



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.007.06.2017
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
Kontrolerzy	Paweł Tolwiński – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/69/2017 z dnia 28 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Biuro Powiatowe w Augustowie, ul. Przemysłowa 6, 16-300 Augustów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Golec – p.o. Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ¹ Krzysztof Suchocki – Kierownik Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Augustowie ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizowanie przez Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Augustowie³ zadań wynikających z programu bioasekuracji⁴, w ramach zwalczania afrykańskiego pomoru świń w powiecie augustowskim⁵.

BP ARiMR poprawnie przeprowadziło weryfikację wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń oraz refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwepidemiotyczne gospodarstw. Prawidłowo naliczyło i wypłaciło kwoty pomocy przyznanej rolnikom z tego tytułu. Na terenie objętym programem bioasekuracji liczba gospodarstw utrzymujących świnię zmniejszyła się o 39,1%, a pogłowie tych zwierząt o 46,1%. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że średnią roczną 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 rekompensaty w niewłaściwej wysokości.

Negatywnie oceniono zaś prowadzenie ewidencji podmiotów utrzymujących świnię oraz zdarzeń związanych z tymi zwierzętami. Ocena ta wynika z niewprowadzenia danych z 46,2% raportów SPIWET otrzymanych od Powiatowego Lekarza Weterynarii w Augustowie⁶ oraz niepodejmowania działań w celu wyjaśnienia przyczyn długotrwałego braku zgłoszeń zdarzeń od 18 (z 315 działających na terenie powiatu augustowskiego) 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.

¹ Od 2 marca 2017 r.

² Pełniący funkcję od 15 grudnia 2015 r., z przerwą od 5 do 11 lutego 2016 r., w czasie której obowiązki Kierownika ARiMR pełniła Anna Niedźwiecka. Poprzednio, tj. do 14 grudnia 2015 r. kierownikiem Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Augustowie był Maciej Malinowski.

³ Zwanego dalej: „BP ARiMR”.

⁴ 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”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁶ Zwanemu dalej: „PLW”.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą nieprzekazywania do PLW informacji o zarejestrowaniu nowych stad, co zdaniem NIK nie miało istotnego wpływu na poprawność danych gromadzonych w SIRZ i realizację programu bioasekuracji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gromadzenie danych dotyczących świń w rejestrze zwierząt gospodarskich oznakowanych

Opis stanu
faktycznego

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁷, w myśl art. 4 ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt⁸, prowadzi rejestr zwierząt gospodarskich oznakowanych w systemie informatycznym, tj. w Systemie Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt⁹.
(dowód: akta kontroli str. 5-6)

W okresie objętym kontrolą prowadzeniem spraw związanych z identyfikacją i rejestracją zwierząt w BP ARiMR zajmował się Wydział Rejestracji Zwierząt, wydzielony zgodnie z Wewnętrznym Regulaminem Organizacyjnym Podlaskiego Oddziału Regionalnego ARiMR z 8 sierpnia 2011 r.¹⁰, stosownie do § 41 ust. 2 regulaminu organizacyjnego ARiMR, wprowadzonego zarządzeniem nr 74/2009 Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z dnia 24 czerwca 2009 r.
(dowód: akta kontroli str. 7-25)

Zgodnie z postanowieniami rozporządzenia w sprawie bioasekuracji, programem tym od 29 kwietnia 2015 r., objęto obszar dwóch (z sześciu) gmin powiatu augustowskiego, tj. gminy Lipsk i Płaska. Z danych dotyczących liczby gospodarstw i liczby sztuk trzody chlewnej zawartych w SIRZ wynika, że według stanu na:

- 30 kwietnia 2015 r. w Gminie Lipsk znajdowało się 217 gospodarstw utrzymujących 1.496 szt. trzody chlewnej, natomiast w Gminie Płaska 18 gospodarstw, w których znajdowało się 76 tych zwierząt,
- 1 stycznia 2016 r. w Gminie Lipsk prowadzonych było 141 gospodarstw utrzymujących 979 świń, a w Gminie Płaska 15 gospodarstw, w których znajdowało się 56 tych zwierząt,
- 1 stycznia 2017 r. w Gminie Lipsk funkcjonowało 130 gospodarstw utrzymujących 765 szt. trzody chlewnej, zaś w Gminie Płaska 13 gospodarstw, w których znajdowały się 42 świnię,
- 30 czerwca 2017 r. w Gminie Lipsk było 149 gospodarstw utrzymujących 814 świń, natomiast w Gminie Płaska 11 gospodarstw, w których znajdowało się 34 tych zwierząt.
(dowód: akta kontroli str. 26, 155)

