



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.014.03.2018

P/18/043

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/043 - Wspieranie rozwoju rolnictwa ekologicznego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Rafał Gorgoń, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/94/2018 z dnia 21 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ¹ Biuro Powiatowe w Radomsku ² , 97-500 Radomsko, ul. Prymasa Wyszyńskiego 142
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Fajger - Prezes Agencji ARiMR od 02 listopada 2017 r.; p.o. Prezesa ARiMR od 01 sierpnia do 01 listopada 2017 r. Dariusz Golec - p.o. Prezesa ARiMR od 02 marca do 31 lipca 2017 r. Daniel Obajtek - Prezes ARiMR od 13 stycznia 2016 r. do 01 marca 2017 r.; p.o. Prezesa ARiMR od 26 listopada 2015 r. do 12 stycznia 2016 r. Andrzej Gross - Prezes ARiMR od 25 lutego 2013 r. do 03 grudnia 2015 r. Katarzyna Bracka - Kierownik Biura od 01 marca 2016 r. Dariusz Kalinowski - Kierownik Biura od 01 lipca 2008 r. do 29 lutego 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 2, 36, 39)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność Biura w zakresie wspierania rozwoju rolnictwa ekologicznego w latach 2014-2017.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wskazaną ocenę uzasadnia przede wszystkim prawidłowe przygotowanie Biura do realizacji zadań w zakresie wspierania rozwoju rolnictwa ekologicznego polegające w szczególności na przypisaniu pracownikom obowiązków obejmujących obsługę wniosków i przygotowywanie płatności rolnośrodowiskowych/ekologicznych, ich przeszkoleniu oraz uruchomieniu w siedzibie Biura punktu informacyjnego, w którym udzielano zainteresowanym rolnikom informacji dotyczących działań prowadzonych lub projektowanych przez ARiMR. Biuro prowadziło również akcje informacyjne, których adresatami byli producenci rolni ubiegający się o otrzymanie płatności ekologicznych.

Pomoc finansowa udzielana była producentom rolnym co do zasady z zachowaniem procedur wewnętrznych oraz przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴. Jednak decyzje administracyjne, spełniające wymogi określone w art. 107 kpa, w czterech na sześć skontrolowanych

¹ Dalej: ARiMR, Agencja.

² Dalej: Biuro.

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

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.; dalej: kpa.

przypadków zostały wydane z opóźnieniem wynoszącym od 92 do 107 dni, w stosunku do terminu określonego w art. 31 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020⁵ (dalej: *PROW 2014-2020*). Pomimo opóźnienia w wydaniu decyzji, spowodowanego m.in. wysokim stopniem skomplikowania spraw, płatności zrealizowane zostały z zachowaniem terminu wynikającego z § 20 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Rolnictwo ekologiczne” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020⁶.

Również w siedmiu na osiem spraw, w których dyrektor Łódzkiego Oddziału Regionalnego (dalej: ŁOR) ARiMR wydał decyzje kasatoryjne, wydanie ponownych decyzji przez kierownika Biura nastąpiło z opóźnieniem wynoszącym od 31 do 170 dni, przy czym w sześciu na siedem przypadków niezakończono sprawy w terminie zaniechano zawiadomienia wnioskodawcy o tym fakcie. Było to niezgodne z dyspozycją art. 36 § 1 kpa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Realizacja wsparcia na rzecz rozwoju rolnictwa ekologicznego w Polsce

Opis stanu
faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne i techniczne Biura do realizacji zadań z zakresu udzielania płatności rolnośrodowiskowych dla rolnictwa ekologicznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Biurze obowiązywało siedem księzek procedur, dotyczących obsługi wniosku o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej na lata 2014-2017 w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (dalej: *PROW 2007-2013*) oraz wniosku o przyznanie płatności ekologicznej na lata 2015-2017 w ramach *PROW 2014-2020*. Zmiany księzek procedur wynikały z konieczności:

- uzupełnienia procedur o dodatkowe działania, dostosowania nazewnictwa komórek organizacyjnych do zmienionego regulaminu organizacyjnego,
- uwzględnienia uwag zgłoszonych przez departamenty Centrali ARiMR,
- aktualizacji danych promulgacyjnych aktów prawnych,
- uwzględnienia zmiany przepisów rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz zmian przepisów ustaw.

W książkach procedur określono m.in. tryb przyjmowania wniosków, wprowadzanie danych z wniosków do systemu informatycznego, kontrolę kompletności i kontrolę administracyjną wniosków, wprowadzanie i weryfikację wyników kontroli na miejscu, wprowadzanie danych z jednostek certyfikujących, wydawanie decyzji oraz naliczanie płatności. Szczegółowe uregulowania dotyczące procedur nie pozwoliły jednak na pełne zabezpieczenie terminowej obsługi działania rolnictwo ekologiczne, o czym szerzej w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 3)

Książki procedur przekazywane były do Biura pocztą elektroniczną oraz zamieszczane na wewnętrznym portalu ARiMR, zgodnie z wprowadzoną na

⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 627; dalej: *u.w.r.o.w.*

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 370 ze zm.; dalej: *rozporządzenie ekologiczne*.

podstawie § 1 zarządzenia nr 64/2017 prezesa ARiMR z dnia 01 czerwca 2017 r.⁷ Książką Zarządzania Procedurami ARiMR (KZP-611-01-ARiMR/8/z), określającą m.in. procedurę zatwierdzania nowych książek procedur na okres programowania 2014-2020 oraz procedurę aktualizacji lub zmiany książek procedur.

(dowód: akta kontroli str. 4-27)

1.2. W okresie objętym kontrolą obsługą wniosków i przygotowywaniem płatności rolnośrodowiskowych PROW 2007-2013 i ekologicznych PROW 2014-2020 zajmowało się przeciętnie od siedmiu do ośmiu pracowników Wydziału Działów Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich (dalej: WDSPB). Pracownikom tym oraz naczelnikowi WDSPB w formie pisemnej przekazano zakresy obowiązków, odpowiedzialności i uprawnień, w których mieściło się m.in. prowadzenie postępowań administracyjnych, w których kierownik Biura występował jako organ I instancji w sprawach związanych z przyznawaniem pomocy finansowej w ramach PROW 2007-2013 oraz PROW 2014-2020. Spośród 25 zbadanych zakresów obowiązków 24 zostały przyjęte przez pracowników WDSPB do wiadomości i stosowania w datach ich sporządzenia. W jednym przypadku, dotyczącym byłego pracownika WDSPB, data przyjęcia zakresu obowiązków była o jeden dzień późniejsza od daty jego sporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 34-45)

1.3. Pracownicy mający w zakresie obowiązków prowadzenie spraw dotyczących płatności rolnośrodowiskowych i płatności ekologicznych przechodzili szkolenia zakończone zdanymi egzaminami (łącznie 45 szkoleń, z tego 34 szkolenia e-learningowe i 11 szkoleń stacjonarnych) m.in. w zakresie:

- płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007-2013 na rok 2014,
- płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007-2013 na rok 2015,
- PROW 2014-2020,
- płatności ekologicznych w ramach PROW 2014-2020 na rok 2015,
- zasad obsługi wniosków o przyznanie płatności w ramach działania rolnictwo ekologiczne w 2016 r.,
- zasad wypełniania wniosków o przyznanie płatności w 2016 r.

Pracownicy zdali łącznie 30 egzaminów⁸ obejmujących:

- płatności rolnośrodowiskowe w ramach PROW 2007-2013 na rok 2014,
- zasady przyznawania płatności ekologicznych w ramach PROW 2014-2020,
- zasady przyznawania płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 46-49)

W Agencji nie opracowano harmonogramu przygotowań do realizacji działania rolnictwo ekologiczne w ramach PROW 2014-2020. Biuro realizowało zadania w terminach zgodnych z Książkami procedur i komunikatami Centrali ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 50)

Wnioski o przyznanie płatności ekologicznych w ramach PROW 2014-2020 obsługiwane były w Biurze z wykorzystaniem:

⁷ Zarządzenie nr 64/2017 Prezesa ARiMR z dnia 01 czerwca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Książki Zarządzania Procedurami ARiMR uchyliło zarządzenie nr 50/2016 Prezesa ARiMR z dnia 06 czerwca 2016 r. w sprawie Książki Zarządzania Procedurami ARiMR, które uchyliło zarządzenie nr 17/2015 Prezesa ARiMR z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie Książki Zarządzania Procedurami ARiMR, które z kolei uchyliło zarządzenie nr 135/2009 Prezesa ARiMR z dnia 16 listopada 2009 r. w sprawie Książki Zarządzania Procedurami ARiMR.

⁸ Liczba szkoleń i liczba egzaminów są różne. Nie każde szkolenie było zakończone egzaminem, a ponadto część egzaminów nie była przeprowadzona po uprzednim szkoleniu, miała natomiast na celu zbadanie wiedzy zdobytej w ramach samokształcenia pracowników.

- aplikacji ReD⁹ - narzędzie kancelaryjne (ewidencjonowanie wniosków i innych dokumentów przyjmowanych od beneficjentów, wydawanie producentom rolnym potwierdzeń złożenia wniosków),
- systemu informatycznego ZSZiK¹⁰,
- systemu informatycznego IACSplus¹¹.

Systemy ZSZiK i IACSplus umożliwiały m.in. wprowadzenie danych z wniosków złożonych przez beneficjentów, przeprowadzenie kontroli ich kompletności oraz kontroli administracyjnej, jak również obsługę wniosków aż do wydania decyzji i wygenerowania list zatwierdzonych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 3, 51-68)

1.4. Z dniem 1 września 2016 r. uruchomiono w siedzibie Biura punkt informacyjny, w którym udzielano zainteresowanym rolnikom informacji dotyczących działań prowadzonych lub projektowanych przez ARiMR. Zadania informacyjne realizowane były również w formie: dystrybucji wydawnictw dotyczących PROW 2014-2020 (w szczególności za pośrednictwem Powiatowego Zespołu Doradztwa Rolniczego, Powiatowej Izby Rolniczej oraz urzędów gmin), organizacji stoiska na festynie w miejscowości Dmenin (gmina Kodrąb) z okazji Powiatowego Święta Ziemniaka oraz organizacji szkoleń dotyczących PROW 2014-2020. W latach 2014-2017 przeprowadzono łącznie 42 szkolenia dla 898 rolników, z tego w 2014 r. 12 szkoleń dla 195 rolników, w 2015 r. dziewięć szkoleń dla 318 rolników, w 2016 r. 13 szkoleń dla 237 rolników i w 2017 r. osiem szkoleń dla 148 rolników. W badanym okresie szkolenia przeprowadzono na terenie wszystkich gmin z powiatu radomszczańskiego, przy czym liczba szkoleń w poszczególnych gminach wahała się od dwóch do czterech. Biuro nie ponosiło kosztów opisanych powyżej działań, ponieważ broszury pochodziły z Łódzkiego Oddziału Regionalnego (dalej: ŁOR) ARiMR, a szkolenia prowadzone były przez pracowników w ramach obowiązków służbowych w miejscach, w których nie było konieczności ponoszenia kosztów wynajmu (np. szkoły, urzędy gmin, remizy strażackie).

(dowód: akta kontroli str. 69-73)

1.5. Obsługa działania rolnictwo ekologiczne w Biurze była nadzorowana przez ŁOR ARiMR w formie kontroli wewnętrznych i wizytacji. W latach 2014-2017 pracownicy ŁOR przeprowadzili łącznie cztery wizytacje oraz dwie kontrole wewnętrzne, które swoim zakresem przedmiotowym obejmowały m.in. działanie rolnictwo ekologiczne¹². W ich wyniku stwierdzono m.in.:

- niepełne egzekwowanie przez kierownika Biura od podległych pracowników obowiązków wynikających z polityki antykorupcyjnej, polegających na składaniu pisemnej informacji o przyczynach wyłączenia od udziału w konkretnych postępowaniach,
- udzielanie przez naczelnika WDSPB pomocy beneficjentom w przygotowywaniu wniosków oraz przygotowywanie wniosków beneficjentów na komputerze naczelnika WDSPB.

W związku z ustaleniami sformułowane zostały wnioski pokontrolne dotyczące m.in.:

- bezwzględnego przestrzegania zarządzenia Prezesa ARiMR w sprawie polityki antykorupcyjnej,

⁹ Rejestr Dokumentów.

