



LGD.410.004.2016
Nr ewid. 196/2016/P/16/062/LGD

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE CENTRÓW PIERWSZEJ SPRZEDAŻY RYB

DELEGATURA W GDAŃSKU

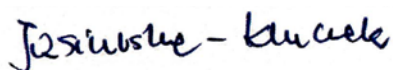
MISJA

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

WIZJA

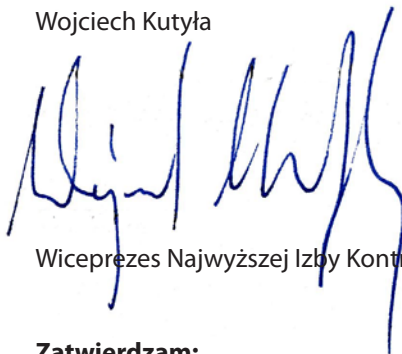
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Gdańsku:
Ewa Jasiurska-Kluczek



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 22. XII. 16 v

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	5
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	11
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	18
3.2.1. Organizacje producentów	18
3.2.1.1. Realizacja zobowiązań nałożonych na organizacje producentów oraz przeprowadzanie inwestycji finansowanych ze środków publicznych na działania związane z centrami pierwszej sprzedaży ryb	18
3.2.1.2. Wykorzystywanie centrów pierwszej sprzedaży ryb	28
3.2.2. Pomorski Oddział Regionalny ARiMR	33
3.2.2.1. Przyznawanie pomocy finansowej na zadania związane z działalnością centrów pierwszej sprzedaży ryb	33
3.2.2.2. Nadzór i kontrola nad realizacją operacji przez organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży ryb	36
4. INFORMACJE DODATKOWE	38
4.1. Przygotowanie kontroli	38
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	38
5. ZAŁĄCZNIKI	40

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
Pomorski Oddział Regionalny ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Pomorski Oddział Regionalny w Gdyni
EFR	Europejski Fundusz Rybacki
beneficjent	osoba fizyczna lub prawna, która jest odbiorcą ostatecznym pomocy publicznej
organizacja producentów	organizacja producentów sektora rybołówstwa uznana przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa w trybie przepisów ustawy o organizacji rynku rybnego
KGPR	Kołobrzeska Grupa Producentów Ryb Sp. z o.o. w Kołobrzegu
KIPR	Krajowa Izba Producentów Ryb w Ustce
Zrzeszenie	Zrzeszenie Rybaków Morskich – Organizacja Producentów we Władysławowie
centrum lub centrum pierwszej sprzedaży	wyodrębniony w porcie rybackim lub na przystani rybackiej obiekt budowlany wyposażony w niezbędną infrastrukturę, w szczególności wyładunkową i transportową, przeznaczony do prowadzenia sesyjnej lub aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa i produktów akwakultury, prowadzony przez uznaną organizację producentów, o której mowa w przepisach rozporządzenia nr 1379/2013
producent	każda osoba fizyczna lub prawna, która wykorzystuje środki produkcji do uzyskania produktów rybołówstwa z zamiarem wprowadzenia ich do obrotu (m.in. rybak, właściciel kutra, armator)
operacja	projekt wybrany zgodnie z kryteriami ustalonymi przez komitet monitorujący i realizowany przez co najmniej jednego beneficjenta, pozwalający na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja
PO RYBY 2007–2013	Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” ¹
oś priorytetowa 3	oś priorytetowa 3 – Środki służące wspólnemu interesowi
środek 3.1.	środek 3.1. – Działania wspólne
środek 3.3.	środek 3.3. – Inwestycje w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach

¹ Ogłoszony przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w obwieszczeniu z dnia 7 lipca 2009 r. (M.P. Nr 51, poz. 739, ze zm.).

Pomysł utworzenia w Polsce centrów pierwszej sprzedaży ryb powstał w 2000 r., gdy w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowano projekt Programu PL0104.01 „Organizacja rynku rybnego”, którego jednym z najważniejszych elementów było utworzenie publicznych lokalnych centrów sprzedaży ryb, dysponujących niezbędną infrastrukturą portową, transportową i komunikacyjną. Centrami – na cele pierwotnej sprzedaży produktów rybnych – miały być, usytuowane na przystaniach i stanowiące własność publiczną, jednostki funkcjonalno-organizacyjne dla celów sesyjnej sprzedaży ofertowej. W przyszłości planowano przekształcenie centrów w giełdy rybne.

Pojęcie „centrum pierwszej sprzedaży” wprowadzono po raz pierwszy w ustawie o organizacji rynku rybnego² z 2008 r., która weszła w życie dopiero w marcu 2011 r. Zgodnie z aktualną definicją jest to wyodrębniony w porcie rybackim lub na przystani rybackiej obiekt budowlany wyposażony w niezbędną infrastrukturę, w szczególności wyładunkową i transportową, przeznaczony do prowadzenia sesyjnej lub aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa i produktów akwakultury, prowadzony przez uznaną organizację producentów.

Jedną z głównych idei powstania centrów pierwszej sprzedaży zarządzanych przez organizacje producentów było doprowadzenie do koncentracji podaży ryb na rynku lokalnym i zapewnienie lepszej jakości produktów, a także – poprzez zmniejszenie wewnętrznej konkurencji – do wzmocnienia pozycji rybaków wobec przetwórców i innych odbiorców ryb.

Obecnie w Polsce istnieje siedemnaście centrów (na koniec 2011 r. było sześć), zlokalizowanych na terenie jedenastu portów i przystani. Zarządza nimi sześć uznanych organizacji producentów. To m.in. do organizacji producentów trafiły środki publiczne z PO RYBY 2007–2013, będącego głównym narzędziem realizacji strategicznej wizji sektora rybackiego w Polsce³. Nadrzędnym celem PO RYBY 2007–2013 było więc stworzenie, poprzez zrównoważoną eksploatację zasobów, konkurencyjnego, nowoczesnego i dynamicznego sektora rybackiego. Dla osiągnięcia tego celu określono cztery ogólne cele, w tym jako pierwszy: poprawa konkurencyjności i zrównoważenia podstawowego sektora rybackiego. Pomoc uzyskana ze środków PO RYBY 2007–2013 pozwoliła organizacjom producentów m.in. na budowę (modernizację) centrów, nowoczesnych nabrzeży usprawniających rozładunek złowionych ryb, a także powstanie magazynów i chłodni, gdzie można było bezpiecznie przechowywać produkty rybne.

Wprowadzenie obowiązku pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru (tj. dorsz i łosoś) wyłącznie w centrum – będącego konsekwencją dostosowania prawa krajowego do regulacji obowiązujących w Unii Europejskiej – spowodowało, że organizacje producentów prowadzące centra, stały się odpowiedzialne za wprowadzenie do obrotu tych gatunków ryb.

Podjęcie niniejszej kontroli miało na celu sprawdzenie, czy centra pierwszej sprzedaży, prowadzone przez uznane organizacje producentów, realizowały swoje zadania w sposób skuteczny i efektywny.

² Ustawa z dnia 8 grudnia 2008 r. o organizacji rynku rybnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1970).

³ Strategiczna wizja sektora rybackiego oparta na zasadzie zrównoważonego rozwoju tego sektora została określona w Strategii Rozwoju Rybołówstwa 2007–2013, przyjętej przez Polskę w 2007 r.

Temat i numer kontroli

„Funkcjonowanie centrów pierwszej sprzedaży ryb” P/16/062.

Cel kontroli

Celem kontroli była ocena, czy centra pierwszej sprzedaży ryb realizowały swoje zadania w sposób efektywny i skuteczny. Badaniami objęto⁴:

- 1) wpływ centrów na poprawę konkurencyjności i zrównoważenia podstawowego sektora rybackiego oraz poprawę infrastruktury w portach, przystaniach i miejscach wyładunku;
- 2) możliwości centrów w zakresie odbioru i przechowywania ryb konsumpcyjnych i niekonsumpcyjnych;
- 3) udzielanie pomocy finansowej organizacjom producentów prowadzących centra;
- 4) sprawowanie przez ARiMR nadzoru nad realizacją projektów przez organizacje producentów prowadzące centra.

Badania kontrolne

Badania kontrolne przeprowadzono w Kołobrzeskiej Grupie Producentów Ryb Sp. z o.o. w Kołobrzegu, Krajowej Izbie Producentów Ryb w Ustce i Zrzeszeniu Rybaków Morskich – Organizacja Producentów we Władysławowie oraz Pomorskim Oddziale Regionalnym ARiMR w Gdyni.

Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r.⁵ do 15 lipca 2016 r.

Zakres przedmiotowy

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 15 kwietnia 2016 r. do 15 lipca 2016 r., na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK⁶ w organizacjach producentów, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ww. ustawy, tj. legalności i gospodarności oraz na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK w Pomorskim Oddziale Regionalnym ARiMR, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

W związku z niniejszą kontrolą uzyskano z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej informacje dotyczące m.in. planów w zakresie pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, przyszłości centrów pierwszej sprzedaży ryb oraz systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego.

⁴ Pkt 1) i 2) – w organizacjach producentów, pkt 3) i 4) – w Pomorskim Oddziale Regionalnym ARiMR.

⁵ W tym działania wcześniejsze, które miały wpływ na realizację badanych zagadnień lub których efekty wystąpiły po 1 stycznia 2010 r., z uwzględnieniem danych statystycznych i ekonomicznych z lat wcześniejszych.

⁶ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677).

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W ocenie⁷ Najwyższej Izby Kontroli funkcjonowanie centrów pierwszej sprzedaży ryb wywarło pozytywny wpływ na rozwój, a także poprawę infrastruktury portów i przystani morskich. Pozyskanie środków finansowych z PO RYBY 2007–2013 przyniosło korzyści nie tylko w postaci nowo wybudowanych, bądź wyremontowanych centrów, ale także powstania infrastruktury niezbędnej do wyładunków ryb i ich przechowywania. Przyczyniło się również do zainicjowania powstawania organizacji producenckich, będących wspólnotą interesów ekonomicznych rybaków, co korzystnie wpłynęło na rozwój tych organizacji. Dokonanie pełnej oceny skuteczności i efektywności wykonania zadań centrów uniemożliwiło jednakże nieokreślenie w systemie realizacji PO RYBY 2007–2013 wskaźników osiągnięcia celów finansowanych operacji.

Obowiązujące zasady systemu pierwszej sprzedaży w niewystarczającym stopniu przyczyniały się do koncentracji podaży i wzmocnienia pozycji organizacji producentów. Poprzez niedostateczny udział centrów w rynku rybnym ich wpływ na poprawę konkurencyjności i zrównoważenia podstawowego sektora rybackiego był niewielki. Jedną z głównych tego przyczyn była sprzedaż ryb przez większość producentów poza centrami, z wyjątkiem pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru (tj. dorsz i łosoś). Funkcjonująca dowolność wyboru przez producenta miejsca sprzedaży i nabywcy uniemożliwiała centrom realizację ich podstawowego ustawowego zadania – aukcyjnej lub sesyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa, a przez to realizację idei centrów jako ośrodków koncentracji podaży ryb. Niewielki udział centrów w rynku był również konsekwencją podejścia kontrolowanych organizacji producentów, które nie egzekwowały od swoich członków, bądź w ogóle nie ustanowiły obowiązku sprzedaży całego połowu poprzez własne centra.

W ocenie NIK przyczyną niewielkiej skuteczności centrów, a przez to nieznacznego wpływu na poprawę konkurencyjności sektora rybackiego, była także dowolność ich lokalizacji, skutkująca zbyt dużą liczbą centrów w jednym porcie (np. w porcie Kołobrzeg działało pięć centrów zarządzanych przez konkurujące ze sobą organizacje producentów). Powyższe minimalizuje efekt koncentracji podaży i powoduje zbędną konkurencję wśród producentów, nadmiar niewykorzystanego potencjału sfinansowanego ze środków publicznych oraz powstanie centrów w miejscach gdzie nie ma odpowiedniej ilości wyładunków.

W ramach środków pozyskanych z PO RYBY 2007–2013 organizacje producentów zrealizowały operacje poprawiające jakość produktów rybnych, m.in. poprzez skrócenie czasu wyładunku ryb, transport ryb w warunkach chłodniczych, wdrożenie systemu identyfikowalności produktów rybnych od momentu przywiezienia do portu przez kuter rybacki, poprzez przesortowanie, wstępną obróbkę, utrwalenie i sprzedaż. NIK pozytywnie ocenia pozyskanie przez organizacje producentów certyfikatu MSC dla dorsza stada wschodniego, który potwierdzał przestrzeganie zasad zrównoważonego rybołówstwa⁸. Centra były

⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Ze względu na problematykę zagadnień objętych badaniami kontrolnymi, w niniejszej Informacji o wynikach kontroli zastosowano ocenę opisową, podobnie jak w wystąpieniach pokontrolnych do kierowników jednostek kontrolowanych.

⁸ Certyfikat MSC został zawieszony w grudniu 2015 r.

dostosowane do świadczenia usług niezbędnych do skutecznego wprowadzania ryb do pierwszej sprzedaży, a organizacje producentów, w ramach których funkcjonowały, zapewniały możliwość odbioru i przechowywania ryb w odpowiednich warunkach.

Jedno z dziesięciu kontrolowanych centrów nie spełniało wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego – nie był to obiekt budowlany wyposażony w niezbędną infrastrukturę, tylko blaszany kontener, a pięć centrów (prowadzonych przez jedną organizację) prowadziło pierwszą sprzedaż gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, poza obiektami centrów, tj. bezpośrednio z nabrzeża.

Nieokreślenie w systemie realizacji PO RYBY 2007–2013 kryteriów wyboru operacji przeznaczonych do dofinansowania oraz nieokreślenie wskaźników realizacji celów finansowanych operacji uniemożliwiło weryfikowalność projektów. Zastosowanie wskaźników realizacji dofinansowanych operacji w postaci m.in. liczby miejsc wyładunku, zakupionych instalacji przeładunkowych, maszyn, środków transportu, przy braku wskaźników realizacji celów tych operacji spowodowało, że poza kontrolą znalazła się weryfikacja celów określonych w umowach (m.in.: poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscach wyładunku, eksploatowanie ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku). Brak obowiązku weryfikacji stanu realizacji operacji na etapie składania wniosku o dofinansowanie, a także brak obowiązku przedłożenia analizy ekonomicznej opłacalności inwestycji oraz analizy faktycznych potrzeb rynku lub potrzeb społecznych spowodował sfinansowanie przedsięwzięć powstałych w całości lub w znacznej części przed złożeniem wniosku, stworzył także ryzyko finansowania przedsięwzięć nieefektywnych.

Nierzetelność realizacji przez ARiMR funkcji kontrolnych instytucji pośredniczącej PO RYBY 2007–2013 dotycząca środków przyznanych na utworzenie jednego z kontrolowanych centrów spowodowała wykorzystanie tych środków w sposób niezgodny z celem dofinansowania.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. W ocenie podmiotów zarządzających portami/przystaniami, w których zlokalizowane były centra, ich powstanie przyczyniło się m.in. do zapewnienia dobrych warunków sanitarnych przyjęcia i dystrybucji świeżej ryby i jej przechowywania w warunkach chłodniczych, podniesienia standardu i zakresu usług świadczonych w porcie na rzecz rybołówstwa morskiego oraz zwiększenia ruchu jednostek rybackich, co pośrednio wpływało na poprawę infrastruktury portowej poprzez dokonywanie przez armatorów opłat portowych przeznaczanych m.in. na remonty i naprawy nabrzeży. [str. 26–27]

2. Zgodnie z PO RYBY 2007–2013 szczególne znaczenie dla organizacji rynku rybnego miały uznane organizacje producentów, stwarzające szansę na większą koncentrację podaży i zapewnienie lepszej jakości produktów, a przez to wzmocnienie pozycji producentów na rynku i jego stabilizację. Ze względu na zakładaną rolę organizacje producentów otrzymały znaczną pomoc na realizację operacji wpisujących się w cele PO RYBY 2007–2013. W latach 2010–2015 ARiMR wypłaciła trzem kontrolowanym organizacjom producentów ponad 159 mln zł na operacje m.in. związane z funkcjonowaniem centrów pierwszej sprzedaży. W PO RYBY 2007–2013 założono realizację celów osi priorytetowej 3 w drodze modernizacji istniejących portów, przystani rybackich i miejsc wyładunku oraz promocji ryb i produktów rybnych, uznając za przeszkodę w rozwoju sektora

rybackiego przestarzałą infrastrukturę portów rybackich i przystani oraz brak odpowiedniego wyposażenia. Dlatego za konieczne uznano zbudowanie nowych przystani rybackich i miejsc wyładunku. Środki otrzymane przez producentów zostały przeznaczone na restrukturyzację oraz na zakupy wyposażenia i środków trwałych, co przyczyniło się do ich rozwoju i rozszerzenia skali działalności, zwiększenia możliwości w zakresie odbioru i przechowywania ryb, a także do wzrostu zatrudnienia. Działalność organizacji producentów polegała głównie na sprzedaży ryb i łodu oraz na świadczeniu usług związanych z wprowadzaniem do pierwszej sprzedaży, przeładunkiem, mrożeniem i przechowywaniem ryb. Organizacje zapewniały też możliwość przechowywania w mroźniach nadwyżek ryb w celu ich odsprzedaży poza szczytem połowowym. Otrzymane przez organizacje producentów z PO RYBY 2007–2013 środki przyczyniły się do skrócenia czasu wyładunku ryb, zapewnienia ich przechowywania i transportu w odpowiednich warunkach, identyfikowalności produktów rybnych oraz do zwiększenia możliwości w zakresie wstępnego przetwarzania ryb, co miało – w ocenie NIK – znaczący wpływ na poprawę jakości oferowanych do sprzedaży produktów rybnych. Wysokość pobieranych przez organizacje producentów opłat związanych z wprowadzeniem ryb do pierwszej sprzedaży była zróżnicowana i zmienna, zależna m.in. od kosztów z tytułu podatków i opłat za użytkowanie nieruchomości, kosztów eksploatacyjnych, a także od skali działalności organizacji i osiąganych dochodów. Dofinansowanie uzyskane przez organizacje producentów przeznaczone na inwestycje i bieżącą działalność miało wpływ na poprawę wskaźników płynności i rentowności. [str. 21–23, 28–32]

Niepodejmowanie przez organizacje producentów działań interwencyjnych na rynku rybnym (wycofanie, utrwalenie i przechowywanie produktów rybnych) wynikało głównie z krajowych opóźnień we wprowadzeniu przepisów regulujących uzyskanie pomocy w tym zakresie, zbyt niskich cen wycofania i sprzedaży, natomiast od 2014 r. – z warunków korzystania z tej pomocy, dotyczących składowania tylko ryby wycofanej.

