Głównego Inspektora JHARS w okresie objętym kontrolą wpłynęło 27 wniosków o wydanie upoważnienia do importu produktów rolnictwa ekologicznego z krajów trzecich, w tym w 2005 r. – 4, w 2006 r. – 4, w 2007 r. – 5, w 2008 r. – 10 i do 30 czerwca 2009 r. – 4 wnioski.

Główny Inspektor JHARS wydał 18 upoważnień, w tym: w 2006 r. 1 upoważnienie, w 2007 r. – 3, w 2008 r. – 10 i w 2009 r. (do 28 sierpnia 2009 r.) – 4. Wydane upoważnienia dotyczyły na przykład importu różnych gatunków herbat ze Sri Lanki i Chin, kawy rozpuszczalnej z Kolumbii, śliwki suszonej z USA, grzybów, jeżyn i borówki brusznicy z Ukrainy, owoców cytrusowych z Burkina Faso.

W 2008 r. w przypadku jednego wniosku, Główny Inspektor podjął 2 decyzje – jedną o wydaniu upoważnienia oraz drugą o odmowie wydania upoważnienia w zakresie produktów, do których nie dostarczono kompletnej dokumentacji. Poza tym w 2007 r., Główny Inspektor JHARS wydał jedną decyzję odmowy wydania upoważnienia. W związku z nieuzupełnieniem dokumentacji w wyznaczonym terminie, bez rozpatrzenia pozostawiono 8 wniosków, z tego 4 wnioski złożone 2005 r., 3 w 2006 r. i 1 w 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do trybu wydawania decyzji w sprawie przywozu produktów rolnictwa ekologicznego.

3.2.7. Realizacja kampanii informacyjnej na rzecz rolnictwa ekologicznego przez Agencję Rynku Rolnego

W latach 2007-2009 Agencja Rynku Rolnego, w ramach mechanizmu Wspólnej Polityki Rolnej „Wsparcie działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych”³¹, zrealizowała kampanię informacyjną na rzecz rolnictwa ekologicznego, sfinansowaną w 50% z budżetu krajowego i w 50% z budżetu Unii Europejskiej. Łączny budżet kampanii wynosił 3.027,2 tys. euro (11.995,2 tys. zł), z tego: w pierwszym roku – 1.366,2 tys. euro (5.413,5 tys. zł), w drugim – 931,6 tys. euro (3.691,4 tys. zł) i w trzecim – 547,8 tys. euro (2.890,3 tys. zł). Stwierdzone przekroczenie planowanych wydatków w 2007 r. i 2008 r. – o łączną kwotę 64,0 tys. zł – wynikało z różnicy kursów euro i w całości zostało pokryte z krajowych środków budżetowych.

W okresie objętym kontrolą kampanię prowadzono w formie reklamy telewizyjnej, radiowej i prasowej. Logo rolnictwa ekologicznego i produkty tego rolnictwa zaprezentowano

³¹ Na podstawie rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych, zastąpionego następnie przez rozporządzenie Rady (WE) 3/2008 z 17 grudnia 2007 r. w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w krajach trzecich (Dz.U. L 3 z 05.01.2008, s.1 ze zm.).

na specjalistycznych targach krajowych (Polagra Food i Polagra Farm) oraz zagranicznych (BioFach w Norymberdze). Opracowano specjalistyczne broszury w wersji polskiej i obcojęzycznej oraz rozbudowano stronę internetową (www.rolnictwoekologiczne.org.pl). Ponadto zorganizowano szkolenia dla rolników, przetwórców i handlowców.

Badania konsumenckie sprawdzające poziom wiedzy na temat rolnictwa ekologicznego wykazały m.in., że osiągnięty w wyniku kampanii informacyjnej wzrost liczby osób znających znak rolnictwa ekologicznego z 9% do 16%, nie korelował jeszcze z zainteresowaniem produktami z tym znakiem.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Agencję Rynku Rolnego kampanii informacyjnej na rzecz rolnictwa ekologicznego i produktów rolnictwa ekologicznego. Nie wnosi też uwag do prawidłowości i rzetelności finansowego rozliczenia kampanii.

Do zakończenia kontroli NIK, ARR nie rozpoczęła realizacji zadań w zakresie działania „Działania informacyjne i promocyjne”, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Spowodowane to było brakiem aktu wykonawczego do ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich³², określającego szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Działania informacyjne i promocyjne”. Rozporządzenie w przedmiotowej sprawie, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał w dniu 8 czerwca 2009 r.³³, z terminem wejścia w życie z dniem 11 lipca 2009 r.

W okresie poprzedzającym wydanie tego rozporządzenia, przeprowadzono prace przygotowawcze do wdrożenia działania „Działania informacyjne i promocyjne”. ARR, we współpracy z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz ARiMR, opracowała m.in. księgę procedur, wzór umowy z beneficjentem oraz wzór umowy delegowania zadania.

3.2.8. Działania szkoleniowe i promocyjne Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego

Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu realizował działalność szkoleniową, wydawniczą, informacyjno-organizacyjną, promocyjną oraz współpracował z placówkami naukowymi w zakresie rolnictwa ekologicznego. Od 2006 r. prowadził również pokazowe gospodarstwo ekologiczne w Chwałowicach oraz – wspólnie z ośrodkami doradztwa rolniczego – 95 gospodarstw pokazowych na terenie kraju. Ponadto

³² Dz.U. Nr 64, poz. 427 ze zm.

³³ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Działania informacyjne i promocyjne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 99, poz. 830 ze zm.).

na stronie internetowej (www.eko.radom.com.pl) utworzył i prowadził bazę informacyjną gospodarstw ekologicznych i przetwórców produktów ekologicznych.

W ramach działalności szkoleniowej, CDR Oddział w Radomiu przeprowadził 145 szkoleń, którymi objęto 6.746 osób. Uczestnikami tych szkoleń byli: doradcy z ośrodków doradztwa rolniczego – 3.918 osób (58,1%), rolnicy – 1.028 osób (15,2%), a pozostałe 1.800 osób (26,7%) – to m.in. przetwórcy, nauczyciele, uczniowie, studenci, pracownicy samorządowi, przedstawiciele izb rolniczych. Tematyka szkoleń obejmowała m.in. zasady prowadzenia ekologicznej produkcji roślinnej i zwierzęcej, tworzenia grup producenckich oraz marketingu produktów rolnych. W okresie objętym kontrolą wydano 39 tytułów wydawniczych, w łącznym nakładzie 68.930 egzemplarzy, na temat m. in.: technologii produkcji roślinnej i ogrodniczej metodami ekologicznymi, technologii produkcji zwierzęcej, przetwórstwa oraz jakości tych produktów, a także ekonomicznych aspektów produkcji ekologicznej.

W ramach działalności promocyjnej CDR Oddział w Radomiu uczestniczył w 33 akcjach promujących w kraju i zagranicą produkty rolnictwa ekologicznego (np. Polagra w Poznaniu i BioFach w Norymberdze).

Wykonywane przez Oddział zadania w zakresie rolnictwa ekologicznego finansowane były głównie z dotacji budżetowych, otrzymywanych z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Dotacje te wynosiły ogółem 13.303 tys. zł, z tego: w 2005 r. – 2.875 tys. zł, 2006 r. – 3.072 tys. zł, w 2007 r. – 3.000 tys. zł, 2008 r. – 3.025 tys. zł, a do 31 maja 2009 r. – 1.331 tys. zł i stanowiły odpowiednio: 76,1%, 64,2%, 53,1%, 55,0% i 71,9 % przychodów ogółem uzyskanych przez Oddział, w wymienionych latach.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu zadań w zakresie rolnictwa ekologicznego. Uzyskane przez Oddział w kontrolowanym okresie dotacje z budżetu państwa oraz środki od jednostek sektora finansów publicznych zostały wykorzystane i rzetelnie rozliczone.

3.2.9. Wspieranie organizacji producentów w zakresie rolnictwa ekologicznego

Od czasu wejścia w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. *o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw*³⁴ zarejestrowały się 4 grupy producentów rolnych dla produktów rolnictwa ekologicznego, co stanowiło 1% z ogółem zarejestrowanych 429 grup producentów rolnych.

Organizacje producentów owoców i warzyw w rolnictwie ekologicznym mogły otrzymać wsparcie finansowe na ogólnych zasadach³⁵ w ramach ustawy z dnia

³⁴ Dz.U. Nr 88, poz. 983 ze zm.

³⁵ Dla wstępnie uznanych grup producentów owoców i warzyw producenci owoców i warzyw są przewidziane dwa rodzaje pomocy: wsparcie na założenie i funkcjonowanie grupy producentów, które wynosi odpowiednio: 10%, 10%, 8%, 6%, 4% rocznej wartości produkcji sprzedanej przez grupę, w kolejnych latach

19 grudnia 2003 r. *o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego*³⁶.

W celu pobudzenia inicjatywy organizowania się producentów rolnych w grupy w kolejnych latach opracowywano także zmiany ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach. Nowelizacja z 3 sierpnia 2004 r. pozwalała na członkostwo w grupie oprócz osób fizycznych również jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej oraz osobom prawnym prowadzącym gospodarstwo rolne w rozumieniu przepisów o podatku rolnym lub prowadzącym działalność rolniczą w zakresie działów specjalnych. Z kolei nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 15 grudnia 2006 r. *o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw*³⁷ spowodowała zmniejszenie obciążeń podatkowych grup, które stanowiły istotną barierę w ich powstawaniu.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do ww. działań MRiRW mających na celu wspieranie organizacji producentów w zakresie rolnictwa ekologicznego.

realizacji planu dochodzenia do uznania z zachowaniem limitu 100 000 € rocznie oraz wsparcie na pokrycie części kwalifikowanych kosztów inwestycji (od 55 do 75%) realizowanych w ramach planów dochodzenia do uznania. Po zakończeniu realizacji planu dochodzenia do uznania grupa producentów musi przekształcić się w organizację producentów. Natomiast dla uznanych organizacji producentów owoców i warzyw wsparcie jest udzielane, jeśli organizacje realizują program operacyjny. Może ono wynosić 4,1% wartości produkcji sprzedanej przez daną organizację producentów.

³⁶ Dz.U. z 2008 r. Nr 11, poz. 70 ze zm.

³⁷ Dz.U. Nr 251, poz. 1847.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Badania kontrolne zostały przeprowadzone w 8 województwach: podlaskim, świętokrzyskim, małopolskim, lubelskim, warmińsko-mazurskim, podkarpackim, zachodniopomorskim i mazowieckim, w których rolnictwo ekologiczne było najbardziej rozwinięte.

Do kontroli wytypowano jednostki centralne realizujące zadania na rzecz rolnictwa ekologicznego, tj.: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Centralę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Centralę Agencji Rynku Rolnego, Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Krajową Stację Chemiczno-Rolniczą, a także Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie Oddział w Radomiu, Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach oraz 8 okręgowych stacji chemiczno-rolniczych i 24 biura powiatowe ARiMR.

Mając na uwadze fakt, że niniejsza kontrola wymagała m.in. zbadania problematyki związanej z prowadzeniem gospodarstw i przetwórci ekologicznych oraz obrotu detalicznego żywnością ekologiczną, w kontroli wzięły udział, na podstawie art. 12 pkt 2 *ustawy o NIK*, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych oraz Inspekcja Handlowa, które przeprowadziły kontrole w wytypowanych jednostkach według zasad uzgodnionych z NIK.

Badaniami kontrolnymi, w przypadku biur powiatowych ARiMR, objęto co najmniej 10% losowo wybranych spraw zakończonych indywidualnymi decyzjami, a w przypadku okręgowych stacji chemiczno-rolniczych, 10% losowo wybranych pozytywnie załatwionych spraw dotyczących dotacji dla gospodarstw ekologicznych i 100% spraw dotyczących dotacji dla UJC. W trakcie kontroli GIJHARS, z uwagi na fakt, że wpłynęło ogółem 27 wniosków o wydanie upoważnienia do importu produktów rolnictwa ekologicznego z krajów trzecich, badaniami kontrolnymi objęto całą populację dokumentów w ww. zakresie.

Przeprowadzona kontrola była poprzedzona zrealizowaną w 2005 r. planową kontrolą o podobnej tematyce pn. „Funkcjonowanie rolnictwa ekologicznego w Polsce”. W wyniku tej kontroli pozytywnie oceniono tempo wzrostu liczby gospodarstw ekologicznych. Zwrócono jednak uwagę na fakt, że rolnictwo ekologiczne nadal nie było odpowiednio rozwinięte w stosunku do istniejących dobrych warunków przyrodniczych i potrzeb społecznych. Negatywnie oceniono działania organów administracji rządowej na rzecz rolnictwa ekologicznego, szczególnie w początkowym okresie realizacji Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Sformułowane w wyniku kontroli wnioski dotyczyły m.in. funkcjonowania w rolnictwie ekologicznym systemu kontroli i nadzoru oraz obsługi wniosków o płatności rolnośrodowiskowe. Ocenę realizacji wniosków pokontrolnych przedstawiono na str. 8, 31 i 33 Informacji.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli uczestniczył Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK oraz 6 delegatur NIK. Poza tym w trybie art. 12 ust. 2 *ustawy o NIK*, w kontroli uczestniczyły Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych i Inspekcja Handlowa.

Prezes ARiMR wniósł zastrzeżenia do protokołu kontroli Centrali ARiMR. Dotyczyły one uzupełnienia zacytowanych w protokole wyjaśnień złożonych przez dyrektorów departamentów merytorycznych. Kontrolerzy NIK uznali zasadność tych zastrzeżeń i uwzględnili je w całości.

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, zasięgnięto informacji w:

- Głównym Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa o zakresie i liczbie wydanych w latach 2005-2008 i w I półroczu 2009 r. pozwoleń na zastosowanie w rolnictwie ekologicznym materiału niespełniającego wymogów przewidzianych w obowiązujących przepisach oraz o zakresie wykonywanych usługowo analiz pozostałości środków ochrony roślin w płodach rolnych wyprodukowanych metodami ekologicznymi,
- Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska o zakresie i liczbie wydanych producentom w latach 2005-2008 i w I półroczu 2009 r. zamierzającym prowadzić ekologiczne gospodarstwo rolne zaświadczeń informujących, że na terenie, na którym położone jest gospodarstwo rolne, nie wystąpiło przekroczenie dopuszczalnych stężeń szkodliwych substancji zanieczyszczających powietrze i wodę,
- Instytucie Ochrony Roślin Państwowym Instytucie Badawczym o kwalifikowaniu do stosowania w latach 2005-2008 i w I półroczu 2009 r. w rolnictwie ekologicznym środków ochrony roślin.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do wszystkich kontrolowanych jednostek, a poza tym w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej w Biurze Powiatowym ARiMR w Limanowej, skierowano wystąpienie pokontrolne do dyrektora Oddziału Regionalnego ARiMR w Krakowie jako kierownika jednostki nadrzędnej.

W wystąpieniach pokontrolnych, NIK skierowała wnioski pokontrolne do:

1. **Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi** o spowodowanie uaktualnienia bazy danych o wielkości produkcji ekologicznej.
2. **Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych** o skuteczne egzekwowanie od upoważnionych jednostek certyfikujących usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w ramach sprawowanego nadzoru, usprawnienie sposobu przekazywania danych o produkcji ekologicznej oraz sporządzenie aktualnego wykazu pracowników zatrudnionych przez jednostki certyfikujące.
3. **Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** o przeprowadzanie kontroli na miejscu w terminach wynikających z rocznego planu kontroli, usprawnienie

obiegu dokumentów związanych z płatnościami rolnośrodowiskowymi w zakresie rolnictwa ekologicznego oraz o poprawienie funkcjonalności systemu informatycznego do ich obsługi.

4. **Dyrektora Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej** o nawiązanie ściślejszej współpracy z GIJHARS w zakresie wymiany informacji dotyczących gospodarstw ekologicznych.
5. **Dyrektora Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowego Instytutu Badawczego** o uwzględnienie w planach kontroli wewnętrznej i audytu zagadnień związanych z wykorzystywaniem dotacji budżetowych na badania z zakresu rolnictwa ekologicznego.
6. **Dyrektora Oddziału Regionalnego ARiMR w Krakowie** o przeprowadzenie kontroli na miejscu uprawy zadeklarowanej, podjęcie działań w celu wstrzymania dalszych płatności rolnośrodowiskowych oraz wyegzekwowania wypłaconych już temu producentowi kwot dotacji.
7. **Kierowników biur powiatowych ARiMR, m.in. o:**
 - podjęcie skutecznych działań mających na celu terminowe wydawanie decyzji o przyznaniu lub odmowie płatności rolnośrodowiskowych z pakietu „rolnictwo ekologiczne”,
 - wnikliwe rozpatrywanie w pierwszej instancji wniosków producentów rolnych o przyznanie płatności w celu wyeliminowania wydawania nieuzasadnionych decyzji o odmowie ich przyznania.
8. **Do dyrektora Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Lublinie** o skorygowanie sprawozdań z działalności stacji i przekazanie ich do KSChR.

W wystąpieniach zawarto 38 wniosków pokontrolnych, z czego zostało zrealizowanych 28 wniosków, 9 wniosków jest w trakcie realizacji, a 1 wniosek nie został zrealizowany. Nie zostały zgłoszone zastrzeżenia w trybie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, NIK została poinformowana o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków.

1. **Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi** poinformował, że: podjął działania zmierzające do uaktualnienia bazy danych o wielkości produkcji ekologicznej, a odpowiednie rozwiązania legislacyjne wprowadzono na mocy ustawy *o rolnictwie ekologicznym* z 25 czerwca 2009 r.
2. **Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych**, poinformował, że:
 - po wejściu w życie ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. *o rolnictwie ekologicznym* Główny Inspektor JHARS dysponuje nowymi sankcjami, które znacząco zwiększą efektywność sprawowanego nadzoru, w porównaniu z utrudnionym egzekwowaniem usuwania stwierdzonych nieprawidłowości od UJC w latach 2005-2008, kiedy poza wnioskiem do

Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o cofnięcie upoważnienia, Główny Inspektor JHARS nie miał możliwości dyscyplinowania UJC,

- w ramach dostępnych środków będą prowadzone w GIJHARS prace nad jednolitym systemem przekazywania danych, w tym nad zwiększeniem jego funkcjonalności i niezawodności oraz że planowane jest także opracowanie wytycznych dla UJC oraz organizacja szkoleń dla ich pracowników, odpowiedzialnych za gromadzenie i przekazywanie danych do GIJHARS,
- zostały podjęte działania mające na celu stworzenie w GIJHARS aktualnego wykazu wszystkich pracowników zatrudnianych przez UJC.

3. **Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** poinformował, że kontrole na miejscu w ramach pakietu rolnictwo ekologiczne zostały zrealizowane do końca września 2009 r., oraz że w celu usprawnienia obsługi wniosków związanych z płatnościami rolnośrodowiskowymi w zakresie rolnictwa ekologicznego opracowano zmiany procedury weryfikacji wniosków i zgłoszono zmiany do systemu informatycznego PROW.02.
4. **Dyrektor Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej** poinformował, że wystąpił do Departamentu Rynków Rolnych MRiRW o zajęcie stanowiska na temat możliwości i zasadności pozyskiwania przez KSChR danych o zgłoszeniach gospodarstw ekologicznych z GIJHARS.
5. **Dyrektor Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowego Instytutu Badawczego** poinformował, że kontrola realizacji zadań na rzecz rolnictwa ekologicznego zostanie uwzględniona w planach pracy kontroli wewnętrznej i audytu na 2010 r.
6. **Dyrektor Oddziału Regionalnego ARiMR w Krakowie** poinformował, że zostało zlecone przeprowadzenie kontroli na miejscu uprawy zadeklarowanej, a działania zmierzające do odzyskania nienależnie wypłaconych płatności zostaną podjęte po analizie wyników ww. kontroli. Ponadto kierownik BP ARiMR w Limanowej został poinformowany o konieczności powstrzymania się od istotnych działań związanych z płatnościami dla producenta.
7. **Kierownicy BP ARiMR** poinformowali, że wzmocniony został nadzór nad pracownikami rozpatrującymi wnioski o płatności rolnośrodowiskowe oraz zwiększona została liczba pracowników przeznaczonych od obsługi przedmiotowych wniosków.
8. **Dyrektor Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Lublinie** poinformował, że w dniu 19 sierpnia 2009 r. zostały przesłane do KSChR skorygowane sprawozdania z wykonania ważniejszych zadań rzeczowych za lata 2005-2008.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego

1. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
2. Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.
3. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
4. Agencja Rynku Rolnego.
5. Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza.
6. Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach.
7. Centrum Doradztwa Rolniczego Oddział w Radomiu.

Delegatura NIK w Białymstoku

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Sokółce, Hajnówce i Sejnach.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Białymstoku.

Delegatura NIK w Kielcach

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Kielcach, Sandomierzu i Staszowie.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Kielcach.

Delegatura NIK w Krakowie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Bochni, Gorlicach i Limanowej.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Krakowie.

Delegatura NIK w Lublinie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Białej Podlaskiej, Chełmie i Lublinie.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Lublinie.

Delegatura NIK w Olsztynie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Giżycku, Gołdapi i Pisz.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Olsztynie.

Delegatura NIK w Rzeszowie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Jarosławiu, Lubaczowie i Przeworsku.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Rzeszowie.

Delegatura NIK w Szczecinie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Siemysłu, Stargardzie Szczecińskim i Szczecinku.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Szczecinie.

Delegatura NIK w Warszawie

1. Biuro Powiatowe ARiMR w Lipsku, Makowie Mazowieckim i Ostrołęce.
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Warszawie.

5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

1. Stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zajmowali:

- Józef Pilarczyk od 1 lipca 2005 r. do 31 października 2005 r.
- Krzysztof Jurgiel od 31 października 2005 r. do 5 maja 2006 r.
- Andrzej Lepper od 5 maja 2006 r. do 22 września 2006 r.
- Jarosław Kaczyński od 22 września 2006 r. do 15 października 2006 r. – Prezes Rady Ministrów
- Andrzej Lepper od 16 października 2006 r. do 9 lipca 2007 r.
- Jarosław Kaczyński od 9 lipca 2007 r. do 31 lipca 2007 r. – Prezes Rady Ministrów
- Wojciech Mojżeszowicz w okresie od 31 lipca 2007 r. do 5 listopada 2007 r.

Od 16 listopada 2007 r. Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest Marek Sawicki.

2. Stanowisko Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych zajmowali:

- Andrzej Czubala od 8 czerwca 2004 r. do 16 października 2006 r.
- Monika Rzepecka od 16 października 2006 r. do 5 grudnia 2006 r. p.o. Głównego Inspektora JHARS oraz od 5 grudnia 2006 r. do 17 stycznia 2009 r.

Od 17 stycznia 2009 r. Głównym Inspektorem JHARS jest Stanisław Kowalczyk.

3. Stanowisko Prezesa ARiMR zajmowali:

- Wojciech Pomajda od 7 lipca 2003 r. do 18 października 2005 r.
- Marek Janiec od 18 października 2005 r. do 2 grudnia 2005 r. – p.o. Prezesa
- Elżbieta Kauffman-Suszko od 2 grudnia 2005 r. do 10 maja 2006 r. – p.o. Prezesa
- Mirosław Drygas od 10 maja 2006 r. do 12 września 2006 r. – p.o. Prezesa
- Grzegorz Spychalski od 12 września 2006 r. do 5 marca 2007 r. – p.o. Prezesa oraz od 6 marca 2007 r. do 7 maja 2007 r.
- Janusz Osuch od 14 maja 2007 r. do 26 lipca 2007 r.
- Leszek Drożdziel od 27 lipca 2007 r. do 22 stycznia 2008 r.
- Dariusz Wojtasik od 23 stycznia 2008 r. do 25 marca 2009 r.

Od 23 marca 2009 r. Prezesem ARiMR jest Tomasz Kołodziej.

4. Stanowisko Prezesa ARR zajmowali:

- Roman Wenerski od 24 listopada 2004 r. do 25 września 2006 r.
- Ireneusz Jabłoński od 25 września 2006 r. do 16 października 2006 r.
- Stanisław Kamiński od 16 października 2006 r. do 5 marca 2007 r. oraz od 6 marca 2007 r. do 25 lutego 2008 r.;

- Bogdan Twarowski od 26 lutego 2008 r. do 29 kwietnia 2008 r.
Od dnia 8 maja 2008 r. Prezesem ARR jest Władysław Łukasik.
- 5. Dyrektorem Krajowej Stacji Chemiczno-Rolniczej od 2 maja 2004 r. jest Wojciech Lipiński.
- 6. Dyrektorem Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach od 2 października 2005 r. jest Seweryn Kukuła (Seweryn Kukuła od 2 października 2000 r. do 2 października 2005 r. był dyrektorem Instytutu Uprawy i Gleboznawstwa).
- 7. Dyrektorem Centrum Doradztwa Rolniczego Oddział w Radomiu od 5 stycznia 2005 r. jest Henryk Skórnicki.

5.3. Szczegółowe zestawienia liczbowe

Tabela Z.1. Powierzchnia upraw ekologicznych w latach 2005-2008

Upoważniona jednostka certyfikująca	2005			2006			2007			2008		
	certyfikat	przetawienie	suma	certyfikat	przetawienie	suma	certyfikat	przetawienie	suma	certyfikat	przetawienie	suma
Ekogwarancja PTRE Sp. z o.o.	15183,2	31566,0	46749,2	22997,0	39124,3	62121,3	38556,6	34170,8	72727,3	56396,2	27227,4	83623,6
PNG Sp. z o.o.	238,3	8403,1	8641,4	2317,8	10031,5	12349,3	6390,3	9050,5	15440,8	10174,5	5494,8	15669,3
Bioekspert Sp. z o.o.	6823,0	13736,9	20560,0	9958,9	18156,5	28115,4	18935,3	17927,9	36863,2	19277,7	17721,6	36999,3
Agro Bio Test Sp. z o.o.	20354,0	30833,5	51187,5	24711,0	32823,0	57534,0	43870,1	24237,3	68107,3	47179,8	24087,7	71267,5
BC COBICO	1281,2	8837,1	10118,3	3146,9	9215,3	12362,2	9302,1	9446,5	18748,6	12359,5	15539,7	27899,2
Polskie Centrum Badań i Certyfikacji S.A./ Oddział w Pile	1767,8	26723,9	28491,7	28560,8	7484,0	36044,8	23383,4	37437,6	60821,0	27075,5	30521,7	57597,2
BIOCERT Małopolska Sp. z o.o.	54,2	1936,4	1990,6	1411,0	5050,0	6461,0	6905,6	10471,6	17377,2	5979,7	12832,1	18811,8
Centrum Jakości AgroEko Sp. z o.o.*										285,2	2750,7	3035,9
Control Union Poland Sp. z o.o.*										0,0	0,0	0,0
TÜV Rheinland Polska Sp. z o.o.*										4,2	13,2	17,4
SGS Polska Sp. z o.o.*										0,0	0,0	0,0
Suma	45701,7	122036,8	167738,5	93103,3	121884,5	214987,9	147343,4	142742,1	290085,4	178732,2	136189,0	314921,2

* UJC uzyskała upoważnienie w 2008 r.

Źródło: GIHARS.

5.4. Wykaz aktów prawnych

Wykaz aktów prawnych krajowych

1. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz.U. Nr 93, poz. 898 ze zm.) - uchylona z dniem 6 sierpnia 2009 r.
2. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie wzoru formularza wykazu producentów podlegających kontroli upoważnionej jednostki certyfikującej (Dz.U. Nr 34, poz. 312 ze zm.) - uchylone z dniem 7 sierpnia 2009 r.
3. Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym (Dz.U. Nr 116, poz. 975) - weszła w życie z dniem 7 sierpnia 2009 r.
4. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 listopada 2004 r. w sprawie planu rozwoju obszarów wiejskich (MP z 2004 r. Nr 56, poz. 958).
5. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (MP z 2007 r. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie rodzajów roślin objętych płatnością uzupełniającą oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania tej płatności (Dz.U. Nr 46, poz. 309 ze zm.) - uchylone z dniem 15 marca 2008 r.
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 kwietnia 2004 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz.U. Nr 72, poz. 655 ze zm.) - uchylone z dniem 9 czerwca 2006 r.
8. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz.U. Nr 98, poz. 683 ze zm.) - uchylone z dniem 16 kwietnia 2007 r.
9. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 kwietnia 2007 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (Dz.U. Nr 67, poz. 446 ze zm.).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 174, poz. 1809 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz.U. Nr 64, poz. 427 ze zm.) - weszła w życie z dniem 11 kwietnia 2007 r.
12. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej

w ramach działania "Program rolnośrodowiskowy" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 34, poz. 200) - weszło w życie z dniem 29 lutego 2008 r., a utraciło moc z dniem 27 lutego 2009 r.

13. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 190, poz. 1160).
14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Program rolnośrodowiskowy" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 33, poz. 262 ze zm.) - weszło w życie z dniem 28 lutego 2009 r.
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania "Działania informacyjne i promocyjne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz.U. Nr 99, poz. 830 ze zm.) - weszło w życie z dniem 11 lipca 2009 r.
16. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. Nr 88, poz. 983 ze zm.).
17. Ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynku owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego (Dz.U. z 2008 r. Nr 11, poz. 70 ze zm.).
18. Ustawa z dnia 15 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. Nr 251, poz. 1847).

Wykaz aktów prawnych Unii Europejskiej

1. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. L 198 z 22.07.1991, s.1 ze zm.) - uchylone z dniem 1 stycznia 2009 r.
2. Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 94/92 z dnia 14 stycznia 1992 r. ustanawiające szczegółowe zasady wprowadzenia w życie uzgodnień dotyczących przywozu z państw trzecich przewidzianych w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. L 11 z 17.01.1992, s.14 ze zm.) - uchylone z dniem 8 maja 2008 r.
3. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1788/2001 z dnia 7 września 2001 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania przepisów dotyczących świadectwa kontroli w odniesieniu do przywozu z państw trzecich, na podstawie art. 11 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz

znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. L 243 z 13.09.2001, s.3 ze zm.) - uchylone z dniem 17 lipca 2008 r.

4. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1452/2003 z dnia 14 sierpnia 2003 r. utrzymujące odstępstwo przewidziane w art. 6 ust. 3 lit. a rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 w odniesieniu do niektórych gatunków nasion i roślinnego materiału rozmnożeniowego oraz ustanawiającym zasady proceduralne i kryteria dotyczące tego odstępstwa (Dz.U. L 206 z 15.08.2003, s.17).
5. Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz.U. L 189 z 20.07.2007, s.1 ze zm.) - obowiązuje od dnia 1 stycznia 2009 r.
6. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli (Dz.U. L 250 z 18.09.2008, s. 1 ze zm.) - obowiązuje od dnia 1 stycznia 2009 r.
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 882/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie kontroli urzędowych przeprowadzanych w celu sprawdzenia zgodności z prawem paszowym i żywnościowym oraz regułami dotyczącymi zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt. (Dz.U. L 165 z 30.04.2004, s. 1 ze zm.).
8. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 445/2002 z dnia 26 lutego 2002 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) (Dz.U. L 74 z 15.03.2002, s. 1 ze zm.).
9. Rozporządzenie Rady (WE) nr 3/2008 z 17 grudnia 2007 r. w sprawie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w krajach trzecich (Dz.U. L 3 z 05.01.2008, s.1 ze zm.) - uchylone z dniem 7 maja 2004 r.

5.5. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Sprawiedliwości
6. Minister Finansów
7. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
9. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
10. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
11. Prezes Agencji Rynku Rolnego
12. Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych
13. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
14. Dyrektor Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowego Instytutu Badawczego w Puławach
15. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
16. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
17. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
18. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
19. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi