



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.20.1.2024

Wojciech Legawiec

Prezes

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji
Rolnictwa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/065 Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków
publicznych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Oddział Regionalny w Łodzi , al. Piłsudskiego 84, 92-202 Łódź (dalej: OR ARIMR lub OR).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Legawiec, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, od 10 stycznia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Halina Szymańska, Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, od 20 października 2020 r. do 10 stycznia 2024 r. Dyrektorzy Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Łodzi: Andrzej Stępień od 22 stycznia 2024 r. (do chwili obecnej) Dominik Hamrin od 1 października 2018 r. do 21 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. 2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Izabela Sawicka-Sekrecka, Starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/126/2024, z dnia 18 listopada 2024 r. (akta kontroli str.1-7)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą OR ARiMR zapewnił prawidłową organizację zadań związanych z naborem i rozpatrywaniem wniosków w formie elektronicznej. Zadania związane z obsługą wniosków o dofinansowanie w ramach trzech Działań³ objętych kontrolą NIK, wykonywały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje, wynikające m.in. z odbytych szkoleń z obsługi wniosków każdego z nich. Stan zatrudnienia w Oddziale był wystarczający do realizacji ww. zadań.

W części ogólnodostępnej Oddziału przygotowano stanowisko komputerowe dla interesantów, przy którym wnioskodawca mógł samodzielnie lub przy pomocy wyznaczonego pracownika, wypełnić wniosek w systemie informatycznym. Po zalogowaniu do systemu beneficjent miał możliwość złożenia wszystkich dostępnych na daną chwilę wniosków oraz sprawdzić postęp ich rozpatrywania.

Wszystkie awarie systemów teleinformatycznych miały charakter ogólnopolski i dotyczyły wszystkich jednostek ARiMR, a ewentualne zgłoszenia dotyczące problemów technicznych zgłaszane przez wnioskodawców do OR były przekazywane do wykonawcy systemów.

W dotychczas rozpatrzonych wnioskach nie wystąpiły przypadki, w których o przyznaniu środków decydowała kolejność złożenia wniosku. Nie było także sytuacji, w których odmówiono beneficjentowi wsparcia, w związku z wyczerpaniem środków.

Kontrola przeprowadzona na próbie wniosków i decyzji dotyczących przyznania dofinansowania w ramach ww. Działań wykazała, iż zasadniczo OR w sposób prawidłowy i zgodny z procedurami przyjmował i rozpatrywał wnioski o przyznanie płatności. Wprawdzie w trzech skontrolowanych sprawach nie dotrzymano dwumiesięcznego terminu na rozpatrzenie wniosku o płatność, jednakże przekroczenia te wynikały z wezwania wnioskodawcy do usunięcia braków lub złożenia wyjaśnień, a także z przyczyn niewynikających z działalności OR. Nie przestrzegano natomiast terminów na rozpatrzenie wniosku o objęcie wsparciem, co było niezgodne z zapisami Regulaminów Działań.

Oddział, stosownie do zasad kontroli prawidłowości wydatkowania środków, przeprowadzał weryfikacje wypłaconych beneficjentom dofinansowań.

W latach 2021–2024 OR przeprowadzał regularne kampanie radiowo-telewizyjne, zlecając emisję spotów o charakterze informacyjno-reklamowym, na antenach lokalnych ośrodków telewizyjnych i radiowych. Ponadto, regularnie publikował artykuły prasowe dotyczące własnych działań, jednakże nie wykazano, iż dotyczyły one wprost osób wykluczonych cyfrowo.

W kontrolowanym okresie do OR nie wpłynęła żadna skarga dotycząca przeprowadzania naborów wniosków w ww. Działaniach.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Opisane szerzej w obszarze I, w pkt. 1 niniejszego wystąpienia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu
Opis stanu faktycznego	W zakresie realizowanej kontroli, szczegółowej weryfikacji dokonano na podstawie trzech form wsparcia, w których nabory przeprowadzano wyłącznie w systemie teleinformatycznym, tj.: 1) Działanie 3. w ramach KPO⁵: <i>Wsparcie w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych oraz rybactwa lub akwakultury</i> (I nabór przeprowadzony w okresie 17.10.2022 r. – 18.11.2022 r. i II nabór przeprowadzony w okresie 03.01.2024 r. – 05.02.2024 r.). 2) <i>Interwencja pszczelarska I.6.2⁶ - Interwencja: inwestycje, wspieranie modernizacji gospodarstw pasiecznych z Planu Strategicznego WPR na lata 2023-2027</i> (I nabór w dniach 3-24 kwietnia 2023 r. i II nabór w okresie od 20.11.2023 r. – 18.01.2024 r.). 3) Działanie 5. w ramach KPO⁷: <i>Wymiana pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych</i> (I nabór przeprowadzony w okresie 17.10.2022 r. – 15.11.2022 r. i II nabór przeprowadzono w okresie 15.12.2023 r. – 12.01.2024 r.). 1. W latach 2021-2024 obsługą ww. działań zajmowało się łącznie 86 pracowników z Biura Wsparcia Inwestycyjnego⁸ oraz Biura Działań Społecznych i Płatności Bezpośrednich OR ARiMR. Według stanu na koniec 2022 r. było to 65 osób (sześć w ramach Działania 3 KPO; 59 w ramach Działania 5 KPO i 0 w ramach Interwencji Pszczelarskiej), na koniec 2023 r. 25 osób (odpowiednio: sześć, 17 i dwie) i 85 osób na dzień 30 listopada 2024 r. (odpowiednio: 20, 63 i dwie). Jak wyjaśnił Kierownik BWI ilość osób weryfikujących poszczególne działania w ciągu roku zmienia się, z uwagi na różny etap weryfikacji wniosków. Przykładem mogą być Interwencje Pszczelarskie, w których to, w miesiącach lipiec-wrzesień ilość zaangażowanych osób w rozpatrywanie wniosków wynosiła 16. <i>Dodatkowo, wykazane osoby w tym samym czasie weryfikują wnioski w ramach innych instrumentów wsparcia będących w kompetencji Biura Wsparcia Inwestycyjnego.</i> Do rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym OR, zostało zobowiązane Biuro Kontroli Wewnętrznej⁹. Wszyscy pracownicy realizujący czynności związane z rozpatrywaniem wniosków, w swoich zakresach obowiązków posiadali zadania dotyczące obsługi i weryfikacji wniosków w zakresie działań inwestycyjnych w ramach wdrażanych programów, co każdy z nich potwierdził swym podpisem. Każdy pracownik w ramach zastępstw, obejmował tożsame ze swoim stanowisko podczas nieobecności innego pracownika.

⁴ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dalej: „Działanie 3 KPO”.

⁶ Dalej: „Interwencja Pszczelarska”.

⁷ Dalej: „Działanie 5 KPO”.

⁸ Dalej: „BWI”.

⁹ Dalej: „BKW”.

Wszyscy pracownicy, którzy rozpatrywali wnioski w ramach ww. Działań¹⁰ posiadali odpowiednie kwalifikacje do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym, zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹¹, tj.: posiadali uprawnienia do systemu teleinformatycznego oraz odbyli szkolenia z obsługi wniosków do każdego z prowadzonych Działań, a także posiadali uprawnienia do przetwarzania danych osobowych i złożyli pisemne zobowiązania o zachowaniu ich poufności. Wszyscy pracownicy rozpatrujący wnioski posiadali aktualne podpisy elektroniczne.

Osoby zajmujące się rozpatrywaniem skarg i wniosków wpływających do OR (pięciu pracowników BKW), w swoich zakresach obowiązków posiadały zapisy zobowiązujące do udziału w procesie rozpatrywania skarg i wniosków.