Z powyższych danych wynika, że od 30 kwietnia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. liczba gospodarstw utrzymujących trzodę chlewną, na terenie objętym programem bioasekuracji zmniejszyła się o 31,9%, natomiast pogłowie tych zwierząt o 46,1%. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „W mojej ocenie innym niż program bioasekuracji powodem zmniejszenia się liczby stad i pogłowia świń była aktualizacja danych o stanie trzody chlewnej przeprowadzona w oparciu o dane z raportów SPIWET otrzymanych na początku 2015 roku (dane za okres listopad – grudzień 2014) i wyjaśnienia właścicieli stad, wzywanych w związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami pomiędzy ewidencją, a stanem faktycznymi opisanym w tych raportach. W 2015 roku było 235 wezwań, przy łącznej ich liczbie od 2010 roku wynoszącej 361”.
(dowód: akta kontroli str. 26, 154)

Z informacji zawartych w SIRZ wynika, że od początku obowiązywania programu bioasekuracji do 30 czerwca 2017 r., z terenu gmin objętych tym programem zgłoszono, 40 nowych siedzib stad (14 w 2015 roku, 16 w 2016 roku i 10 w 2017 roku – do zakończenia kontroli NIK), przy czym w pięciu siedzibach (trzech zarejestrowanych w 2015 roku i dwóch zarejestrowanych w 2017 roku) wprowadzono trzodę chlewną.
(dowód: akta kontroli str. 27-28, 149)

⁷ Dalej zwana „ARiMR”.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 546. Ustawa zwana dalej: „ustawą o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt”.

⁹ Zwanym dalej: „SIRZ”.

¹⁰ Zmienionego decyzją Dyrektora Podlaskiego Oddziału Regionalnego ARiMR z 20 maja 2016 r. oraz z 26 stycznia 2017 r.

Ponadto na terenie powiatu augustowskiego, od początku obowiązywania programu bioasekuracji do 30 czerwca 2017 roku, odnotowano 4.975 zdarzeń (2.195 w 2015 roku, 1.968 w 2016 roku i 812 w 2017 roku) związanych z utrzymaniem trzody chlewnej, tj.: 25 zgłoszeń dotyczących zwierząt dotychczas nierejestrowanych (w tym dwa w 2015 roku, 21 we wrześniu i październiku 2016 roku oraz dwa w maju 2017 roku), 871 urodzeń, 247 przypadków kupna i 467 – sprzedaży, 500 przypadków sprzedaży jednej sztuki, 26 przemieszczeń z siedziby stada, 26 przemieszczeń do siedziby stada, 179 przypadków padnięcia i 2.634 ubojów gospodarczych. Natomiast po 25 lutego 2016 r. odnotowano 2.593 zdarzenia (1.781 w 2016 roku i 812 w 2017 roku) związane z utrzymaniem trzody chlewnej, tj.: 23 zgłoszenia dotyczące zwierząt dotychczas nierejestrowanych, 397 urodzeń, 150 przypadków kupna i 223 – sprzedaży, 129 przypadków sprzedaży jednej sztuki, 17 przemieszczeń z siedziby stada, 17 przemieszczeń do siedziby stada, 118 przypadków padnięcia i 1.519 ubojów gospodarczych. (dowód: akta kontroli str. 29-31, 156-157)

Informacje o zarejestrowanych w SIRZ zdarzeniach dotyczących trzody chlewnej były – w myśl przepisu art. 32 ust. 2a ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt – przekazywane dla PLW. Analiza wszystkich 32 informacji przekazanych przez BP ARiMR do PLW za okres od stycznia do marca 2017 roku, dotyczących 313 zdarzeń odnotowanych w SIRZ wykazała m.in., że 15 dotyczyło zdarzeń, które zostały zgłoszone do rejestracji w SIRZ po upływie 30 dni od ich wystąpienia, w tym w pięciu przypadkach nastąpiły one w 2015 roku (dwa uboje gospodarcze, dwie sprzedaży jednej świni, jedna sprzedaż). Kierownik BP ARiMR w odniesieniu do działań podejmowanych w związku z wystąpieniem przypadków zgłaszania zdarzeń po upływie 30 dni od ich wystąpienia wyjaśnił, że: „Informacje te były przekazywane na bieżąco do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Augustowie, który podejmował wobec właścicieli stad działania związane z wyjaśnieniem okoliczności będących przyczyną nieterminowego zgłoszenia”. (dowód: akta kontroli str. 29-31, 154, 156-158)