Organizacje producentów podejmowały we własnym zakresie działania zmierzające do podnoszenia jakości (a przez to cen) produktów rybnych, w tym przy użyciu wyposażenia i infrastruktury pozyskanych wskutek dofinansowania z PO RYBY 2007–2013 (ze środków 3.1. i 3.3.), m.in. dostarczając armatorom lód, zapewniając przechowanie (mroźnie) oraz szybki rozładunek i transport do odbiorców specjalistycznymi samochodami-chłodniami oraz ich uszlachetnianie poprzez sortowanie, filetowanie i odskórzenie. [str. 32]

3. Poprzez niedostateczny udział w rynku rybnym centra w niewielkim stopniu wpływały na poprawę konkurencyjności i zrównowżenia podstawowego sektora rybackiego. Jedną z głównych tego przyczyn była sprzedaż ryb przez większość rybaków, w tym również zrzeszonych w uznanych organizacjach producentów, poza centrami prowadzonymi przez te organizacje, co nie tylko było sprzeczne z interesem tych organizacji, ale i założeniami PO RYBY 2007–2013. Funkcjonująca w polskim modelu fakultatywność sprzedaży ryb w centrum (odmiennie niż w modelu hiszpańskim, gdzie zasadą jest sprzedaż ryb na aukcji) powoduje, że producenci sprzedają towar poza centrami, co niweczy realizację założeń idei centrów jako ośrodków koncentracji podaży i jednocześnie osłabia pozycję organizacji producentów na rynku rybnym. Jako przyczynę niewielkiego udziału centrów w rynku rybnym producenci podają też brak ustawowej definicji sprzedaży sesyjnej.

Uznane organizacje producentów prowadzące centra nie egzekwowały od swoich członków obowiązku sprzedaży całego połowu poprzez własne centra, bądź (w przypadku jednej organizacji) w ogóle nie ustanowiły takiego obowiązku. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia

nr 1379/2013⁹ wewnętrzne funkcjonowanie organizacji producentów powinno opierać się m.in. na przestrzeganiu przez ich członków zasad przyjętych przez daną organizację. Wspólnicy KGPR i członkowie KIPR, mimo że na podstawie wewnętrznych przepisów, zobowiązani byli do zbywania złowionej ryby tylko poprzez własną organizację producentów, nie czynili tego. Zrzeszenie tolerowało również bezpośrednią sprzedaż przez swoich członków ryb odbiorcom w Danii i Szwecji, z wyładunkami w tamtejszych portach. [str. 29–31]

Jedna z trzech objętych kontrolą organizacji producentów (prowadząca pięć z dziesięciu kontrolowanych centrów) nie wywiązywała się z obowiązku dokonywania pierwszej sprzedaży gatunków ryb wymagających wzmoczonego nadzoru lub wzmoczonej ochrony w centrum (ważenie ryb i ich odbiór przez nabywców odbywało się na nabrzeżu). [str. 30–31]

Jedno z dziesięciu kontrolowanych centrów nie spełniało wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego – nie był to obiekt budowlany wyposażony w niezbędną infrastrukturę, tylko blaszany kontener. [str. 18–19]

W ocenie NIK przyczyn niewielkiej skuteczności centrów, a przez to niewielkiego wpływu na poprawę konkurencyjności podstawowego sektora rybackiego należy też upatrywać w dowolności ich lokalizacji. Brak ograniczeń w tym zakresie spowodował, że z siedemnastu centrów funkcjonujących w czasie kontroli pięć działało w Kołobrzegu oraz po dwa w Darłowie i Uście. W tym kontekście planowane przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa (tj. Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej¹⁰) rozszerzenie katalogu podmiotów uprawnionych do pierwszej sprzedaży ryb, jak też brak zamierzeń dokonywania zmian w obowiązującym modelu pierwszej sprzedaży, wydaje się rozwiązaniem niekorzystnie rokującym dla poprawy skuteczności centrów. NIK nie podziela też stanowiska ww. Ministra, iż jakkolwiek otwieranie nowych centrów wiąże się z poniesieniem przez organizacje ryzyka inwestycyjnego oraz może rodzić negatywne skutki związane z konkurencją na rynku to jednocześnie przekłada się na wzrost jakości usług związanych z wprowadzeniem ryb do pierwszej sprzedaży.

Nieuruchomienie przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego uniemożliwiło organizacjom producentów wywiązanie się z nałożonego na nie obowiązku wprowadzania do tego systemu danych o pierwszej sprzedaży produktów rybnych dokonywanej w centrach. Organizacje producentów dopełniły obowiązków związanych z przysyłaniem informacji, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego, tj. danych z dokumentów sprzedaży lub deklaracji przejęcia. Z ww. informacji uzyskanej z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wynikało, że wątpliwości związane z interpretacją tego przepisu zostaną wyjaśnione i wprowadzone podczas najbliższej planowanej zmiany ustawy. [str. 21]

4. Nieokreślenie w systemie realizacji PO RYBY 2007–2013 kryteriów wyboru operacji przeznaczonych do dofinansowania oraz nieokreślenie wskaźników realizacji celów finansowanych operacji skutkowało sfinansowaniem nieweryfikowalnych projektów i uniemożliwiło dokonanie pełnej oceny skuteczności i efektywności realizacji zadań przez centra.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1379/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1184/2006 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 (Dz. Urz. UE L 354 z 28.12.2013, str. 1, ze zm.).

¹⁰ Na podstawie informacji z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK (z 17 czerwca 2016 r. nr RYBrpr-psk-074-10/16 oraz z 27 czerwca 2016 r. nr RYBrpr-psk-074-11/16).

Zgodnie z umową o dofinansowanie każda organizacja producentów zobowiązana była do osiągnięcia zakładanego celu operacji, jak np.: poprawa warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscach wyładunku, jednak zarówno we wniosku o dofinansowanie, jak i w umowie, nie określono wskaźników realizacji ww. celów operacji. [str. 21–22]

5. Brak obowiązku weryfikacji stanu realizacji operacji na etapie składania wniosku o dofinansowanie, a także przedłożenia analizy ekonomicznej opłacalności inwestycji oraz analizy faktycznych potrzeb rynku lub potrzeb społecznych, spowodował sfinansowanie dwóch przedsięwzięć powstałych w całości przed złożeniem wniosku, a także przedsięwzięć nieefektywnych. Stwierdzono, że środki publiczne wydatkowane na budowę centrów w Krynicy Morskiej i Łebie nie przyczyniły się do osiągnięcia zaplanowanych wielkości wyładunków oraz zaplanowanych dochodów, gdyż z zaplanowanego w ww. centrach obrotu rybą w pierwszym roku działalności (odpowiednio 1.000 t i 1.535 t) – do centrów trafiło zaledwie ok. 2%, a zamiast spodziewanych dochodów, centra te co roku generowały stratę. Zdaniem NIK wskazane byłoby zastosowanie do oceny projektów wskaźników umożliwiających realną ocenę uzyskanych efektów ekonomicznych. [str. 21–24, 34]

6. Nierzetelność realizacji przez Pomorski Oddział Regionalny ARiMR funkcji kontrolnej instytucji pośredniczącej wobec środków przyznanych na utworzenie jednego z kontrolowanych centrów spowodowała wykorzystanie tych środków w sposób niezgodny z celem dofinansowania. W centrum w Krynicy Morskiej część pomieszczeń przeznaczono na działalność komercyjną, co stanowiło naruszenie warunku, określonego w § 5 ust. 1 pkt 3 lit. c umowy o dofinansowanie¹¹, zgodnie z którym beneficjent zobowiązał się w trakcie realizacji operacji oraz przez pięć lat od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej do nieprzenoszenia prawa własności lub posiadania rzeczy nabytych w ramach realizacji operacji oraz niezmiennienia sposobu ich wykorzystania. Oddział, od czasu kontroli przeprowadzonej już we wrześniu 2013 r. u beneficjenta zarządzającego ww. centrum (kolejne kontrole operacji budowy centrum przeprowadzono w: październiku 2014 r., lipcu 2015 r. i styczniu 2016 r.), nie podjął do 30 czerwca 2016 r. (tj. do zakończenia czynności kontrolnych NIK) czynności zmierzających do wyegzekwowania zwrotu udzielonej pomocy pomimo stwierdzenia ww. nieprawidłowości, co w ocenie NIK świadczy o niedostatecznym nadzorze Oddziału nad realizacją ww. operacji. [str. 24–27]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Przyczynami niewielkiego wpływu centrów pierwszej sprzedaży na poprawę konkurencyjności i zrównoważenia podstawowego sektora rybackiego był niedostateczny udział centrów w rynku rybnym spowodowany brakiem sprzedaży ryb poprzez centra ogółu producentów. Funkcjonujący model organizacji centrów, zakładający dobrowolność sprzedaży ryb powoduje, że aktywność producentów w centrach na ogół ogranicza się do realizacji ustawowego obowiązku pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru. Nie bez wpływu na ten stan pozostaje postawa kontrolowanych organizacji producentów prowadzących centra powstałe przy udziale środków pomocy publicznej z PO RYBY 2007–2013, które nie egzekwują od swoich członków obowiązku sprzedaży całego połowu poprzez własne centra, bądź w ogóle nie ustanowiły takiego obowiązku. Zdaniem NIK,

¹¹ Nr 00038-61722-OR1100015/10 z 29 marca 2011 r.

do wyeliminowania tego negatywnego zjawiska, blokującego koncentrację podaży ryb w centrach, a tym samym osłabiającego pozycję organizacji producentów, przyczyniłoby się ustanowienie w stosownych przepisach obowiązku sprzedaży większej niż obecna liczby gatunków ryb w centrach, a także określenie definicji sprzedaży sesyjnej.

W ocenie NIK przyczyn niewielkiej skuteczności centrów, a przez to wpływu na poprawę konkurencyjności podstawowego sektora rybackiego należy też upatrywać w dowolności ich lokalizacji.

Korzystny wpływ na poprawę konkurencyjności w podstawowym sektorze rybackim wywarłoby wprowadzenie ograniczeń w zakresie liczby oraz lokalizacji centrów.

Nieuruchomienie przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego uniemożliwiło organizacjom producentów wywiązanie się z nałożonego na nie obowiązku wprowadzania do tego systemu danych o pierwszej sprzedaży produktów rybnych dokonywanej w centrach.

Nieokreślenie w systemie realizacji PO RYBY 2007–2013 kryteriów wyboru operacji przeznaczonych do dofinansowania oraz wskaźników realizacji celów finansowanych operacji skutkowało sfinansowaniem nieweryfikowalnych projektów, a także uniemożliwiło potwierdzenie rzeczywistej skuteczności operacji dotyczących centrów pierwszej sprzedaży ryb, a tym samym weryfikację efektywności realizacji zadań przez centra. Brak obowiązku sprawdzenia stanu realizacji operacji na etapie składania wniosku o dofinansowanie, a także obowiązku przedłożenia analizy ekonomicznej opłacalności inwestycji oraz analizy faktycznych potrzeb rynku lub potrzeb społecznych spowodował sfinansowanie przedsięwzięć powstałych w całości lub w znacznej części przed złożeniem wniosku, stworzył także ryzyko sfinansowania przedsięwzięć nieefektywnych.

Nierzetelność realizacji przez ARiMR funkcji kontrolnych instytucji pośredniczącej PO RYBY 2007–2013 dotycząca środków przyznanych na utworzenie jednego z kontrolowanych centrów spowodowała wykorzystanie tych środków w sposób niezgodny z celem dofinansowania.

W celu poprawy funkcjonowania centrów pierwszej sprzedaży Najwyższa Izba Kontroli, oprócz wniosków przekazanych kierownikom jednostek kontrolowanych w wystąpieniach pokontrolnych, wnioskuje do **Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej** o:

- 1) rozważenie podjęcia działań mających na celu:
 - a) wprowadzenie obowiązku sprzedaży ryb przez producentów zrzeszonych w organizacjach poprzez centra pierwszej sprzedaży ryb,
 - b) określenie zasad lokalizacji centrów w sposób zabezpieczający optymalne wykorzystanie potencjału centrów,
 - c) określenie ustawowej definicji sprzedaży sesyjnej;
- 2) uruchomienie systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego, umożliwiającego organizacjom producentów prowadzącym centra rejestrowanie pierwszej sprzedaży produktów rybnych;
- 3) zastosowanie wobec ARiMR stosownych konsekwencji z tytułu stwierdzonego nierzetelnego wykonywania obowiązków kontrolnych instytucji pośredniczącej PO RYBY 2007–2013.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Charakterystyka stanu prawnego

Funkcjonowanie rynku rybnego w przeważającym zakresie regulowane jest przez obowiązujące bezpośrednio przepisy Unii Europejskiej. Instrumentem Unii Europejskiej służącym do zarządzania rybołówstwem i akwakulturą jest Wspólna Polityka Rybacka stworzona w celu prowadzenia zrównoważonej gospodarki w zakresie zasobów rybnych.

Każde państwo członkowskie odpowiada na swoim terytorium za kontrolę stosowania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa na każdym etapie wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury, od pierwszej sprzedaży po sprzedaż detaliczną, w tym przewóz. Ponadto zapewniają, aby wszystkie produkty rybołówstwa były po raz pierwszy wprowadzane do obrotu lub rejestrowane w ośrodku aukcyjnym lub u zarejestrowanych nabywców, lub w organizacjach producentów (art. 56 ust. 1 i art. 59 ust. 1 rozporządzenia nr 1224/2009¹²).

Podstawowe zasady wspierania rozwoju sektora rybackiego ze środków EFR określało rozporządzenie nr 1198/2006¹³, które wskazywało ramy wsparcia wspólnotowego na rzecz zrównoważonego rozwoju sektora rybactwa, obszarów zależnych głównie od rybactwa, a także rybołówstwa śródlądowego.

Z kolei rozporządzenie nr 1379/2013 (wcześniej obowiązywało rozporządzenie nr 104/2000¹⁴) ustanawia wspólną organizację rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, która obejmuje m.in. takie elementy jak: organizacje zawodowe (ustanawianie i uznawanie organizacji producentów, ich cele i środki stosowane do ich osiągnięcia, planowanie produkcji i obrotu, wsparcie finansowe), normy handlowe, reguły konkurencji i rozpoznanie rynku.

Zagadnienia związane z organizacją rynku rybnego, w tym dotyczące zadań i właściwości organów w zakresie organizacji tego rynku, wymagań dotyczących wprowadzania do obrotu produktów rybnych, trybu uznawania i zasad funkcjonowania organizacji producentów oraz trybu i form wykonywania kontroli w zakresie organizacji rynku rybnego, reguluje ustawa o organizacji rynku rybnego, która weszła w życie 19 marca 2011 r. Do tego czasu obowiązywała ustawa o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej¹⁵.

Organizacje producentów uznaje w drodze decyzji minister właściwy do spraw rybołówstwa, który prowadzi również elektroniczny rejestr tych organizacji (art. 24 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 oraz art. 25 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego) oraz przeprowadza kontrole organizacji w zakresie spełniania warunków uznania (art. 43 ust. 1 ww. ustawy).

¹² Rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiające unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 847/96, (WE) nr 2371/2002, (WE) nr 811/2004, (WE) nr 768/2005, (WE) nr 2115/2005, (WE) nr 2166/2005, (WE) nr 388/2006, (WE) nr 509/2007, (WE) nr 676/2007, (WE) nr 1098/2007, (WE) nr 1300/2008, (WE) nr 1342/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1627/94 oraz (WE) nr 1966/2006 (Dz. Urz. UE L 343 z 22.12.2009, str. 1, ze zm.).

¹³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. Urz. UE L 223 z 15.08.2006, str. 1, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.

¹⁴ Rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 z dnia 17 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L 17 z 21.01.2000, str. 22, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.

¹⁵ Ustawa z dnia 22 stycznia 2004 r. o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej (Dz. U. Nr 34, poz. 291, ze zm.).

Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego, w przypadku gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmoczonej ochrony lub wzmoczonego nadzoru (tj. dorsz i łosoś)¹⁶, pierwsza sprzedaż odbywa się wyłącznie w centrum pierwszej sprzedaży¹⁷. Zwolnienie z ww. obowiązku dotyczy sprzedaży ryb pochodzących z połowów prowadzonych statkami rybackimi bezpokładowymi, o ile wielkość wylądunku nie przekroczy dopuszczalnej ilości (art. 23 ust. 2).

Organizacja producentów, która prowadzi centrum pierwszej sprzedaży, jest obowiązana, zgodnie z art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego, do wprowadzania danych o pierwszej sprzedaży produktów rybnych dokonywanej w tym centrum do systemu informatycznego prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa.

Organizacja producentów jest obowiązana, stosownie do art. 29 pkt 2 i 5 ustawy o organizacji rynku rybnego, do przedkładania ministrowi właściwemu do spraw rybołówstwa: planu produkcji i obrotu oraz rocznego sprawozdania ze swojej działalności¹⁸. Organem właściwym w sprawach zatwierdzania planu produkcji i obrotu oraz sprawozdania rocznego jest minister właściwy do spraw rybołówstwa (art. 30 ust. 1 i art. 32 ust. 1 ww. ustawy).