(akta kontroli str. 231-245, 248-250)

W OR obowiązywały odgórne procedury, wprowadzone przez Centralę ARiMR, w zakresie ochrony danych osobowych, pomocy wnioskodawcom w naborach czy rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków w systemie teleinformatycznym. OR nie wprowadził w tych zakresach odrębnych procedur dla Oddziału. W procesie rozpatrywania wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia analizy wniosku dokonywał inny pracownik, niż ten, który rozpatrywał pierwszy wniosek – zgodnie z *zasadą dwóch par oczu*.

(akta kontroli str. 172-179, 231-233, 312-326)

OR zapewniał dostęp osobom wykluczonym cyfrowo do informacji nt. realizowanych działań, oferowanych formach pomocy oraz naborach, m.in. poprzez publikacje prasowe, emisje audycji radiowych i telewizyjnych, co zostało opisane szerzej w obszarze 2, w punkcie 6 niniejszego wystąpienia.

Systemy PUE, eWoP, RED i LIDER wykorzystywane przy naborach elektronicznych umożliwiały pełną obsługę wniosku, tj. złożenie wniosku o objęcie wsparciem, podpisanie umowy i złożenie wniosku o płatność, a także – ze strony OR – umożliwiała wysłanie wezwania do uzupełnienia wniosku lub złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str. 176-177)

2. W okresie kontrolowanym OR przygotowało w części ogólnodostępnej stanowisko komputerowe dla Interesantów. Komputer zintegrowany z systemem teleinformatycznym ARiMR znajdował się w Punkcie Informacyjnym, w którym wnioskodawca mógł samodzielnie lub po instruktażu pracownika OR wypełnić wniosek w systemie informatycznym.

Jak wyjaśnił Kierownik BWI, w przypadku braku kompetencji cyfrowych u Wnioskodawcy, pracownicy ARiMR zobowiązani są do udzielenia pomocy technicznej przy obsłudze oprogramowania.

W celu uzyskania dostępu do systemu komputerowego, w ramach uwierzytelnienia, użytkownik musiał podać swój numer telefonu, na który wiadomością sms był udostępniany tymczasowy login i hasło. Po poprawnym zalogowaniu do komputera, Beneficjent logował się do Platformy Usług Elektronicznych¹², do swojego konta, gdzie miał możliwość złożenia wszystkich

¹⁰ Wnioski wybrane do próby, tj.: 20 spraw zakwalifikowanych do wsparcia; 10 spraw, w których wnioski zweryfikowano negatywnie i 10 spraw, w których wnioskodawca nie zgodził się z rozstrzygnięciem i wystąpił o ponowną ocenę wniosku.

¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 773, dalej: „rozporządzenie ws. Krajowych Ram Interoperacyjności”

¹² Dalej: „PUE”

dostępnych na daną chwilę wniosków oraz sprawdzić postęp ich rozpatrywania. System nie pozwalał złożyć wniosku zawierającego błędy oraz braki w polach obowiązkowych, jednakże nie weryfikował poprawności i zawartości załączników, dlatego – jak wyjaśnił Kierownik BWI – w zdecydowanej większości, wezwania Wnioskodawców do uzupełnień wniosków dotyczyły jedynie załączników (ich braków lub niepoprawności). Po wypełnieniu wniosku, Beneficjent otrzymywał informację z systemu, że jego wniosek został złożony. Na swoim koncie PUE, widział także informację o innych, złożonych wcześniej wnioskach oraz pełną korespondencję z nimi związaną. System dawał także możliwość zgłoszenia do ARiMR występujących problemów technicznych poprzez dostępny na indywidualnym koncie przycisk „zgłoś problem”.

(akta kontroli str. 252-255)

W latach 2021 – 2024 wszystkie awarie systemów teleinformatycznych miały charakter ogólnopolski i dotyczyły wszystkich jednostek ARiMR. W związku z tym, awariami zajmowała się Centrala ARiMR, a OR nie opracował odrębnych procedur dla pracowników Oddziału dotyczących awarii. Ewentualne zgłoszenia dotyczące problemów technicznych zgłaszane przez wnioskodawców do OR były przekazywane do wykonawcy systemów poprzez dedykowany formularz zgłoszeniowy. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora OR, w przypadku telefonicznego zgłoszenia ze strony wnioskodawcy problemów technicznych, dotyczących złożonego wniosku, rozmowa była przekazywana do pracownika obsługującego wniosek. Konsekwencją problemów technicznych dotyczących systemów informatycznych obsługujących wnioski KPO była wprowadzona przez Centralę ARiMR możliwość ponownych wezwań do uzupełnień w ramach tzw. „pętelek”, co – jak wyjaśnił Dyrektor OR – w konsekwencji skutkowało dodatkowym wydłużeniem terminu rozpatrywania wniosków. Pomimo, iż zastosowane rozwiązanie wpłynęło na wydłużenie terminu rozpatrywania spraw, było to działanie pozytywne dla Wnioskodawców, gdyż była to kolejna szansa na prawidłowe uzupełnienie wniosku i w efekcie zawarcie umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem.

Dotychczas nie odnotowano przypadków awarii i przeciążeń systemów występujących tylko na terenie województwa łódzkiego.

(akta kontroli str. 182, 224)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Organizacja działań OR związana z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była prawidłowa. W Oddziale zapewniono wystarczającą liczbę wykwalifikowanych pracowników do rzetelnej obsługi procesu dystrybucji środków publicznych: od naboru wniosków w systemie teleinformatycznym do kontroli prawidłowości ich wydatkowania. Kadra odpowiadająca za realizację ww. zadań, posiadała uprawnienia do systemu teleinformatycznego oraz odbyła szkolenia z obsługi wniosków do każdego z prowadzonych Działów, a także posiadała uprawnienia do przetwarzania danych osobowych. W OR utworzono stanowisko komputerowe umożliwiające wypełnienie i złożenie wniosku, także przy pomocy wyznaczonych do tego pracowników.

OBSZAR

2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2021-2024 (do 30 listopada) OR ARiMR przeprowadził łącznie 184 nabory (odpowiednio: 36, 46, 58 i 44). Liczba naborów dopuszczających

wyłącznie papierową formę wniosku wyniosła odpowiednio: 27, 34, 36 i 12, co dało łącznie 109 naborów. Liczba naborów dopuszczających wyłącznie elektroniczną formę wniosku miała charakter wzrostowy i wyniosła odpowiednio: 9, 10, 21, 30, tj. łącznie 70 naborów. Liczba naborów dopuszczających papierową i elektroniczną formę wniosku wyniosła odpowiednio: 0, 2, 1 i 2, tj. pięć naborów w okresie objętym kontrolą. W ramach tych naborów, w 2022 r. złożono 57 wniosków (z czego 53 w formie papierowej i cztery elektronicznie), w 2023 r. złożono 35 wniosków (w tym 32 papierowo i trzy elektronicznie), natomiast w 2024 r. (do 30 listopada) złożono 113 wniosków (z czego 107 w formie papierowej i sześć w formie elektronicznej).

(akta kontroli str. 228-229)

W latach 2021 – 2024 liczba złożonych wniosków do OR ogółem w poszczególnych latach wyniosła: 292 777 (dane z 23 z 36 naborów); 129 866 (dane z 33 z 46 naborów); 224 909 (dane z 35 z 58 naborów); 208 961 (dane z 27 z 44 naborów), z czego liczba skorygowanych wniosków wyniosła odpowiednio: 36 993, z czego 17 w formie papierowej i 36 976 w formie elektronicznej (dane z 13 z 36 naborów); 17 872, z czego 31 w formie papierowej i 17 841 w formie elektronicznej (dane z 15 z 46 naborów); 65 924, z czego trzy w formie papierowej i 65 921 w formie elektronicznej (dane z 18 z 58 naborów) 56 509, w tym wszystkie w formie elektronicznej (dane z 18 z 44 naborów).