Ponadto wg. stanu na 30 czerwca 2017 r. w SIRZ znajdowały się dane dotyczące 18 siedzib stad utrzymujących świny (w tym ośmiu z terenów gmin objętych programem bioasekuracji), których właściciele od 1 stycznia 2016 r. do chwili obecnej nie dokonywali zgłoszeń związanych z przemieszczeniem tych zwierząt. Mimo tego, BP ARiMR nie podejmował działań związanych z wyjaśnieniem tych okoliczności, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 169)

W okresie objętym kontrolą wymiana informacji pomiędzy BP ARiMR a PLW obejmowała przekazywanie danych wynikających z prowadzonych przez PLW kontroli gospodarstw na terenie powiatu augustowskiego w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń oraz przekazywaniem danych o zdarzeniach zarejestrowanych w SIRZ. Od rozpoczęcia obowiązywania programu bioasekuracji BP ARiMR otrzymało dane z 11 kontroli siedzib stad świń przeprowadzonych przez PLW, obejmujących okres od marca 2015 roku do 8 maja 2017 r. Wg. stanu na 30 czerwca 2017 r. w SIRZ zarejestrowano dane pochodzące jedynie z 53,8% otrzymanych protokołów SPIWET, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że pracownicy Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Augustowie „mają możliwość korzystania z danych zawartych w Systemie Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt poprzez aplikację IW SIRZ (<https://giw.doplady.gov.pl>). Użytkownicy w/w aplikacji nie mają możliwości zmiany danych w Systemie Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt”. (dowód: akta kontroli str. 47-50, 84, 159)

BP ARiMR, w myśl postanowień zawartych w punkcie R.27 Książki procedur, System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt, Obsługa dokumentów IRZ¹¹, przekazało PLW informację o zarejestrowaniu od 26 stycznia 2015 r. do 30 maja 2016 r. 28 nowych siedzib stad, w tym trzech stad trzody chlewnej. Informacja o pozostałych 14 stadach zarejestrowanych od 9 września 2016 r. do 4 kwietnia 2017 r. (w tym dwóch utrzymujących trzodę chlewną)

¹¹ KP-611-105-ARiMR/18/z zatwierdzonej 6 lutego 2015 r.

nie została przekazana do PLW, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”. (dowód: akta kontroli str. 27-28)

Analiza zarejestrowanych w SIRZ zdarzeń dotyczących trzody chlewnej wprowadzonej do pięciu nowych siedzib stad wykazała, że:

- wprowadzenie trzody do gospodarstwa wynikało z urodzenia¹², kupna lub przemieszczenia do niego od dwóch do sześciu sztuk trzody,
- według stanu na 22 maja 2017 r. jedynie w trzech siedzibach utrzymywano świnie (w liczbie od dwóch do sześciu),
- w pozostałych dwóch gospodarstwach posiadane zwierzęta zostały poddane ubojowi gospodarczemu i ich stan na 22 maja 2017 r. był zerowy. (dowód: akta kontroli str. 32)

Procedury korzystania z tego systemu zostały określone w *Podręczniku użytkownika aplikacji składowej ZSZiK*, w którym zawarto opis funkcji programu.

(dowód: akta kontroli str. 33-46)