¹⁰ Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli.

¹¹ Integrated Administration and Control System plus, służący do merytorycznej obsługi wniosków, wprowadzony do użytku 03 kwietnia 2015 r., tj. 19 dni od upływu terminu na złożenie wniosku o płatność ekologiczną w ramach kampanii na 2015 r.

¹² Z tego ŁOR ARiMR przeprowadził w 2014 r. dwie wizytacje, w 2015 r. jedną wizytację i jedną kontrolę wewnętrzną, w 2016 r. jedną wizytację i w 2017 r. jedną kontrolę wewnętrzną.

- natychmiastowego wznowienia prowadzenia „Rejestru osób przebywających w strefie administracyjnej Biura”.

Wnioski pokontrolne zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 76-77)

1.6. Obsługa płatności ekologicznych została z informatyzowana. Niemniej książki procedur dotyczące płatności przewidywały stosowanie technik manualnych w ograniczonym zakresie w szczególności w odniesieniu do wniosków składanych w formie papierowej: przyjęcia wniosku, umieszczenia pieczętki wpływu na wniosek, wprowadzenia danych z wniosku do aplikacji ReD, rejestracji wniosku w systemie ZSZiK, wpisania numeru dokumentu i znaku sprawy na wniosku, przeprowadzenia manualnej kontroli kompletności, wypełnienia karty weryfikacji wniosku (karta była zaimplementowana w aplikacji ReD w formie checklisty wymagającej zaznaczenia odpowiednich pól przez operatora), założenia teczek aktowej, wprowadzenia danych z wniosku do systemu IACsPlus.

(dowód: akta kontroli str. 3)

1.7. Wnioski o przyznanie płatności ekologicznych w ramach PROW 2014-2020 obsługiwane były w Biurze przy pomocy m.in. systemu informatycznego IACsPlus, którego sposób użycia regulowały książki procedur odnoszące się do płatności ekologicznych w poszczególnych latach. System - poprzez nadanie użytkownikom różnych ról - umożliwiał w praktyce stosowanie zasady wielu par oczu, a w szczególności:

- przy przeprowadzaniu manualnej kontroli kompletności operator wypełniał Karty weryfikacji wniosku w zakresie wykonanych przez siebie czynności, następnie kontroler danych sprawdzał poprawność wykonania przez operatora manualnej kontroli kompletności,
- przy wydawaniu decyzji przygotowywał ją sporządzający, weryfikował sprawdzający, a podpisywał (zatwierdzał) kierownik Biura lub osoba przez niego upoważniona.

W systemie zaimplementowano funkcjonalność kontroli krzyżowej m.in. w celu zapobieżenia nienależnej kumulacji pomocy przyznanej na podstawie odrębnych schematów pomocowych.

(dowód: akta kontroli str. 3, 51-68, 132-135)

1.8. W całej Agencji obowiązywał Kodeks Etyki Pracowników ARiMR¹³, który zawierał m.in. regulacje dotyczące zastosowanie w przypadku wystąpienia konfliktu interesów. Zgodnie z nimi pracownik w szczególności miał przedkładać dobro Agencji nad interesy własne i swojego środowiska oraz miał być bezstronny w wykonywaniu zadań, a w szczególności miał nie dopuszczać do:

- podejrzeń o związek między interesem Agencji i prywatnym, w szczególności występując z wnioskiem do bezpośredniego przełożonego o wyłączenie go z wszelkich czynności w przypadku wystąpienia okoliczności uniemożliwiających obiektywną ocenę wniosków złożonych przez beneficjentów,
- powstania konfliktu interesów wynikających z powiązań personalnych z organizacjami otrzymującymi bezpośrednio lub pośrednio, środki finansowe z Agencji.

¹³ Wprowadzony zarządzeniem nr 62/2004 Prezesa ARiMR z dnia 29 listopada 2004 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki Pracowników ARiMR, zmieniony zarządzeniem nr 49/2006 Prezesa ARiMR z dnia 25 października 2006 r. i zarządzeniem nr 1/2014 z dnia 03 stycznia 2014 r.

Z kolei zarządzenie w sprawie polityki antykorupcyjnej¹⁴ wśród zasad postępowania wskazywało zapobieganie wystąpieniu konfliktów interesów, a w przypadku jego zaistnienia - wyłączenie pracownika ARiMR od udziału w postępowaniu. Pracownik był zobowiązany do pisemnego powiadamiania bezpośredniego przełożonego o przyczynach powodujących jego wyłączenie, zaś bezpośredni przełożony był obowiązany do wyłączenia pracownika od czynności w danej sprawie w przypadku powzięcia wiedzy o wystąpieniu konfliktu interesów.

(dowód: akta kontroli str. 78-121)

W Biurze w praktyce stosowano wskazane powyżej reguły postępowania, w związku z czym wyłączono od udziału w postępowaniu z uwagi na konflikt interesów łącznie siedmiu pracowników w 42 sprawach, w tym w 2014 r. - pięciu pracowników w siedmiu sprawach, w 2015 r. - dwóch pracowników w dwóch sprawach, w 2016 r. - dwóch pracowników w dwóch sprawach i w 2017 r. - pięciu pracowników w 33 sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 122-123)

W 2014 r. jeden z pracowników Biura brał udział w obsłudze czterech spraw pomimo zaistnienia konfliktu interesów i pomimo wyłączenia go (na jego wniosek) od udziału w tych sprawach. Zostało to stwierdzone w ramach kontroli wewnętrznej przeprowadzonej przez ŁOR ARiMR.