Jak wyjaśnił Kierownik BKW, w związku z faktem, iż nabory przeprowadzane przez ARiMR są przeprowadzane w oparciu o różne podstawy prawne; różnią się między sobą jeśli chodzi o sposób ich przeprowadzania, (m.in. są przeprowadzane w sposób ciągły; dotyczą wniosków kontynuacyjnych/zobowiązań wieloletnich; obejmują składanie jednego wniosku, który dotyczy kilku rodzajów wsparcia; były przeprowadzane wraz z naborami uzupełniającymi; były podzielone na etapy; były przeprowadzane na przełomie lat); różnią się definicjami pojęć (w tym „skorygowanie” wniosku); różnią się sposobami weryfikacji, wzywania wnioskodawców do uzupełnienia wniosków, dopuszczalnymi formami uzupełniania dokumentacji, zakończenia sprawy (wydania decyzji, zawarcia umowy itd.); obejmowały przypadki, w których wnioski były gdzie indziej składane, a gdzie indziej obsługiwane; były nadzorowane/koordynowane/obsługiwane przez wiele komórek i jednostek organizacyjnych ARiMR; obsługiwane są w różnych systemach informatycznych, o różnej złożoności i z różnymi możliwościami raportowania; dotyczą wniosków składanych w różnej formie (papierowej, elektronicznej, mieszanej); obejmują dużą ilość danych, gdyż w kontrolowanym okresie przeprowadzono blisko 200 naborów i w ramach nich ilość przyjętych wniosków jest rzędu miliona oraz w związku z wątpliwościami interpretacyjnymi, należy zaznaczyć, iż ww. dane są wartościami przybliżonymi i ukazują jedynie skalę (rzęd wielkości), a nie dokładne wartości. W niektórych przypadkach dotyczą tylko części naborów (tych, w których funkcjonalności systemów informatycznych pozwalały na bezpośrednie pozyskanie tych informacji).

(akta kontroli str. 230)

W naborach realizowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym nie wystąpiły przypadki, w których o przyznaniu środków głównie decydowała (lub była jednym w pierwszych kryteriów) kolejność złożenia wniosku. Nie było także sytuacji, w których odmówiono beneficjentowi wsparcia, w związku z wyczerpaniem środków (co wskazuje, iż kolejność złożenia wniosku nie miała wpływu na decyzję o przyznaniu środków i wszyscy beneficjenci, którzy złożyli poprawne wnioski w ustalonych terminach pomoc tę otrzymali).

Z wyjaśnień Dyrektora OR wynika, iż w ramach Działań 3 i 5 KPO wsparcie przysługiwało według kolejności ustalonej przy zastosowaniu kryteriów premiujących, o których mowa Regulaminach wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. Spełnienie jednego lub więcej kryteriów premiujących decyduje o kolejności umieszczenia przedsięwzięcia na liście przedsięwzięć możliwych do objęcia wsparciem. W pierwszej kolejności wsparcie przysługuje tym wnioskodawcom, których przedsięwzięcia uzyskały największą sumę punktów. W przypadku uzyskania takiej samej sumy punktów dla przedsięwzięć, w pierwszej kolejności wsparcie przysługuje temu wnioskodawcy, który pierwszy złożył wniosek.

W ramach Interwencji pszczelarskiej, według zapisów Regulaminu naborów wniosków o przyznanie pomocy dla interwencji w sektorze pszczelarskim (I.6.1-I.6.7) na rok pszczelarski 2024 w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027, zgodnie z § 5 pkt 14 ARiMR oceniał wniosek w podstawowej kolejności, określonej w Wytycznych podstawowych w zakresie pomocy finansowej w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, tj.:

1. O kolejności przysługiwania pomocy decyduje suma uzyskanych punktów przyznawanych na podstawie kryteriów wyboru operacji dla zakresu operacji.
2. Kolejność przysługiwania pomocy w formie listy rankingowej jest ustalana od operacji, która uzyskała największą liczbę punktów, do operacji, która uzyskała najmniejszą liczbę punktów.
3. Jeżeli w toku weryfikacji wniosku o przyznanie pomocy okaże się, że zmianie ulega punktacja przyznana dla wniosku, wówczas wniosek zmienia pozycję na liście rankingowej.

Ponadto, zgodnie z § 5 pkt. 16 ww. Regulaminu, w ramach interwencji I.6.2 oraz I.6.4 - pomoc przysługiwała w pełnej wysokości i w pierwszej kolejności młodym pszczelarzom, tj. tym którzy mają nie więcej niż 40 lat w dniu złożenia wniosku. Pszczelarzom, którzy mają więcej niż 40 lat w dniu złożenia wniosku, pomoc zostanie przyznana, o ile będą dostępne środki w ramach limitu dla danej interwencji po uwzględnieniu środków przysługujących dla młodych pszczelarzy.

(akta kontroli str. 125-127, 246-247)

2. W ramach ww. form wsparcia/działań liczba złożonych wniosków¹³ przedstawiała się następująco:

- Działanie 3. w ramach KPO – I nabór:
 - liczba złożonych wniosków: 68
 - liczba złożonych korekt: 42
 - liczba wniosków (korekt) zweryfikowanych pozytywnie: 8
 - liczba wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia: 0
 - liczba wniosków zweryfikowanych negatywnie: 60, w podziale na przyczyny odrzucenia wniosku, tj.:
 - . uznane za błędne 20
 - . niekompletne/ niedoręczenie wymaganych dokumentów: 0
 - . odrzucone z powodu przekroczenia limitu środków: 0
 - . nieuzupełnienia: 36
 - . rezygnacje: 4

¹³ Weryfikacja wniosków z II naboru w działaniach 3 i 5 KPO nie została zakończona, dlatego dane nie dotyczą wszystkich złożonych wniosków. Jako liczby złożonych wniosków wykazane zostały wszystkie złożone sprawy, natomiast w pozostałych wierszach dane odnoszą się do wniosków zakończonych na dzień 13.01.2025 r.

- liczba wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia: 5
- liczba wniosków ponownie ocenionych negatywnie: 5
- liczba wniosków ocenionych pozytywnie w wyniku ponownej weryfikacji: 0
- liczba skarg złożonych do sądu administracyjnego: 0

Kierownik BWI, wyjaśnił, iż odnośnie liczby skarg złożonych do sądu administracyjnego, OR nie posiada takich danych, natomiast Departament Prawny w Centrali ARiMR przesłane dane opatrzył uwagą, o treść:

„Niezależnie od powyższego, uprzejmie informuję, że przedmiotowa lista nie ma charakteru formalnego, albowiem jest prowadzona na wewnętrzne potrzeby Departamentu Prawnego. Skonstatować należy, że przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁴ w istotny sposób modyfikują obowiązki spoczywające na organie w toku postępowania sądowo-administracyjnego, określone w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁵. Zgodnie z art. 14 lzf ust. 3 ustawy z.p.p.r., podmiot wnoszący skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, zobowiązany jest załączyć kompletną dokumentację sprawy. Zatem to na Skarżącym, a nie na organie, spoczywa obowiązek przekazania do sądu administracyjnego akt sprawy objętej skargą. Ponadto art. 30e ustawy z.p.p.r. stanowi, iż w zakresie nieuregulowanym w przedmiotowej ustawie, do postępowania przed sądami administracyjnymi stosuje się odpowiednio przepisy ustawy p.p.s.a. określone dla aktów lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., z wyłączeniem art. 52-55, art. 61 § 3-6, art. 115-122, 146, 150 i 152 tej ustawy. Powyższe oznacza, że organ nie jest zobowiązany do stosowania art. 54 § 2 p.p.s.a. tj. przekazania sądowi kompletnych akt sprawy, jak również odpowiedzi na skargę. W następstwie powyższego możliwym jest, wystąpienie przypadków, w których postępowanie prowadzone przed Wojewódzkimi Sądami Administracyjnymi, w sprawach objętych przedmiotową kontrolą, będzie prowadzone poza wiedzą organu, z uwagi na przedstawione powyżej przepisy.”

- Działanie 3. w ramach KPO – II nabór, odpowiednio: 316¹⁶, 43, 2, 0, 136 (w tym: 88, 0, 0, 36, 12), 16, 15, 1, 1 (w toku).
- Działanie 5. w ramach KPO – I nabór, odpowiednio: 4 389, 4 313, 3 938, 1¹⁷, 1 271 (w tym: 196, 0, 0, 791, 284), 135, 58, 77, 3 (zakończone).
- Działanie 5. w ramach KPO – II nabór, odpowiednio: 4 963, 2 047, 1 937, 0, 387 (w tym: 84, 0, 0, 214, 89), 64, 29, 35, 1 (w toku).
- Interwencja pszczelarska I.6.2 – I nabór: 156, 29, 29, 0, 4 (w tym: 4 rezygnacje), 0, 0.
- Interwencja pszczelarska I.6.2 – II nabór, odpowiednio: 210, 168, 168, 0, 24 (w tym: 3, 0, 0, 0, 21), 0, 0.

(akta kontroli str. 246-247)

Szczegółowa kontrola 20 zakwalifikowanych do wsparcia spraw¹⁸ wykazała, iż wszystkie wnioski złożono w wymaganych terminach, w formie elektronicznej,

¹⁴ Dz.U. z 2024 r. poz. 324, dalej: „u.z.p.p.r.”

¹⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 935, dalej: „p.p.s.a.”

¹⁶ We wszystkich opisanych Działaniach ilość pozytywnie zweryfikowanych korekt nie oznacza ilości pozytywnie zweryfikowanych wniosków. W ramach jednej sprawy mogło wpłynąć więcej niż jedna korekta i dlatego suma ilości wniosków (korekt) zweryfikowanych pozytywnie i ilości wniosków zweryfikowanych negatywnie, nie jest równa liczbie złożonych wniosków.

¹⁷ Z powodu złożenia w niedopuszczalnej formie.

¹⁸ Cztery wnioski w ramach Działania 3 KPO (nr wniosków: 202211110000152796, 202211180000218344, 202211170000217195, 202211140000188977); sześć wniosków w ramach Działania 5 KPO (nr wniosków: 202210180000081975, 202210180000082607, 202210250000096961, 202211070000131264, 202211080000134648, 202211140000189503), i 10 wniosków w ramach Interwencji Pszczelarskiej (nr wniosków: 202311210006979163,

w wyznaczonym do tego systemie teleinformatycznym. Nie wystąpiły przypadki przyjęcia wniosków w formie papierowej lub elektronicznej poza systemem. Pracownicy zajmujący się sprawami mieli uprawnienia do weryfikowania i zatwierdzania wniosków, podpisywania umów oraz zatwierdzania płatności. Proces obsługi wniosku był, co do zasady zgodny z regulaminami poszczególnych form pomocy, (w tym prawidłowo stosowano kryteria premiujące, które wyszczególniono w regulaminach naborów) oraz wytycznymi Wiceprezesa ARiMR dotyczącymi możliwości ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień (pomimo określenia w Regulaminach poszczególnych naborów tylko 1-krotnego wezwania) (tzw. „pętelka”). Jednakże nie przestrzegano terminu na rozpatrzenie wniosku o objęcie wsparciem. W ramach Działania 3 KPO minimalny czas jaki minął od złożenia wniosku do podpisania umowy wyniósł 216 dni, a maksymalny 278 dni, natomiast, w Działaniu 5 KPO najszybciej wniosek rozpatrzono po 128 dniach, a najdłużej po 229 dniach, co zostało szerzej opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

W jednym przypadku dwukrotnie wezwano beneficjenta do uzupełnień. Wszystkie wnioski dotyczyły uprawnionych beneficjentów i zostały złożone przez wnioskodawcę. Nie wystąpiły przypadki działania przez pełnomocnika, gdyż obowiązujące Regulaminy Działania nie zawierały zapisów umożliwiających taką formę działania. Wszystkie rozpatrzone wnioski zawierały wymagane załączniki, a ewentualne uzupełnienia i korekty były dokonywane za pomocą PUE. Jak wyjaśnił Z-ca Dyrektora OR, *formę komunikacji z ARiMR wybierał beneficjent podczas wypełniania wniosku o płatność w systemie. OR nie jest odpowiedzialny za wysyłkę powiadomień do beneficjentów, ponieważ odbywa się to automatycznie, zgodnie z wyborem wnioskodawcy na numer telefonu, adres e-mail lub na oba środki komunikacji.*

Wszystkie umowy zawarto z właściwymi beneficjentami. Obsługa wniosku o płatność była realizowana wyłącznie w systemie informatycznym. Nie wystąpiły przypadki wezwania do zwrotu zaliczki wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranej nienależnie. Wnioski o płatność końcową zweryfikowano zgodnie z wewnętrznymi procedurami, a proces ich ewentualnego uzupełnienia był zgodny z regulaminami Działania. Czas jaki upłynął od wpłynięcia wniosku o płatność do jego rozpatrzenia wynosił od 29 dni do 70 dni w ramach Działania KPO oraz od 26 dni do 86 dni w ramach Inwestycji Pszczelarskiej. W jednym przypadku OR nie dotrzymał dwumiesięcznego terminu na rozpatrzenie wniosku o płatność w ramach Działania 3 KPO oraz w dwóch przypadkach, w ramach Działania 5 KPO (z 10 spraw, w których złożono wnioski o płatność).

Jak wyjaśnił Za-ca Dyrektora OR, niedotrzymanie terminów było w dwóch sprawach skutkiem założonych na wnioski „blokad” w systemie, z uwagi na braki raportów z typowania do kontroli z Centrali ARiMR, które wykonywane jest przez Departament Ewidencji Producentów i Rejestracji Zwierząt ARiMR w Warszawie. Po zwolnieniu „blokad” niezwłocznie wystawiono zlecenie płatności. W kolejnym przypadku, termin rozpatrywania wniosku uległ przedłużeniu o okresy dokonywania przez wnioskodawcę uzupełnień, do których został wezwany przez OR.

Wszystkie poddane szczegółowej kontroli wnioski o płatność, złożone w ramach Interwencji Pszczelarskiej, zostały rozpatrzone w terminie zgodnym z treścią

umów o przyznaniu pomocy tj. w terminie do trzech miesięcy. We wszystkich sprawach przyznane do wypłaty środki odpowiadały wnioskowanej i zawartej w umowie kwocie. Obsługa wniosku o płatność była realizowana wyłącznie w systemie informatycznym. Wypłaty środków dokonywał Polski Fundusz Rozwoju, dlatego z poziomu kontroli OR ARiMR niemożliwe było do ustalenia, czy wypłaty nastąpiły terminowo i na właściwe rachunki bankowe.

(akta kontroli str. 181-183, 203-205, 234-244)

3./4. Szczegółowa analiza 10 spraw¹⁹, w których wnioskodawca nie zgodził się z rozstrzygnięciem i wystąpił o ponowną ocenę przedsięwzięcia lub odrzucono wniosek o płatność wykazała, iż OR zapewnił przejrzystość procesu, działając na podstawie regulaminów/procedur udzielania poszczególnych form wsparcia²⁰, tj.:

- dla Działania 5 KPO - §5 Regulaminu wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności – *Inwestycja: A.1.4.1. Inwestycje na rzecz dywersyfikacji i skracania łańcucha dostaw produktów rolnych i spożywczych oraz budowy odporności podmiotów uczestniczących w łańcuchu.*

Część inwestycji: wymiana pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych²¹.

- dla Działania 3 KPO – §5 Regulamin wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem z Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności - *Inwestycja: A.1.4.1. Inwestycje na rzecz dywersyfikacji i skracania łańcucha dostaw produktów rolnych i spożywczych oraz budowy odporności podmiotów uczestniczących w łańcuchu wsparcia w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych, rybołówstwa lub akwakultury²²:*

- . w przypadku złożenia wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia niespełniającego wymogów, o których mowa w Regulaminie, OR pozostawiał wniosek o ponowną ocenę przedsięwzięcia bez rozpatrzenia, o czym każdorazowo informował wnioskodawcę, pouczając go o możliwości wniesienia w tym zakresie skargi do sądu administracyjnego. Problemy jakie podnosili beneficjenci wnioskując o ponowną ocenę nie spełniały wymogów formalnych, gdyż dotyczyły problemów osobistych lub innych sytuacji niezwiązanych z powodem pierwotnej odmowy. W jednym przypadku beneficjent jako uzasadnienie wniosku o ponowną ocenę wskazał nieobecność w kraju i wyjazd za granicę w celach zdrowotnych, co skutkowało niedokonaniem uzupełnień w terminie;
- . każdorazowo poprzez PUE powiadamiano beneficjentów o przywróceniu wniosku do ponownej oceny;
- . po dokonaniu ponownej oceny przedsięwzięcia, OR każdorazowo informował wnioskodawcę o wyniku tej oceny;
- . w przypadku negatywnego wyniku oceny, decyzja zawierała pouczenie o prawie złożenia skargi do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 3 §3 p.p.s.a.

¹⁹ nr wniosków: 202407010008158793, 202210300000106916, 202312140007096358, 202210250000096683, 202401030007261813, 202312220007152097, 202211110000152092, 202401020007241785, 202210220000090575.

²⁰ W kontrolowanej próbie nie wystąpiły sprawy, w których wnioskowano o ponowną ocenę w ramach Interwencji pszczelarskiej.

²¹ Dalej: „Regulamin Działania 5 KPO”

²² Dalej: „Regulamin Działania 3 KPO”

- po przywróceniu wniosku do oceny, drugiej oceny wniosku każdorazowo dokonywał inny pracownik, niż ten, który rozpatrywał pierwszy wniosek;
- w żadnej ze spraw beneficjent nie zgłaszał problemów i barier utrudniających złożenie kompletnego wniosku/korekty o wsparcie lub płatność w systemie teleinformatycznym;
- pliki, które należało przekazać przez system teleinformatyczny były zgodne z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia ws. Krajowych Ram Interoperacyjności, tj.: .jpg, .pdf, .doc, .xls i .png.

(akta kontroli str. 231-244)

5. W książkach procedur rozpatrywania poszczególnych działań zostały uregulowane zasady kontroli prawidłowości wydatkowania środków wypłaconych beneficjentom. M.in. w zakresie weryfikacji wniosków o płatność, w ramach działań KPO książka procedur zakładała, iż pracownik weryfikujący wniosek decyduje, czy na podstawie dotychczas przeprowadzonej oceny wniosku wymagane jest przeprowadzenie kontroli na zlecenie (realizowanej na zlecenie pracownika weryfikującego wniosek po zakończeniu weryfikacji kryteriów szczegółowych określonych w Instrukcji stanowiskowej dla danego działania KPO) lub kontroli na miejscu – w wyniku typowania systemowego w Departamencie Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR w Warszawie²³ (na podstawie otrzymanych z DBRiKT wyników typowania). Jak wykazała szczegółowa analiza 20 zakwalifikowanych do wsparcia spraw, ślady rewizyjne z przeprowadzonych kontroli znajdowały się w kartach weryfikacji dołączonych do sprawy, w systemie informatycznym do obsługi wniosków. Jedna z kontroli została przeprowadzona na miejscu, w związku z wytypowaniem beneficjenta do kontroli. Z dokonanej weryfikacji sporządzono raport oraz listę kontrolną, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości. W pozostałych 19 przypadkach, przeprowadzono kontrole na dokumentach. W żadnej z 18 spraw nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie wzywano do zwrotu środków. W przypadku jednej sprawy, kontrola wniosku była w trakcie rozpatrywania. W każdej z kontroli zachowano rozdzielność funkcji związanych z oceną i zatwierdzaniem wniosku od funkcji kontrolnych.

Jak wyjaśnił Za-ca Dyrektora, BWI OR nie zna procedur jakimi posługuje się DBRiTK w zakresie typowania wniosków do kontroli, a także danych w zakresie ilości przeprowadzonych takich kontroli w kontrolowanym okresie.

(akta kontroli str. 136-141, 185-186, 251)

6. Jak wyjaśnił Dyrektor, w Oddziale, w części ogólnodostępnej dla Interesantów znajdował się Punkt Informacyjny, który wyposażony był w sprzęt komputerowy, zintegrowany z systemem teleinformatycznym ARiMR. W punkcie wnioskodawca mógł samodzielnie lub po instruktażu pracownika ARiMR wypełnić wniosek w systemie informatycznym i przesłać go w formie elektronicznej. W przypadku braku kompetencji cyfrowych u potencjalnych beneficjentów, na ich prośbę, pracownicy ARiMR zobowiązani byli do udzielenia pomocy technicznej przy obsłudze oprogramowania (przejęcie myszki i klawiatury celem wprowadzenia wartości wskazanych przez rolnika, lub naniesienia graficznie granic odniesienia obszarów deklarowanych – w przypadku wniosków obszarowych). Jak wyjaśnił Dyrektor, Punkty Informacyjne, wyposażone w tożsamy sprzęt, były zlokalizowane także w każdym z 21 Biur Powiatowych Łódzkiego Oddziału Regionalnego, a pracownicy Biur Powiatowych udzielali pomocy technicznej na takich samych zasadach jak w OR. Łączna liczba stanowisk pomocy technicznej w Biurach

²³ Dalej: „DBRiKT”

Powiatowych ŁOR ARiMR wyniosła 46. Liczba osób, którym udzielono pomocy technicznej w okresie kontrolowanym wyniosła 16370 i wykazywała trend spadkowy w poszczególnych latach, tj. odpowiednio: 5882, 3891, 3835 i 2762.

(akta kontroli str. 174-176)

Ponadto, w przypadku płatności obszarowych, w ramach pomocy technicznej, pracownicy pomagali w obsłudze aplikacji do składania wniosków zarówno na ww. stanowisku komputerowym, jak również na sprzęcie wnioskodawcy. W zakresie płatności obszarowych nieodpłatną pomoc w wypełnianiu wniosków za pomocą aplikacji świadczyły także Ośrodki Doradztwa Rolniczego.