W BP ARiMR nie wprowadzano dodatkowych wewnętrznych procedur regulujących funkcjonowanie i obsługę systemu SIRZ, w tym sposobu dostępu do niego przez PIW. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że zasady takie nie zostały wprowadzone, gdyż: „W ARiMR istnieje instrukcja obsługi Modułu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt systemu ZSZiK, w związku z powyższym nie ma konieczności tworzenia dodatkowych wewnętrznych procedur na poziomie biura powiatowego. Wszystkie systemy, aplikacje i procedury funkcjonujące w ARiMR są tworzone, opracowywane lub zakupywane na poziomie Centrali ARiMR i biuro powiatowe, jako końcowy użytkownik nie ma możliwości zarówno fizycznej jak i formalnej tworzenia dodatkowych procedur czy też regulowania funkcjonowania systemów informatycznych, również w zakresie udzielenia dostępu dla pracowników PLW”.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 47-50)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. BP ARiMR nie podejmowało działań wyjaśniających wobec właścicieli 18 (z 351 znajdujących się na terenie powiatu siedzib stad świń), którzy od 1 stycznia 2016 r. do zakończenia kontroli NIK nie dokonywali zgłoszeń związanych z utrzymywaniem tych zwierząt, mimo że wg. SIRZ na 30 czerwca 2017 r. posiadali oni trzodę chlewną. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Nie byliśmy świadomi skali tego zjawiska gdyż system IRZ nie umożliwia (z poziomu biura powiatowego) wygenerowania raportu zawierającego dane o takich stadach. Dane dotyczące aktualnego stanu trzody chlewnej w tych gospodarstwach zostaną z pewnością wprowadzone po rejestracji w systemie IRZ informacji z otrzymanych, a nie wprowadzonych raportów SPIWET”. W otrzymanych w 2016 i 2017 roku raportach SPIWET, z których dane nie zostały wprowadzone do SIRZ, znajdują się informacje dotyczące dwóch¹³ z 18 ww. gospodarstw, gdzie już w 2016 roku stwierdzono zerowy stan trzody chlewnej. (dowód: akta kontroli str. 154, 159-168, 169)
2. Do 30 czerwca 2017 r. w SIRZ nie zarejestrowano danych pochodzących z ok. 1.200 (z ponad 2.600) otrzymanych protokołów SPIWET, które obejmowały okres od 27 października 2015 r. do 8 maja 2017 r. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Dane z otrzymanych raportów SPIWET nie zostały w pełni zarejestrowane w SIRZ z uwagi na braki kadrowe w biurze oraz dużą czasochłonność procesu związanego z wprowadzaniem tych informacji do ww. systemu”. Skutkiem braku rejestracji danych z ww. raportów jest nieaktualność informacji zawartych w SIRZ. Na przykład wg. danych z tego systemu na 30 czerwca 2017 r. w jednej siedzibie stad (z terenu gmin objętych programem bioasekuracji)¹⁴ utrzymywano 10 świń, a w drugiej – siedem, podczas gdy

¹² Dotyczyło jednej siedziby stada świń, w którym dokonano rejestracji dwóch sztuk trzody chlewnej (data zdarzenia 20 marca 2014 r.) w związku z otrzymanym przez BP ARiMR od PLW raportem SPIWET z 20 listopada 2014 r.

¹³ Nr 025036436, 032373082.

¹⁴ Nr 025036436 i 032373082.

zgodnie z otrzymanymi w 2016 roku i 2017 roku, a nie wprowadzonymi danymi z czterech raportów SPIWET¹⁵, liczba trzody chlewnej w tych stadach była zerowa.

(dowód: akta kontroli str. 47-50, 84, 154, 159-168)

3. BP ARiMR nie przekazało do PLW informacji o wszystkich 14 siedzibach stad zarejestrowanych od 9 września 2016 r. do 4 kwietnia 2017 r. na terenie objętym programem bioasekuracji, w tym w dwóch gospodarstwach¹⁶, w których wprowadzono trzodę chlewną. Wymóg przekazywania ww. informacji wynika z punktu R.27 *Książki procedur, System Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt, Obsługa dokumentów IRZ*¹⁷, w myśl których „Kierownik BP informuje powiatowego lekarza weterynarii o każdej zarejestrowanej siedzibie stada na bieżąco”. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że przyczyną nieprzekazywania informacji o nowych stadach było: „zmniejszenie etatyzacji w Wydziale Rejestracji Zwierząt o 1 etat na początku roku 2016, zmiana na stanowisku Naczelnika Wydziału Rejestracji Zwierząt, długotrwałe zwolnienia lekarskie 2 pracowników”. Dodał, że 2 czerwca 2017 r. wszystkie zaległe powiadomienia o nowo zarejestrowanych siedzibach stad na terenie powiatu augustowskiego zostały wysłane do PLW.

(dowód: akta kontroli str. 27-28, 47-68)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania BP ARiMR w zakresie prowadzenia ewidencji podmiotów utrzymujących świnię oraz zdarzeń związanych z tymi zwierzętami. Niewprowadzenie danych z 46,2% raportów SPIWET otrzymanych od PLW oraz niepodejmowanie działań związanych z wyjaśnieniem przyczyn długotrwałego braku zgłoszeń zdarzeń od 18 posiadaczy trzody chlewnej mają wpływ na rzetelność danych zawartych w SIRZ. O nieuwjęciu w tym systemie wszystkich zdarzeń związanych z utrzymywaniem świń świadczy również występowanie przypadków rejestracji w 2017 roku zgłoszeń zdarzeń mających miejsce w 2015 roku. Brak wiarygodnych danych na temat liczby gospodarstw utrzymujących świnię i zdarzeń w nich zachodzących może mieć wpływ na właściwą realizację programu bioasekuracji.

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

Opis stanu faktycznego

Sposób wypłaty przez BP ARiMR rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie w gospodarstwie zwierząt z gatunku świnia objętych programem bioasekuracji określony został przez ARiMR w Książce Procedur KP-611-401- ARiMR/1/z, zatwierdzonej przez Zastępcę Prezesa ARiMR w dniu 7 maja 2015 r.¹⁸ (dowód: akta kontroli str. 69-83)

W okresie objętym kontrolą do BP ARiMR wpłynęło 26 wniosków (wszystkie w 2015 roku) o wypłatę rekompensaty, o której mowa w art. 57g ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹⁹, za nieprzerwane nieutrzymywanie w gospodarstwie trzody chlewnej. Wnioski te dotyczyły 26 gospodarstw (siedzib stad) położonych w Gminie Lipsk (24 wnioski) i Gminie Płaska (dwa wnioski). Wskazana przez właścicieli średnia liczba świń w gospodarstwach w 2014 roku wynosiła od jednej do 91 sztuk. Liczba zwierząt określona w oświadczeniach, o których mowa w art. 57e ust. 5 pkt 1 lit. a uozz, o niespełnianiu wymagań w zakresie bioasekuracji wyniosła 277, lecz w jednym przypadku składający oświadczenie nie wpisał liczby posiadanych świń²⁰. Analiza dokumentacji wszystkich 26 spraw prowadzonych przez BP ARiMR, dotyczących przyznawania i wypłaty rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach wykazała, że prowadzono je zgodnie z trybem określonym w Książce Procedur. I tak m.in.:

- wszystkie sprawy prowadzono na podstawie 26 wniosków, które zostały złożone przez właścicieli zamieszkałych na terenie gmin objętych programem bioasekuracji, w okresie od 6 do 28 lipca 2015 r., tj. przed upływem terminu określonego w pkt 8 załącznika do rozporządzenia w sprawie programu bioasekuracji,

¹⁵ Raporty SPIWET wpłynęły do BP ARiMR: 21 września 2016 r. i 7 kwietnia 2017 r. – dotyczy stada o nr 025036436, 27 kwietnia 2016 r. i 2 maja 2017 r. – dotyczy stada o nr 032373082.

¹⁶ Gospodarstwa o nr: 072125492, 059525632.

¹⁷ KP-611-105-ARiMR/18/z, zatwierdzonej 6 lutego 2015 r.

¹⁸ Aktualizowanej: 1 września 2015 r., 26 lipca i 20 grudnia 2016 r. Dokument zwany dalej: „Książką Procedur”.

¹⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1539, ze zm. Ustawa zwana dalej: „uozz”.

²⁰ W dniu przeprowadzenia kontroli przez PLW w tym gospodarstwie znajdowało się 14 sztuk trzody chlewnej.

- do wniosków, w myśl przepisu art. 57g ust. 9 uozz, dołączono kopię decyzji, o której mowa w art. 57e ust. 4 tej ustawy oraz dokumenty potwierdzające jej wykonanie, tj.: informację o przeprowadzeniu badania przed ubojowego świń i poubojowego mięsa świń poddanych ubojowi na użytek własny, dokument potwierdzający ubój lub zabicie,
 - każdy wniosek zawierał elementy określone w art. 57g ust. 8 uozz,
 - w momencie złożenia wniosku sporządzano potwierdzenie jego przyjęcia, a następnie przeprowadzono i udokumentowano formalną kontrolę każdego z nich,
 - w każdym przypadku zweryfikowano i potwierdzono (z danymi z SIRZ) wskazany we wniosku średnioroczny stan świń w 2014 roku w gospodarstwie,
 - dokonano potwierdzenia w bazie SIRZ sposobu wykonania decyzji PLW dotyczącej zabicia lub poddania ubojowi świń,
 - poinformowano wnioskodawców o pozytywnej weryfikacji wszystkich wniosków,
 - wszystkie 26 decyzji o przyznaniu rekompensaty wydano 30 września 2015 r.,
 - kwota przyznanych rekompensat wyniosła 124.400 zł,
 - nie wystąpiły przypadki zmian lub cofnięcia wniosków oraz odmowy przyznania pomocy.
- (dowód: akta kontroli str. 85-88)

BP ARiMR we wszystkich 26 prowadzonych sprawach związanych z przyznaniem rekompensaty za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach wydawał decyzje w terminach od 64 do 86 dni po złożeniu poprawnie wypełnionego wniosku, mimo iż zgodnie z art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego²¹, powinno to nastąpić niezwłocznie. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „Zgodnie z art. 57g ust. 10 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt Prezes ARiMR przekazał ministrowi Rolnictwa, w terminie 60 dni od daty upływu terminu na złożenie wniosku o przyznanie rekompensaty, informację o faktycznej liczbie zwierząt, za które będą przyznane rekompensaty. Następnie zgodnie z art. 57g ust. 11 ww. ustawy w dniu 1 września 2017 r. Minister Rolnictwa określił, w drodze rozporządzenia (Dz.U. 2015 r. poz. 1435), warunki i częstotliwość wypłaty rekompensat oraz stawkę za zwierzę, biorąc pod uwagę liczbę zwierząt, o której mowa w ust. 10. Zgodnie z § 6 powyższe rozporządzenie weszło w życie w dniu 22 września 2015 r. Mając powyższe na uwadze wszystkie decyzje zostały wydane niezwłocznie po uzyskaniu niezbędnych informacji, określonych przepisami prawa potrzebnych do ich wydania, czyli dopiero po ogłoszeniu w/w rozporządzenia tj. od dnia 22 września 2015 r.”

Mimo niewydania decyzji w terminie określonym w art. 35 Kpa, nie wywiązano się z obowiązku poinformowania o tym strony postępowania, wynikającego z art. 36 § 1 tej ustawy, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Uwagi dotyczące badanej działalności”.
(dowód: akta kontroli str. 85-88, 153-154)

Analiza danych zawartych w SIRZ z dokumentacją dotyczącą przyznawania rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach wykazała m.in., że:

1. W pięciu (z 26) przypadkach liczba świń w SIRZ na dzień sporządzenia oświadczenia o niespełnianiu wymagań w zakresie bioasekuracji była inna niż wskazana oświadczeniu złożonym do PIW, co nie było zweryfikowane przez BP ARiMR, gdyż – jak wyjaśnił Kierownik BP ARiMR – „zarówno przepisy ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt jak i procedury dot. obsługi wniosków o przyznanie rekompensat nie nakładały obowiązku weryfikacji zgodności oświadczeń o ilości trzody chlewnej z danymi z systemu ZSiK. Zgodnie z ustawą o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt powyższe oświadczenia przedkładał Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii, który przeprowadzał kontrolę u producenta i wystawiał decyzje, na podstawie, której producent mógł złożyć wniosek do ARiMR o wypłatę rekompensat za nieutrzymywanie świń. Do zadań ARiMR należało jedynie zweryfikowanie czy dany producent wywiązał się z obowiązku sprzedaży lub / i uboju świń nałożonego rzeczoną decyzją. Zostało to potwierdzone w trakcie

²¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257). Ustawa zwana dalej: „Kpa”.

weryfikacji złożonych wniosków o wypłatę rekompensat. Wszyscy beneficjenci programu złożyli stosowne dokumenty, stan trzody chlewnej na dzień złożenia wniosków wynosił „0”, a historia zdarzeń jest spójna”.