(dowód: akta kontroli str. 76-77)

2. Prawdliwość rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy i wydawania decyzji w sprawie udzielenia płatności rolnośrodowiskowych

2.1. W ramach realizacji PROW 2007-2013 w kampanii 2014 r. do Biura wpłynęło 231 wniosków, z tego 35 wniosków pierwszorocznych¹⁵ i 196 wniosków kontynuacyjnych¹⁶. W wyniku rozpatrzenia wniosków kierownik Biura wydał 221 decyzji skutkujących płatnością, z tego 35 dotyczących wniosków pierwszorocznych¹⁷ i 186 dotyczących wniosków kontynuacyjnych¹⁸. W oparciu o wydane decyzje udzielono płatności w łącznej kwocie 843,4 tys. zł, z tego 674,7 tys. zł stanowiły środki unijne i 168,7 tys. zł - środki krajowe. Największego dofinansowania udzielono dla pakietu 2.1 (uprawy rolnicze z certyfikatem zgodności), tj. 463,6 tys. zł (55%), z tego 370,9 tys. zł ze środków unijnych i 92,7 tys. zł ze środków krajowych oraz dla pakietu 2.2 (uprawy rolnicze w okresie przestawiania), tj. 212,4 tys. zł (25,2%), z tego 169,9 tys. zł ze środków unijnych i 42,5 tys. zł ze środków krajowych. Najmniejszego dofinansowania udzielono dla pakietu 2.11 (pozostałe uprawy sadownicze i jagodowe z certyfikatem zgodności), tj. 1,8 tys. zł (0,2%), z tego 1,4 tys. zł ze środków unijnych i 0,4 tys. zł ze środków

¹⁴ Zarządzenie nr 67/2012 Prezesa ARiMR z dnia 30 sierpnia 2012 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w ARiMR, uchylone zarządzeniem nr 26/2015 Prezesa ARiMR z dnia 17 kwietnia 2015 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w ARiMR, które z kolei uchylono zarządzeniem nr 81/2016 Prezesa ARiMR z dnia 08 sierpnia 2016 r. w sprawie polityki antykorupcyjnej w ARiMR.

¹⁵ Z tego 8 wniosków dotyczących pakietu 2.1, 7 wniosków dotyczących pakietu 2.2, 5 wniosków dotyczących pakietu 2.3, 4 wnioski dotyczące pakietu 2.6, 3 wnioski dotyczące pakietu 2.4, 3 wnioski dotyczące pakietu 2.10, 2 wnioski dotyczące pakietu 2.5, 2 wnioski dotyczące pakietu 2.11, 1 wniosek dotyczący pakietu 2.9. Nie złożono wniosków pierwszorocznych dotyczących pakietów 2.7, 2.8 i 2.12.

¹⁶ Z tego 58 wniosków dotyczących pakietu 2.1, 54 wnioski dotyczące pakietu 2.3, 23 wnioski dotyczące pakietu 2.5, 20 wniosków dotyczących pakietu 2.2, 14 wniosków dotyczących pakietu 2.9, 13 wniosków dotyczących pakietu 2.6, 12 wniosków dotyczących pakietu 2.4, 2 wniosków dotyczących pakietu 2.10. Nie złożono wniosków kontynuacyjnych dotyczących pakietów 2.7, 2.8, 2.11, 2.12.

¹⁷ Z tego 8 decyzji dotyczących pakietu 2.1, 7 decyzji dotyczących pakietu 2.2, 5 decyzji dotyczących pakietu 2.3, 4 decyzje dotyczące pakietu 2.6, 3 decyzje dotyczące pakietu 2.4, 3 decyzje dotyczące pakietu 2.10, 2 decyzje dotyczące pakietu 2.5, 2 decyzje dotyczące pakietu 2.11, 1 decyzja dotycząca pakietu 2.9. Nie wydano decyzji dotyczących pakietów 2.7, 2.8 i 2.12.

¹⁸ Z tego 56 decyzji dotyczących pakietu 2.1, 50 decyzji dotyczących pakietu 2.3, 23 decyzje dotyczące pakietu 2.5, 20 decyzji dotyczących pakietu 2.2, decyzji dotyczących pakietu 2.6, 12 decyzji dotyczących pakietu 2.4, 11 decyzji dotyczących pakietu 2.9, 1 decyzję dotyczącą pakietu 2.10. Nie wydano decyzji dotyczących pakietów 2.7, 2.8, 2.11, 2.12.

krajowych oraz dla pakietu 2.5 (uprawy warzywne z certyfikatem zgodności), tj. 7,1 tys. zł (0,8%), z tego 5,7 tys. zł ze środków unijnych i 1,4 tys. zł ze środków krajowych.

W ramach realizacji PROW 2014-2020:

- W kampanii 2015 r. do Biura wpłynęły 82 wnioski pierwszoroczne¹⁹. W wyniku rozpatrzenia wniosków kierownik Biura wydał 81 decyzji skutkujących płatnością dotyczących wniosków pierwszorocznych²⁰. W oparciu o wydane decyzje udzielono płatności w łącznej kwocie 339,6 tys. zł, z tego 216,1 tys. zł stanowiły środki unijne i 123,5 tys. zł - środki krajowe. Największego dofinansowania udzielono dla pakietu 1 (uprawy rolnicze w okresie konwersji), tj. 160,5 tys. zł (47,3%), z tego 102,1 tys. zł ze środków unijnych i 58,4 tys. zł ze środków krajowych oraz dla pakietu 7 (uprawy rolnicze po okresie konwersji), tj. 105,5 tys. zł (31,3%), z tego 67,1 tys. zł ze środków unijnych i 38,4 tys. zł ze środków krajowych. Najmniejszego dofinansowania udzielono dla pakietu 8 (uprawy warzywne po okresie konwersji), tj. 1,6 tys. zł (0,5%; odpowiednio: 1 tys. zł i 0,6 tys. zł) oraz dla pakietu 6 (trwałe użytki zielone w okresie konwersji), tj. 3,2 tys. zł (0,9%; 2 tys. zł i 1,2 tys. zł). Kampania 2015 r. była pierwszą realizowaną w ramach PROW 2014-2020, dlatego nie wystąpiły w jej ramach wnioski kontynuacyjne;
- W kampanii 2016 r. do Biura wpłynęło 125 wniosków, z tego 48 wniosków pierwszorocznych²¹ i 77 wniosków kontynuacyjnych²². W wyniku rozpatrzenia wniosków kierownik Biura wydał 118 decyzji skutkujących płatnością, z tego 41 dotyczących wniosków pierwszorocznych²³ i 77 dotyczących wniosków kontynuacyjnych²⁴. W oparciu o wydane decyzje udzielono płatności w łącznej kwocie 541,4 tys. zł (344,5 tys. zł ze środków unijnych i 196,9 tys. zł ze środków krajowych). Największego dofinansowania udzielono dla pakietu 1 (uprawy rolnicze w okresie konwersji), tj. 246,7 tys. zł (45,6%; odpowiednio: 157 tys. zł i 89,7 tys. zł) oraz dla pakietu 7 (uprawy rolnicze po okresie konwersji), tj. 196,6 tys. zł (36,3%; 125,1 tys. zł i 71,5 tys. zł). Najmniejszego dofinansowania udzielono dla pakietu 11 (uprawy paszowe na gruntach ornych po okresie konwersji), tj. 5,4 tys. zł (1%; 3,4 tys. zł i 2 tys. zł) oraz dla pakietu 9.1.2 (uprawy zielarskie po okresie konwersji), tj. 6 tys. zł (1,1%; 3,8 tys. zł i 2,2 tys. zł);
- W kampanii 2017 r. do Biura wpłynęło 157 wniosków, z tego 57 wniosków pierwszorocznych²⁵ i 100 wniosków kontynuacyjnych²⁶. W wyniku rozpatrzenia

¹⁹ Z tego 17 wniosków dotyczących pakietu 1, 17 wniosków dotyczących pakietu 7, 10 wniosków dotyczących pakietu 11, 8 wniosków dotyczących pakietu 5, 8 wniosków dotyczących pakietu 6, 8 wniosków dotyczących pakietu 12, 6 wniosków dotyczących pakietu 2, 6 wniosków dotyczących pakietu 8, 2 wnioski dotyczące pakietu 9.1.2. Nie złożono wniosków pierwszorocznych dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.1 i 10.

²⁰ Z tego 17 decyzji dotyczących pakietu 1, 17 decyzji dotyczących pakietu 7, 10 decyzji dotyczących pakietu 11, 8 decyzji dotyczących pakietu 5, 8 decyzji dotyczących pakietu 12, 7 decyzji dotyczących pakietu 6, 6 decyzji dotyczących pakietu 2, 6 decyzji dotyczących pakietu 8, 2 decyzje dotyczące pakietu 9.1.2. Nie wydano decyzji pierwszorocznych dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.1 i 10.

²¹ Z tego 10 wniosków dotyczących pakietu 1, 10 wniosków dotyczących pakietu 7, 6 wniosków dotyczących pakietu 6, 5 wniosków dotyczących pakietu 5, 5 wniosków dotyczących pakietu 8, 4 wnioski dotyczące pakietu 2, 4 wnioski dotyczące pakietu 12, 2 wnioski dotyczące pakietu 9.1.1, 2 wnioski dotyczące pakietu 11. Nie złożono wniosków pierwszorocznych dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.2, 10.

²² Z tego 18 wniosków dotyczących pakietu 7, 15 wniosków dotyczących pakietu 1, 8 wniosków dotyczących pakietu 6, 8 wniosków dotyczących pakietu 12, 7 wniosków dotyczących pakietu 8, 7 wniosków dotyczących pakietu 11, 6 wniosków dotyczących pakietu 2, 6 wniosków dotyczących pakietu 5, 2 wnioski dotyczące pakietu 9.1.2. Nie złożono wniosków kontynuacyjnych dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.1 i 10.

²³ Z tego 9 decyzji dotyczących pakietu 1, 7 decyzji dotyczących pakietu 7, 5 decyzji dotyczących pakietu 5, 5 decyzji dotyczących pakietu 6, 4 decyzje dotyczące pakietu 2, 4 decyzje dotyczące pakietu 8, 3 decyzje dotyczące pakietu 12, 2 decyzje dotyczące pakietu 9.1.1, 2 decyzje dotyczące pakietu 11. Nie wydano decyzji dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.2, 10.

²⁴ Z tego 18 decyzji dotyczących pakietu 7, 15 decyzji dotyczących pakietu 1, 8 decyzji dotyczących pakietu 6, 8 decyzji dotyczących pakietu 12, 7 decyzji dotyczących pakietu 11, 7 decyzji dotyczących pakietu 8, 6 decyzji dotyczących pakietu 5, 6 decyzji dotyczących pakietu 2, 2 decyzje dotyczące pakietu 9.1.2. Nie wydano decyzji dotyczących pakietów 3, 4, 9.1.1 i 10.

²⁵ Z tego 16 wniosków dotyczących pakietu 1, 13 wniosków dotyczących pakietu 7, 7 wniosków dotyczących pakietu 12, 6 wniosków dotyczących pakietu 6, 4 wnioski dotyczące pakietu 11, 3 wnioski dotyczące pakietu 2, 3 wnioski dotyczące pakietu

wniosków kierownik Biura wydał 137 decyzji, z tego 48 dotyczących wniosków pierwszorocznych²⁷ i 89 dotyczących wniosków kontynuacyjnych²⁸. W oparciu o wydane decyzje udzielono płatności w łącznej kwocie 845,3 tys. zł (537,9 tys. zł ze środków unijnych i 307,4 tys. zł ze środków krajowych). Największego dofinansowania udzielono dla pakietu 7 (uprawy rolnicze po okresie konwersji), tj. 549,9 tys. zł (65%; odpowiednio: 349,9 tys. zł i 200 tys. zł) oraz dla pakietu 1 (uprawy rolnicze w okresie konwersji), tj. 189,4 tys. zł (22,4%; 120,5 tys. zł i 68,9 tys. zł). Najmniejszego dofinansowania udzielono dla pakietu 3.1.2 (uprawy zielarskie w okresie konwersji), tj. 0,3 tys. zł (0,03%; 0,2 tys. zł i 0,1 tys. zł) oraz dla pakietu 9.1.1 (uprawy zielarskie po okresie konwersji), tj. 0,3 tys. zł (0,03%; 0,2 tys. zł i 0,1 tys. zł).

Odmowne załatwienie wniosków spowodowane było w szczególności wykryciem nieprawidłowości w wyniku kontroli na miejscu, niedopuszczalną procentową różnicą między deklarowaną a stwierdzoną powierzchnią uprawy, nieujęciem rolnika przez jednostkę certyfikującą na wykazie producentów rolnych, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji ekologicznej w rolnictwie ekologicznym w danym roku.

(dowód: akta kontroli str. 124-131, 136-137)

2.2. Średni okres czasu upływający od daty wpływu wniosku producenta rolnego do daty wydania decyzji ulegał zmianom i wynosił dla decyzji pierwszorocznych i kontynuacyjnych odpowiednio: w kampanii 2014 r. - 301 i 248 dni, w kampanii 2015 r. - 404 dni²⁹, w kampanii 2016 r. - 387 i 382 dni, dla kampanii 2017 r. - 333 i 332 dni. Kierownik Biura wyjaśniła, że różnice w średniej długości czasu wydawania decyzji w poszczególnych latach wynikały m.in. z różnych terminów uruchomienia w systemie informatycznym funkcjonalności niezbędnych do obsługi spraw oraz z różnej liczby producentów zamykających w danym roku pięcioletnie zobowiązania - w takich sprawach konieczny był większy nakład pracy na weryfikację całości zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 124-131, 140)

2.3. W latach 2014-2017 nie wystąpiły przypadki wstrzymania postępowania o udzielenie płatności rolnośrodowiskowych/ekologicznych ze względu na wyczerpanie limitu środków przewidzianych na dany rok.

(dowód: akta kontroli str. 140-141)

2.4. W 2015 r. w odniesieniu do trzech producentów rolnych nastąpiło przekształcenie zobowiązania realizowanego w ramach PROW 2007-2013 na zobowiązania realizowane w ramach PROW 2014-2020. Przekształcenia dotyczyły odpowiednio pakietu 2.1 (uprawy rolnicze z certyfikatem zgodności) na pakiety 7 (uprawy rolnicze po okresie konwersji) i 11 (uprawy paszowe na gruntach ornych po

5, 2 wnioski dotyczące pakietu 8, 1 wniosek dotyczący pakietu 3.1.2, 1 wniosek dotyczący pakietu 9.1.1. Nie złożono wniosków pierwszorocznych dotyczących pakietów 3.1.1, 4, 9.1.2 i 10.

²⁸ Z tego 38 wniosków dotyczących pakietu 7, 14 wniosków dotyczących pakietu 12, 12 wniosków dotyczących pakietu 8, 9 wniosków dotyczących pakietu 1, 9 wniosków dotyczących pakietu 11, 5 wniosków dotyczących pakietu 6, 4 wnioski dotyczące pakietu 5, 4 wnioski dotyczące pakietu 9.1.2, 2 wnioski dotyczące pakietu 3, 1 wniosek dotyczący pakietu 2, 1 wniosek dotyczący pakietu 9.1.1. Nie złożono wniosków kontynuacyjnych dotyczących pakietów 4 i 10.

²⁷ Z tego 16 decyzji dotyczących pakietu 1, 13 decyzji dotyczących pakietu 7, 6 decyzji dotyczących pakietu 12, 3 decyzje dotyczące pakietu 6, 3 decyzje dotyczące pakietu 2, 2 decyzje dotyczące pakietu 8, 2 decyzje dotyczące pakietu 11, 1 decyzję dotyczącą pakietu 3.1.2, 1 decyzję dotyczącą pakietu 5, 1 decyzję dotyczącą pakietu 9.1.1. Nie wydano decyzji pierwszorocznych dotyczących pakietów 3.1.1, 4, 9.1.2 i 10.

²⁸ Z tego 37 decyzji dotyczących pakietu 7, 11 decyzji dotyczących pakietu 12, 11 decyzji dotyczących pakietu 8, 9 decyzji dotyczących pakietu 1, 7 decyzji dotyczących pakietu 11, 4 decyzje dotyczące pakietu 6, 4 decyzje dotyczące pakietu 9.1.2, 2 decyzje dotyczące pakietu 5, 1 decyzja dotycząca pakietu 3, 1 decyzja dotycząca pakietu 2, 1 decyzja dotycząca pakietu 9.1.1. Nie wydano decyzji kontynuacyjnych dotyczących pakietów 4 i 10.

²⁹ Brak wartości dla decyzji kontynuacyjnych, ponieważ kampania 2015 była pierwszą realizowaną w ramach PROW 2014-2020.

okresie konwersji), pakietów 2.1, 2.3 (trwałe użytki zielone z certyfikatem zgodności), 2.5 (uprawy warzywne z certyfikatem zgodności) na pakiety 1 (uprawy rolnicze w okresie konwersji), 5 (uprawy paszowe na gruntach ornych w okresie konwersji), 6 (trwałe użytki zielone w okresie konwersji), 7, 8 (uprawy warzywne po okresie konwersji), 11, 12 (trwałe użytki zielone po okresie konwersji) oraz pakietów 2.1 i 2.9 (uprawy sadownicze i jagodowe z certyfikatem zgodności) na 7 i 10.1 (podstawowe uprawy sadownicze po okresie konwersji).

(dowód: akta kontroli str. 143-144)

2.5. W wyniku badania sześciu losowo wybranych spraw wszczętych wnioskami złożonymi podczas kampanii 2015 r., 2016 r. i 2017 r. ustalono, że:

- wszystkie wnioski były kompletne, złożone w terminie, z wykorzystaniem prawidłowych formularzy. Dane zawarte we wnioskach były zgodne z danymi uzyskanymi przez Biuro z jednostek certyfikujących;
- wszyscy wnioskodawcy spełnili warunki upoważniające do ubiegania się o płatność ekologiczną: posiadali nadany numer producenta rolnego, użytkowali działki rolne o powierzchni większej niż 1 ha, zadeklarowali 5-letnie zobowiązanie w ramach działania rolnictwo ekologiczne;
- przebieg postępowań administracyjnych był zgodny z regulacjami wewnętrznymi zawartymi w Książkach procedur KP-611-395-ARiMR/6/z, KP-611-395-ARiMR/8/z, KP-611-395-ARiMR/9/z. W szczególności przeprowadzono kontrolę kompletności wniosków, kontrolę administracyjną oraz kontrolę zgodności z danymi uzyskanymi z jednostek certyfikujących. Czynności w ramach postępowania podejmowane były z zachowaniem zasady wielu par oczu. W jednej sprawie przeprowadzona była kontrola na miejscu w zakresie wzajemnej zgodności i kwalifikowalności powierzchni;
- czas rozpatrywania spraw wahał się od powyżej pięciu miesięcy do powyżej 13 miesięcy, przy czym najkrócej trwały dwa postępowania w kampanii na 2017 r. (powyżej pięciu miesięcy i powyżej 10 miesięcy);
- decyzje wydane zostały z zachowaniem wymogów z art. 107 kpa. Rozstrzygnięcia odnosiły się do wszystkich żądań zakreślonych we wnioskach. Wysokość przyznanych płatności stanowiła iloczyn obowiązujących stawek płatności ekologicznej i stwierdzonej powierzchni upraw rolnych. Dwie z sześciu decyzji (33,3%) wydane były z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 31 u.w.r.o.w., tj. przed dniem 1 marca roku następującego po roku, w którym został złożony wniosek. W czterech pozostałych przypadkach, o których mowa w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”, wnioskodawcy byli informowani o niezakończonym terminie z podaniem przyczyn takiego stanu rzeczy, jak również wyznaczano nowy termin załatwienia sprawy, zgodnie z art. 36 § 1 kpa;
- płatności ekologiczne przyznane na podstawie decyzji zostały zrealizowane w wysokościach określonych decyzjach, z zachowaniem terminu, o którym mowa w § 20 rozporządzenia ekologicznego;
- W żadnej ze zbadanych spraw beneficjent nie korzystał z innych pakietów rolnośrodowiskowych, które uniemożliwiałyby przyznanie płatności ekologicznej na konkretne działki rolne.

(dowód: akta kontroli str. 147-238)

3. Odwołania od decyzji kierownika Biura

3.1. W okresie objętym kontrolą w 10 sprawach wnioskodawcy złożyli 15 odwołań od decyzji kierownika Biura³⁰, z tego po cztery odwołania w 2015 i 2016 r., sześć odwołań w 2017 r. oraz jedno odwołanie w 2018 r.³¹ Pięć odwołań wpłynęło w sprawach dotyczących płatności rolnośrodowiskowej (PROW 2007-2013), cztery odwołania - w sprawach dotyczących płatności ekologicznej (PROW 2014-2020), trzy odwołania - w sprawach dotyczących pomocy finansowej z tytułu wspierania gospodarowania na obszarach górskich i innych obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, dwa odwołania - w sprawach dotyczących płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, jedno odwołanie - w sprawie dotyczącej płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej. 14 na 15 odwołań zostało zarejestrowanych w aplikacji kancelaryjnej ReD, jedno z odwołań zostało złożone bezpośrednio do organu drugiej instancji - dyrektora ŁOR ARiMR.

(dowód: akta kontroli str.241-249)

3.2. Analizie poddano wszystkie złożone odwołania:

- trzy spośród nich zostały złożone osobiście, dwanaście za pośrednictwem Poczty Polskiej;
- w przypadku wszystkich odwołań Biuro postępowało zgodnie z kpa oraz z Książką procedur KP-611-14-ARiMR *Instrumenty kpa w zakresie płatności*, a w szczególności datę wpływu odwołania potwierdzano pieczęcią, akta sprawy wraz ze stanowiskiem kierownika Biura przekazywano do dyrektora ŁOR ARiMR z zachowaniem siedmiodniowego terminu³²;
- jedno odwołanie (6,7%) kierownik Biura uwzględnił w całości w trybie art. 132 § 1 kpa. Osiem odwołań zostało uwzględnionych przez dyrektora ŁOR ARiMR i zaskarżone decyzje zostały uchylone w całości, a sprawy skierowane do ponownego rozpatrzenia. Po skierowaniu spraw do ponownego rozpatrzenia jedna decyzja została wydana w terminie określonym w art. 35 § 3 kpa. Pięć odwołań zostało oddalonych przez dyrektora ŁOR ARiMR i zaskarżone decyzje zostały utrzymane w mocy. W przypadku jednego z odwołań sprawa była w toku przed organem drugiej instancji;
- w trzech sprawach producenci rolni złożyli skargi na decyzje dyrektora ŁOR ARiMR do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi (WSA); w jednej sprawie WSA uwzględnił skargę i uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję kierownika Biura kierując sprawę do ponownego rozpatrzenia, w dwóch sprawach skargi zostały oddalone.

(dowód: akta kontroli str. 241-249)

4. Efekty płatności rolnośrodowiskowych w ramach pakietu rolnictwo ekologiczne na terenie powiatu w okresie ich obowiązywania

4.1. Biuro nie monitorowało stanu liczbowego i powierzchni gospodarstw ekologicznych³³ oraz stanu liczbowego przetwórci ekologicznych, ponieważ - zgodnie z wyjaśnieniami kierownika Biura - nie istniał taki obowiązek ani zalecenie,

³⁰ Liczba odwołań jest wyższa od liczby spraw, ponieważ w czterech sprawach odwołania składane były również od decyzji wydanych po uchyleniu w całości decyzji kierownika Biura i skierowaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia przez dyrektora ŁOR ARiMR.

³¹ Odwołanie dotyczyło decyzji wydanej w 2018 r. po rozpatrzeniu wniosku złożonego w kampanii 2017 r.

³² Nie dotyczy odwołania złożonego bezpośrednio do ŁOR ARiMR oraz odwołania uwzględnionego w całości przez kierownika Biura.

³³ Na potrzeby kontroli sporządzono zestawienie, z którego wynikało, że powierzchnia działek rolnych, na których realizowano zobowiązania ekologiczne w ramach PROW 2014-2020 rosła w latach 2015-2017 z poziomu 396,7 ha przez 610,79 ha do poziomu 1.009,82 ha, natomiast powierzchnia działek rolnych, na których realizowano zobowiązania w ramach PROW 2007-2013 spadała w latach 2014-2017 z poziomu 1.330,83 ha przez 951,53 ha, 718,22 ha do poziomu 402,44 ha.

a system IACSplus nie umożliwiał generowania raportów dotyczących liczby i powierzchni gospodarstw, które wspierałyby taki monitoring. Na zakończenie okresu składania wniosków o dopłaty w danym roku znana była jedynie liczba spraw zainicjowanych złożonymi wnioskami, która nie podlegała analizie na poziomie Biura, a dane w tym zakresie były zbierane na poziomie kraju z podziałem na województwa i powiaty. Liczba spraw w danym roku miała znaczenie dla Biura wyłącznie ze względu na organizację pracy (konieczność skierowania do obsługi wniosków większej liczby pracowników). Przetwórnice ekologiczne nie były ewidencjonowane ani rejestrowane w Biurze. W konsekwencji Biuro nie prowadziło analiz dotyczących stanu liczbowego i powierzchni gospodarstw ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 145, 475)

4.2. Biuro posiadało dostęp do wykazów producentów ekologicznych przekazywanych do Centrali ARiMR przez jednostki certyfikujące, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym³⁴. Dostęp był udzielony w formie elektronicznej i dotyczył danych konkretnych producentów - były one wykorzystywane na etapie kontroli administracyjnej wniosków o płatności ekologiczne. Pierwotne wykazy zostały przekazane przez jednostki certyfikacyjne do Centrali ARiMR (a tym samym do Biura) do dnia 30 listopada roku, którego dotyczyły. Po tej dacie przekazywano aktualizacje danych dotyczące poszczególnych producentów.

(dowód: akta kontroli str. 476)

4.3. Spośród producentów ekologicznych, którzy realizowali zobowiązanie w ramach PROW 2007-2013:

- rozpoczęte w 2010 r. - o zaciągnięcie zobowiązania ekologicznego w ramach PROW 2014-2020 ubiegało się 16, nie ubiegało się 10,
- rozpoczęte w 2011 r. - o zaciągnięcie zobowiązania ekologicznego w ramach PROW 2014-2020 ubiegało się 15, nie ubiegało się siedmiu,
- rozpoczęte w 2012 r. - o zaciągnięcie zobowiązania ekologicznego w ramach PROW 2014-2020 ubiegało się pięciu, nie ubiegało się 10.

(dowód: akta kontroli str. 146)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W czterech z sześciu zbadanych spraw (66,7%) decyzje zostały wydane z naruszeniem terminu ustawowego, przy czym opóźnienie wynosiło odpowiednio 100, 107, 92 i 103 dni.

Zgodnie art. 31 u.w.r.o.w., decyzja jest wydawana w terminie do dnia 1 marca roku następującego po roku, w którym został złożony wniosek.

Wnioski zawierające żądanie przyznania płatności ekologicznej złożone były w datach: 08 maja 2015 r., 26 maja 2015 r., 24 maja 2016 r., 14 czerwca 2016 r. Decyzje o przyznaniu płatności ekologicznych wydane były w datach: 09 czerwca 2016 r., 16 czerwca 2016 r., 02 czerwca 2017 r., 12 czerwca 2017 r.

Kierownik Biura wyjaśniła, że przyczyną niewydania decyzji w terminie był wysoki stopień skomplikowania spraw oraz konieczność powierzenia spraw pracownikom przeszkolonym, których liczba jest ograniczona. Ponadto Kierownik Biura wskazała, że na opóźnienie wydania decyzji wpływ miało późne uruchomienie w systemie informatycznym funkcjonalności do kontroli administracyjnej wniosków.

³⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1054; dalej: *u.r.e.*

(dowód: akta kontroli str. 147-150, 160-238)

2. W siedmiu na osiem zbadanych spraw (87,5%), w których po rozpatrzeniu odwołania dyrektor ŁOR ARiMR wydał decyzje kasatoryjne, decyzje kierownika Biura po ponownym rozpatrzeniu sprawy zostały wydane z naruszeniem terminu ustawowego, przy czym opóźnienie wynosiło odpowiednio 31, 170, 155, 11, 44, 11 i 44 dni.

Zgodnie z art. 35 § 3 kpa załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Decyzje dyrektora ŁOR ARiMR uchylające zaskarżone decyzje kierownika Biura i kierujące sprawy do ponownego rozpatrzenia wpłynęły do Biura w datach: 21 grudnia 2015 r., 07 grudnia 2015 r., 07 grudnia 2015 r., 27 października 2016 r., 07 grudnia 2015 r., 27 października 2016 r., 07 marca 2018 r.³⁵ Po ponownym rozpatrzeniu sprawy kierownik Biura wydał decyzje w datach: 24 marca 2016 r., 26 lipca 2016 r., 18 lutego 2016 r., 09 lutego 2017 r., 18 lutego 2016 r., 09 lutego 2017 r., ostatnia decyzja nie została wydana do zakończenia kontroli.

W przypadku sześciu spośród siedmiu (85,7%) decyzji wydanych nieterminowo, po uchyleniu decyzji przez dyrektora ŁOR ARiMR i skierowaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia, nie zawiadomiono wnioskodawców o niezakończonym postępowaniu w terminie oraz nie wyznaczono nowego terminu ich załatwienia. Tym samym naruszono art. 36 § 1 kpa, zgodnie z którym o każdym przypadku niezakończonym postępowaniu w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Kierownik Biura wyjaśniła, że przyczyną niewydania decyzji w terminie był wysoki stopień skomplikowania spraw oraz konieczność zgromadzenia nowych dowodów w sprawie, zaś przyczyną niezawiadomienia stron postępowania o niezakończonym postępowaniu w terminie był błąd ludzki.

(dowód: akta kontroli str. 140-141, 241-473)

Zdaniem NIK wysoki stopień skomplikowania spraw i konieczność zgromadzenia nowych dowodów nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla przewlekłości prowadzonych postępowań ze względu na systemowy charakter nieprawidłowości oraz rozmiary przekroczonych terminów postępowania.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że niedokonywanie przez Biuro monitoringu zmiany liczby i powierzchni gospodarstw ekologicznych na terenie powiatu radomszczańskiego oraz niewykonywanie odpowiednich analiz w tym zakresie spowodowało, że nie były znane efekty realizowanych płatności ekologicznych na tym terenie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁶, wnosi o:

1. Terminowe wydawanie decyzji w sprawie przyznania płatności ekologicznej zarówno w odniesieniu do decyzji pierwotnych, jak i w odniesieniu do decyzji

³⁵ Decyzja wydana w wyniku rozpatrzenia odwołania wniesionego przez producenta rolnego 27 lipca 2017 r.

³⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

wydawanych po wydaniu decyzji kasatoryjnych kończących postępowanie odwoławcze.

2. Każdorazowe zawiadamianie wnioskodawców o niezalutwieniu sprawy w terminie oraz o wyznaczeniu nowego terminu jej zalutwienia - w przypadkach niezachowania terminu zalutwienia sprawy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Łódź, dnia 29 sierpnia 2018 r.

Kontroler
Rafał Gorgoń
Starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk



Podpis