Pracownicy Agencji prowadzili szkolenia z zasad przyznawania płatności oraz funkcjonalności aplikacji do składania wniosków. Szkolenia te były organizowane w głównej mierze przez Ośrodki Doradztwa Rolniczego, podczas których pracownik OR występował w roli prelegenta/eksperta lub też jako prowadzący w przypadku szkoleń organizowanych samodzielnie przez ARiMR. Na szkoleniach i po jego zakończeniu uczestnikom udostępniane były darmowe materiały wraz ze wskazaniem stron internetowych, gdzie można było znaleźć dodatkowe informacje w omawianym zakresie. Z informacji uzyskanych z Łódzkiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Bratoszewicach²⁴ wynika, iż w okresie 2021 - 2024 (do 30 listopada) ŁODR nie prowadził szkoleń, które mogłyby podnieść umiejętności osób wykluczonych cyfrowo.

Dodatkowo, w każdej placówce funkcjonował punkt uwierzytelniania profilu zaufanego, dostępny dla każdego obywatela – nie tylko klientów ARiMR, wobec czego, podczas jednej wizyty w ARiMR osoba mogła złożyć wniosek o założenie profilu zaufanego, a następnie pracownik obsługujący punkt uwierzytelniania weryfikował i aktywował profil zaufany.

(akta kontroli str. 131-135, 176-177)

Jak wyjaśnił Dyrektor OR, w kontrolowanym okresie beneficjenci mieli możliwość skorzystać z bezpłatnej infolinii ARiMR, gdzie grono ekspertów udzielało informacji. Pracownicy zarówno OR, jak również 21 podległych Biur Powiatowych, podczas wydarzeń w regionie prowadzili kampanie informacyjne w trakcie prowadzonych wydarzeń targowo-wystawienniczych (targi, wystawy, dożynki gminne, powiatowe, wojewódzkie). W 2021 roku OR uczestniczył w 39 tego typu wydarzeniach, w 2022 r. w 63, w 2023 r. w 56, natomiast w roku 2024 wziął udział w 29 spotkaniach promocyjnych.

W latach 2021–2024 OR, przeprowadzał regularne kampanie radiowo-telewizyjne, zlecając emisję spotów, o charakterze informacyjno-reklamowym, na antenach lokalnych ośrodków telewizyjnych i radiowych. W 2021 roku w ramach kampanii radiowej, wyemitowano 120 takich spotów reklamowych oraz 100 spotów telewizyjnych, wyemitowanych podczas dwóch kampanii. W 2022 roku zlecono emisję 60 spotów, w ramach jednej kampanii radiowej oraz 100 spotów w dwóch kampaniach telewizyjnych. W latach 2023-2024 roku na zlecenie OR wyemitowano 240 spotów radiowych oraz 200 spotów telewizyjnych. Ponadto na łamach prasy zarówno o tematyce rolniczej, jak i ogólnodostępnej prasy lokalnej, regularnie publikowano artykuły prasowe dotyczące działań realizowanych przez OR. Dyrektor OR w swoich wyjaśnieniach nie wyszczególnił akcji informacyjnych skierowanych wprost dla osób wykluczonych cyfrowo.

(akta kontroli str. 176-177)

²⁴ dalej: „ŁODR”, „Ośrodek”

Jak wyjaśnił Dyrektor OR, w kontrolowanym okresie zdarzały się przypadki zgłaszania trudności związanych z wymogiem składania wniosków wyłącznie w formie elektronicznej, ale głównie dotyczyły problemu z logowaniem i zablokowaniem konta po nieudanych próbach zalogowania. Wówczas udzielana była na bieżąco pomoc w odblokowaniu konta czy też wyjaśnienie zasad przyznawania pomocy oraz wsparcie w obsłudze aplikacji do składania wniosków. OR nie monitorował efektów podjętych działań w zakresie trudności związanych z wymogiem składania wniosków wyłącznie w formie elektronicznej, ponieważ *problemy zgłaszane pracownikom w placówkach ARiMR są marginalne i na bieżąco rozwiązywane podczas wizyty wnioskodawcy, a dotyczą głównie braku znajomości zasad przyznawania pomocy lub braku zapoznania się z instrukcją obsługi aplikacji do składania wniosków.* W ARiMR zgłaszanie problemów z funkcjonowaniem aplikacji do składania wniosków czy też innych problemów z dostępem do nich, odbywało się przez dedykowany portal, gdzie składa się wnioski. *Zgłoszenia trafiają do Centrali i tam są analizowane, monitorowane oraz wypracowywane jest rozwiązanie, a także udzielana odpowiedź – bezpośrednio osobie zgłaszającej. Tak więc, faktyczny pomiar skali zgłaszanych problemów nie odbywa się na poziomie OR, lecz na poziomie Centrali ARiMR.*

(akta kontroli str. 176-177)

W ramach niniejszej kontroli w OR, NIK przeprowadziła badanie ankietowe, wysyłając do 100 beneficjentów kwestionariusze z pytaniami dotyczącymi problemów związanych z koniecznością wypełniania i przesyłania wniosków w postaci elektronicznej, poprzez systemy teleinformatyczne. Odpowiedzi udzieliło 15 wnioskodawców. Analiza odesłanych ankiet wykazała, iż:

- najczęstszym źródłem informacji dot. zasad wypełniania wniosków była strona internetowa ARiMR, tablice ogłoszeń, ulotki (osiem osób, tj. 50%) i fora internetowe (sześć osób, tj. 40%), a najrzadszym specjalistyczna firma doradcza (trzy osoby, tj. 20%);
- pięcioro (33%) respondentów samodzielnie wypełniło wniosek, jednak także pięcioro (33%) korzystało przy tym z pomocy. Pięcioro beneficjentów nie odpowiedziało na to pytanie;
- najczęstszym problemem dla jakiego wnioskodawcy korzystali z pomocy, był brak umiejętności wypełnienia wniosku w postaci elektronicznej (pięć osób, tj. 100% korzystających z pomocy), natomiast dla żadnej z osób ankietowanych problemu nie stanowiły trudności techniczne (np. brak sprzętu komputerowego lub brak odpowiedniej jakości sprzętu komputerowego, brak internetu lub brak szybkiego internetu);
- zdaniem czterech osób (27%) udzielona pomoc przy aplikowaniu o środki była odpłatna lub wiązała się z jakimikolwiek dodatkowymi kosztami, podając koszty od 300 zł do 1500 zł; siedem osób (47%) uważało przeciwnie, a cztery nie odpowiedziały na to pytanie;
- ośmioro respondentów (53%) twierdziło, iż nie potrafiłoby samodzielnie wypełnić wniosku, dołączyć wszystkich wymaganych załączników lub uzupełnić i skorygować wniosku;
- większość ankietowanych (dziewięć osób, tj. 60%) uważało, że kontakt i możliwość korespondencji z ARiMR wyłącznie środkami komunikacji elektronicznej jest wystarczający, natomiast sześć osób (40%) uważało, że nie;
- 73% respondentów (11 osób) uważało, że potrzebne są bezpłatne szkolenia, kursy, spotkania edukacyjne dla osób mających trudności z obsługą sprzętu komputerowego, korzystaniem z internetu oraz obsługą udostępnionych platform, programów i aplikacji;
- cztery osoby (27%) miałyby trudności w wypełnieniu wniosku także w formie papierowej, natomiast 11 (73%) nie miałyby takiego problemu;

- 10 beneficjentów (67%) preferowała elektroniczną możliwość złożenia wniosku, natomiast pięcioro (33%) papierową.

(akta kontroli str. 142-171)

Z informacji uzyskanych z ŁODR wynika, iż Ośrodek dostrzegał problem wykluczenia cyfrowego wśród osób, które zwracają się o pomoc do Ośrodka i związane z tym wykluczeniem utrudnienia, w dostępności do środków publicznych, w przypadku naborów przeprowadzanych wyłącznie w systemach teleinformatycznych. W zakresie wniosków z Interwencji Pszczelarskiej ŁODR udzielał bezpłatnej pomocy w przygotowaniu wniosku. Pomoc ta była odnotowana w rejestrach pomocy bezpłatnej. Pomoc doradców polegała na przygotowaniu wniosku o przyznanie pomocy oraz w sytuacji, gdy wniosek wymagał uzupełnień – na korygowaniu załączników i uzupełnianiu wniosku.

Wysokość opłat pobieranych od wnioskodawców za usługi świadczone przez pracowników ODR wynosiła:

- Działanie 3 Wsparcie w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych oraz rybołówstwa lub akwakultury:
 - wniosek o przyznanie pomocy - 800 zł;
 - wniosek o płatność - 600 zł + 0,25% nadwyżki kwoty refundacji ponad 100 000 zł.
- Działanie 5 Wymiana pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych:
 - wniosek o przyznanie pomocy - 200 zł;
 - wniosek o płatność - 100 zł.

Usługi i tym samym opłaty dzielone były na etapy, tj.:

- przygotowanie wniosku wraz z uzupełnieniami i korektami (przyznanie pomocy) - etap kończący się zawarciem umowy z ARiMR;
- przygotowanie wniosku o płatność wraz z uzupełnieniami i korektami (wystąpienie o płatność po zrealizowaniu inwestycji) - etap kończący się wypłatą pomocy.
- Odpłatność za usługi związane z interwencją w sektorze produktów pszczelich 1.6.2:
 - wniosek o przyznanie pomocy - 2% wartości dotacji, lecz nie mniej niż 30 zł;
 - zmiana wniosku o przyznanie pomocy - 1% wartości dotacji, lecz nie mniej niż 20 zł;
 - wniosek o płatność - 4% wartości dotacji, lecz nie mniej niż 30 zł;
 - zmiana wniosku o płatność - 2% wartości dotacji lecz nie mniej niż 20 zł.

Wg danych uzyskanych z ŁODR pomocy przy złożeniu wniosku udzielono:

- w ramach Działania 3 KPO – trzy wnioski w 2022 r. oraz 40 wniosków w 2024 r.;
- w ramach Interwencji pszczelarskiej – pięć wniosków w 2023 r. oraz 13 wniosków w 2024 r.;
- w ramach Działania 5 KPO:
 - 1515 wniosków o przyznanie pomocy w 2022 r.;
 - 614 wniosków o przyznanie pomocy i 755 wniosków o płatność w 2023 r.;
 - 1584 wnioski o przyznanie pomocy oraz 702 wnioski o płatność w 2024 r.

(akta kontroli str. 172-179)

7. Z wyjaśnień Dyrektora OR wynika, iż Dyrekcja Łódzkiego Oddziału Regionalnego ARiMR przeanalizowała dane zawarte w publikacji „Cyfrowe cienie -wykluczenia” (Instytut Badań Społecznych, 2023), która omawia skalę

wykluczenia cyfrowego na poziomie ogólnopolskim oraz Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa łódzkiego 2024 (Urząd Statystyczny w Łodzi 2024). Zgodnie z nim, w woj. łódzkim w 2023 roku dostęp do Internetu posiadało więcej gospodarstw domowych niż w 2022 r., ale mniej osób regularnie (co najmniej raz w tygodniu) korzystało z Internetu. W porównaniu z rokiem poprzednim zwiększył się odsetek osób w wieku 16–74 lata korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną, spadł natomiast odsetek osób zamawiających lub kupujących w sieci. W 2023 r. dostęp do Internetu w domu posiadało 92,3% gospodarstw domowych w województwie łódzkim (wobec 91,3% w roku 2022). W 2023 r. w województwie łódzkim regularnie (co najmniej raz w tygodniu) z Internetu korzystało 84,0% osób w wieku 16–74 lata (wobec 86,6% w roku 2022). Codziennie lub prawie codziennie z Internetem łączyło się 78,2% osób, a przynajmniej raz w tygodniu, ale nie każdego dnia – 5,7%.

(akta kontroli str. 172)

Jak wyjaśnił Dyrektor OR, większość projektów realizowanych przez ARiMR umożliwia składanie wniosków jedynie w formie cyfrowej, zgodnie z wymogami Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014, z dnia 17 lipca 2017 r., które reguluje zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 w odniesieniu do zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, środków rozwoju obszarów wiejskich oraz zasady wzajemnej zgodności. W sytuacjach, w których Wnioskodawca nie jest w stanie skorzystać z narzędzi elektronicznych, art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia przewiduje możliwość złożenia dokumentów w formie papierowej z zapewnieniem wsparcia technicznego przez odpowiednie organy. Złożone wnioski papierowe są następnie przetwarzane w systemie informatycznym przez uprawnionych pracowników. Zgodnie z art. 17 ust. 3 lit. b rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014 z dnia 17 lipca 2014 roku Rolnik wraz z wnioskiem o przyznanie płatności złożonym w formie papierowej składa oświadczenie o wyrażenie zgody na jednorazowe użycie loginu i kodu dostępu do systemu teleinformatycznego Agencji tego Rolnika do przeniesienia informacji ze złożonego wniosku do formularza geoprzestrzennego wniosku, przy czym przeniesienie to powinno zostać dokonane w sposób, który zapewni identyfikację osoby dokonującej tych czynności w systemie wraz z wygenerowaniem dla Rolnika informacji, kto i kiedy dokonał tych czynności. Zgodnie z art. 17 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014 z dnia 17 lipca 2014 roku ustanawiającego zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013, w przypadku, gdy Beneficjent nie jest w stanie złożyć wniosku o płatność na rok 2021 z wykorzystaniem formularza geoprzestrzennego, właściwy organ zapewnia beneficjentowi niezbędną pomoc techniczną. Organ do świadczenia pomocy technicznej został określony w art. 22 ust. 2a ustawy o płatnościach oraz w art. 42 ust. 3 ustawy PROW i jest nim Kierownik Biura Powiatowego. Takie rozwiązanie szczególnie wspiera osoby starsze oraz te, które mają trudności z obsługą technologii cyfrowych. W Łódzkim Oddziale Regionalnym, a także w Biurach Powiatowych, stworzono specjalne punkty pomocy technicznej, które umożliwiają Wnioskodawcom korzystanie z odpowiedniego wsparcia. W naborach objętych szczegółową kontrolą nie wystąpiły przypadki złożenia dokumentów w formie papierowej.

(akta kontroli str. 173)

Zdaniem Dyrektora OR, pomimo iż nabór elektroniczny teoretycznie zapewnia równy dostęp do środków, nie rozwiązuje on jednak wszystkich problemów związanych z wykluczeniem cyfrowym. Największe bariery obejmują brak umiejętności korzystania z technologii oraz brak motywacji do jej użytkowania, szczególnie wśród osób starszych i społeczności marginalizowanych. W odpowiedzi na te wyzwania, Łódzki Oddział Regionalny ARiMR min. nawiązał współpracę

z Łódzkim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego, dzięki której Beneficjenci mają możliwość uzyskania wsparcia technicznego w każdym powiecie województwa. Działania te pozwalają osobom wykluczonym cyfrowo na aktywne uczestnictwo w procesie składania wniosków, zwiększając tym samym ich dostęp do oferowanych programów. Ponadto, zarówno w ŁOR, jak i w każdym Biurze Powiatowym ŁOR ARiMR udostępniono Beneficjentom stanowiska komputerowe oraz wsparcie merytoryczne w celu zapewnienia niezbędnej pomocy technicznej. Każdy Rolnik może zatem złożyć wniosek za pośrednictwem Biura Powiatowego, a pracownicy biur udzielają wszelkich niezbędnych porad, jak prawidłowo wypełnić i złożyć dokumenty za pomocą aplikacji. Wnioskodawcy składający wnioski w formie elektronicznej w systemie teleinformatycznym Agencji, mieli również możliwość wzięcia udziału w szeregu szkoleń organizowanych i prowadzonych przez pracowników Łódzkiego Oddziału Regionalnego ARiMR. Powyższe szkolenia przeznaczone były zarówno dla Beneficjentów składających wnioski obszarowe, inwestycyjne jak i dla posiadaczy zwierząt. Ponadto udział w ww. szkoleniach brali: doradcy rolniczy, pracownicy Łódzkiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego i Izby Rolniczej. Łącznie z tej formy kształcenia skorzystało 1816 uczestników: w 2021 roku 388 uczestników, w 2022 roku - 455, w 2023 - 838, natomiast w 2024 roku udział w szkoleniach wzięło 135 osób. Dyrektor OR, w wyjaśnieniach nie wskazał, iż współpracował z kimś lub informował o problemach związanych z wykluczeniem,