We wcześniejszym okresie (do końca 2013 r.) organizacja producentów była obowiązana do przedkładania: programu operacyjnego (opracowanego zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 104/2000) oraz sprawozdania, o którym mowa w art. 12 rozporządzenia nr 2508/2000. Z tytułu przygotowania programu operacyjnego organizacja producentów mogła zwrócić się do dyrektora oddziału regionalnego ARiMR o przyznanie pomocy finansowej, zgodnie z obowiązującym do 14 września 2015 r. art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o organizacji rynku rybnego.

Z EFR finansowany jest PO RYBY 2007–2013, który zakłada realizację celów strategicznych i podjęcie działań w pięciu osiach priorytetowych. W ramach osi priorytetowej 3 wspierana jest organizacja sektora rybackiego, m.in. ustanawianie i restrukturyzacja uznanych organizacji producenckich, działania innowacyjne, projekty pilotażowe i wymiana doświadczeń, jak również realizacja kampanii informacyjnych o spożyciu ryb i sektorze rybactwa.

Zadania oraz właściwość organów w zakresie wspierania zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem środków finansowych pochodzących z EFR, a także warunki i tryb przyznawania, wypłaty oraz zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osiami priorytetowymi zawartymi w PO RYBY 2007–2013, zostały określone w ustawie o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR¹⁹.

¹⁶ Gatunki ww. ryb zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmoczonej ochrony lub wzmoczonego nadzoru (Dz. U. Nr 161, poz. 973), które weszło w życie 19 sierpnia 2011 r.

¹⁷ Pomimo, że do 25 lipca 2012 r. w art. 23 ust. 3 pkt 2 ustawy o organizacji rynku rybnego znajdowała się delegacja do określenia przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa miejsc pierwszej sprzedaży ryb, to Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z 13 października 2010 r. (sygn. akt Kp 1/09), orzekł niezgodność art. 23 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego z art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 Konstytucji, w zakresie w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw rybołówstwa do określenia „innego miejsca pierwszej sprzedaży” gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmoczonej ochrony lub wzmoczonego nadzoru oraz niezgodność art. 23 ust. 3 pkt 2 tejże ustawy z zasadą określoności przepisów prawnych, wynikającą z art. 2 Konstytucji, w zakresie dotyczącym określenia przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa, w drodze rozporządzenia, innych, poza „centrami pierwszej sprzedaży”, miejsc pierwszej sprzedaży (M.P. Nr 75, poz. 952).

¹⁸ Obowiązek ten powstał już od 2014 r., tj. po wejściu w życie rozporządzenia nr 1379/2013. Przepisy krajowe w tym zakresie weszły w życie dopiero 15 września 2015 r. (ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o organizacji rynku rybnego – Dz. U. poz. 1267).

¹⁹ Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619, ze zm.).

Kwestie dotyczące przyznawania uznanym organizacjom producentów pomocy finansowej w ramach osi priorytetowej 3, określone zostały w rozporządzeniu w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej²⁰.

Pomoc na realizację operacji w ramach:

- środka 3.1. (§ 2 ww. rozporządzenia), przyznaje się m.in. na:
 - działalność uznanych organizacji producentów,
 - działania zmierzające do poprawy jakości produktów rybnych,
 - działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku;
- środka 3.3. (§ 20 ww. rozporządzenia), przyznaje się na:
 - poprawę bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich;
 - poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach;
 - poprawę jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich;
 - ograniczenie zanieczyszczania środowiska morskiego;
 - opracowanie i wdrożenie systemów informatycznych do zarządzania działalnością połowową.

Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Według stanu na dzień 15 lipca 2016 r. w Polsce funkcjonowało siedemnaście centrów pierwszej sprzedaży, prowadzonych przez sześć organizacji producentów wpisanych do rejestru uznanych organizacji producentów ryb, prowadzonego przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa.

Najwięcej centrów pierwszej sprzedaży (pięć), zlokalizowanych było w porcie Kołobrzeg, natomiast organizacją producentów, która zarządzała największą liczbą centrów (pięć) było Zrzeszenie.

Mapa nr 1

Lokalizacja centrów pierwszej sprzedaży ryb



Źródło: Opracowanie własne.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 3 – Środki służące wspólnemu interesowi, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. z 2013 r. poz. 1221, ze zm.).

Centra pierwszej sprzedaży były rozwiązaniem powszechnie znanym w Europie, szczególnie w krajach śródziemnomorskich i skandynawskich, jednak w Polsce tego typu koncepcja wcześniej nie funkcjonowała. W latach dziewięćdziesiątych, po upadku central rybnych, które wcześniej skupowały wszystkie dostarczane przez rybaków ryby, rybacy mieli trudności ze zbytem złowionych ryb w sezonach połowowych, zwłaszcza śledzi i szprotów. Głównym problemem były niskie ceny zbytu ryb w tym okresie, a przechowywanie ryb przez rybaków, celem odsprzedaży w późniejszym terminie, było niemożliwe. Rybacy na własną rękę poszukiwali rynków zbytu, gdyż brak było zorganizowanego hurtu rybnego, który zapewniłby im pewność zbytu złowionych ryb.

Rozwój prywatnego handlu i przetwórstwa spowodował wzrost konkurencji po stronie producentów ryb. Jednocześnie przetwórcy, dzięki dostępowi do środków finansowych na rozwój i modernizację bazy produkcyjnej (chłodnie, środki transportu), znacznie wzmocnili swoją pozycję względem rybaków, którzy praktycznie nie mieli wpływu na kształtowanie się cen ryb.

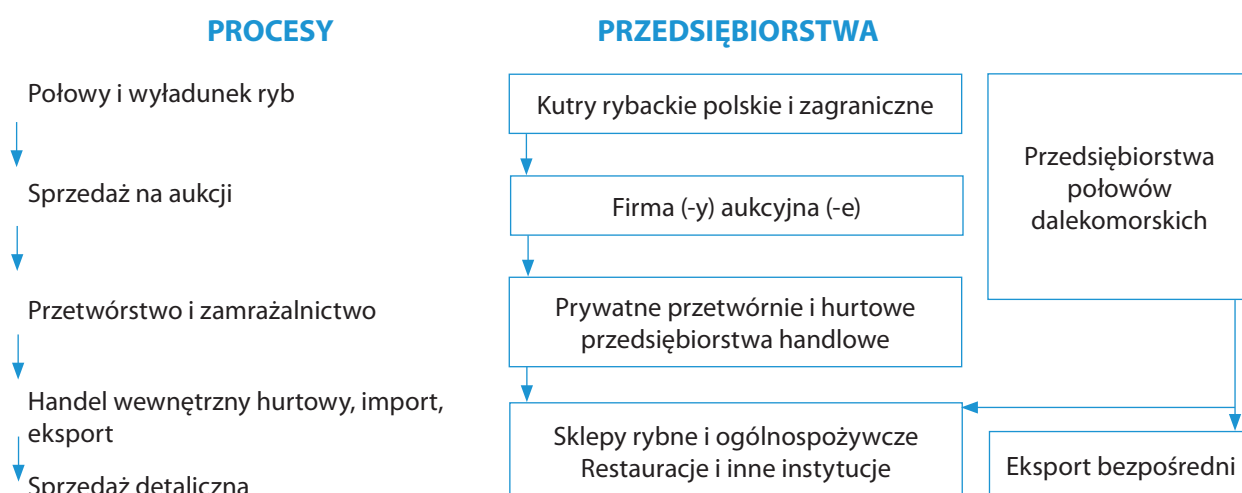
W związku z nasilającymi się problemami, niektóre środowiska rybackie domagały się tworzenia aukcji rybnych w Polsce:

- zwolennicy tradycyjnej aukcji i ci, którzy dostrzegali potrzebę połączenia aukcji i giełdy rybnej (wówczas w sprzedaży mogłyby znaleźć się wszystkie przetworzone produkty) zakładali, że już sama budowa obiektów (infrastruktury) przyciągnie kapitał, w tym z Unii Europejskiej i pomoże przezwyciężyć bezrobocie (entuzjaści zakładali, że wykorzystując infrastrukturę, można na takiej giełdzie-aukcji sprzedawać inne produkty żywnościowe i nie tylko żywnościowe, z czasem mogłaby powstać gigantyczna hurtownia wielobranżowa);
- pojawiły się także nowe przesłanki tworzenia aukcji, związane z powszechnie sygnalizowaną przez rybaków koniecznością stabilizacji warunków działania poprzez wprowadzenie minimalnych cen skupu ryb w sezonie połowowym oraz mechanizmu wycofania nadmiernej ilości ryb z rynku (w celu ich przechowywania lub przeznaczenia na pasze)²¹.

W przypadku powstania w Polsce aukcji rybnej przepływ surowca i wyrobów gotowych przebiegałby, w znacznym uproszczeniu, według poniższego schematu:

Schemat nr 1

Przepływ surowca i gotowych wyrobów po ustanowieniu aukcji rybnych



Źródło: Opracowano na podstawie Zieziula (2002).

²¹ Źródło: artykuł „Lokalne centra pierwszej sprzedaży ryb. Szanse i zagrożenia” (J. Zieziula, 2007).

Wprowadzenie idei centrów pierwszej sprzedaży w Polsce napotykało na wiele problemów, począwszy od braku krajowych uregulowań prawnych wspierających nowy model funkcjonowania rynku rybnego (działalność centrów uregulowała dopiero w 2011 r. ustawa o organizacji rynku rybnego), nieszczelność systemu rejestracji połowów, niechęć rybaków, którzy traktowali centra jako kolejnego pośrednika, aż po istniejące umowy wiążące rybaków z odbiorcami. Wszystko to stanowiło barierę rozwoju punktów pierwszej sprzedaży jako centrów wyładunku.

Funkcjonowanie centrów zaczęło być akceptowane przez rybaków dopiero po ich przejęciu przez organizacje producentów, które powstały najczęściej przez przekształcenie organizacji zrzeszającej rybaków. Powstanie organizacji producentów, których tworzenie wspierała Unia Europejska, miało wzmocnić pozycję rynkową rybaków wobec przetwórców i innych odbiorców ryb, poprzez ich konsolidację oraz uzyskanie wpływu na podaż i jakość ryb. Przy koncentracji podaży, dzięki korzyściom skali²², ekonomicznie uzasadnione wydawało się rozbudowanie infrastruktury pozwalającej na optymalizację procesu wyładunku oraz zwiększenie wartości dodanej produktów pozostającej w rękach przetwórców dzięki możliwości przechowywania, przetwórstwa wstępnego oraz zagospodarowania odpadów i przyłowów. Koncentracja podaży ryb w porcie daje możliwość podejmowania działań marketingowych pozwalających na zwiększenie udziału organizacji producentów w rynku lub uzyskanie wyższych cen jednostkowych.

Po wprowadzeniu uregulowań prawnych nakazujących obowiązek pierwszej sprzedaży dorsza i łososia wyłącznie w centrum pierwszej sprzedaży (od 2011 r.), sytuacja centrów zmieniła się. Organizacje producentów prowadzące centra, stały się odpowiedzialne za wprowadzenie do obrotu ryb i jednocześnie umożliwiono im stosowanie mechanizmów interwencyjnych na rynku rybnym, w szczególności takich jak: cena minimalna i cena wycofania (cena, poniżej której organizacja nie będzie sprzedawać produktów dostarczonych przez swoich członków).

Model pierwszej sprzedaży stosowany przez organizacje producentów zakłada wykorzystywanie centrów głównie jako pośrednika (z przeniesieniem prawa własności ryb, czyli w rzeczywistości ich sprzedażą centrum lub pośrednika – nadzorcy kojarzącego producenta z odbiorcą i poświadczającego jakość oferowanych produktów) lub jako miejsca rejestracji (kolejnego miejsca kontroli) wyładunków. Z punktu widzenia odbiorców, centrum może być podmiotem kumulującym w jednym miejscu podaż ryb i gwarantującym odpowiednią jakość surowca, bądź kolejnym, powodującym konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów, pośrednikiem pomiędzy producentem i odbiorcą. Producent dysponuje więc prawem wyboru jednego z trzech wariantów sprzedaży, tj. sprzedaży połowu bezpośrednio do rąk odbiorcy (po spełnieniu obowiązku rejestracji połowu w centrum), sprzedaży za pośrednictwem centrum (z opcją skojarzenia go przez centrum z odbiorcą lub sprzedaży na rzecz organizacji prowadzącej centrum), bądź – w wariantcie pośrednim – sprzedaży z częściowym pośrednictwem centrum (część wyładunków sprzedawana jest bezpośrednio odbiorcy, a część – centrum)²³.

W latach 2010–2015 organizacje producentów pozyskały dofinansowanie na działalność związaną z prowadzeniem centrów pierwszej sprzedaży ze środków PO RYBY 2007–2013 (w ramach osi priorytetowej 3, środek: 3.1. i 3.3.). Możliwość budowy infrastruktury, praktycznie

²² Korzyści płynące z produkcji masowej, charakteryzujące się malejącym przeciętnym kosztem produkcji (kosztem jednostkowym), wynikającym ze wzrostu rozmiarów produkcji.

²³ Na podstawie opracowania: „Funkcjonowanie małych portów rybackich w Polsce w kontekście zmniejszających się wyładunków ryb” (Morski Instytut Rybacki – Państwowy Instytut Badawczy Zakład Ekonomiki Rybackiej, grudzień 2012).

bez zaangażowania wkładu własnego, ze środków pochodzących w 100% z PO RYBY 2007–2013, spowodowała duże zainteresowanie organizacji producentów i samych rybaków tworzeniem kolejnych centrów, rozbudowę istniejących i ich doposażenie. Decydując się na wykorzystanie funduszy unijnych, organizacje producentów zobowiązały się do osiągnięcia celów wskazanych w umowach o dofinansowanie.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Organizacje producentów

3.2.1.1. Realizacja zobowiązań nałożonych na organizacje producentów oraz przeprowadzanie inwestycji finansowanych ze środków publicznych na działania związane z centrami pierwszej sprzedaży ryb

Uznanie organizacji producentów prowadzących centra pierwszej sprzedaży ryb

Organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży zostały uznane przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa decyzjami z: 26 sierpnia 2004 r. (KIPR), 21 czerwca 2005 r. (Zrzeszenie) i 1 września 2005 r. (KGPR) oraz wpisane do rejestru organizacji uznanych.

W latach 2010–2016 (do zakończenia kontroli) ww. organizacje producentów prowadziły łącznie dziesięć centrów²⁴, które zlokalizowane były:

- w Kołobrzegu – dwa centra: przy ul. Bałtyckiej /Bocznej (od sierpnia 2007 r.) i Węgorzowej (od lutego 2015 r.);
- w Helu, ul. Kuracyjna (od marca 2008 r.);
- w Uście, ul. Marynarki Polskiej (od października 2010 r.);
- we Władysławowie, ul. Portowa (od września 2011 r.);
- w Krynicy Morskiej, ul. Marynarzy (od grudnia 2012 r.);
- w Łebie, ul. Jachtowa (od grudnia 2013 r.);
- w Darłowie, ul. Kotwiczna-Molo (od lutego 2014 r.);
- w Jastarni, ul. Portowa (od kwietnia 2014 r.);
- w Dziwnowie, Osiedle Rybackie (od kwietnia 2016 r.).

Centrum w Jastarni, prowadzone przez Zrzeszenie, nie spełniało wymogów określonych w art. 3 pkt 2 ustawy o organizacji rynku rybnego, gdyż zgodnie z definicją tam zawartą – centrum pierwszej sprzedaży to wyodrębniony w porcie rybackim lub na przystani rybackiej obiekt budowlany wyposażony w niezbędną infrastrukturę, w szczególności wyładunkową i transportową, przeznaczony do prowadzenia sesyjnej lub aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa.

- Centrum w Jastarni składało się z:
 - kontenera o wymiarach 2,4 m x 6 m (posadowionego na utwardzonym terenie w odległości ok. 12–15 m od nabrzeża), w którym znajdował się wózek paletowy, waga i skrzynki;
 - pomieszczenia socjalnego, znajdującego się w budynku Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia.

Zabezpieczenie sanitarno-weterynaryjne dla centrum zapewniało, oddalone o 15 km, centrum w Helu.

²⁴ Zrzeszenie – 5, KGPR – 4 i KIRP – 1.

Zdjęcie nr 1 i 2

Obiekt centrum pierwszej sprzedaży ryb w Jastarni



Źródło: Kontrola NIK.

Z wyjaśnień Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia wynikało, że centrum utworzono w związku z presją armatorów (w większości niebędących członkami Zrzeszenia) na przewożenie gatunków ryb wymagających wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru w porcie Jastarnia. Zarząd Główny Zrzeszenia próbował wydzierżawić obiekt spełniający wymogi ustawowe, bądź teren, na którym możliwe byłoby wybudowanie takiego obiektu, jednak bezskutecznie.

Organizacje producentów, na dzień rozpoczęcia kontroli²⁵, spełniały wymagania uznania, określone w art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 1379/2013, w szczególności w zakresie promowania rentownej i zrównoważonej działalności połowowej swoich członków oraz unikania i ograniczenia przypadkowych połowów stad handlowych, przyczyniania się do identyfikowalności produktów rybołówstwa i wyeliminowania nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów, poprawiania warunków wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa wyprodukowanych przez swoich członków oraz ograniczenia oddziaływania połowów na środowisko.

Organizacje producentów funkcjonowały na podstawie statutów²⁶ i regulaminu²⁷ uwzględniających zasady określone w art. 17 rozporządzenia nr 1379/2013, m.in. w zakresie: przestrzegania przez członków zasad eksploatacji i produkcji produktów rybołówstwa i obrotu nimi, określenia zasad dotyczących przyjmowania nowych członków, niedyskryminowania członków i nałożenia na nich obowiązku składek finansowych.

- *Spełnianie warunków udzielenia uznania ww. organizacjom producentów było przedmiotem sześciu kontroli²⁸ przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W protokołach z kontroli przeprowadzonych w Zrzeszeniu i KIPR (z 16 i 18 grudnia 2013 r.) stwierdzono, że obszar w oparciu o który organizacje ubiegały się o uznanie (Zrzeszenie w portach: Łeba, Władysławowo, Jastarnia, Hel, Gdynia*

²⁵ 18 kwietnia 2016 r. – KIPR i Zrzeszenie oraz 21 kwietnia 2016 r. – KGPR.

²⁶ Statut Zrzeszenia z 9 grudnia 1995 r. ze zm. (ostatnia z 21 kwietnia 2013 r.) i KIPR z 21 czerwca 2013 r. (tekst jednolity).

²⁷ Obowiązujący od 1 stycznia 2016 r. Regulamin Organizacji Producentów KGPR stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały Nr 2/2015 z 1 września 2015 r. (do 31 grudnia 2015 r. obowiązywał Regulamin KGPR wprowadzony Uchwałą Nr 1/2010 z 29 stycznia 2010 r.).

²⁸ Dwie kontrole w KGPR w zakresie produkcji storni oraz liczby łodzi i kutrów zwyczajowo obecnych na obszarze uznania (port Kołobrzeg) – za rok połowowy: 2011 i 2012, dwie kontrole w KIPR w zakresie: wyładunków dorsza i ryb łososiowatych oraz liczby kutrów zwyczajowo obecnych na obszarze uznania obejmującym port w Jastarni, Łebie i Ustce – za rok połowowy 2011 i 2012 oraz dwie kontrole w Zrzeszeniu w zakresie: ilości statków rybackich stosujących metodę połowu narzędziami trałowymi i bazujących w portach Łeba, Władysławowo, Jastarnia, Hel, Gdynia i Gdańsk w roku połowowym 2011 i spełniania warunków udzielenia uznania organizacji producentów w roku połowowym 2011.

i Gdańsk oraz KIPR w portach: Jastarnia, Łeba i Ustka) nie jest już traktowany jako obszar o wystarczającej ważności dla utrzymania uznania i wskazano, że organizacje powinny niezwłocznie zwrócić się do ministra właściwego do spraw rybołówstwa z wnioskiem o zmianę kryteriów uznania w oparciu o obszar o wystarczającej ważności zgodny z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 października 2011 r. w sprawie ustalenia obszarów uznawania organizacji producentów²⁹.

- *Do 4 lipca 2016 r. Zrzeszenie nie zwróciło się z takim wnioskiem, jak wyjaśnił Dyrektor Biura Zarządu Zrzeszenia, m.in. z uwagi na to, że zmiany dotyczące obszaru uznania nie zaistniały w wyniku działania Zrzeszenia oraz minister nie wezwał Zrzeszenia do złożenia korekt. KIPR zaś zwróciła się 20 grudnia 2013 r. o zmianę decyzji warunków uznania przy spełnieniu kryteriów: obszar uznania – województwo pomorskie z wyłączeniem Zalewu Wiślanego, jednak do 6 lipca 2016 r. nie otrzymała decyzji w tej sprawie.*

Sporządzanie dokumentów strategicznych i planistycznych oraz sprawozdań z ich realizacji przez organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży ryb

Organizacje producentów sporządziły i terminowo przedłożyły ministrowi właściwemu do spraw rybołówstwa programy operacyjne (na rok: 2010, 2011, 2012 i 2013) oraz plany produkcji i obrotu (na rok: 2014, 2015 i 2016), a także sprawozdania z realizacji programów operacyjnych/planów produkcji i obrotu na poszczególne lata 2010–2015. Dokumenty te, z wyjątkiem sprawozdań z realizacji planów produkcji i obrotu na rok 2015 (złożonych przez organizacje w lutym i marcu 2016 r.), zostały zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa.

Z tytułu przygotowania programów operacyjnych na rok 2010 dwie organizacje producentów³⁰ otrzymały pomoc finansową w łącznej wysokości 123,1 tys. zł³¹. Po wejściu w życie rozporządzenia nr 1379/2013 (tj. od 1 stycznia 2014 r.), organizacje producentów nie ubiegały się o przyznanie takiej pomocy, chociaż, zgodnie z art. 1 ust. 4, mogły otrzymać wsparcie finansowe na przygotowanie i wdrażanie planów produkcji i obrotu zgodnie z przyszłym aktem prawnym Unii ustanawiającym warunki wsparcia finansowego dla polityki morskiej i rybołówstwa w latach 2014–2020. Z wyjaśnień Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia, wynikało, że nie zwracano się o taką pomoc z powodu braku wypracowanych przez administrację rybacką mechanizmów wdrażania pomocy w ramach Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” 2014–2020.

Objęte pomocą finansową programy operacyjne na rok 2010 zawierały wymagane elementy określone w art. 9 ust. 1 rozporządzenia nr 104/2000, tj. strategię wprowadzenia do obrotu produktów rybołówstwa, plan połowów poszczególnych gatunków ryb, specjalne środki zapobiegawcze oraz kary stosowane wobec członków organizacji, naruszających decyzje przyjęte w celu wprowadzania w życie planów – z wyjątkiem programu operacyjnego jednej organizacji producentów, który tego ostatniego elementu nie zawierał. Sprawozdania z ich realizacji spełniały wymogi określone w art. 12 rozporządzenia nr 2508/2000³², z wyjątkiem sprawozdania jednej organizacji, które nie zawierało kopii regulaminu obowiązującego w pierwszym roku połowowym wykonania programu wraz z późniejszymi jego zmianami.

²⁹ Dz. U. Nr 226, poz. 1365 – rozporządzenie uchylone z dniem 20 sierpnia 2016 r.; aktualnie: rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żegludgi Śródlądowej z dnia 20 lipca 2016 r. w sprawie obszarów, w odniesieniu do których organizacje producentów mogą występować o uznanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1183).

³⁰ KIPR nie mogła się o taką pomoc ubiegać, gdyż zgodnie z art. 10 rozporządzenia nr 104/2000, organizacje producentów uznane po 1 stycznia 2001 r. mogły otrzymywać taką pomoc przez pięć lat następujących po roku, w którym zostały uznane (KIPR uznano w 2004 r.).

³¹ Decyzjami: Dyrektora Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR w Gdyni z 30 marca 2011 r. (Zrzeszenie: 103,8 tys. zł) oraz Dyrektora Zachodniopomorskiego Oddziału ARiMR w Szczecinie z marca 2011 r. – brak dokładnej daty (KGPR: 19,3 tys. zł).

³² Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2508/2000 z dnia 15 listopada 2000 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 104/2000 w odniesieniu do programów operacyjnych w sektorze rybołówstwa (Dz. Urz. UE L 289 z 16.11.2000, str. 8, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.

W programach operacyjnych/planach produkcji i obrotu oraz sprawozdaniach z ich realizacji organizacje producentów uwzględniały działalność prowadzonych centrów, w szczególności informowały: o planowanym uruchomieniu kolejnych centrów, o planowanej poprawie warunków wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa (m.in. poprzez uruchomienie fabryki lodu, chłodni składowej, zakładu zamrażania ryb) oraz o dokonanych inwestycjach, w tym zwłaszcza realizowanych w ramach dofinansowania z PO RYBY 2007–2013.

Rejestracja pierwszej sprzedaży produktów rybnych

Organizacje producentów, będące jednocześnie przedsiębiorcami wpisanymi do rejestru skupujących, dopełniały formalności związanych z elektronicznym przesyłaniem informacji, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego, tj. danych z dokumentów sprzedaży lub deklaracji przejęcia, do systemu informatycznego prowadzonego przez Centrum Monitorowania Rybołówstwa³³.

Nieuruchomienie przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego, uniemożliwiło organizacjom producentów wywiązanie się z nałożonego na nie ustawowego obowiązku wprowadzania do ww. systemu danych o pierwszej sprzedaży produktów rybnych dokonywanej w centrach.

Z informacji uzyskanej przez NIK³⁴ z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej dotyczącej systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego wynikało, że organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży mają możliwość raportowania danych dotyczących pierwszej sprzedaży ryb za pomocą elektronicznej rejestracji sprzedaży i przejęcia produktów rybnych zakupionego na podstawie umowy z 16 listopada 2010 r. Jednocześnie poinformowano, że wątpliwości związane z interpretacją ww. art. 35 zostaną wyjaśnione i wprowadzone do ustawy o organizacji rynku rybnego podczas najbliższej planowanej zmiany ustawy.

Przygotowanie inwestycji finansowanych ze środków publicznych w działalność centrów pierwszej sprzedaży ryb

W latach 2010–2016 (do zakończenia kontroli) organizacje producentów złożyły łącznie 75 wniosków o dofinansowanie³⁵ operacji w ramach osi priorytetowej 3 PO RYBY 2007–2013, z tego 68 w ramach środków 3.1. i 3.3. Działalności centrów pierwszej sprzedaży dotyczyło łącznie 56 wniosków. W wyniku rozpoznania złożonych wniosków z organizacjami producentów zawarto łącznie 46 umów o dofinansowanie³⁶ operacji związanych z centrami, z tego 24 w ramach środka 3.1. i 22 w ramach środka 3.3.

Z wniosków o dofinansowanie wynikało, że w ramach przygotowania inwestycji związanych z działalnością centrów organizacje producentów, w celu wyboru rozwiązania optymalnego z punktu widzenia zakładanych celów oraz dla minimalizacji kosztów społecznych, ekonomicznych i środowiskowych dokonały analizy kosztów i korzyści inwestycji, a także oceny potrzeb organizacji, rynku i producentów. W szczególności wnioskodawcy wskazali na potrzeby: powstania trwałych

³³ Zrzeszenie, w związku z raportowaniem w wersji papierowej, w lipcu 2014 r. odstąpiło od raportowania w drodze elektronicznej, uznając to jako niepotrzebne wykonywanie podwójnej sprawozdawczości.

³⁴ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

³⁵ W roku: 2010 – 25 wniosków, 2011 – 5, 2012 – 12, 2013 – 15, 2014 – 3, 2015 – 12 i 2016 – 3 (do dnia zakończenia kontroli nie zostały rozpatrzone przez ARiMR 3 wnioski złożone 29 czerwca 2016 r.).

³⁶ W roku: 2010 – 12 umów, 2011 – 9, 2012 – 10, 2013 – 6, 2014 – 1 i 2015 – 8.

korzyści dla sektora rybackiego w zakresie obiektów, urządzeń i instalacji wchodzących w skład infrastruktury portowej, wzrostu konkurencyjności na rynkach zagranicznych, pozyskania nowych rynków zbytu, poprawy warunków i bezpieczeństwa pracy, poprawy warunków technicznych, technologicznych i sanitarno-higienicznych, poprawy opłacalności prowadzonej działalności połowowej poprzez wzrost cen jednostkowych za oferowane ryby, polepszenia jakości produktu połowu, zmniejszenia negatywnego wpływu rybołówstwa na środowisko. Do każdego z wniosków załączono szczegółowy opis operacji zawierający specyfikację kosztów jej realizacji ze wskazaniem źródeł jej finansowania.

Wskazany we wniosku o dofinansowanie cel każdej operacji był zgodny z celami określonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej. Według złożonych wniosków wskaźnikami realizacji operacji były przede wszystkim:

- liczba operacji dotyczących m.in. instalacji przeładunkowych, maszyn do produkcji lodu, instalacji doprowadzających media, miejsc wyładunku, zmodernizowanych portów rybackich, a także liczba operacji związanych m.in. z zainstalowaniem/modernizacją innych urządzeń portowych służących do wyładunku i sortowania, poprawą warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach oraz liczba zakupionych środków transportu wewnętrznego w porcie lub przystani rybackiej;
- powierzchnia: zrestrukturyzowanego nabrzeża oraz nadająca się do użytku w ramach pierwszej sprzedaży;
- długość zrestrukturyzowanego nabrzeża;
- kubatura nowej przestrzeni magazynowej w chłodniach oraz przestrzeni innej niż chłodnie.

Efekty (rezultaty) operacji realizowanych przez organizacje producentów

W umowach o dofinansowanie operacji związanych z działalnością centrów zawartych z organizacjami producentów ARiMR zobowiązała się do wypłaty pomocy finansowej w łącznej wysokości 159.892,0 tys. zł. Do zakończenia kontroli ARiMR wypłaciła organizacjom producentów 159.225,8 tys. zł, tj. 99,6% kwoty przyznanej w ww. umowach.

Przedmiotem każdej umowy o dofinansowanie była realizacja operacji, której zakres rzeczowy i finansowy określono w zestawieniu stanowiącym załącznik do umowy. W szczególności było to: wyposażenie centrów (zakup skrzynek, kontenerów izolowanych i palet z pasami antypoślizgowymi do transportu ryb, myjek, systemów pomp i sortownic do odbioru ryby przywożonej w wodzie luzem, zakup innych maszyn i urządzeń służących obrotowi produktami rybołówstwa), przebudowa i modernizacja oraz budowa nowych centrów (w Krynicy Morskiej i Łebie), zakup i wyposażenie budynków służących do rozładunku, pierwszej sprzedaży i uszlachetniania produktów rybołówstwa (centrum w Ustce), zakup samochodów-chłodni na potrzeby centrów, a także restrukturyzacja organizacji producentów (refundacja poniesionych wydatków związanych m.in. z funkcjonowaniem centrów).

Zgodnie z postanowieniami umów, w wyniku realizacji dofinansowanych operacji miały zostać osiągnięte cele, m.in.: poprawa jakości i atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich, poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa warunków wyładunku, przewożenia i pakowania produktów rybnych, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach, przyczynianie się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku, obejmujący inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związaną z produkcją, przetwórstwem oraz obrotem produktami rybołówstwa, a także działania strukturalne mające na celu zwiększenie zdolności organizacji producentów poprzez jej restrukturyzację.

Organizacje producentów osiągnęły umowne wskaźniki realizacji operacji (zrealizowano m.in. operacje dotyczące instalacji przeładunkowych, maszyn do produkcji lodu, instalacji doprowadzających media, miejsc wyładunku, zmodernizowanych portów rybackich, czy też związane z zainstalowaniem/modernizacją innych urządzeń portowych służących do wyładunku i sortowania, poprawą warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach), zrealizowały także określone w umowach plany rzeczowo-finansowe operacji.

Pomimo umownego zobowiązania każdego z beneficjentów do osiągnięcia celu dofinansowanej operacji, zarówno w treści wniosków o dofinansowanie, jak i w treści umów, nie określono wskaźników realizacji tego celu, umożliwiających ocenę efektywności wykorzystania przyznanej pomocy. Procedury obowiązujące w ramach PO RYBY 2007–2013 nie wymagały określenia w treści wniosków oraz umów o dofinansowanie wskaźników realizacji celów.

Środki przyznane i wydatkowane przez Zrzeszenie na budowę centrów w Krynicy Morskiej (4.576,3 tys. zł³⁷) i Łebie (5.884,2 tys. zł³⁸) w celu: poprawy bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich, poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach, poprawy jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich, pomimo powstania centrów, nie przyczyniły się do osiągnięcia zaplanowanych wielkości wyładunków oraz zaplanowanych dochodów.

W szczególności:

- we wniosku o dofinansowanie budowy centrum w Krynicy Morskiej Zrzeszenie założyło, że oczekiwanymi rezultatami inwestycji w pierwszym roku działalności (2013) będzie obrót 1.000 t ryby³⁹ i osiągnięcie spodziewanych dochodów: 203,0 tys. zł⁴⁰, podczas gdy w 2013 r. do centrum trafiło 29,6 t ryby⁴¹, w 2014 r. 3,5 t⁴², zaś w latach 2015–2016 (do 10 czerwca) – nie trafiła żadna ryba; nie osiągnięto także planowanych dochodów – w latach 2013–2015 wygenerowano stratę⁴³: – 273,8 tys. zł, – 74,6 tys. zł i – 19,2 tys. zł;
- we wniosku o dofinansowanie budowy centrum w Łebie Zrzeszenie założyło, że oczekiwanymi rezultatami inwestycji w pierwszym roku działalności (2014) będzie obrót 1.535 t ryby⁴⁴ i osiągnięcie spodziewanych dochodów: 575,8 tys. zł⁴⁵, podczas gdy w 2014 r. do centrum trafiło 19,6 t ryby⁴⁶, w 2015 r. 38,1 t⁴⁷, a w 2016 r. (do 10 czerwca) 12,4 t⁴⁸; nie osiągnięto także planowanych dochodów – w latach 2014–2015 wygenerowano stratę: – 71,6 tys. zł i – 24,1 tys. zł.

W latach 2013–2016 (do 10 czerwca) przez centrum w Krynicy Morskiej wprowadzono do obrotu 1 t dorsza (tylko w 2013 r.), a przez centrum w Łebie: 607,2 t (w 2014 r.), 757,4 t (w 2015 r.) i 170,7 t (do 10 czerwca 2016 r.) dorsza niezakupionego przez Zrzeszenie (dane nie obejmują dorsza zakupionego i sprzedanego przez Zrzeszenie).

Według wyjaśnień Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia, odnośnie centrum w Krynicy Morskiej, przyczyną nieosiągnięcia szacowanego obrotu rybą było m.in. wprowadzenie od 2012 r. przez administrację rybacką rekompensat z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej mającej na celu ochronę żywych zasobów morza, co spowodowało załamanie się rzeczywistych połowów. Odnośnie zaś centrum w Łebie wyjaśnił,

³⁷ Umowy o dofinansowanie: nr 00038-61722-OR1100015/10 z 29 marca 2011 r. na budowę centrum w Krynicy Morskiej i nr 00072-61722-OR1100021/13 z 7 października 2013 r. na poprawę funkcjonalności centrum w Krynicy Morskiej.

³⁸ Umowa o dofinansowanie nr 00045-61722-OR1100039/10 z 16 czerwca 2011 r. na budowę centrum w Łebie.

³⁹ Do centrum miało trafić 650 t ryby od członków Zrzeszenia i 350 t od armatorów niezrzeszonych.

⁴⁰ W kolejnych latach planowano wzrost dochodów rok do roku na poziomie 10–21%.

⁴¹ 6,6 t dorsza, 3,6 t śledzia i 19,4 t storni.

⁴² 1,5 t dorsza, 1,0 t śledzia i 1,0 t storni.

⁴³ Dotyczy działalności podstawowej (sprzedaż ryby, lodu i usług okołorybackich) oraz wynajmu boksów.

⁴⁴ Do centrum miało trafić 1.500 t ryby od członków Zrzeszenia i 35 t od armatorów niezrzeszonych.

⁴⁵ W kolejnych latach planowano wzrost dochodów rok do roku na poziomie 10–21%.

⁴⁶ 12,7 t dorsza, 4,9 t śledzia i 2,0 t storni.

⁴⁷ 8,7 t dorsza, 28,1 t śledzia, 1,0 t szprota i 0,3 t storni.

⁴⁸ 0,4 t dorsza i 12 t śledzia.

że przygotowanie dokumentacji projektowej oparte było na wyładunkach w latach 2006–2010, a więc znacznie wyższych niż odłowionych kwot połowowych dorsza w latach 2014–2015. Dodatkową przyczyną nieosiągnięcia zakładanych przychodów było początkowe przeświadczenie armatorów, że usługi będą świadczone nieodpłatnie. Ponadto, przy tworzeniu analizy finansowej nie uwzględniono uwarunkowań makroekonomicznych – ze środków PO RYBY 2007–2013 powstały i zostały rozbudowane firmy przetwórcze, które obecnie dyktują ceny i warunki sprzedaży nieprzetworzonej ryby świeżej. Dane te wskazują, że organizacje producentów nie mają możliwości konkurowania z nimi w zakresie bezpośredniego skupu i sprzedaży wyładowanych ryb.

W ocenie NIK nieosiągnięcie zaplanowanych wielkości wyładunków oraz zaplanowanych dochodów wskazuje na nieskuteczność i nieefektywność realizacji zadań przez centra w Krynicy Morskiej i Łebie, świadczy również o nierealności analiz Zrzeszenia dotyczących zakładanych efektów ekonomicznych tych przedsięwzięć.

Zdjęcie nr 3 i 4

Centrum pierwszej sprzedaży ryb w Krynicy Morskiej



Źródło: Materiały NIK.

Zdjęcie nr 5 i 6

Centrum pierwszej sprzedaży ryb w Łebie



Źródło: Materiały NIK.

W centrum w Krynicy Morskiej niezgodnie z celem operacji określonym w umowie o dofinansowanie zmieniono przeznaczenie części pomieszczeń poprzez ich wykorzystanie na działalność komercyjną. Powyższe stanowiło naruszenie warunku, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 3 lit. c umowy o dofinansowanie nr 00038-61722-OR1100015/10 z 29 marca 2011 r., zgodnie z którym

beneficjent zobowiązał się w trakcie realizacji operacji oraz przez pięć lat od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej nieprzenoszenia prawa własności lub posiadania rzeczy nabytych w ramach realizacji operacji oraz niezmiennienia sposobu ich wykorzystania oraz art. 56 ust. 1 lit. a rozporządzenia nr 1198/2006, który stanowi, że państwo członkowskie lub instytucja zarządzająca zapewniają, że operacja zachowuje wkład z EFR, wyłącznie jeżeli operacja ta, w terminie pięciu lat od podjęcia przez właściwe organy krajowe lub instytucję zarządzającą decyzji o finansowaniu, nie podlega zasadniczym modyfikacjom:

- mającym wpływ na jej charakter lub warunki jej realizacji lub powodującym uzyskanie nieuzasadnionej korzyści przez przedsiębiorców lub podmiot publiczny,
- lub wynikającym ze zmiany charakteru własności elementu infrastruktury albo z zaprzestania lub przeniesienia działalności produkcyjnej.

W centrum w Krynicy Morskiej w latach 2013–2016 (do zakończenia kontroli) prowadzono działalność komercyjną:

- gastronomiczną (restauracja/smażalnia) – na podstawie umowy najmu z 11 maja 2015 r. Zrzeszenie przekazało lokale (o łącznej powierzchni 133,1 m²) w budynku centrum z przeznaczeniem na cele socjalne⁴⁹,
- socjalną (miejscza noclegowe – Pokoje Gościnne DALBA⁵⁰),
- zaplecze sanitarnie (płatne toalety)⁵¹,
- handlową (sklep rybny) – na podstawie umowy najmu z 11 maja 2015 r. Zrzeszenie przekazało lokal (28 m²) w budynku centrum z przeznaczeniem na sprzedaż detaliczną ryb⁵².

Ponadto wynajmowano dziewięć boksów magazynowych⁵³.

Z tytułu wynajmu ww. pomieszczeń w centrum w Krynicy Morskiej Zrzeszenie w latach 2013–2015 osiągnęło dochód w wysokości: 112,7 tys. zł, 132,6 tys. zł i 81,9 tys. zł⁵⁴.

Dyrektor Biura Zarządu Zrzeszenia wyjaśnił, że decyzję o wynajmie części lokali centrum na działalność komercyjną podjęto w celu zachowania trwałości gospodarczej oraz zapewnienia finansowania kosztów funkcjonowania centrum i jego wyposażenia.

NIK zauważa, że przedmiotem umowy o dofinansowanie była budowa w Krynicy Morskiej centrum pierwszej sprzedaży, które miało przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich, poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach, poprawy jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich. Zgodnie z założeniami środka 3.3. centrum powinno być przekazane do dyspozycji użytkownikom przystani, w szczególności rybakom, armatorom łodzi rybackich, odbiorcom ryb. Prowadzona przez Zrzeszenie działalność komercyjna była sprzeczna z celami pomocy realizowanej z EFR oraz określonymi w umowie celami uzyskanego dofinansowania.

⁴⁹ Czynsz za wynajem lokalu wynosił 19,0 tys. zł netto rocznie.

⁵⁰ 12 pokoi 2–3 osobowych.

⁵¹ Czynsz za wynajem lokalu wynosił 6,0 tys. zł netto rocznie.

⁵² Czynsz na wynajem lokalu wynosił 9,0 tys. zł netto rocznie.

⁵³ Czynsz za wynajem boksów wynosił od 3,0 do 5,0 tys. zł netto rocznie.

⁵⁴ Przychód z wynajmu pomieszczeń, pokoi gościnnych i boksów wyniósł: w 2013 r.: 146,6 tys. zł (koszty 33,9 tys. zł), w 2014 r.: 198,8 tys. zł (koszty 66,2 tys. zł) i w 2015 r.: 162,5 tys. zł (koszty 80,6 tys. zł).

Zdjęcie nr 7 i 8

Pokój gościnny i lokal gastronomiczny w centrum w Krynicy Morskiej



Źródło: Kontrola NIK.

Z informacji uzyskanych przez NIK⁵⁵ od podmiotów zarządzających portami/przystaniami, w których zlokalizowane były centra, na temat wpływu ich działalności na poprawę infrastruktury wynikało, że centrum:

- w Krynicy Morskiej i Jastarni nie wpłynęło na poprawę infrastruktury odpowiednio: na obszarze przystani morskiej i w porcie (w Jastarni działalność centrum ograniczała się do ważenia ryb za pomocą przenośnej wagi i nie wiązało się to z większymi inwestycjami)⁵⁶;
- w Łebie zapewniało dobre warunki sanitarne przyjęcia i dystrybucji świeżej ryby i jej przechowywania w warunkach chłodniczych, a także pobierania lodu przez jednostki wychodzące na połów⁵⁷;
- we Władysławowie przyczyniło się do poprawy infrastruktury przez zakup wagi samochodowej do ważenia ryb przewożonych w stanie sypkim oraz pompy do wyładunku ryb z kutrów⁵⁸;
- w Ustce podniosło standard i zakres usług świadczonych w porcie na rzecz rybołówstwa morskiego⁵⁹;
- w Darłowie wpłynęło na zwiększenie ruchu jednostek rybackich (również zagranicznych), co pośrednio wpływało na poprawę infrastruktury portowej poprzez dokonywane przez armatorów opłaty portowe, które przeznaczają się m.in. na remonty i naprawy nabrzeży⁶⁰;
- w Dziwnowie (otwarte w 2016 r.) unormowało skup i sprzedaż ryb oraz zapewniało bardzo dobre warunki sanitarne⁶¹.

Nie była możliwa ocena wpływu działalności centrów w Helu i Kołobrzegu na infrastrukturę portów, gdyż w pierwszym przypadku – ostateczne uruchomienie pełnych możliwości technologicznych centrum nastąpi w najbliższym czasie, zaś w drugim – projekty budowlane i użyteczność

⁵⁵ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁵⁶ Pisma z: Urzędu Morskiego w Gdyni oraz Miejskiego Zarządu Portu Jastarnia z 30 maja 2016 r.

⁵⁷ Pismo z Urzędu Morskiego w Słupsku z 1 czerwca 2016 r.

⁵⁸ Pismo z „Szkuner” Sp. z o.o. we Władysławowie z 31 maja 2016 r.

⁵⁹ Pismo z Zarządu Portu Morskiego w Ustce Sp. z o.o. z 23 maja 2016 r.

⁶⁰ Pismo z Zarządu Portu Morskiego Darłowo Sp. z o.o. z 18 maja 2016 r.

⁶¹ Pismo z Zarządu Portu Morskiego Dziwnów z 23 maja 2016 r.

inwestycji realizowanych przez prywatne podmioty na terenach portowych w Kołobrzegu nie były konsultowane z podmiotem zarządzającym portem, więc wpływ centrów w Kołobrzegu na poprawę infrastruktury w porcie może być oceniany wyłącznie „wizualnie”⁶².

Sporządzanie sprawozdań z realizacji operacji oraz kontrole projektów

Złożone przez organizacje producentów sprawozdania końcowe z realizacji każdej operacji, wraz z wnioskiem o płatność dotyczącym płatności końcowej, zawierały elementy, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR oraz w § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”⁶³. Sprawozdania były zgodne z wzorem określonym przez instytucję zarządzającą⁶⁴, zamieszczonym na stronach internetowych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz ARiMR.

W związku z realizacją operacji związanych z centrami, pracownicy Oddziałów Regionalnych ARiMR (tj. Pomorskiego i Zachodniopomorskiego) przeprowadzili łącznie 62 kontrole, pracownicy urzędów kontroli skarbowej (w Gdańsku i Szczecinie) – siedem i pracownicy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi – trzy.

- Stwierdzone, w wyniku kontroli dwóch operacji przeprowadzonych przez Zachodniopomorski Oddział Regionalny ARiMR, nieprawidłowości (brak tablicy informacyjnej przy budynku centrum i różnice pomiędzy danymi kosztorysowymi, a faktycznymi) zostały usunięte i wyjaśnione.
- W wyniku kontroli dwóch operacji przeprowadzonych przez Pomorski Oddział Regionalny ARiMR i stwierdzeniu nieprawidłowości polegających m.in. na:
 - niezgodności zakresu rzeczowo-finansowego operacji, niezgodności zrealizowanej operacji z dokumentami potwierdzającymi poniesione wydatki, przeniesieniu prawa własności lub nieposiadaniu dóbr nabytych w ramach realizacji operacji, nieosiągnięciu lub niezachowaniu celu operacji zgodnie z umową, niezgodności przeznaczenia nabytego gruntu, budynku/budowli, sprzętu (maszyny), urządzenia z projektem (cztery kontrole operacji budowy centrum w Krynicy Morskiej – we wrześniu 2013 r., w październiku 2014 r., w lipcu 2015 r. i w styczniu 2016 r.);
 - niezgodności zakresu rzeczowo-finansowego operacji, niezamontowaniu oraz nieuruchomieniu nabytych maszyn, urządzeń, infrastruktury technicznej, w tym wyposażenia, innych uchybieniach dotyczących różnic w pomiarach (dwie kontrole operacji budowy centrum w Łebie – w styczniu i lipcu 2015 r.), nie wydano żadnych zaleceń pokontrolnych.
- W wyniku kontroli operacji budowy centrum w Krynicy Morskiej, przeprowadzonej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sierpniu 2015 r., stwierdzono (w informacji pokontrolnej z 26 kwietnia 2016 r.): naruszenie warunku określonego w § 5 ust. 1 lit. c umowy o dofinansowanie poprzez przeniesienie prawa posiadania rzeczy nabytych w ramach realizacji operacji w okresie związania z celem oraz niezgodną z celem operacji zmianę przeznaczenia wynajmowanych części centrum oraz naruszenie art. 56 (zasada trwałości operacji) rozporządzenia nr 1198/2006 – operacja została poddana zasadniczym modyfikacjom mającym wpływ na uzyskanie nieuzasadnionej korzyści. Ponadto, w związku z tym, że instytucja zarządzająca nie była stroną umowy o dofinansowanie wyniki kontroli miały być przekazane do ARiMR w celu podjęcia stosownych kroków celem sprawdzenia, czy pomimo stwierdzonych naruszeń beneficjent będzie mógł zachować część pomocy.

⁶² Pisma z: Zarządu Portu Morskiego Hel KOGA Sp. z o.o. z 1 czerwca 2016 r. oraz Zarządu Portu Morskiego Kołobrzeg Sp. z o.o. z 17 i 23 maja 2016 r.

⁶³ Dz. U. Nr 142, poz. 1163, ze zm.

⁶⁴ Instytucją Zarządzającą PO RYBY 2007–2013 jest minister właściwy do spraw rybołówstwa.

3.2.1.2. Wykorzystywanie centrów pierwszej sprzedaży ryb

Sytuacja ekonomiczno-finansowa centrów pierwszej sprzedaży

Centra pierwszej sprzedaży nie stanowiły wyodrębnionej organizacyjnie, ani finansowo działalności organizacji producentów. Funkcjonowanie centrów wpływało na rentowność całej organizacji.

Wprowadzenie w 2011 r. ustawowego obowiązku pierwszej sprzedaży dorsza i łososia wyłącznie w centrach pierwszej sprzedaży, nie wpłynęło istotnie na wzrost przychodów organizacji. Jakkolwiek przychody z wprowadzenia ryb do pierwszej sprzedaży stanowiły od 0,26%⁶⁵ do 7,0%⁶⁶ przychodów ze sprzedaży produktów, towarów, materiałów i usług, niemniej jednak we wszystkich organizacjach producentów w 2015 r. przychody z tego tytułu były wyższe w porównaniu do 2011 r. i wyniosły w Zrzeszeniu: 390,3 tys. zł, w KGPR: 228,0 tys. zł i w KIPR: 145,2 tys. zł, tj. odpowiednio: ponad cztery, siedemnaście i trzy więcej niż w 2011 r.

Głównym źródłem przychodów z działalności własnej⁶⁷ organizacji producentów była sprzedaż ryb (świeżych, mrożonych lub przetworzonych). Przychody z tego tytułu stanowiły od 52,5%⁶⁸ do 94,3%⁶⁹ przychodów ze sprzedaży produktów, towarów, materiałów i usług. W 2015 r. przychody ze sprzedaży ryb były wyższe niż w 2010 r. – w Zrzeszeniu wzrosły z 2.876,3 tys. zł do 3.450,3 tys. zł, w KGPR z 2.676,5 tys. zł do 7.194,0 tys. zł, a w KIPR z 485,2 tys. zł do 5.343,0 tys. zł⁷⁰.

W latach 2010–2015 organizacje producentów otrzymały na budowę i modernizację centrów, zakup wyposażenia i środków trwałych oraz restrukturyzację, dofinansowanie z PO RYBY 2007–2013 w łącznej kwocie 159.225,8 tys. zł.

W związku z rozwojem organizacji producentów, w tym rozszerzeniem skali działalności m.in. dzięki dotacjom otrzymanym z PO RYBY 2007–2013, na koniec 2015 r. – w porównaniu do stanu na koniec 2010 r. – w organizacjach producentów nastąpił wzrost zatrudnienia na podstawie umów o pracę (w KIPR z jednego do 16 etatów, w KGPR z dziewięciu do 21,25 i w Zrzeszeniu z 11 do 21).

Wysokie wskaźniki bieżącej płynności⁷¹ KIPR i Zrzeszenia wskazywały, że nie miały one problemów z terminowym regulowaniem zobowiązań. Natomiast w przypadku KGPR wartość tego wskaźnika w 2015 r. oznaczała, że aktywa obrotowe pozwalały pokryć jedynie 56,8% zobowiązań krótkoterminowych, co mogło oznaczać problemy z terminowym regulowaniem zobowiązań, chociaż – z uwagi na znaczną wartość rzeczowych aktywów trwałych – zobowiązania te stanowiły zaledwie 3,4% aktywów ogółem.

Wartość wskaźnika rentowności sprzedaży⁷² KIPR, poza 2011 r., była dodatnia, co świadczyło o efektywnej działalności organizacji poczynsży od 2012 r. Ryzyko nieefektywności działania wystąpiło w Zrzeszeniu, ponieważ w latach 2012–2014 spadała wartość tego wskaźnika, co oznaczało, że generowano coraz mniej zysku z przychodów ze sprzedaży, a dodatnia wartość tego wskaźnika w 2015 r. wynikała przede wszystkim z otrzymania środków finansowych w ramach

⁶⁵ 13,4 tys. zł z 5.061,9 tys. zł w 2011 r. w KGPR.

⁶⁶ 265,6 tys. zł z 3.785,4 tys. zł w 2013 r. w KIPR.

⁶⁷ Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi (bez dotacji).

⁶⁸ W 2011 r. w Zrzeszeniu.

⁶⁹ W 2012 r. w KGPR.

⁷⁰ KIPR w październiku 2010 r. zakupiła centrum i rozpoczęła działalność gospodarczą jako podmiot prawny w rozumieniu przepisów podatkowych.

⁷¹ Aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe.

⁷² (Zysk netto/przychody ze sprzedaży)*100%.

PO RYBY 2007–2013 na pokrycie kosztów bieżącej działalności w ramach restrukturyzacji. W przypadku KGPR wartość wskaźnika rentowności majątku⁷³ w 2015 r. wskazywała, iż osiągnęto niski zysk z kapitału, niemniej jednak jedna złotówka kapitału w 2015 r. przyniosła mniejszą niż na początku 2010 r. stratę, co wynikało głównie ze znacznego wzrostu wartości rzeczowych aktywów trwałych, a dotyczących zrealizowanych i zakończonych niedawno inwestycji, a tym samym niewielkim umorzeniem ich wartości. Na wartości wskaźników rentowności wpływ miały m.in. otrzymane przez organizacje producentów środki z PO RYBY 2007–2013 na pokrycie kosztów bieżącej działalności w ramach restrukturyzacji oraz zakup wyposażenia i środków trwałych, co powodowało wzrost przychodów nie stanowiących przychodów bezpośrednio związanych z działalnością operacyjną organizacji, wzrost wartości rzeczowych aktywów trwałych oraz amortyzacji, stanowiącej koszty, choć nie rzeczywisty wydatek organizacji.

Organizacje producentów prowadziły działalność na zasadzie „non profit”. Uzyskane przychody przeznaczono na ich działalność, a zysk nie podlegał podziałowi pomiędzy udziałowców lub członków.

Sposób wykorzystania centrów pierwszej sprzedaży ryb

Działalność organizacji producentów polegała głównie na:

- sprzedaży towarów: ryb (świeżych, mrożonych, przetworzonych) i lodu;
- świadczeniu usług: wyładunku ryb z kutra, ich przeważeniu, przechowywaniu/składowaniu i mrożeniu oraz wprowadzania ryb do pierwszej sprzedaży.

Zrzeszenie dodatkowo uzyskiwało dochody z najmu części pomieszczeń centrum, tj.:

- boksów rybackich (pomieszczenia do przechowywania narzędzi połowowych i ekwipunku rybackiego) w centrach w Krynicy Morskiej i Łebie;
- innych pomieszczeń (pokoje gościnnych, restauracji, sklepu rybnego i toalet) w centrum w Krynicy Morskiej – w tym przypadku niezgodnie z celem dofinansowania.

Organizacje producentów zapewniały możliwość przechowywania w mroźniach (w przypadku KGPR i KIRP od września 2013 r., a Zrzeszenia od grudnia 2013 r.) nadwyżek ryb w celu ich odsprzedaży poza szczytem połowowym. Ponadto w każdym z centrów, z wyjątkiem centrum w Jastarni, znajdowały się komory 0°C, w których można było bez istotnej utraty wartości ryby przechowywać ją do trzech dni. KGPR posiadała również silosy do przechowywania ryb nieprzeznaczonych do konsumpcji przez człowieka.

W latach 2010–2015 organizacje producentów nie pośredniczyły w sprzedaży ryb. Z wyjaśnień Prezesa KIPR wynikało, że armatorzy nie byli zainteresowani taką formą sprzedaży, gdyż posiadali stałych odbiorców lub też decydowali się na sprzedaż ryby KIPR i niezwłocznie uzyskiwali za nią zapłatę (w ten sposób mieli zagwarantowany odbiór ryby, cenę i terminową płatność). Zrzeszenie i KGPR inaczej upatrywały swoją rolę w obrocie rybami. Z wyjaśnień Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia wynikało, że podstawową rolą centrum było zapewnienie możliwości załadunku i rozładunku lub ewentualnego zabezpieczenia wyładunków pod względem sanitarno-weterynaryjnym, zaś Prezesa KGPR – że rolą centrum było prowadzenie działalności, która ułatwiała rybakom dostarczenie i wprowadzenie na rynek produktów rybołówstwa.

⁷³ Rentowność majątku (ROA) = (wynik finansowy netto/suma aktywów)*100%.

Pomimo, że zgodnie z definicją zawartą w art. 3 pkt 2 ustawy o organizacji rynku rybnego, centrum pierwszej sprzedaży przeznaczone było do prowadzenia sesyjnej lub aukcyjnej sprzedaży produktów rybołówstwa, w żadnym centrum nie prowadzono sprzedaży aukcyjnej.

- Z wyjaśnień Prezesa KIPR wynikało, że czterokrotnie podjęto próbę zorganizowania sprzedaży aukcyjnej, jednak za każdym razem nikt nie był zainteresowany tą formą sprzedaży.
- Zdaniem Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia uwarunkowania handlu produktami rybołówstwa w Polsce nie pozwalały stworzyć systemu aukcyjnego. Założenia do sprzedaży aukcyjnej, powstałe w ramach doświadczeń hiszpańskich, nie sprawdziły się w polskich realiach.
- Centra zarządzane przez KGPR, jak wyjaśnił Prezes, nie były dostosowane do prowadzenia sprzedaży aukcyjnej, w tym nie posiadały niezbędnej infrastruktury i wyposażenia, a przepisy prawa nie nakładały na centra obowiązku prowadzenia tego typu sprzedaży. Ponadto do KGPR nie zgłaszano potrzeby prowadzenia sprzedaży aukcyjnej.

Z uwagi na to, iż przepisy nie definiowały sprzedaży sesyjnej organizacje producentów prowadziły tego typu sprzedaż według ustalonych przez siebie zasad. Zrzeszenie uznawało za taką sprzedaż wskazywanie przez armatora nabywcy oraz oczekiwanej ceny, zaś KGPR – sprzedaż przez armatora wybranemu przez niego lub wskazanemu przez organizację kontrahentowi za cenę ustaloną przez strony. Z wyjaśnień Prezesa KIPR wynikało, że armatorzy nie byli zainteresowani sprzedażą sesyjną ryb, a odbiorcy ryb nie byli zainteresowani konkutowaniem między sobą, gdyż mogli składać oferty kupna ryby po wcześniej wspólnie ustalonej cenie. Niemniej jednak, po zakupie ryb przez KIPR, organizacja wystawiała je do sprzedaży sesyjnej, gdzie odbiorcy mogli je nabyć po oględzinach na miejscu lub po kontakcie telefonicznym.

Centra były jedynymi miejscami, w których możliwe było, zgodnie z ustawą o organizacji rynku rybnego, dokonywanie pierwszej sprzedaży gatunków ryb wymagających wzmożonego nadzoru lub wzmożonej ochrony (tj. dorsz i łosoś). Dwie organizacje producentów transportowały ryby z nabrzeża do obiektów centrum, gdzie były ważone i rejestrowane (wprowadzane do sprzedaży). W przypadku Zrzeszenia pierwsza sprzedaż ww. gatunków ryb nie odbywała się w budynkach centrów (ważenie ryb odbywało się na nabrzeżu i bezpośrednio stamtąd ryby były odbierane przez nabywców), co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy o organizacji rynku rybnego, stanowiącego, że w przypadku gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonego nadzoru lub wzmożonej ochrony, pierwsza sprzedaż odbywa się wyłącznie w centrum pierwszej sprzedaży. Jedynie dorsz i łosoś zakupiony przez Zrzeszenie trafiał bezpośrednio do budynku centrum. Z wyjaśnień Dyrektora Biura Zarządu Zrzeszenia wynikało, że transport znacznej ilości ryb z nabrzeża do centrum i później na samochód kupującego podniósłby koszt usługi i znacząco wydłużyłby czas realizacji samej operacji, jak i wpłynąłby na jakość produktów. W jego ocenie zapisy prawa dotyczące przewożenia ryb nie korelowały z realiami i zasadami funkcjonowania portów rybackich i sposobem obsługi tych wyładunków.

NIK zauważyła, że z uzasadnienia do ustawy o organizacji rynku rybnego wynikało, że centrum ma być obligatoryjnym miejscem sprzedaży ryb (początkowo tylko dorsza), zaś prowadzenie transakcji pierwszej sprzedaży w tych centrach – w systemach sprzedaży sesyjnej lub aukcyjnej – pozwoli zachować rybakom wpływ na wybór nabywcy i akceptować cenę transakcji.

Zdjęcie nr 9 i 10

Wprowadzanie do obrotu dorsza na nabrzeżu w porcie Władysławowo, poza budynkiem centrum



Źródło: Materiały NIK.

Organizacje producentów, w związku z wprowadzeniem obowiązku dokonywania transakcji pierwszej sprzedaży dorsza i łososia w centrach, pobierały z tego tytułu opłaty nazywane w różny sposób: rejestracja pierwszej sprzedaży (KIPR), usługa przeważenia (Zrzeszenie), wprowadzenie do sprzedaży (KGPR). Usługa rejestracji (wprowadzenia do sprzedaży) obejmowała, w zależności od organizacji: rozładunek ryby, przeważenie, załadunek i obieg dokumentów pozwalający na dokonanie wpisu do rejestru (w KIPR), przeważenie ryb i wygenerowanie raportu z wprowadzenia do sprzedaży na rynek produktów rybołówstwa (w Zrzeszeniu), m.in. wyładunek z kutra, kontrolę wielkości, świeżości i wagi, badanie i opłatę weterynaryjną, wydanie pustych opakowań, załadunek ryby na samochód odbiorcy oraz przygotowanie dokumentacji sprawozdawczo-kontrolnej (w KGPR). Wolna od opłat była jedynie rejestracja ryb kupionych przez Zrzeszenie i KGPR (do 30 czerwca 2013 r. przez KIPR).

W okresie objętym kontrolą wysokość opłat za rejestrację była zróżnicowana ze względu na miejsce (centrum), jak i gatunek ryby i wynosiła: od 0,04 do 0,30 zł/kg za dorsza i od 0,13 do 0,50 zł/kg za łososia. Opłaty te organizacje producentów wyliczyły na podstawie szacunkowych kosztów obsługi, uwzględniając m.in. podatki i opłaty eksploatacyjne nieruchomości centrów, opłaty za obowiązkowe kontrole (np. przeglądy budynków), zużycie wody i energii elektrycznej, wynagrodzenie pracowników wykonujących poszczególne czynności oraz koszty paliwa.

Pomimo wynikających ze statutu KIPR i umowy spółki KGPR obowiązków dostarczania złowionych ryb do zrzeszającej ich organizacji producentów nie były one jedynymi nabywcami złowionych przez nich ryb, choć zgodnie z art. 17 rozporządzenia nr 1379/2013 wewnętrzne funkcjonowanie organizacji producentów powinno się opierać m.in. na zasadzie przestrzegania przez ich członków zasad przyjętych przez daną organizację. Zrzeszenie nie wprowadziło wymogu przekazywania do centrum ryb złowionych przez swoich członków. Za wiedzą Zarządu Głównego Zrzeszenia od 2014 r. znaczna część ryb pelagicznych jest sprzedawana przez członków Zrzeszenia bezpośrednio odbiorcom w Danii i Szwecji, z wyładunkami w tamtych portach.

W latach 2011–2015 udział procentowy wyładunków ryb sprzedanych przez członków Zrzeszenia, poprzez centra, wynosił odpowiednio⁷⁴ w przypadku:

- dorszy: 5,3%, 24,1%, 23,9%, 15,9% i 7,2%;
- szprotów: 21,1%, 41,7%, 30,3%, 19% i 12%;
- śledzi: 4,2%, 18,8%, 11,6%, 2,9% i 5,5%.

Organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży nie podejmowały działań interwencyjnych na rynku rybnym, takich jak wycofanie, utrwalenie i przechowywanie produktów rybnych. Przepisy krajowe regulujące działania interwencyjne na rynku rybnym – ustawa o organizacji rynku rybnego oraz rozporządzenia wykonawcze⁷⁵ – weszły w życie dopiero w 2011 r., uniemożliwiając tym samym uzyskanie pomocy finansowej (z tytułu zrealizowania działań interwencyjnych) przed 2012 r. Ponadto do końca 2013 r. obowiązywało rozporządzenie nr 104/2000, na podstawie którego Komisja Europejska ustanawiała na każdy rok połowowy ceny wycofania i sprzedaży na poszczególne produkty rybołówstwa, ale w ocenie organizacji producentów były one niskie⁷⁶. Z kolei obowiązujące od 2014 r. rozporządzenie nr 1379/2013 przewidywało tylko składowanie ryby wycofanej, która nie osiągnęła ceny progowej określonej przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa.

Organizacje producentów podejmowały we własnym zakresie działania zmierzające do podnoszenia cen ryb, w tym przy użyciu narzędzi dofinansowanych ze środków 3.1. i 3.3., m.in. dostarczając armatorom lód, zapewniając szybki rozładunek i transport do odbiorców specjalistycznymi samochodami-chłodniami oraz ich uszlachetnienie poprzez sortowanie, filetowanie i odkórzanie. W latach 2010–2016 organizacje producentów zrealizowały w ramach PO RYBY 2007–2013 operacje poprawiające jakość produktów rybnych, m.in. poprzez: skrócenie czasu wyładunku ryb (w tym dzięki zastosowaniu pomp do wyładunku ryb w stanie mokrym oraz pojemników rybnych typu palox), transport ryb w warunkach chłodniczych, wdrożenie systemu identyfikowalności produktów rybnych służącego ustalaniu i śledzeniu ich pochodzenia od przywiezienia do portu, poprzez przesortowanie, wstępną obróbkę i ewentualne utrwalenie, po sprzedaż.

Z informacji uzyskanych przez NIK⁷⁷ od:

- okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego (w Słupsku, Szczecinie i Gdyni)⁷⁸ wynikało, że łącznie przeprowadzono 149 kontroli identyfikowalności, kategorii wielkości i świeżości produktów rybnych w centrach zarządzanych przez objęte kontrolą organizacje producentów⁷⁹ (nieprawidłowości, polegające na rozbieżności pomiędzy dokumentem ważenia i stanem faktycznym w magazynie, stwierdzono tylko w wyniku dwóch kontroli);
- Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Szczecinie (właściwy dla siedziby KGPR, dalej: „WIJHARS w Szczecinie”) i Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Gdańsku (właściwy dla siedziby KIPR

⁷⁴ Dane uwzględniają kwoty połowowe przyznane, a niewykorzystane, tzn. nieodłowione, przekazane do MRiRW, wymienione na inne gatunki.

⁷⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 września 2011 r. w sprawie wzoru dokumentu wycofania (Dz. U. Nr 217, poz. 1289) oraz rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie ewidencji utrwalonych i przechowywanych produktów rybnych (Dz. U. Nr 246, poz. 1472) – oba uchylone z dniem 15 września 2015 r.

⁷⁶ Np. za dorsza klasy „Ekstra” wielkości „5” w 2013 r. cena wycofania wynosiła 613 Euro za 1 tonę, tj. poniżej 3 zł za kg.

⁷⁷ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁷⁸ Odpowiednio pisma z: 19 maja 2016 r., 19 i 20 maja 2016 r. i 3 czerwca 2016 r.

⁷⁹ W KIPR przeprowadzono 111 kontroli, w Zrzeszeniu – 31 i w KGPR – 7.

i Zrzeszenia)⁸⁰ wynikało, że nie przeprowadzono żadnej kontroli produktów rybnych, warunków ich przechowywania, ani przetwarzania w centrach prowadzonych przez te organizacje producentów (przeprowadzono natomiast kontrole w innych podmiotach).

- Jak wynikało z pisma WIJHARS w Szczecinie, programy kontroli planowych przekazywane do realizacji przez Głównego Inspektora JHARS nie dotyczyły ryb świeżych, a jedynie mrożonych oraz przetworów rybnych. Podobnie było w przypadku kontroli doraźnych – typowano podmioty wprowadzające do obrotu wyroby przetworzone w większym stopniu, gdyż stwarzało to większe ryzyko nieprawidłowości.

W centrach prowadzonych przez kontrolowane organizacje producentów nie przeprowadzono wspólnych kontroli właściwych wojewódzkich inspektorów jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego⁸¹. Wspólne kontrole były przeprowadzane w innych podmiotach, głównie u przetwórców, gdzie istniało większe ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, niż na etapie pierwszej sprzedaży nieprzetworzonych produktów rybołówstwa.

3.2.2. Pomorski Oddział Regionalny ARiMR

3.2.2.1. Przyznawanie pomocy finansowej na zadania związane z działalnością centrów pierwszej sprzedaży ryb

Rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie operacji dotyczących centrów pierwszej sprzedaży ryb składanych przez organizacje producentów

O udzielenie pomocy w działalności centrów ze środków 3.1. i 3.3. ubiegały się dwie organizacje producentów: Zrzeszenie i KIPR, które od 2009 r. złożyły 52 wnioski (środek 3.1. – 20, środek 3.3. – 32) obejmujące 294.676,9 tys. zł (środek 3.1. – 13.146,3 tys. zł, środek 3.3. – 281.530,6 tys. zł).

Organizacje producentów składały wnioski o dofinansowanie operacji związanych z centrami bezpośrednio w Pomorskim Oddziale Regionalnym ARiMR. Do 6 marca 2011 r. wnioski były składane w trybie ciągłym. Po zmianie rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej (od 7 marca 2011 r.) terminy składania wniosków o dofinansowanie ogłaszał Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie (dalej: „Prezes ARiMR”). Do rozpoczęcia kontroli NIK Prezes ARiMR ogłosił cztery terminy składania wniosków ze środka 3.1. i dwa ze środka 3.3. Informacje o naborze wniosków o dofinansowanie wraz z formularzami wniosków zamieszczono na stronie internetowej ARiMR.

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR dokonywał oceny wniosków o dofinansowanie ze środków 3.1. i 3.3. zgodnie z procedurą zatwierdzoną przez instytucję zarządzającą. Pomorski Oddział Regionalny ARiMR, jako instytucja pośrednicząca, zawierał umowy o dofinansowanie po stwierdzeniu zgodności z celami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej.

⁸⁰ Odpowiednio pisma: z 18 maja 2016 r., 23 maja 2016 r. i 4 czerwca 2016 r.

⁸¹ Na podstawie § 2 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu i form współdziałania okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przy dokonywaniu kontroli produktów rybnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 2) – uchylone z dniem 21 maja 2016 r. Aktualnie: rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 kwietnia 2016 r. w sprawie sposobu i form współdziałania okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przy dokonywaniu kontroli produktów rybnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 630).

Wnioski o udzielenie pomocy rozpatrywano w kolejności ich złożenia do wyczerpania środków finansowych. Nieuwzględnienie 14 wniosków złożonych w latach 2009–2016 wynikało z braku związku operacji z celem środka 3.3. (jeden wniosek), ze złożenia wniosku po terminie (jeden wniosek), rezygnacji wnioskodawcy (cztery wnioski), niezastosowania się do ponownego wezwania przez Pomorski Oddział Regionalny ARiMR do usunięcia braków (cztery wnioski) i braku środków na dofinansowanie (cztery wnioski).

Określanie celów operacji i wskaźników ich realizacji w umowach o dofinansowanie, zawartych z organizacjami producentów, prowadzącymi centra pierwszej sprzedaży ryb

W latach 2010–2015 zawarto 38 umów dotyczących dofinansowania operacji związanych z centrami, sfinansowanych w ramach środków 3.1. i 3.3. Wyплаcone dofinansowanie wyniosło 59.018,8 tys. zł (z tego: 11.998,4 tys. zł w ramach środka 3.1. i 47.020,4 tys. zł w ramach środka 3.3.).

Wśród dofinansowanych operacji dwie umowy dotyczyły wydatków sfinansowanych przez beneficjenta w całości przed złożeniem wniosku o udzielenie pomocy (wartość wypłaconej pomocy wynosiła 165,8 tys. zł), a jedna – wydatków sfinansowanych w 38% przed złożeniem wniosku (wartość wypłaconej pomocy wynosiła 1.727,2 tys. zł). Przepisy rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej nie zobowiązywały instytucji pośredniczącej do weryfikacji stanu realizacji operacji na etapie składania wniosku.

Wzory umów przygotowane przez instytucję zarządzającą uwzględniały elementy określone w art. 15 ust. 1 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR oraz w § 56 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej. Umowy o dofinansowanie określały m.in. przedmiot i strony umowy, wysokość pomocy, sposób potwierdzania poniesionych kosztów kwalifikowalnych, termin i miejsce realizacji operacji, warunki i terminy wypłaty środków finansowych, warunki rozwiązania umowy i sposób zwrotu środków finansowych, termin i warunki składania wniosku o płatność oraz zobowiązanie beneficjenta m.in. do osiągnięcia celu operacji i zachowania tego celu przez pięć lat. Zabezpieczeniem wykonania przez beneficjenta zobowiązań był weksel in blanco.

NIK stwierdziła nieuwzględnienie w czterech umowach szczegółowych warunków zwrotu pomocy w przypadku naruszenia przez beneficjenta przepisów o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z obowiązującym wzorem umowy (przy czym wydatkowanie środków przez organizacje producentów w przypadku wszystkich operacji nie podlegało rygorom określonym w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸²). Powyższe wynikało, jak wyjaśnił Dyrektor Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR, z wykorzystania do opracowania projektu umowy pliku zawierającego projekt wcześniej zawartej umowy, oparty o wzorzec niezawierający takich klauzul.

Dofinansowanie 37 operacji w centrach ze środków 3.1. i 3.3., w tym również restrukturyzacji organizacji producentów, wynosiło 100% kosztów kwalifikowanych, a w jednym przypadku wartość pomocy wyniosła 100, 80 i 60% kosztów kwalifikowanych odpowiednio w kolejnych trzech latach od rozpoczęcia restrukturyzacji (środek 3.1.).

Operacje dotyczące centrów, sfinansowane w ramach środka 3.1., dotyczyły restrukturyzacji organizacji producentów, budowy przyłącza wodociągowego oraz zakupu specjalistycznych maszyn i urządzeń (np. pakowarek), zaś w ramach środka 3.3. – budowy i przebudowy lokalnego

⁸² Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

centrum pierwszej sprzedaży ryb, zakupu i wyposażenia budynków służących do rozładunku, pierwszej sprzedaży i uszlachetniania produktów rybołówstwa morskiego, budowy mroźni wraz z wyposażeniem oraz zakupu specjalistycznych maszyn i urządzeń (np. myjek ciśnieniowych). Pomorski Oddział Regionalny ARiMR zawarł aneksy do 22 umów, w których zmieniono postanowienia dotyczące wysokości pomocy, terminu realizacji operacji, sposobu wypłaty pomocy z jednorazowego na płatność w transzach, zestawienia rzeczowo-finansowego operacji i terminu złożenia wniosku o wypłatę pomocy. Wprowadzano również możliwość wypłaty zaliczki, określono sposób jej wypłaty i wysokość, a także postanowiono, że pomoc zostanie pomniejszona o odsetki od środków zgromadzonych na rachunku, na który wypłacono pomoc.

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR nie informował beneficjentów, w przypadku udzielenia przez Oddział zaliczki w wysokości 100%, że jako datę końcowej płatności przyjmowano dzień zatwierdzenia w systemie finansowo-księgowym ARiMR zlecenia zerowego rozliczającego wypłaconą wcześniej pomoc, pomimo że zgodnie z § 56 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej pięcioletni okres trwałości operacji liczy się od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej.

Przyjęty w umowach cel operacji wynikał z wniosku o dofinansowanie i został określony w sposób ogólny – dla operacji finansowanych ze środka 3.1. – np.: działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu, poprawa jakości i bezpieczeństwa żywności poprzez inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związaną z produkcją, przetwórstwem lub obrotem produktami rybołówstwa w zakresie zakupu nowych skrzynek do przechowywania i transportu, a także działania zmierzające do poprawy jakości produktu, zaś ze środka 3.3. np.: poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscach wyładunku.

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR nie wymagał od beneficjentów przedstawienia oceny potrzeb rynku lub potrzeb społecznych operacji, których dotyczyły wnioski o dofinansowanie, uznając opisy operacji załączone do wniosków za analizy kosztów i korzyści inwestycji.

Umowy, choć zgodne z wzorami opracowanymi przez instytucję zarządzającą, nie zawierały wskaźników realizacji celów finansowanych operacji, co uniemożliwiło weryfikację rzeczywistej skuteczności operacji. Według Dyrektora Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR stwierdzenie zrealizowania operacji zgodnie z zawartą umową było traktowane jako osiągnięcie przez beneficjenta efektu operacji oraz zakładanego umową celu.

Zdaniem NIK udzielanie pomocy wymaga ustalenia wskaźników efektów realizacji operacji, wpisujących się w zakładane w umowach cele⁸³, zwłaszcza, że zgodnie z PO RYBY 2007–2013 ulepszenie obiektów portowych, przystani rybackich i miejsc wyładunku miało na celu zapewnienie długoterminowej rentowności i konkurencyjności sektora rybackiego. Ponadto środki na realizację operacji powinny być wydatkowane w sposób jak najbardziej gospodarny, co jest zgodne

⁸³ We wrześniu 2016 r. weszły w życie trzy rozporządzenia – dotyczące nowego Programu Operacyjnego „Rybacktwo i Morze” 2014–2020 – w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwrotu pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetów: 1, 3 i 4 PO RYBY 2014–2020, które odpowiednio w: § 90 ust. 1 pkt 1 lit. c (dla priorytetu 1), § 21 ust. 1 pkt 1 lit. c (dla priorytetu 3) i § 25 ust. 1 pkt 3 lit. f (dla priorytetu 3) stanowią, że warunkiem przyznania pomocy finansowej jest zawarcie umowy o dofinansowanie, która zawiera inne postanowienia dotyczące realizacji operacji, w tym co najmniej zobowiązania beneficjenta dotyczące osiągnięcia wskaźników realizacji celów operacji oraz przedłożenia dokumentów potwierdzających ich osiągnięcie, w terminie wskazanym w umowie (takie zapisy znajdują się we wzorze umowy znajdującej się na stronie internetowej ARiMR).

z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸⁴ oraz art. 30 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002⁸⁵, w myśl których środki wykorzystuje się zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami, czyli zgodnie z zasadami oszczędności, wydajności i skuteczności.

Przyznawanie pomocy finansowej z tytułu przygotowania programów operacyjnych lub planów produkcji i obrotu oraz zrealizowania działań interwencyjnych na rynku rybnym

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR przyznał obu organizacjom producentów prowadzącym centra pomoc finansową z tytułu przygotowania programów operacyjnych w łącznej kwocie 266,2 tys. zł, z czego w 2010 r. – 162,4 tys. zł i w 2011 r. – 103,8 tys. zł.

Jedna decyzja o przyznaniu pomocy finansowej z tytułu przygotowania programu operacyjnego została wydana po upływie 60 dni od dnia złożenia wniosku o przyznanie tej pomocy, co było niezgodne z obowiązującym w tym czasie art. 23 ust. 4 ustawy o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej. Dyrektor Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR nie wskazał przyczyn niedochowania terminu załatwienia sprawy, jednak zdaniem NIK powyższe nie wpłynęło na poprawność udzielonej pomocy.

Przyznawana pomoc była proporcjonalna do liczby statków organizacji. Wysokość pomocy zwiększano o zryczałtowaną kwotę 500 EURO za każdy gatunek stanowiący znaczny udział w wyładunku organizacji.

W latach 2010–2016 do Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR nie wpłynęły żadne wnioski o przyznanie pomocy na działania interwencyjne.

3.2.2.2. Nadzór i kontrola nad realizacją operacji przez organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży ryb

Monitorowanie realizacji operacji przez organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży ryb

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR zweryfikował 48 wniosków o płatność wraz z dokumentami potwierdzającymi poniesione wydatki dotyczące dofinansowanych operacji w centrach w latach 2010–2016. W 22 przypadkach wnioskodawcy złożyli dodatkowe wyjaśnienia i usunęli braki.

Pomorski Oddział Regionalny ARiMR zweryfikował również 40 sprawozdań końcowych i 20 sprawozdań rocznych dotyczących realizacji operacji w centrach. W czterech sprawozdaniach wskazano problemy w realizacji operacji polegające na braku środków własnych beneficjenta.

Kontrole projektów związanych z centrami pierwszej sprzedaży ryb

W latach 2010–2016 Pomorski Oddział Regionalny ARiMR przeprowadził 52 kontrole projektów związanych z centrami pierwszej sprzedaży ryb. Kontrole zostały wytypowane przez ARiMR (23), doraźnie zlecone przez Oddział (27) i przez instytucję zarządzającą (2).

NIK stwierdziła, że Pomorski Oddział Regionalny ARiMR nie dokonał oceny wdrożenia jednej z operacji oraz nie podjął czynności zmierzających do wyegzekwowania zwrotu pomocy udzielonej

⁸⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁸⁵ Dz. Urz. UE L 298 z 26.10.2012, str. 1, ze zm.

na realizację innej operacji pomimo stwierdzenia w trakcie czterech kontroli przeprowadzonych u beneficjenta (we wrześniu 2013 r., w październiku 2014 r., w lipcu 2015 r. i w styczniu 2016 r.), że w miejscu realizacji operacji jest prowadzona działalność usługowa (wynajem pokoi i usługi gastronomiczne). W ocenie NIK świadczy to o niedostatecznym nadzorze ze strony Oddziału nad realizacją ww. operacji, a także o nierzetelnej realizacji zadań kontrolnych instytucji pośredniczącej PO RYBY 2007–2013 w tym zakresie.

W przypadku dziewięciu kontroli Pomorski Oddział Regionalny ARiMR odstąpił od formułowania zaleceń – w dwóch przypadkach rozbieżności pomiędzy kosztorysem a stanem faktycznym mieściły się w granicach błędu pomiaru, w dwóch przypadkach beneficjent dokonał korekty dokumentów dotyczących kosztów kwalifikowanych, a w pięciu przypadkach uwzględniono wyjaśnienia beneficjenta.

NIK stwierdziła również, że Pomorski Oddział Regionalny ARiMR nie przeprowadził kontroli realizacji jednej operacji sfinansowanej ze środka 3.3., pomimo że zgodnie z planami kontroli ARiMR powinny zostać poddane kontroli wszystkie wnioski o płatność końcową sfinansowane z tego środka. Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że z uwagi na upływ czasu nie może wskazać przyczyn nieprzeprowadzenia kontroli.

Realizacja przez Pomorski Oddział Regionalny ARiMR operacji w ramach środka 3.1. była przedmiotem kontroli instytucji zarządzającej⁸⁶ oraz czterech audytów, zaś w ramach środka 3.3. jednej kontroli Europejskiego Trybunału Obrachunkowego⁸⁷ i 13 audytów. W wyniku kontroli zalecono szybsze weryfikowanie wniosków o dofinansowanie, pouczenie pracowników o błędach stwierdzonych w trakcie kontroli i poprawnym sposobie wykonywania określonych czynności oraz o obowiązku informowania wnioskodawców o nowym terminie załatwienia wniosku o dofinansowanie. Pomorski Oddział Regionalny ARiMR zrealizował zalecenia pokontrolne.

⁸⁶ W zakresie weryfikacji procesu obsługi operacji realizowanych w ramach PO RYBY 2007–2013.

⁸⁷ Poświadczenie wiarygodności za rok budżetowy 2012 (DAS 2012) – program EFR-Polska.

4.1 Przygotowanie kontroli

Do niniejszej kontroli planowej zostały wybrane cztery jednostki: trzy organizacje producentów prowadzące centra pierwszej sprzedaży oraz instytucja pośrednicząca w ramach realizacji osi priorytetowej 3 PO RYBY 2007–2013 (oddział regionalny ARiMR). Ich wykaz przedstawia załącznik nr 2 do Informacji o wynikach kontroli.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, uzyskano z Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej informacje dotyczące m.in. planów w zakresie pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru, przyszłości centrów pierwszej sprzedaży ryb oraz systemu informatycznego, o którym mowa w art. 35 ustawy o organizacji rynku rybnego.

Wyniki przeprowadzonych kontroli zostały przedstawione w czterech wystąpieniach pokontrolnych. Dyrektor Biura Zarządu Zrzeszenia zgłosił do wystąpienia pokontrolnego zastrzeżenie, jednak z przyczyn formalnych odmówiono ich przyjęcia⁸⁸.

W przekazanych kierownikom jednostek wystąpieniach pokontrolnych NIK przedstawiła łącznie sześć wniosków⁸⁹, w których postulowała o:

- dostosowanie warunków funkcjonowania centrum w Jastarni do wymogów określonych w ustawie o organizacji rynku rybnego;
- zaprzestanie wykorzystywania części pomieszczeń centrum w Krynicy Morskiej na działalność komercyjną, niezgodną z celem dofinansowania uzyskanego na utworzenie centrum;
- podjęcie działań mających na celu zwiększenie obrotu rybami w centrum w Łebie i Krynicy Morskiej;
- realizację ustawowego obowiązku prowadzenia w centrach, zarządzanych przez Zrzeszenie, pierwszej sprzedaży gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru;
- dokonanie oceny wdrożenia operacji objętej umową o dofinansowanie nr 00038-61722-OR1100015/10 oraz podjęcie, w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej w 2013 r., działań zmierzających do rozliczenia udzielonej pomocy;
- przeprowadzenie kontroli realizacji operacji dofinansowanej umową nr 00065-61722-OR1100002/13.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne kierownicy jednostek poinformowali NIK o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków pokontrolnych:

- podjęciu przez Zarząd Główny Zrzeszenia decyzji o zamknięciu z dniem 1 stycznia 2017 r. Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Jastarni;
- wystosowaniu w dniu 28 lipca 2016 r. do najemców obiektów centrum w Krynicy Morskiej wypowiedzenia umów najmu oraz wygaszeniu i zaprzestaniu działalności komercyjnej;
- podjęciu w Łebie intensywnych działań mających na celu zwiększenie produkcji, tj. obrotu ryb, jak i przetwórstwa oraz przeprowadzeniu w Krynicy Morskiej spotkań z rybakami w sprawie współpracy przy wyladunkach ryb i obsługi sprzedaży;

⁸⁸ Postanowienie Dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku z 22 sierpnia 2016 r. (nr LGD.410.004.03.2016).

⁸⁹ Nie formułowano wniosków pokontrolnych w wystąpieniach do Prezesa Zarządu Kołobrzeskiej Grupy Producentów Ryb Sp. z o.o. oraz Prezesa Zarządu Krajowej Izby Producentów Ryb.

- przygotowywaniu do wdrożenia nowych procedur dotyczących przeważania ryb w budynkach centrów, które zostaną wdrożone od jesieni 2016 r.;
- zaplanowaniu kontroli operacji dofinansowanej umową nr 00038-61722-OR1100015/10, po której możliwe będzie podjęcie decyzji o wypowiedzeniu umowy o dofinansowanie i przeprowadzeniu windykacji całości lub części otrzymanej pomocy (o czym zobowiązano się poinformować NIK);
- skontrolowaniu w dniach od 5 do 12 lipca 2016 r. realizacji operacji dofinansowanej umową nr 00065-61722-OR1100002/13. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Odnosnie wniosku pokontrolnego, skierowanego do Pomorskiego Oddziału Regionalnego ARiMR, dotyczącego dokonania oceny wdrożenia operacji objętej umową o dofinansowanie nr 00038-61722-OR1100015/10 oraz podjęcie, w związku z ustaleniami kontroli przeprowadzonej w 2013 r., działań zmierzających do rozliczenia udzielonej pomocy, Oddział (w piśmie z 7 października 2016 r.) poinformował NIK, że 27 września 2016 r. do Biura Wsparcia Inwestycyjnego wpłynął raport z kontroli na miejscu (przeprowadzonej od 24 sierpnia do 16 września 2016 r.) i Oddział jest w trakcie oceny merytorycznej nieprawidłowości występujących w tej sprawie. W związku z tym, że raport wskazuje na szereg uchybień, konieczne będzie uzyskanie dodatkowych wyjaśnień od beneficjenta. Po zakończeniu oceny, o jej wynikach NIK zostanie powiadomiona odrębnym pismem.

Zestawienie umów o dofinansowanie zawartych przez kontrolowane organizacje producentów z regionalnymi oddziałami ARiMR.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
Zrzeszenie – operacje sfinansowane w ramach środka 3.1.				
1.	00015-61720-OR1100005/12 21.08.2012 r.	458,7	Zakup specjalistycznych środków transportu.	Działania zmierzające do poprawy jakości produktów.
2.	00016-61720-OR1100006/12 21.08.2012 r.	3.131,9	Zakup dziewięciu systemów automatycznego przeładunku ryb w stanie mokrym.	Działania zmierzające do poprawy jakości produktów.
3.	00032-61720-OR1100007/15 02.10.2015 r.	724,8	Restrukturyzacja Zrzeszenia Rybaków Morskich – Organizacja Producentów.	Restrukturyzacja uznanych organizacji producentów.
Zrzeszenie – operacje sfinansowane w ramach środka 3.3.				
4.	00003-61722-OR1100006/09 14.05.2010 r.	40,8	Poprawa warunków wyładunku i przeładunku produktów rybnych w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży w Helu (zakup wózka widłowego, zakup obrotnicy do pojemników wielkoformatowych i zakup dodatkowego ramienia podporowego górnego).	Poprawa warunków wyładunku, przewożenia i pakowania produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
5.	00007-61722-OR1100003/09 01.07.2010 r.	103	Poprawa warunków wyładunku i przechowywania przeładunku produktów rybnych w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży w Helu.	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
6.	00008-61722-OR1100009/09 02.07.2010 r.	304,8	Zakup automatycznego systemu pomp do przeładunków drobnych ryb pelagicznych.	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
7.	00011-61722-OR1100002/09 27.07.2010 r.	222,3	Poprawa warunków postoju i obsługi statków rybackich oraz poprawa jakości produktów rybnych w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu oraz portach Łeba, Władysławowo i przystani rybackiej Krynica Morska – zakup myjek do mycia sprzętu połowowego, ładowni, statków i pojemników rybnych.	Poprawa warunków postoju i obsługi statków rybackich oraz poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
8.	00015-61722-OR1100008/09 21.10.2010 r.	304,8	Poprawa warunków wyładunku i przeładunku drobnych ryb pelagicznych we Władysławowie (zakup automatycznego systemu wyładunku ryb pelagicznych).	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
9.	00029-61722-OR1100014/10 29.12.2010 r.	62,9	Ulepszenie obsługi statków rybackich w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu.	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich. Poprawa bezpieczeństwa i higieny.
10.	00035-61722-OR1100026/10 01.03.2011 r.	96,7	Zakup wielkoformatowych pojemników rybnych do Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu.	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich. Poprawa bezpieczeństwa pracy w miejscach wyładunku.
11.	00036-61722-OR1100027/10 01.03.2011 r.	125,9	Zakup wózków widłowych i paletowych do Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu.	Poprawa warunków obsługi statków rybackich.
12.	00038-61722-OR1100015/10 29.03.2011 r.	4.254,2	Inwestycje na przystani rybackiej w Krynicy Morskiej. Budowa Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach; poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
13.	00045-61722-OR1100039/10 16.06.2011 r.	5.884,7	Inwestycje na przystani rybackiej w Łebie. Budowa Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach; poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
14.	00051-61722-OR1100009/12 07.09.2012 r.	1.250,3	Unowocześnienie warunków wyładunku w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, poprawa jakości i atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
15.	0050-61722- OR1100007/12 07.09.2012 r.	6.387,3	Przebudowa Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Helu.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich, poprawa jakości i atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
16.	00049-61722-OR1100008/12 07.09.2012 r.	1.181,2	Unowocześnienie wyładunków w Lokalnym Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb we Władysławowie.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich, poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich, ograniczenie zanieczyszczenia środowiska morskiego.
17.	00072-61722-OR1100021/13 07.10.2013 r.	346,2	Poprawa funkcjonalności Lokalnego Centrum Pierwszej Sprzedaży Ryb w Krynicy Morskiej.	Poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach. Poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich. Ograniczenie zanieczyszczenia środowiska morskiego.
KIPR – operacje sfinansowane w ramach środka 3.1.				
18.	00005-61720-OR1100010/10 01.12.2010 r.	353,5	Zakup specjalistycznych urządzeń do pakowania produktów rybołówstwa i akwakultury.	Działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu łącznie z utylizacją odpadów.
19.	00006-61720-OR1100011/10 01.12.2010 r.	146,7	Zakup specjalistycznych urządzeń do taśmowania produktów rybołówstwa i akwakultury.	Działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu łącznie z utylizacją odpadów.
20.	00007-61720-OR1100006/10 01.12.2010 r.	283,8	Zakup komory wędzarniczo-parzelniczej, nastrzykiwarki i solnicy do ryb.	Działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu łącznie z utylizacją odpadów.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
21.	00011-61720-OR1100007/10 18.02.2011 r.	1.125,9	Zakup skrzynek do ryb.	Poprawa jakości i bezpieczeństwa żywności poprzez inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związane z produkcją, przetwórstwem lub obrotem produktami rybołówstwa w zakresie zakupu nowych skrzynek do przechowywania i transportu ryb.
22.	00013-61720-OR1100004/10 01.04.2011 r.	539,5	Zakup specjalistycznego samochodu chłodni 0°C o ładowności min. 26 ton.	Działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu łącznie z utylizacją odpadów.
23.	00014-61720-OR1100005/10 01.04.2011 r.	611,8	Zakup specjalistycznego samochodu chłodni 0°C do 3,5 tony masy całkowitej szt. 4.	Działania wspólne na rzecz wspólnego interesu poprzez inwestycje dotyczące sprzętu i infrastruktury na potrzeby produkcji, przetwórstwa lub handlu łącznie z utylizacją odpadów.
24.	00019-61720-OR1100001/12 27.09.2012 r.	1.825,7	Działania strukturalne mające na celu zwiększenie zdolności Krajowej Izby Producentów Ryb poprzez jej restrukturyzację do dostosowania się do zmieniających się warunków rynkowych.	Restrukturyzacja Organizacji Producentów uznanej na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 104/2000, jako działanie wspólne mające na celu polepszenie funkcjonowania wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury.
25.	00022-61720-OR1100002/12 27.09.2012 r.	444,7	Zakup kontenerów izolowanych i palet z pasami antypoślizgowymi do transportu ryb.	Poprawa jakości produktów poprzez inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związane z obrotem produktami rybołówstwa przez zakup specjalistycznych kontenerów izolowanych i palet z pasami antypoślizgowymi.
26.	00022-61720-OR1100003/12 27.09.2012 r.	457,0	Zakup specjalistycznego samochodu chłodni.	Poprawa jakości produktów poprzez inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związane z obrotem produktami rybołówstwa.
27.	00025-61720-OR1100001/15 07.04.2015 r.	1.230,9	Zakup maszyn i urządzeń służących obrotowi produktami rybołówstwa.	Działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
28.	00026-61720-OR1100002/15 07.04.2015 r.	311,0	Zakup specjalistycznego kontenera do odrzutów oraz ręcznego wózka paletowego.	Działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.
29.	00027-61720-OR1100003/15 13.04.2015 r.	65,2	Zakup samochodu izotermy o ładowności 470 kg.	Działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.
30.	00028-61720-OR1100004/15 27.04.2015 r.	295,0	Zakup i montaż stacji transformatorowej oraz czterech szaf energetycznych.	Działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.
31.	00029-61720-OR1100005/15 27.04.2015 r.	115,0	Budowa przyłącza wodociągowego do obiektu lokalnego centrum pierwszej sprzedaży ryb.	Działania przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku poprzez budowę przyłącza wodociągowego.
KIPR – operacje sfinansowane w ramach środka 3.3.				
32.	00012-61722-OR1100016/10 02.09.2010 r.	15.643,1	Zakup i wyposażenie budynków służących do rozładunku, pierwszej sprzedaży i uszlachetniania produktów rybołówstwa morskiego w porcie Ustka.	Restrukturyzacja miejsc wyładunku w celu poprawy bezpieczeństwa, warunków postoju i obsługi statków rybackich oraz poprawa jakości i atrakcyjności produktów rybnych poprzez zakup i wyposażenie budynków w porcie rybackim Ustka.
33.	00042-61722-OR1100001/11 12.05.2011 r.	1.455,3	Zakup nabrzeżnej pompy do sortowania i rozładunku ryb oraz transportu wewnętrznego.	Poprawa jakości produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
34.	00047-61722-OR1100017/10 16.06.2011 r.	7.600,6	Budowa mroźni wraz z wyposażeniem oraz zakup środków transportu wewnętrznego w porcie Ustka.	Poprawa warunków przechowywania produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
35.	00065-61722-OR1100002/13 05.09.2013 r.	9,6	Zakup warsztatu wyposażonego w kompletny zestaw narzędziowy.	Poprawa bezpieczeństwa, warunków postoju lub obsługi statków rybackich w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach.
36.	00066-61722-OR1100003/13 05.09.2013 r.	32,9	Zakup myjek ciśnieniowych typu KARCHER wraz z osprzętem.	Poprawa warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w miejscach wyładunku.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
37.	00067-61722-OR1100004/13 05.09.2013 r.	215,2	Zakup i montaż komory zerowej służącej do przechowywania produktów rybnych w warunkach chłodniczych.	Poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
38.	00068-61722-OR1100005/13 20.09.2013 r.	1.976,2	Zakup i montaż linii automatycznej Baader 220 LA do wstępnej obróbki śledzia.	Poprawa jakości lub atrakcyjności produktów rybnych pochodzących z połowów w wodach morskich.
KGPR – operacje sfinansowane w ramach środka 3.1.				
39.	00003-61720-OR1600007/10 21.12.2010 r.	37,9	Wspólne działanie w celu uzyskania poprawy jakości surowca rybnego poprzez wyładunek ryb przewożonych przez kutry do portu luzem w wodzie morskiej i tak dostarczonego do odbiorcy.	Działanie zmierzające do poprawy jakości produktów rybnych.
40.	00006-61720-OR1600004/12 14.08.2012 r.	1.996,4	Restrukturyzacja Kołobrzesckiej Grupy Producentów Ryb Sp. z o.o.	Działania strukturalne mające na celu zwiększenie zdolności organizacji poprzez jej restrukturyzację.
41.	00011-61720-OR1600005/12 31.08.2012 r.	9.969,4	Wspólne działania zmierzające do poprawy jakości surowca rybnego poprzez wyładunek ryb (przewożonych do portu luzem w wodzie morskiej) systemem pomp podciśnieniowych.	Poprawa jakości produktów rybnych.
42.	00022-61720-OR1600020/12/13 10.09.2013 r.	19.419,8	Zakup, remont oraz prace modernizacyjne nieruchomości posadowionych na działkach nr 4/81, 4/36, 4/26, 4/98. Po Aneksie 3: Zakup, remont oraz prace modernizacyjne nieruchomości posadowionych na działkach nr 4/56, 4/70.	Poprawa jakości produktów rybnych oraz przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.
43.	00023-61720-OR1600001/14 07.08.2014 r.	1.706,4	Stworzenie procesu identyfikowalności elektronicznej produktów rybołówstwa w łańcuchu dostaw.	Poprawa jakości produktów rybnych oraz przyczyniające się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku.

L.p.	Nr i data umowy	Kwota pomocy określona w umowach z uwzględnieniem aneksów (w tys. zł)	Operacja	Cel
1	2	3	4	5
44.	00028-61720-OR1600002/15 10.04.2015 r.	3.497,0	Zakup działki gruntowej nr 4/35 wraz z budynkiem i przeprowadzenie prac remontowych.	Przyczynianie się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku obejmujących inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związane z produkcją, przetwórstwem lub obrotem produktami rybołówstwa lub unieszkodliwiania odpadów i ścieków.
45.	00029-61720-OR1600003/15 24.04.2015 r.	5.245,5	Inwestycje w sprzęt i infrastrukturę niezbędną dla dalszego prawidłowego funkcjonowania organizacji producentów.	Przeprowadzenie działań przyczyniających się do eksploataowania ekosystemów wodnych w sposób przyjazny środowisku, obejmujących inwestycje w sprzęt i infrastrukturę związane z produkcją, przetwórstwem lub obrotem produktami rybołówstwa lub unieszkodliwiania odpadów i ścieków.
KGPR – operacje sfinansowane w ramach środka 3.3.				
46.	00006-61722-OR1600013/10 30.09.2010 r.	58.400,6	Modernizacja i rozbudowa budynku produkcyjnego i fabryki lodu z przeznaczeniem na zamrażanie i składowanie ryb zamrożonych, produkcję lodu z zapleczem socjalno-biurowym oraz dobudowa części składowania odpadów rybnych.	Możliwość odbioru i przechowywania każdej ilości ryb konsumpcyjnych i niekonsumpcyjnych, poprawa konkurencyjności i zrównoważenie podstawowego sektora rybackiego, poprawa infrastruktury w portach, przystaniach i miejscach wyładunku.

Wykaz skontrolowanych jednostek i ich kierowników

L.p.	Podmiot	Imię i nazwisko oraz funkcja kierownika jednostki kontrolowanej
1	2	3
1.	Kołobrzeska Grupa Producentów Ryb Sp. z o.o. w Kołobrzegu	Marcin Radkowski, Prezes Zarządu
2.	Krajowa Izba Producentów Ryb w Ustce	Marcin Jodko, Prezes Zarządu – od 6 czerwca 2014 r. Bogdan Młyński, Prezes Zarządu – do 5 czerwca 2014 r. Adam Jakubiak, Prezes Zarządu – do 18 sierpnia 2011 r.
3.	Zrzeszenie Rybaków Morskich – Organizacja Producentów we Władysławowie	Jacek Wittbrodt, Prezes Zarządu – od 20 maja 2016 r. Michał Necel, Prezes Zarządu – do 20 maja 2016 r. Jarosław Kirsling, Prezes Zarządu – do 14 lutego 2014 r. Piotr Necel, Prezes Zarządu – do 11 grudnia 2010 r.
4.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Pomorski Oddział Regionalny w Gdyni	Jarosław Wittstock, Dyrektor Oddziału – od 14 stycznia 2016 r. Andrzej Styn, Dyrektor Oddziału – do 30 grudnia 2015 r. Stanisława Bujanowicz, p.o. Dyrektora Oddziału – do 22 sierpnia 2012 r. Grzegorz Światała, Dyrektor Oddziału – do 4 maja 2010 r.

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 z dnia 17 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L 17 z 21.01.2000, str. 22, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r., z wyjątkiem art. 4, który obowiązywał do 12 grudnia 2014 r.
2. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2508/2000 z dnia 15 listopada 2000 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 104/2000 w odniesieniu do programów operacyjnych w sektorze rybołówstwa (Dz. Urz. UE L 289 z 16.11.2000, str. 8, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1379/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1184/2006 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 104/2000 (Dz. Urz. UE L 354 z 28.12.2013, str. 1, ze zm.).
4. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r. ustanawiające unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 847/96, (WE) nr 2371/2002, (WE) nr 811/2004, (WE) nr 768/2005, (WE) nr 2115/2005, (WE) nr 2166/2005, (WE) nr 388/2006, (WE) nr 509/2007, (WE) nr 676/2007, (WE) nr 1098/2007, (WE) nr 1300/2008, (WE) nr 1342/2008 i uchylające rozporządzenia (EWG) nr 2847/93, (WE) nr 1627/94 oraz (WE) nr 1966/2006 (Dz. Urz. UE L 343 z 22.12.2009, str. 1, ze zm.).
5. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. Urz. UE L 223 z 15.08.2006, str. 1, ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2328/2003, (WE) nr 861/2006, (WE) nr 1198/2006 i (WE) nr 791/2007 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011 (Dz. Urz. UE L 149 z 20.05.2014, str. 1, ze zm.).
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz. Urz. UE L 298 z 26.10.2012, str. 1 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o organizacji rynku rybnego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1970).
9. Ustawa z dnia 22 stycznia 2004 r. o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej (Dz. U. Nr 34, poz. 291 ze zm.) – uchylona z dniem 19 marca 2011 r.
10. Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 3 – Środki służące wspólnemu interesowi, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. z 2013 r. poz. 1221, ze zm.).

14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lutego 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 3 – Środki służące wspólnemu interesowi, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. Nr 48, poz. 250).
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 lipca 2011 r. w sprawie gatunków ryb, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru (Dz. U. Nr 161, poz. 973).
16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie czasu wyładunku ryb z gatunków, których zasoby wymagają wzmożonej ochrony lub wzmożonego nadzoru (Dz. U. poz. 282).
17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. Nr 142, poz. 1163, ze zm.).
18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 października 2011 r. w sprawie ustalenia obszarów uznawania organizacji producentów (Dz. U. Nr 226, poz. 1365) – uchylone z dniem 20 sierpnia 2016 r.
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 września 2011 r. w sprawie wzoru dokumentu wycofania (Dz. U. Nr 217, poz. 1289) – uchylone z dniem 15 września 2015 r.
20. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie ewidencji utrwalonych i przechowywanych produktów rybnych (Dz. U. Nr 246, poz. 1472) – uchylone z dniem 15 września 2015 r.
21. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu i form współdziałania okręgowych inspektorów rybołówstwa morskiego oraz Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych przy dokonywaniu kontroli produktów rybnych (Dz. U. z 2012 r. poz. 2) – uchylone z dniem 21 maja 2016 r.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
9. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
10. Senacka Komisja Budżetu i Finansów Publicznych
11. Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej
12. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa