



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska,
Rolnictwa i Zagospodarowania
Przestrzennego**

Warszawa, dnia 12 września 2011 r.

**Pan
Tomasz Kołodziej
Prezes Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa**

KSR-4101-02-02/2011
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 Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zwanej dalej „ARiMR” lub „Agencją”, kontrolę realizacji zadań określonych w programach finansowanych przy udziale środków Unii Europejskiej, dla działań z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi¹. 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 Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zadań agencji płatniczej dla PROW 2007-2013 oraz beneficjenta końcowego dla SPO *Restrukturyzacja*, w zakresie działań dotyczących gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi.

Po zrealizowaniu prac przygotowawczych do wdrożenia działania 125 *Poprawianie*

¹ Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest agencją płatniczą dla Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, zwanego dalej „PROW 2007-2013”, w tym dla działania 125 *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa - schemat II Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*, oraz beneficjentem końcowym Sektorowego Programu Operacyjnego *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006*, zwanego dalej „SPO *Restrukturyzacja*”, w tym działania 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*.

i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa - schemat II *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*, w ramach PROW 2007-2013, zwanego dalej „działaniem GRZW”, zakończonych - zgodnie z przyjętym harmonogramem - w kwietniu 2009 r., Agencja zgłosiła gotowość do poddania się audytowi akredytacyjnemu. W wyniku przeprowadzonego audytu, audytor zewnętrzny² wydał w dniu 24 kwietnia 2009 r. opinię potwierdzającą spełnienie przez ARiMR, a także przez podmioty, do których delegowano niektóre zadania Agencji³, kryteriów stawianych agencjom płatniczym⁴. Wydana opinia stanowiła dla Ministra Finansów podstawę do udzielenia ARiMR, w dniu 22 czerwca 2009 r., akredytacji⁵ jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków w ramach PROW 2007-2013, w tym na działanie GRZW.

W dniu 29 stycznia 2009 r. zostały zawarte umowy z samorządami województw w sprawie delegowania obsługi niektórych działań PROW 2007-2013, w tym działania GRZW. Wcześniej ww. umowy były konsultowane z samorządami oraz uzyskały pozytywną opinię Konwentu Marszałków Województw RP. Umowy te uwzględniały również uwagi audytora zewnętrznego dotyczące umożliwienia Agencji sprawowania nadzoru na realizacją przez samorządy województw zadań delegowanych instytucji zarządzającej PROW 2007-2013, tj. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Realizując postanowienia ww. umów w zakresie działania GRZW, Agencja przygotowała i przekazała do samorządów województw, w dniu 9 kwietnia 2009 r., książkę procedur obsługi wniosku o płatność dla działania GRZW⁶, określając termin jej przyjęcia do stosowania na dzień 15 maja 2009 r. oraz w dniu 16 września 2010 r. zmienioną wersję procedur⁷. Pracownicy Agencji przeprowadzili szkolenia z zakresu stosowania powyższych procedur.

Przedstawiciele ARiMR brali również udział w pracach Zespołu do spraw opracowania i modyfikacji procedur wykonywania zadań instytucji zarządzającej, delegowanych do samorządów województw w ramach PROW 2007-2013⁸.

² KPMG Audyt sp. z o.o., firma świadcząca usługi z zakresu audytu oraz doradztwa podatkowego i gospodarczego.

³ Możliwość delegowania niektórych funkcji agencji płatniczej do innego organu wynika z art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz. U. UE L 209 z 11.08.2005 r., s. 1 ze zm.).

⁴ Kryteria zawarte w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Komisji (WE) Nr 885/2006 z 21 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczej i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFRGR i EFRROW (Dz. U. UE L 171 z 23.06.2006 r., s. 90 ze zm.), według stanu na dzień 21 kwietnia 2009 roku.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 czerwca 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 96, poz. 798).

⁶ KP-611-220-ARiMR/1/z - *Obsługa wniosku o płatność dla działania 125 Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa Schemat I przez scalanie gruntów i Schemat II przez gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi w ramach PROW 2007-2013.*

⁷ KP-611-220-ARiMR/2/z.

⁸ Zespół powołany zarządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Nr 35 z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opracowania i modyfikacji procedur wykonywania zadań Instytucji Zarządzającej delegowanych do samorządów województw w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (nie publikowane).

W październiku 2008 r., Agencja przeprowadziła audyt gotowości 16 samorządów województw do realizacji zadań delegowanych w ramach PROW 2007-2013. Audyt dotyczył spełniania przez samorzady wymagań wskazanych przez marszałków województw w deklaracji gotowości do realizacji zadań delegowanych przez instytucję zarządzającą. W wyniku audytu wydano rekomendacje, które zostały wdrożone w 2009 r.

Zgodnie z PROW 2007-2013, pomoc w zakresie działania GRZW może być udzielana na realizację projektów z zakresu melioracji wodnych, a także projektów związanych z kształtowaniem przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego. Beneficjentami pomocy są wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych, zwane dalej także „WZMiUW”. Zgodnie z art. 28 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, pomoc może być wypłacana w terminie do dnia 31 grudnia 2015 r.

Do dnia 30 kwietnia 2011 r. wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych złożyły do samorządów województw 326 wniosków o przyznanie pomocy, w łącznej kwocie 1.465.538,0 tys. zł, w tym z EFRROW⁹ 1.106.778,3 tys. zł, co stanowi 80,0% limitu środków, określonego na 1.832.512,0 tys. zł¹⁰. Samorzady województw, po rozpatrzeniu ww. wniosków, wydały 241 decyzji w sprawie przyznania pomocy w łącznej kwocie 823.221,2 tys. zł (44,9% limitu), w tym ze środków EFRROW 617.415,9 tys. zł.

Do czasu zakończenia kontroli, wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych złożyły 129 wniosków o płatność na łączną kwotę 122.698,1 tys. zł, z czego środki EFRROW stanowiły 92.076,9 tys. zł. Do dnia 30 kwietnia 2011 r. ARiMR zrealizowała 59 płatności i przekazała na rachunki bankowe WZMiUW środki EFRROW w łącznej kwocie 29.224,2 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- Terminowości sporządzania i przekazywania do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW) prognoz wydatków w ramach działania GRZW. Prognozy sporządzano na podstawie informacji o przewidywanych wydatkach otrzymywanych z samorządów województw, które następnie - w obowiązujących terminach - przekazywano do MRiRW;
- Przeprowadzania weryfikacji formalno-rachunkowej zleceń płatności otrzymywanych od samorządów województw;
- Sporządzania i przekazywania do MRiRW zapotrzebowań na środki finansowe przeznaczone dla beneficjentów działania GRZW;
- Dokonywania płatności na rzecz beneficjentów działania GRZW oraz księgowania wydatków;

⁹ EFRROW - Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

¹⁰ Limit środków ustalony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie podziału środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 48, poz. 388 z zm.).

- Sporządzania i przekazywania do MRiRW sprawozdań dotyczących m.in. przebiegu wdrażania PROW 2007-2013, w tym działania GRZW oraz przeprowadzonych kontroli realizacji tego działania i ich wyników;
- Gromadzenia i przechowywania dokumentacji związanej z realizacją zadań w zakresie działania GRZW;
- Sprawowania nadzoru nad realizacją przez samorządy województw zadań z zakresu działania GRZW. Przeprowadzono łącznie 12 kontroli dotyczących realizacji zadań agencji płatniczej i instytucji zarządzającej w zakresie działania GRZW. W wyniku kontroli formułowano zalecenia, a następnie sprawdzano ich wykonanie. Wyniki kontroli były przedstawiane na cyklicznych spotkaniach z kierownictwem samorządów województw. Przeprowadzono również audyt obejmujący weryfikację wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność w zakresie działania GRZW.

Zwrócenia uwagi wymaga fakt, iż prognozy wydatków otrzymywane przez Agencję z samorządów województw - stanowiące podstawę prognoz ARiMR przekazywanych do MRiRW - wykazują różnice w stosunku do zrealizowanych płatności¹¹. Prognozy na 2010 r. oraz I półrocze 2011 r. zostały przeszacowane odpowiednio o 49,9% i 55,0%. Przeszacowanie prognozowanych wydatków było wynikiem zawyżenia kosztów podawanych przez wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych we wnioskach o przyznanie pomocy, w stosunku do późniejszych rozstrzygnięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Ponadto, Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do wykorzystania środków finansowych na działanie 2.5 *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi* w ramach SPO *Restrukturyzacja*.

Limit dla tego działania wyznaczony został na 132.000,0 tys. euro, w tym 100.000,0 tys. euro ze środków Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) oraz 32.000,0 tys. euro z tytułu współfinansowania z krajowych środków publicznych. W ramach ww. działania, beneficjenci pomocy - wojewódzkie zarządy melioracji i urzędzeń wodnych, zrealizowały projekty dotyczące budowy i modernizacji urzędzeń melioracji wodnych podstawowych¹² i szczegółowych¹³, dla których kwota pomocy ze środków EFOiGR,

¹¹ Zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) Nr 883/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. *ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1290/2005 w odniesieniu do prowadzenia kont przez agencje płatnicze, deklaracji wydatków i dochodów oraz warunków zwrotu wydatków w ramach EFRG i EFRROW* (Dz. U. UE L 171 z 23.06.2006 r., s. 1 ze zm.); *Prognozy kwot, które mają być sfinansowane z EFRROW w roku kalendarzowym i rozpatrzenie wniosków o finansowanie na kolejny rok kalendarzowy są niezbędne dla Komisji ze względu na zarządzanie budżetowe i finansowe.* (...) (preambuła, pkt 21).

¹² Do urzędzeń melioracji wodnych podstawowych, zgodnie z art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - *Prawo wodne* (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.), zalicza się: budowle piętrzące, budowle upustowe oraz obiekty służące do ujmowania wód; stopnie wodne, zbiorniki wodne; kanały, wraz z budowlami związanymi z nimi funkcjonalnie; rurociągi o średnicy co najmniej 0,6 m; budowle regulacyjne oraz przeciwpowodziowe; stacje pomp, z wyjątkiem stacji wykorzystywanych do nawodnień ciśnieniowych.

¹³ Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - *Prawo wodne*, do urzędzeń melioracji wodnych szczegółowych zalicza się: rowy wraz z budowlami związanymi z nimi funkcjonalnie; drenowania; rurociągi o średnicy poniżej 0,6 m; stacje pomp do nawodnień ciśnieniowych; ziemne stawy rybne; groble na obszarach nawadnianych; systemy nawodnień grawitacyjnych i ciśnieniowych.

wypłacona przez ARiMR, wyniosła 372.979,4 tys. zł¹⁴. Najwięcej środków wykorzystwały: Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych (41.177,5 tys. zł), Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych (39.256,3 tys. zł), oraz Wielkopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych (36.110,5 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą, Agencja prowadziła 11 spraw windykacyjnych dotyczących płatności dokonanych w ramach działania 2.5. *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi SPO Restrukturyzacja*. Odzyskano środki finansowe w kwocie 178,3 tys. zł, do wyegzekwowania pozostało 20,5 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o spowodowanie urealnienia prognozowania wydatków na działania z zakresu gospodarowania rolniczymi zasobami wodnymi, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezesa o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego Najwyższej Izby Kontroli, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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 właściwej komisji NIK.

Dyrektor
Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego
z upoważnienia
Waldemar Wojnicz
Wicedyrektor

¹⁴ Równowartość 106.077,4 tys. euro, co stanowi 106,1% alokacji środków EFOiGR przeznaczonych na realizację działania.