



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Misiąg**

Warszawa, dnia 26 października 2011 r.

**Pan
Marek Sawicki
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**

KSR-4101-02-01/2011
P/11/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, przeprowadziła w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zwanym dalej „Ministerstwem” lub „MRiRW”, kontrolę realizacji zadań instytucji zarządzającej programami finansowanymi z udziałem środków Unii Europejskiej, dla działań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi. Kontrolą objęto lata 2004–2010 oraz I półrocze 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił funkcję instytucji zarządzającej dwoma programami finansowanymi z udziałem środków Unii Europejskiej dla działań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi¹. Pierwszym był Sektorowy Program Operacyjny *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004–2006* (zwany dalej „SPO Restrukturyzacja”), a drugim Program Rozwoju *Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013* (zwany dalej „PROW 2007–2013”).

Wdrożenie działań programowych powierzono samorządom województw. Środki finansowe na realizację projektów z zakresu melioracji wodnych, a także projektów związanych z kształtowaniem przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego

¹ W SPO *Restrukturyzacja* było to działanie 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*, a w PROW 2007–2013 – działanie ¹²⁵ *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa, schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*.

koryta cieków naturalnych były przyznawane wojewódzkim zarządom melioracji i urzędów wodnych. Środki, w części finansowanej przez Unię Europejską, wypłacała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR).

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- opracowanych przez Ministerstwo i przekazanych samorządom województw procedur obsługi wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi (GRZW),
- terminowości przekazywania ARiMR środków finansowych na realizację działania GRZW,
- terminowości i rzetelności przekazywanych Komisji Europejskiej rocznych sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013, w tym działania GRZW,
- sposobu udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie w 2010 r. średniookresowej oceny PROW 2007–2013,
- nadzoru i kontroli nad realizacją PROW 2007–2013, w tym działania GRZW.

Procedury obsługi wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania GRZW były zgodne z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej wykonywanych przez niektóre podmioty jako zadania delegowane oraz sposobu ich wykonywania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013².

Wykonawcą średniookresowej oceny PROW 2007–2013³ wybrano zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁴. Koszt zamówienia wyniósł 1.154,1 tys. zł. W raporcie końcowym z tej oceny stwierdzono m.in., że przyjęte rozwiązania instytucjonalne, organizacyjne i proceduralne gwarantują skuteczną realizację działania GRZW.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi powołał Komitet Monitorujący, który m.in. podejmował uchwały w sprawie: podziału środków na działanie GRZW pomiędzy poszczególne województwa, zmian w PROW 2007–2013 w związku z realokacją środków w ramach tzw. „nowych wyzwań”, a także akceptacji raportu końcowego dotyczącego oceny średniookresowej PROW 2007–2013. Zaplanowano i przeprowadzono w Podkarpackim Urzędzie Marszałkowskim kontrolę, której przedmiotem był proces rozpatrywania wniosków i wydawania decyzji w sprawie przyznania pomocy, w tym w ramach działania GRZW. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Prowadzono monitoring

² Dz. U Nr 150, poz. 1067 ze zm.

³ Konsorcjum w składzie: Agrotec Polska sp. z o.o., Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy, Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

wykorzystania limitu środków przyznanych na realizację PROW 2007–2013, w tym działania GRZW, m.in. na podstawie – przekazywanych przez ARiMR – prognoz wydatków, zapotrzebowań na środki finansowe oraz okresowych sprawozdań.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na stwierdzone nieprawidłowości w zakresie kontrolowanej działalności, które polegały na:

- nierzetelnym zaplanowaniu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi zakresu rzeczowego zadań,
- nieterminowym wydaniu aktów prawnych.

Mimo że środki finansowe na działanie 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi* wykorzystano w całości, nie zostały osiągnięte wskaźniki rzeczowe określone w SPO *Restrukturyzacja* dla tego działania.

Zrealizowano łącznie 255 projektów, co w porównaniu z zakładaną liczbą 800 stanowiło około 32%. Wśród wskaźników odnoszących się do poszczególnych rodzajów przedsięwzięć, najniższą wartość osiągnięto w przypadku powierzchni zmeliorowanych gruntów (około 12%), objętości retencjonowanej wody (około 23%) oraz długości wybudowanych bądź zmodernizowanych wałów przeciwpowodziowych (około 32%).

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zagrożone jest również osiągnięcie wskaźników przyjętych w PROW 2007–2013 dla działania GRZW. Powyższe twierdzenie uzasadnia fakt, że dotychczasowe wykorzystanie limitu dla działania GRZW – na podstawie złożonych wniosków o przyznanie pomocy – wynosi 80,0%, natomiast liczba projektów objęta tymi wnioskami – 326, co w porównaniu z założoną liczbą 880 projektów stanowi zaledwie 37,0%.

Główną przyczyną nieosiągnięcia wskaźników było określenie ich na nierealnym poziomie, niewspółmiernym do możliwości finansowych. Wskaźniki wyznaczono dla całego kraju – bez szczegółowych uzgodnień z samorządami województw oraz bez podziału na poszczególne województwa. Ponadto, na zmniejszenie liczby i zakresu zrealizowanych projektów miał wpływ wzrost kosztów materiałów, usług i robót budowlanych oraz zmiany kursu euro w stosunku do złotego.

Powyższe przyczyny zostały wskazane w złożonych wyjaśnieniach przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz dyrektora Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich w MRiRW.

Na nierealność przyjętych wskaźników zwrócił także uwagę dyrektor Departamentu Gospodarki Ziemią w MRiRW w piśmie z dnia 29 stycznia 2010 r. nr GZ mw 821-4/10 podając, że „Z aktualnego rozeznania Departamentu Gospodarki Ziemią wynika, że przyjęte w PROW na lata 2007–2013 wskaźniki dla działania *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa* schemat II *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi* są zbyt wysokie. Dotyczy to m.in. liczby projektów, powierzchni użytków rolnych, na których nastąpiła regulacja stosunków wodnych (melioracje wodne szczegółowe), ilości retencjonowanej wody. Dla przykładu przyjmując średni koszt

zmagazynowania 1m³ wody w wysokości 13 zł, koszt uzyskania zakładanej w Programie retencji 150 mln m³ wyniósłby ok. 1.950 mln zł, a więc przekroczyłby wartość dostępnych środków dla tego działania (schemat II). Wobec powyższego należy rozważyć możliwość skorygowania przyjętych wskaźników”.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi określające szczegółowe warunki i tryb przyznawania, wypłaty oraz zwracania pomocy finansowej w ramach działania z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, zostało wydane w terminie niezgodnym z „Harmonogramem przygotowania rozporządzeń wykonawczych do ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich” z dnia 15 stycznia 2007 r. Rozporządzenie wydano 25 czerwca 2008 r.⁵ zamiast do końca 2007 r., tj. z prawie półrocznym opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego w Harmonogramie.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi określające zakres sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013 oraz tryb i terminy przekazywania tych sprawozdań, również zostało wydane z opóźnieniem – dopiero 11 marca 2010 r.⁶, podczas gdy poprzednie rozporządzenie w tej sprawie⁷ utraciło moc ponad 8 miesięcy wcześniej, tj. 16 lipca 2009 r.

Opóźnienie wydania powyższych rozporządzeń było związane z przedłużającymi się w MRiRW pracami nad ich projektami.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o urealnienie wskaźników w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dla działania 125 *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa* w zakresie gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi oraz o zapewnienie terminowego wydawania aktów prawnych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 122, poz. 791 ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. Nr 56, poz. 346 ze zm.).

⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie zakresu sprawozdań z wykonywania zadań instytucji zarządzającej, dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. Nr 105, poz. 719). Rozporządzenie utraciło moc z dniem 16 lipca 2009 r., na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 237, poz. 1655).

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

(-) Wojciech Misiąg