2. Liczba trzody chlewnej na dzień wydania przez PLW decyzji o zabiciu / uboju i zakazie utrzymywania świń była zgodna z danymi w SIRZ.
3. Według danych z SIRZ na 10 lipca 2015 r. (tj. dnia, do którego w decyzjach PLW nakazano ubój / zabicie świń) we wszystkich gospodarstwach objętych tymi decyzjami liczba sztuk trzody chlewnej była zerowa.
4. Od 11 lipca 2015 r. do 17 maja 2017 r. w SIRZ nie zarejestrowano zdarzeń²² dotyczących trzody chlewnej. (dowód: akta kontroli str. 89)

BP ARiMR wydało 26 decyzji (wszystkie w 2015 roku), przyznających rekompensaty za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach. Dotyczyły one 26 gospodarstw, w których w 2014 roku suma średniorocznej liczby zwierząt wynosiła 311 sztuk. Nie wystąpiły przypadki odmowy wydania decyzji oraz nie stwierdzono przypadków nienależnie pobranej rekompensaty. (dowód: akta kontroli str. 85-86)

Analiza sposobu wypłaty kolejnych transz przyznanych rekompensat wykazała, że BP ARiMR realizowała je zgodnie z trybem określonym w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 września 2015 r. w sprawie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwie²³. I tak:

- rekompensaty przyznane zostały na okres obowiązywania programu bioasekuracji, tj. na cztery lata,
- wysokość rekompensat ustalono w oparciu o stawkę określoną w § 5 rozporządzenia w sprawie rekompensat, tj. 400 zł za świnię,
- wypłata pierwszej części rekompensat nastąpiła w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzje w sprawie przyznania i ustalenia wysokości rekompensaty stały się ostateczne,
- wnioski o wypłatę drugiej części rekompensaty zostały złożone od 22 do 30 września 2016 r., tj. w terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rekompensat i zawierały wszystkie elementy wymagane przepisem § 4 ust. 2 tego rozporządzenia,
- dla każdego wniosku sporządzono kartę kontroli formalnej oraz dyspozycję płatności drugiej transzy rekompensaty,
- w dwóch przypadkach²⁴ 26 września 2016 r. wystosowano pismo do rolników informujące o zbliżającym się upływie terminu na złożenie wniosku,
- kwoty wypłaconych rekompensat wszystkim 26 rolnikom odpowiadały wartościom określonym w decyzjach przyznających rekompensaty za nieprzerwane nieutrzymywanie świń w gospodarstwach i wyniosły 31.100 zł, co stanowiło jedną czwartą ogółu środków przeznaczonych na ten cel w okresie czterech lat obowiązywania programu bioasekuracji. (dowód: akta kontroli str. 85-87, 151-152)

W okresie objętym kontrolą BP ARiMR nie przeprowadzała kontroli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt w gospodarstwach otrzymujących rekompensaty za nieprzerwane nieutrzymywanie świń. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że: „może, ale nie musi przeprowadzać kontrole w siedzibach stad. Natomiast zarówno w przepisach jak i procedurach dot. programu bioasekuracji nie ma zapisu mówiącego o konieczności przeprowadzenia kontroli przez ARiMR u beneficjentów programu bioasekuracji”. BP ARiMR zostało powiadomione przez PLW o wynikach przeprowadzonych w sierpniu i wrześniu 2015 roku kontrolach w czterech (z 26) gospodarstwach otrzymujących rekompensaty. W ich wyniku potwierdzono nieutrzymywanie trzody chlewnej w tych gospodarstwach. (dowód: akta kontroli str. 47-50, 88)

²² Zdarzenie rozumiane jako ujawnienie w SIRZ zgłoszenia: zwierząt dotychczas nierejestrowanych, urodzenia, kupna, sprzedaży, sprzedaży jednej świni, innego przemieszczenia z siedziby stada, innego przemieszczenia do siedziby stada, padnięcia, uboju gospodarczego.

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1435, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie rekompensat”.

²⁴ Dotyczy właścicieli gospodarstw o nr 058715715 i 026051920.

Ustalono
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

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

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że BP ARiMR nie poinformowało stron wszystkich 26 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 niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Kierownik BP ARiMR wyjaśnił, że odstąpiono od wyznaczenia nowego terminu w trybie art. 36 Kpa, gdyż – jego zdaniem – „*okres na wydanie decyzji w przedmiocie przyznania rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń rozpoczął bieg z dniem (1 września 2015 r.) wejścia w życie wszystkich przepisów pozwalających na skuteczne rozstrzygnięcie ww. postępowań*”.

(dowód: akta kontroli str. 85-88, 151-154)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzenie weryfikacji wniosków o przyznanie rekompensat za nieprzerwane nieutrzymywanie świń oraz wypłatę pomocy przyznanej rolnikom z tego tytułu. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że średnią roczną 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 rekompensaty w niewłaściwej wysokości.

3. Refundacja wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw

Opis stanu
faktycznego

BP ARiMR nie określiło wewnętrznego katalogu środków, które podlegają refundacji w ramach wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw.

Od 29 kwietnia 2015 r. do 31 maja 2017 r. do BP ARiMR złożono trzy wnioski²⁵ (w listopadzie i grudniu 2015 roku) o refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw położonych na terenach objętych programem bioasekuracji. Stanowiło to 2% wszystkich producentów rolnych utrzymujących trzodę chlewną na terenie objętym ww. programem. Wnioski te złożone zostały przez właścicieli gospodarstw położonych na terenie Gminy Lipsk i obejmowały refundację 1.867,62 zł wydatków. W BP ARiMR nie wystąpiły przypadki dokonywania korekt, zmian lub wycofania złożonych wniosków. W dniu złożenia wniosków o refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne w trzech ww. gospodarstwach, zgodnie z danymi z SIRZ, znajdowało się 79 sztuk trzody chlewnej. Natomiast wg. danych na 31 maja 2017 r. utrzymywano w nich 77 sztuk tych zwierząt. I tak w dwóch przypadkach zwiększono liczbę trzody chlewnej odpowiednio: z 63 do 69 sztuk i z czterech do sześciu sztuk, natomiast w jednym zmniejszono z 12 do dwóch sztuk.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 122-123)

Analiza dokumentacji dotyczącej spraw związanych z refundacją wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw wykazała, że wnioski zostały właściwie zweryfikowane, a refundacją objęto katalog środków określony przepisami § 13e rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²⁶. I tak:

- wszystkie wnioski zostały złożone w listopadzie i grudniu 2015 roku wraz z informacją o nieotrzymaniu przez wnioskodawcę, pomocy publicznej na refundację wydatków zgłoszonych do objęcia pomocą,
- do każdego dołączono dowody (faktury) potwierdzające poniesienie wydatków wskazanych do refundacji,

²⁵ Przez właścicieli gospodarstw o nr: 025035866, 035304952, 046365023.

²⁶ Dz. U. poz. 187, ze zm.

- wnioskowana kwota pomocy stanowiła 50% wydatków poniesionych przez rolników (tj. 1.867,62 zł z 3.735,25 zł) na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw,
- pracownicy BP ARiMR potwierdzili, że wnioskodawcy nie otrzymali wcześniej pomocy de minimis, sporządzili karty weryfikacji wniosków o udzielenie pomocy, opracowali karty wyliczenia pomocy,
- decyzje o udzieleniu pomocy wydane zostały 14 grudnia (jedna decyzja) i 18 grudnia 2015 r. (dwie decyzje), tj. odpowiednio w terminie 34 i czterech dni od złożenia wniosku,
- we wszystkich przypadkach zachowany został maksymalny 50% udział przyznanej pomocy w wydatkach poniesionych przez wnioskodawców na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw,
- przedmiotem dofinansowania były wydatki poniesione m.in. na zakup: odzieży ochronnej, lamp owadobójczych, preparatów owadobójczych, środków dezynfekcyjnych, mat dezynfekcyjnych, stacji deratyzacyjnych, sprzętu do dezynfekcji (opryskiwacz, pędzel, wiadro). (dowód: akta kontroli str. 122-148)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wydania decyzji o odmowie przyznania pomocy, żaden z wnioskodawców nie odwoływał się od decyzji dotyczących wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw.

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przeprowadzenie przez BP ARiMR weryfikacji wniosków o refundację wydatków poniesionych na zabezpieczenie przeciwpizootyczne gospodarstw oraz wypłatę pomocy przyznanej rolnikom z tego tytułu.

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 Kontroli²⁷, wnosi o:

1. 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 SIRZ utrzymują trzodę chlewną.
2. Przekazywanie do PLW informacji o nowych siedzibach stad zarejestrowanych w SIRZ.
3. Bieżącą aktualizację rejestru zwierząt gospodarskich oznakowanych, prowadzonego w SIRZ.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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.

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.

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

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 lipca 2017 r.

Paweł Tolwiński
specjalista kontroli państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis