



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.05.2017
P/17/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/046 – Realizacja programu bioasekuracji jako element zwalczania afrykańskiego pomoru świń
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Władysław Radgowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/68/2017 z dnia 26 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Biuro Powiatowe w Sokółce (zwana dalej „Agencją” lub „BP ARiMR”) 16-100 Sokółka, ul. Piłsudskiego 8
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Golec p.o. Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa od 2 marca 2017 r. Mirosław Jan Mikołajczyk, kierownik BP ARiMR od 12 lutego 2016 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie², mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizowanie przez Agencję zadań wynikających z programu bioasekuracji³, w ramach zwalczania afrykańskiego pomoru świń w powiecie sokólskim.

Negatywnie oceniono prowadzenie ewidencji podmiotów utrzymujących świnię oraz zdarzeń związanych z tymi zwierzętami. Ocena ta wynika z niewprowadzenia na bieżąco danych z raportów SPIWET otrzymanych od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Sokółce⁴ oraz niepodejmowania działań w celu wyjaśnienia przyczyn długotrwałego braku zgłoszeń od 47 (z 456 działających na obszarze objętym programem bioasekuracji) posiadaczy trzody chlewnej. Brak zaś wiarygodnych danych na temat liczby gospodarstw utrzymujących świnię i zdarzeń w nich zachodzących może mieć wpływ na właściwą realizację programu bioasekuracji.

BP ARiMR właściwie przeprowadziło natomiast weryfikację wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń oraz prawidłowo naliczyło kwoty pomocy przyznanej rolnikom z tego tytułu. Na terenie objętym programem bioasekuracji liczba gospodarstw zmniejszyła się o 67,2%, a pogłowie tych zwierząt o 54,3%. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że średnioroczną liczbę zwierząt, będącą podstawą naliczenia rekompensat, ustalano w oparciu o rejestr zwierząt gospodarskich oznakowanych, który zawierał nieaktualne dane o liczbie świń w poszczególnych stadach. Stanowi to ryzyko naliczenia opłaty w niewłaściwej wysokości.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- przekroczenia terminów płatności rekompensat, określonych w § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2015 r. w sprawie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwie⁵,

¹ Wcześniej, tj. od 19 lutego 2015 r. p.o. Kierownika BP ARiMR w Sokółce był Krzysztof Auchimowicz.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Program bioasekuracji, mający na celu zapobieganie szerzeniu się afrykańskiego pomoru świń na lata 2015 – 2018, wprowadzony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 kwietnia 2015 r. (Dz. U. poz. 517, ze zm.), zwanym dalej: „rozporządzeniem w sprawie programu bioasekuracji”.

⁴ Zwanemu dalej: „PLW”.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 1435, ze zm. Rozporządzenie w dalszej treści zwane „rozporządzeniem w sprawie rekompensat”.

- nierzetelnego weryfikowania wniosków o przyznanie refundacji wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwepizootyczne gospodarstw,
- nierzetelnego poinformowania Inspekcji Weterynaryjnej o jednym przypadku przemieszczenia świń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Gromadzenie danych dotyczących świń w rejestrze zwierząt gospodarskich oznakowanych

1.1. Według danych BP ARiMR liczba zarejestrowanych gospodarstw w powiecie sokólskim utrzymujących świnie na dzień wprowadzenia programu bioasekuracji (stan na 30 kwietnia 2015 roku) wynosiła 1.844 (było w nich 31.801 świń), z czego 1.389 gospodarstw znajdowało się w gminach objętych programem bioasekuracji. W kolejnych okresach liczba gospodarstw i świń przedstawiała się następująco:

- 1 stycznia 2016 roku było 1.495 gospodarstw, w których utrzymywano 25.478 świń, w tym 1.074 gospodarstw w gminach objętych programem bioasekuracji (15.411 świń),
- 1 stycznia 2017 roku były 1.173 gospodarstwa, w których znajdowało się 19.780 świń, z czego 836 gospodarstw na terenie objętym programem bioasekuracji (11.691 świń),
- 30 czerwca 2017 roku było 721 gospodarstw, w których znajdowało się 11.334 świnie, z czego 456 gospodarstw na terenach gmin objętych programem bioasekuracji, w których było 7.048 świń.
(dowód: akta kontroli str. 6, 152)

Z przedstawionych danych wynika, że od 30 kwietnia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. liczba gospodarstw utrzymujących świnie zmniejszyła się o 1.123 (60,9%), zaś na terenie objętym programem bioasekuracji o 933 (67,2%). W ocenie kierownika BP ARiMR „Zasadniczy wpływ na zmniejszenie się liczby gospodarstw i świń miał program bioasekuracji. Wpływ na to też miała akcja zarządzana przez Prezesa ARiMR, obowiązek przeprowadzania spisów zgodnie z ustawą dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt. W wyniku tej akcji 1.538 producentów zostało poinformowanych o stanie trzody w ich gospodarstwie wynikającym z bazy ARiMR. Nie pamiętam jakie to były kryteria wyboru – określiła je Centrala ARiMR. W wyniku tego 378 rolników potwierdziło zgodność danych, 1.153 osoby złożyły wyjaśnienia, sprostowania, zaś siedmiu nie zgłosiło się i nie poinformowało o stanie trzody. Nie jest możliwe ustalenie jaki wpływ na liczbę gospodarstw i świń miały złożone przez 1.153 osoby wyjaśnienia, czy sprostowania – trzeba by było każdą sprawę indywidualnie przejrzeć. Zmiany w liczbie gospodarstw mogły być na plus i na minus”.
(dowód: akta kontroli str. 183)

1.2. W systemie IRZ w okresie objętym kontrolą odnotowano 6.983 zmiany w 2015 roku, 4.757 w 2016 roku (w tym 4.319 po 25 lutego 2016 r.) i 1.150 w okresie styczeń – kwiecień 2017 roku⁶ (łącznie 12.890 zmian). Dotyczyły one:

- uboju gospodarczego świń – 4.662 zmiany,
- sprzedaży świń – 4.273,
- urodzenia świń – 2.492.

Pozostałe zmiany związane były z przemieszczaniem, padnięciem, kupnem oraz zgłoszeniem zwierząt dotychczas niezarejestrowanych (dotyczy przypadków, gdy nie jest wiadomo od kogo rolnik zwierzęta nabył i nie były one oznakowane).

(dowód: akta kontroli str. 7-10)

Od 2015 roku w BP ARiMR na terenie objętym programem bioasekuracji zarejestrowano 327 nowych stad zwierząt, z tego 27 stad, w których były świnie (dziewięć stad po 25 lutego 2016 r.). Według stanu na dzień kontroli (22 maja 2017 r.) w stadach zarejestrowanych po 2015 roku znajdowały się 93 świnie.
(dowód: akta kontroli str. 11-16)

BP ARiMR informowało Powiatowego Lekarza Weterynarii w Sokółce o nowo zarejestrowanych siedzibach stad oraz o zmianach w stadach⁷. Z ustaleń kontroli wynika, że w jednym przypadku niezgodnie ze stanem faktycznym poinformowano PLW o kierunku

⁶ Dane dotyczą całego powiatu sokólskiego.

⁷ Ustalono na próbie 14 stad, w których na dzień kontroli NIK znajdowały się świnie.

przemieszczenia stada, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 11-16, 42-75)

Według danych IRZ, na obszarze gmin objętych programem bioasekuracji znajdowało się 47 gospodarstw przetrzymujących 316 świń, które w latach 2016 – 2017 nie zgłosiły żadnych zdarzeń, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 153)

Na podstawie analizy zgłoszeń BP ARiMR do PLW o zmianach w stanie zwierząt z okresu wrzesień – październik 2016 roku ustalono, że poinformowano o 33 ubojach gospodarczych świń (68 szt.), które miały miejsce przed 2010 rokiem (w skrajnym przypadku informacja dotyczyła uboju jednej świni wykonanego w 2004 roku). Według wyjaśnień kierownika BP ARiMR, informowanie PLW o ww. zmianach wynikało z tego, iż do BP ARiMR wpłynęły od rolników zgłoszenia o tych ubojach. Mogło to być również spowodowane aktualizacją stanu pogłowia spowodowaną zarządzeniem Zastępcy Prezesa ARiMR z września 2016 roku. (dowód: akta kontroli str. 157-183)

1.3. W okresie objętym kontrolą w ARiMR obowiązywała „Książka procedur” KP-611-105-ARiMR/21/z, w której uregulowane było funkcjonowanie i obsługa systemu IRZ w zakresie zwierząt, w tym wprowadzanie danych dotyczących świń. Zasady współpracy między ARiMR z organami Inspekcji Weterynaryjnej (IW) zostały uregulowane w porozumieniu z 15 kwietnia 2013 r. Zgodnie z porozumieniem, Agencja zapewniła wyznaczonym pracownikom IW dostęp do danych zgromadzonych w systemie IRZ oraz możliwość wykonywania innych czynności w tym systemie. Dostęp pracowników IW został zapewniony (nadanie uprawnień) na szczeblu Centrali Agencji oraz Głównego Lekarza Weterynarii. Pracownicy IW, którym nadano uprawnienia, mają wgląd do Platformy Aplikacyjnej, przeglądarki IW-SIRZ (Inspekcja Weterynaryjna – System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt) oraz Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSiK). Ponadto zgodnie z założeniem porozumienia zawartego między ARiMR a Głównym Lekarzem Weterynarii, w razie potrzeby wyznaczony pracownik inspekcji weterynaryjnej może skorzystać z dostępu do systemu w siedzibie BP ARiMR. (dowód: akta kontroli str. 11-16, 17-41)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności BP ARiMR w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. BP ARiMR nie podejmowało działań wyjaśniających wobec 47 właścicieli gospodarstw (spośród 456 znajdujących się na obszarze objętym programem bioasekuracji), w których w latach 2016 – 2017 nie odnotowano żadnych zdarzeń. W odpowiedzi na pytanie kontrolera „Czy w Pana ocenie brak zgłoszeń zdarzeń w latach 2016 – 2017 dotyczących 47 gospodarstw przetrzymujących trzodę chlewną, a zarazem wykazywana niezmienną liczbą hodowanych tam świń jest rzetelna? zastępca kierownika BP ARiMR stwierdził, że: „Odpowiedź nie może być jednoznaczna. Obowiązkiem rolnika jest bieżąca aktualizacja stanu pogłowia zwierząt w gospodarstwie. Realizacja tego obowiązku wpływa na rzetelność danych zawartych w naszej bazie”.

(dowód: akta kontroli str. 183)

2. Dopiero po sześciu – siedmiu miesiącach wprowadzono do systemu IRZ dane wynikające z kontroli przeprowadzonych przez PLW, które do BP ARiMR wpłynęły 5 lipca 2016 r. (protokoły SPIWET). Tym samym nie przestrzegano wewnętrznej procedury Agencji, określających sposób dokonywania korekt liczby utrzymywanych świń w systemie IRZ w oparciu o protokoły z kontroli weterynaryjnych. Według procedury postępowania obowiązującej w powyższym zakresie⁶ „Każdy dokument powinien być obsłużony niezwłocznie po jego złożeniu w kancelarii, najpóźniej w następnym dniu roboczym”. Z protokołów SPIWET wynika, że w sześciu gospodarstwach rolnych stwierdzono rozbieżności w liczbie świń odnotowanych w IRZ a stanem faktycznym. Rozbieżności dotyczyły 182 świń (odpowiadało to 1,6% ujętych w IRZ), w tym 173 w trzech stadach, które figurowały w IRZ lecz de facto ich nie było, bowiem rolnicy wygasili hodowle. Otrzymane od PLW informacje wprowadzono do systemu IRZ dopiero 24 lutego i 23 marca 2017 r., czyli sześć – siedem miesięcy

⁶ Nr R.2., określonej w pkt 1.7. Książki Procedur „Obsługa dokumentów IRZ KP-611-105-ARiMR/21/z”.

po otrzymaniu informacji od PLW. Zastępca kierownika BP ARiMR wyjaśnił, że: „W BP ARiMR priorytetem było i jest obsługa bieżących zgłoszeń zwierzęcych, na którą mamy dwa dni. Raporty od PLW zbiegły się w czasie z akcją Prezesa ARiMR z 7 września 2016 r., gdy wysłaliśmy 1.538 pism w sprawie weryfikacji stanu ilościowego trzody. Dodatkowo na ostatni kwartał 2016 roku weszła w życie ustawa o obowiązku przeprowadzenia spisu zwierząt dla gatunku bydło, owce, kozy oraz świnię, co wiązało się ze zwiększoną ilością beneficjentów, zwiększoną liczbą dokumentów do obsługi oraz podjęciem działań wyjaśniających rozbieżności”. (dowód: akta kontroli str. 183-186)

3. Nierzetelnie poinformowano w dniu 15 lutego 2015 r. PLW w Sokółce o przemieszczeniu dziewięciu świń z nowo zarejestrowanego stada o numerze 069871262-001 do stada 027234515-001. Z analizy dokumentacji wynika, że przemieszczenie świń odbyło się w odwrotnym kierunku. Przyczyną nieprawidłowości był błąd pracownika BP ARiMR. (dowód: akta kontroli str. 11, 75, 101)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania BP ARiMR w zakresie prowadzenia ewidencji podmiotów utrzymujących świnię oraz zdarzeń związanych z tymi zwierzętami. Opóźnienia we wprowadzeniu danych z raportów SPIWET otrzymanych od PLW, niepodjęcie działań związanych z wyjaśnieniem przyczyn długotrwałego braku zgłoszeń zdarzeń od właścicieli 47 stad trzody chlewnej oraz wprowadzenie w 2016 roku do ewidencji danych dotyczących zdarzeń sprzed 2010 roku, mają wpływ na aktualność danych zawartych w IRZ.

2. Przyznawanie i wypłata rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2015 – 2016 do BP ARiMR wpłynęło 168 wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń (odpowiednio 153 i 15) w 168 gospodarstwach rolnych, w których w roku poprzedzającym złożenie wniosku przebywało 4.471 świń (średniorocznie) w 171 stadach. Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie, w wyniku czego przyznano rekompensaty w łącznej kwocie 1.735.328 zł (1.617.200 zł w 2015 roku i 118.128 w 2016 roku). Nie było przypadku odmowy wydania decyzji o przyznaniu rekompensaty. W I transzy z 2015 roku wypłacono 404.300 zł, zaś w II (na wnioski składane w 2016 roku) wypłacono 403.800 zł (wpłynęły 152 wnioski). Ponadto w 2016 roku wypłacono I transzę (dotyczy 15 wniosków, które w 2016 roku zostały złożone i zaakceptowane) w kwocie 39.376 zł. (dowód: akta kontroli str. 83-86, 102)

W 2015 roku od producentów wpłynęły trzy korekty wniosków o przyznanie rekompensat (dotyczyły zmiany liczby stanu średniorocznego zwierząt w gospodarstwie) oraz trzy zmiany wniosków spowodowane przejęciem stada. W 2016 roku wpłynęło 15 korekt – wszystkie dotyczyły liczby stanu średniorocznego zwierząt. Korekta ta spowodowana była zmianą sposobu obliczania stanów średniorocznych, wprowadzoną ustawą z dnia 23 września 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia zwalczania chorób zakaźnych zwierząt⁹. (dowód: akta kontroli str. 117-118)

W okresie objętym kontrolą rozpatrywanie wniosków o przyznanie rekompensat odbywało się w oparciu o Księżkę procedur, zatwierdzoną przez ARiMR¹⁰. Przestrzeganie procedur przyznawania i wypłaty rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń sprawdzono na podstawie 20 postępowań¹¹ (17 wszczętych w 2015 roku i trzech w 2016 roku) o wartości przyznanych świadczeń wynoszącej 735.636 zł (42,4% wypłaconych rekompensat). W odniesieniu do wszystkich analizowanych postępowań stwierdzono, że:

1. Wnioski o rekompensatę zostały złożone we właściwym terminie i dotyczyły właścicieli świń zamieszkałych lub prowadzących działalność na terenach gmin objętych programem bioasekuracji.
2. We wszystkich przypadkach prawidłowo naliczono kwoty rekompensat.
3. W siedmiu postępowaniach przeprowadzonych w 2015 roku rolnicy dołączyli do wniosków kopie dokumentów (świadczenia zdrowia badanego z uboju mięsa)

⁹ Dz. U. poz. 1605.

¹⁰ Księżka procedur KP-611-401-ARiMR/1/z z 7 maja 2015 r. i KP-611-401-ARiMR/2/z z 1 września 2015 r.

¹¹ 10 o najwyższych kwotach rekompensaty i 10 o najniższych kwotach przyznanych rekompensat.

potwierdzających wykonanie decyzji nakazującej zabicie świń utrzymywanych w gospodarstwie lub poddanie ich ubojowi. W pozostałych przypadkach potwierdzeniem wykonania decyzji nakazującej zabicie lub ubój świń były komplementarne zgłoszenia do Bazy Danych IRZ zdarzeń przemieszczenia świń do rzeźni (ze strony posiadacza zwierząt i rzeźni), uboju (ze strony rzeźni) bądź unieszkodliwienia (ze strony zakładu utylizacyjnego). Było to zgodne z obowiązującą wówczas w ARiMR procedurą. Pismem z 14 listopada 2016 roku dyrektor Departamentu Wsparcia Krajowego ARiMR zwrócił się do Podlaskiego Oddziału Regionalnego ARiMR o ponowną weryfikację prawidłowości dokumentacji dołączonej do wniosków o przyznanie rekompensat. W dniu 29 listopada 2016 roku pracownicy BP ARiMR przeprowadzili ponowną kontrolę wizualną wniosków, w wyniku której uznano, że dokumentacja jest jednak niepełna. W związku z tym, kierownik BP ARiMR wystąpił do PIW w Sokółce o przekazanie kopii dokumentacji potwierdzającej wykonanie decyzji nakazujących zabicie świń utrzymywanych w gospodarstwach lub poddanie ich ubojowi. Z przekazanych kopii dokumentów wynika, że rolnicy wykonali ww. decyzje PIW w Sokółce. (dowód: akta kontroli str. 76-100)

4. Z porównania informacji składanych przez rolników w oświadczeniach o niedostosowaniu gospodarstw do wymogów bioasekuracji wynika, że w czterech przypadkach liczba świń w IRZ była wyższa niż deklarowano (w jednym przypadku o 28 szt., w pozostałych o jedną). Różnica w liczbie świń wynikała z urodzenia w jednym stadzie 28 prosiąt (urodzenia z dnia złożenia oświadczenia, które zgłoszono 10 dni później) oraz ubojów gospodarczych, które zgłoszono po złożeniu oświadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 103-105)

5. We wszystkich 17 rozpoznawanych postępowaniach z 2015 roku, I transzę płatności wypłacono z naruszeniem terminu wskazanego w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2015 r. w sprawie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwie¹², zaś w jednym przypadku (również spośród 17 analizowanych) II transzę wypłacono po terminie wskazanym w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

Z przyczyn leżących poza BP ARiMR, czas rozpatrywania 17 (spośród 20 analizowanych) wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń (od wpływu wniosku do BP ARiMR do wydania decyzji) był dłuższy niż miesiąc (wynosił od 70 do 90 dni), czym naruszono art. 35 ust. 1-3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹³ (dalej „kpa”). Zgodnie z powołanymi przepisami, organy administracji publicznej powinny załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. W opisanym przypadku przyznano 691,2 tys. zł rekompensat.

(dowód: akta kontroli str. 106)

Przyczyną przedłużającego się postępowania administracyjnego był brak przepisów dotyczących wysokości stawek rekompensat, które Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał dopiero 1 września 2015 roku¹⁴. BP ARiMR nie informowało wnioskodawców o przyczynach przedłużającego się postępowania administracyjnego, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

Również z przyczyn niezależnych od BP ARiMR w trzech postępowaniach o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń, w dyspozycji płatności ustalono termin płatności pierwszej transzy na 6–10 dni przed uprawomocnieniem się decyzji w sprawie przyznania rekompensaty oraz 36–40 dni przed terminem określonym w § 3

¹² Dz. U. z 2015 r. poz. 1435, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257.

¹⁴ Patrz przypis nr 4.

ust. 1 powołanego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „W związku z zamknięciem roku budżetowego, musieliśmy wykorzystać środki w 2016 r. Otrzymaliśmy takie polecenie służbowe z Centrali ARiMR”.

(dowód: akta kontroli str. 106, 142)

W okresie objętym kontrolą BP ARiMR stwierdziło jeden przypadek nienależnie pobranej rekompensaty. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez pracowników BP ARiMR w jednym z gospodarstw, którego właściciel złożył oświadczenie o niespełnianiu wymogów bioasekuracji, ujawniono cztery świny (rolnikowi przyznano 11.592 zł rekompensaty). Poinformowany o tym Powiatowy Lekarz Weterynarii, wydał decyzję nakazującą ubój tych zwierząt, zaś BP ARiMR wznowiło postępowanie administracyjne, którego skutkiem było wydanie 25 maja 2017 r. decyzji uchylającej wcześniejszą decyzję o przyznaniu rekompensaty. W dniu 5 czerwca 2017 roku rolnik wniósł do Dyrektora Oddziału Regionalnego ARiMR w Łomży odwołanie od decyzji. Postępowanie jest w toku.

(dowód: akta kontroli str. 107-114, 154-156)

W ocenie kierownika BP ARiMR współpraca z IW w zakresie obsługi lub udostępniania danych systemu IRZ była bardzo dobra. BP ARiMR informowało IW o nowo zarejestrowanych stadach, o zdarzeniach związanych z przemieszczaniem zwierząt. IW przysyłało do BP ARiMR protokoły z kontroli prowadzonych w gospodarstwach. Informowało o zablokowanych stadach. „Wyznaczeni pracownicy IW mają z zewnątrz przez Internet dostęp do bazy danych IRZ. Mogą również korzystać z bazy w siedzibie BP, ale dotychczas z tego nie korzystali”. Nie było współpracy w zakresie przyznawania rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach oraz w zakresie refundacji wydatków poniesionych na dostosowanie gospodarstw do programu bioasekuracji, bowiem – w ocenie kierownika BP ARiMR – „nie było takiej potrzeby. Konieczne dokumenty dostarczał rolnik. Dopiero gdy okazało się, że w BP ARiMR musimy mieć kopie dokumentów potwierdzających zabicie / ubój zwierząt, wystąpiliśmy do PIW o takie dokumenty i je otrzymaliśmy. Było to jednak już po przyznaniu rekompensat”.

(dowód: akta kontroli str. 141)

Po otrzymaniu wniosków o przyznanie rekompensat, BP ARiMR nie przeprowadzało kontroli siedlisk stad świń w gminach objętych programem bioasekuracji, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt¹⁵, bowiem – jak wyjaśnił kierownik BP ARiMR – „nie było takiego obligatoryjnego obowiązku. Ponadto nie mamy takich kompetencji – od sprawdzania prawidłowości warunków bioasekuracji (spełnianie wymogów) jest inspekcja weterynaryjna. Nie ma u nas komórki ds. kontroli. ARiMR sprawdza tylko rolników pod względem identyfikacji i rejestracji zwierząt – zadania te wykonują pracownicy (dwie osoby plus zastępca kierownika) w ramach swojego zakresu czynności”.

(dowód: akta kontroli str. 142)

W okresie objętym kontrolą Podlaski Oddział Regionalny (lub wspólnie z BP ARiMR) przeprowadził 225 kontroli w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt, w tym świń (kontrole nie były związane z wnioskami o przyznanie rekompensat), w których wyniku stwierdzono 11 nieprawidłowości. Analiza czterech spraw dotyczących 2016 roku (pozostałe nieprawidłowości stwierdzono w 2015 roku) wykazała, że stwierdzone nieprawidłowości polegały na przetrzymywaniu w stadach 46 nieoznakowanych świń, w tym 19 niezgłoszonych do IRZ (na podstawie raportu z kontroli wprowadzono do IRZ właściwe dane). W dokumentacji BP ARiMR nie ma danych, czy po kontroli rolnicy oznakowali zwierzęta.

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności BP ARiMR w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 17 objętych analizą postępowaniach wydane zostały dyspozycje płatności, w których przekroczono o 2 – 3 dni termin płatności pierwszej transzy, określony w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rekompensat, zgodnie z którym wypłata pierwszej części rekompensaty następuje w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja w sprawie przyznania i ustalenia wysokości rekompensaty stała się ostateczna. W omawianych

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 526, ze zm.

postępowaniach termin płatności ustalono na 32 – 33 dni od uprawomocnienia się decyzji administracyjnych (wartość rekompensat w I transzy w omawianej grupie wyniosła 172,8 tys. zł).
(dowód: akta kontroli str. 106)

Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Wpływ na to miało dostarczenie decyzji do jednego z wnioskodawców dopiero w dniu 22.10.2015 r. (poz. 7 zestawienia). Tak więc wszystkie dyspozycje płatności były wystawione z dniem 22.10.2015 r. Sugerowaliśmy się tą datą określając termin płatności w dyspozycji – jednak 21 listopada był sobotą – więc ustalaliśmy termin na 23 listopada 2015 r. – na poniedziałek. Płatność realizowana jest przez Centralę ARiMR – wyznaczana przez nas data płatności nie była ostateczna. Centrala mogła zrealizować płatność przed datą określoną w dyspozycji. Nie mamy informacji kiedy faktycznie wypłacono rekompensaty”. (dowód: akta kontroli str. 141-142)

2. W jednym (spośród 17) postępowaniu o wypłatę II transzy rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń, BP ARiMR ustaliło w dyspozycji termin płatności, w którym przekroczone o 51 dni termin wskazany w § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Nie miało to jednak istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.
(dowód: akta kontroli str. 115)

Kierownik BP ARiMR wyjaśnił: „W okresie maj – czerwiec mieliśmy pilne przyjmowanie wniosków o płatności bezpośrednie. Mamy prawie osiem tysięcy gospodarstw. W tym terminie większość pracowników była zaangażowana w to postępowanie. Wniosek, o którym mowa znalazł się wśród wniosków o dopłaty bezpośrednie. Było to przeoczenie pracownika. Gdy zorientowaliśmy się, że w systemie RED jest wniosek, który nie został załatwiony wniosek ten natychmiast został przekazany do procedowania”.

(dowód: akta kontroli str. 142)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że BP ARiMR nie poinformowało stron 17 objętych kontrolą postępowań związanych z przyznaniem rekompensaty za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach o niewydaniu decyzji w terminie określonym w art. 35 Kpa. Zgodnie z art. 36 § 1 tej ustawy, o każdym przypadku niezakończania sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia pönaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „W żadnym przypadku nie informowaliśmy wnioskodawców o opóźnieniu ani o przyczynach i nie wskazywaliśmy terminu. Działo się tak z powodu braku wskazań, książka procedury nie zakładała takiego postępowania”.

(dowód: akta kontroli str. 141-142)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzenie weryfikacji wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń oraz naliczanie pomocy przyznanej rolnikom z tego tytułu. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że średnioroczną liczbę zwierząt, będącą podstawą naliczania rekompensat, ustalano w oparciu o rejestr zwierząt gospodarskich oznakowanych, który zawierał nieaktualne dane o liczbie świń w poszczególnych stadach. Stanowi to ryzyko naliczenia rekompensaty w niewłaściwej wysokości.

3. Refundacja wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do BP ARiMR złożono 20 wniosków o refundację wydatków na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw (17 w 2015 roku i trzy w 2016 roku), w których hodowano 3.679 świń. Stanowiło to w 2015 roku 1,2%, a w 2016 roku 0,3% gospodarstw, w których przetrzymywano trzodę chlewną na obszarze objętym programem bioasekuracji. Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie, skutkiem czego było wypłacenie 34.627 zł (28.086 zł w 2015 roku i 6.541 zł w 2016 roku). Nie było przypadków zmian, korekt wniosków oraz odwołań wnioskodawców.
(dowód: akta kontroli str. 6, 116)

Katalog środków podlegających refundacji określony został przez Centralę ARiMR i podany w piśmie z 14 października 2016 roku, skierowanym do dyrektora Podlaskiego Oddziału

Regionalnego ARiMR. Stosownie do pisma, pomoc miała być udzielana na refundację wydatków poniesionych na:

- zakup mat dezynfekcyjnych,
- zakup sprzętu do wykonania zabiegów dezynfekcyjnych, dezynsekcyjnych i deratyzacyjnych oraz produktów biobójczych, środków dezynsekcyjnych i deratyzacyjnych,
- zakup odzieży ochronnej i obuwia ochronnego, zabezpieczenie budynków, w których utrzymywane są świny, przed dostępem zwierząt domowych.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

Określony przez Centralę ARiMR katalog środków, które podlegały refundacji był zgodny z zakresem określonym w §13e ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁶.

Analizą objęto przebieg postępowań w sprawie ośmiu wniosków (sześć z 2015 roku i dwa z 2016 roku), w wyniku których przyznano 23.312 zł refundacji (67,3% refundowanych wydatków). Ustalono, że:

- w czterech przypadkach wnioskodawcy przedłożyli wszystkie dokumenty wymagane § 13e ww. rozporządzenia Rady Ministrów, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”,
- we wszystkich przypadkach zachowany został maksymalny 50% udział przyznanej pomocy,
- przedmiotem dofinansowania były – zgodnie z § 13e ust. 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów – materiały budowlane, odzież ochronna, środki dezynfekcyjne.

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

Przeprowadzona 17 maja 2017 r. przez pracowników Centrali ARiMR w BP ARiMR kontrola przestrzegania Książki procedur KP-611-402-ARiMR/2/z oraz zasad postępowania przy udzielaniu pomocy finansowej na refundację wydatków poniesionych w ramach programu bioasekuracji, wykazała m.in. że BP ARiMR w przypadku dwóch beneficjentów (w tym jeden z wniosków objętych analizą NIK), będących płatnikami podatku VAT, przyznało pomoc wg cen brutto zamiast netto, tj. z naruszeniem § 13e ust. 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów. W wyniku tego przyznano pomoc w kwocie większej od należnej o 355 zł. Realizując zalecenia pokontrolne, BP ARiMR wszczęło postępowania administracyjne, których skutkiem był dokonany przez beneficjentów zwrot nadpłaconych środków na rachunek ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 133-140)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności BP ARiMR w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Cztery wnioski (spośród ośmiu objętych kontrolą NIK) zostały pozytywnie zweryfikowane przez pracowników BP ARiMR, mimo, że nie dołączono do nich – wymaganych § 13e ust. 8 ww. rozporządzenia Rady Ministrów – dowodów opłacenia faktur lub rachunków na kwotę 17.776,09 zł. (51,3% środków przyznanych na refundację i 76,3% wartości przyznanej refundacji z wniosków objętych kontrolą). (dowód: akta kontroli str. 128-129)

Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Producent składający wniosek o refundację potwierdzał własnoręcznym podpisem, że dane podane we wniosku, w tym przedłożone faktury i rachunki są zgodne z prawdą. BP ARiMR nie ponosi odpowiedzialności za czynności dokonane w oparciu o nieprawdziwe lub nieaktualne informacje wynikające ze złożonego wniosku. Ponadto, rolnik zobowiązywał się do niezwłocznego poinformowania na piśmie o każdym fakcie mającym wpływ na nienależne lub nadmierne przyznanie pomocy finansowej. Tak więc w sytuacji gdyby rolnik nie opłacił faktury, powinien nas poinformować. W przypadku rolnika o numerze 032764753 przedłożył faktury z jednej firmy (trzy rachunki), które były wystawione w miesięcznym odstępie czasu – tak więc w razie nieopłacenia pierwszej, czy drugiej faktury, rolnikowi nie wydano by kolejnej partii towaru. W przypadku stwierdzenia przez ARiMR,

¹⁶ Dz. U. poz. 187, ze zm.

że podane we wniosku dane są nieprawdziwe to Agencja uruchamia procedurę windykacji. (dowód: akta kontroli str. 142)

2. Czas rozpatrywania trzech wniosków wynosił ponad miesiąc (36, 37 i 40 dni), czym naruszono art. 35 ust. 1-3 kpa, zgodnie z którym organy administracji publicznej powinny załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Nie przestrzegano również obowiązku zawiadomienia wnioskodawcy, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Nie były to sprawy wymagające wyjaśnienia lub szczególnie skomplikowane. Przyczyną był nawał pracy w BP ARiMR, zajmowaliśmy się jednocześnie wieloma zadaniami, w tym także sprawami z zakresu *de minimis* – dopłaty do upraw cebuli, porzeczki, jabłek. Ówczesny naczelnik Wydziału Działalności Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich BP ARiMR w Sokółce ustalał priorytety kolejności załatwiania spraw i wydawał stosowne polecenia (potwierdzeniem są e-maile okazane podczas składania wyjaśnień) nakazujące rozpatrywanie spraw dopłat do ww. upraw. Urzędnik ten już nie pracuje w ARiMR. Także był e-mail dotyczący wydawania decyzji pomocy spowodowanej suszą (09.11.2015 r.)”.

(dowód: akta kontroli str. 143)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie weryfikowanie wniosków o refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw. W czterech spośród analizowanych postępowań nie wyegzekwowano wymaganych dowodów opłacenia faktur lub rachunków, zaś w trzech kolejnych decyzje wydano po upływie 36–40 dni, tj. po terminie ustalonym w art. 35 ust. 1–3 kpa, mimo że nie były to sprawy wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego lub skomplikowane.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

1. Zapewnienie wiarygodności danych w systemie IRZ o utrzymywanych świnich, w tym podjęcie działań wobec właścicieli stad świń, którzy po 1 stycznia 2016 r. nie dokonywali zgłoszeń związanych z utrzymywaniem tych zwierząt, mimo że zgodnie z danymi w IRZ utrzymują trzodę chlewną.
2. Przestrzeganie terminów płatności rekompensat określonych w § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2015 r. w sprawie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwie.
3. Rzetelne weryfikowanie wniosków o refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne oraz wyegzekwowanie od beneficjentów dowodów opłacenia faktur i rachunków objętych refundacją wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne, przyznana przez BP ARiMR.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

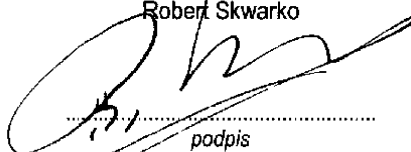
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 20 lipca 2017 r.

Kontroler
Władysław Radgowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko


.....
podpis