(akta kontroli str. 173-174)

8. Ogólna liczba skarg zarejestrowanych w okresie objętym kontrolą, dotyczących OR wyniosła 43. W 2021 r. 16, w 2022 r. i 2023 r. po siedem, natomiast w 2024 r. – 13. Trzy skargi dotyczyły problemów ze złożeniem wniosku²⁵ w wersji elektronicznej (po jednej w latach 2021-2023). Żadna ze skarg nie dotyczyła działań objętych kontrolą.

(akta kontroli str. 188-201)

9. Jak wyjaśnił Dyrektor OR, w latach 2021-2024 BKW przeprowadziło łącznie 70 kontroli oceniających realizację zadań przez podległe OR jednostki/komórki organizacyjne. 29 z nich dotyczyło weryfikacji prawidłowości procesu obsługi wniosków i przyznawania pomocy finansowej, jednak żadna z nich nie obejmowała swym zakresem sprawdzenia dostępności do środków publicznych przez osoby/podmioty wykluczone cyfrowo. Jak dodał Dyrektor, według informacji uzyskanej z Departamentu Audytu Wewnętrznego ARiMR, w okresie objętym kontrolą nie były prowadzone audyty wewnętrzne i zewnętrzne w zakresie naborów wniosków przeprowadzonych w systemie teleinformatycznym. Ponadto poinformował, że *ŁOR nie jest w posiadaniu danych na temat kontroli wewnętrznych i zewnętrznych, dotyczących jednostek i komórek organizacyjnych ŁOR, realizowanych lub/i koordynowanych przez departament właściwy ds. kontroli w Centrali ARiMR.*

(akta kontroli str. 178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W OR nie przestrzegano terminów na rozpatrzenie wniosku o objęcie wsparciem, co było niezgodne z § 4 ust. 3 Regulaminów Działalności 3 KPO i 5 KPO,

²⁵ W przypadku dwóch, w odpowiedzi na skargi, Dyrektor OR poinformował, iż w toku przeprowadzonych czynności wyjaśniających ustalono, iż pracownicy postępowali w sposób prawidłowy i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa i nie stwierdzono okoliczności mogących świadczyć o nieprawidłowościach w wykonywanych czynnościach służbowych pracowników. W trzeciej skardze, postępowanie wyjaśniające dowiodło błędu po stronie beneficjenta oraz nie potwierdziło zaistnienia sytuacji.

zgodnie z którymi Oddział miał na rozpatrzenie wniosku odpowiednio 45²⁶ i 30(60)²⁷ dni. Szczegółowa analiza 20 wniosków zakwalifikowanych do wsparcia wykazała, iż w ramach Działania 3 KPO liczba dni od złożenia wniosku do podpisania umowy wynosiła od 216 dni do 278 dni, natomiast w Działaniu 5 KPO od 128 dni do 229 dni. Ponadto z danych statystycznych wynikało, iż:

- w Działaniu 3 w ramach KPO – II nabór²⁸, przez niespełna rok nie rozpatrzono 178 wniosków;
- w Działaniu 5 w ramach KPO – II nabór²⁹, przez rok nie rozpatrzono 2639 wniosków³⁰.

Jak wyjaśnił Dyrektor OR, powodami niezakończenia rozpatrywania wniosków w działaniu 3 i 5 KPO z II naboru jest fakt:

- Wstrzymania weryfikacji wniosków z działania 5 KPO zgodnie z komunikatem zamieszczonym na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi³¹, z którego wynika, iż Instytucja Koordynująca Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności nie wyraziła zgody na dalszą kontraktację projektów dotyczących wymiany pokryć dachowych. O braku zgody Jednostka Wspierająca Plan Rozwojowy została poinformowana w dniu 4 grudnia 2024 r;
- Równoczesnej kontraktacji środków w ramach Programu Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, krajowego Planu Odbudowy oraz Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2021-2027;
- Bardzo dużej ilości złożonych wniosków, szczególnie w ramach naborów z działania 5 KPO.

Ponadto Dyrektor OR wskazał, iż *"Poza argumentami wymienionymi powyżej dochodzi (szczególnie w ramach obsługi wniosków z I naborów) występujące problemy techniczne dotyczące systemów informatycznych obsługujących wnioski KPO (w zakresie współdziałania systemów PUE, RED, LIDER) – czego konsekwencją była możliwość ponownych wezwań do uzupełnień w ramach tzw. „pętelek”, co w konsekwencji skutkowało dodatkowym wydłużeniem terminu rozpatrywania wniosków. Pomimo, iż zastosowane rozwiązanie wpłynęło na wydłużenie terminu rozpatrywania spraw, to było to działanie pozytywne dla Wnioskodawców. Była to kolejna szansa na prawidłowe uzupełnienie wniosku i w efekcie zawarcie umowy o objęciu przedsięwzięcia wsparciem."*

(akta kontroli str. 223-224, 234-238, 242-244, 246-247)

OCENA CZĄSTKOWA

OR co do zasady prawidłowo rozpatrywał wnioski oraz przyznawał środki publiczne w naborach przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Niemniej jednak, terminy rozpatrywania wniosków o wsparcie były niezgodne z Regulaminami Działań. Pracownicy Agencji prowadzili szkolenia z zasad przyznawania płatności oraz funkcjonalności aplikacji do składania wniosków. Wnioskodawca mógł samodzielnie lub przy pomocy wyznaczonych pracowników OR wypełnić i przesłać wniosek w systemie informatycznym w Punkcie Informacyjnym Oddziału. Podczas wydarzeń w regionie OR prowadził kampanie informacyjne w trakcie wydarzeń targowo-

²⁶ Nie wliczając do tego czasu na uzupełnienia i wyjaśnienia.

²⁷ Nie wliczając czasu na uzupełnienia i wyjaśnienia, a gdy przedsięwzięcie zostało skierowane do przeprowadzenia czynności kontrolnych w miejscu jego realizacji termin rozpatrzenia wniosku wydłużał się do 60 dni.

²⁸ Zakończony 5 lutego 2024 r.

²⁹ Zakończony 12 stycznia 2024 r.

³⁰ Stan na 13 stycznia 2025 r.

³¹ <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/wsparcie-na-wymiane-pokryc-dachowych-z-azbestu-w-gospodarstwach-rolnych--ii-nabor>

wystawienniczych oraz regularnie publikował artykuły prasowe dotyczące działań realizowanych przez OR, jednak nie były one wprost skierowane do osób wykluczonych cyfrowo.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Przestrzeganie terminów rozpatrywania wniosków o objęcie wsparciem wynikających z Regulaminów Działalności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 3 marca 2025 r.

Kontroler

Izabela Sawicka-Sekrecka

St. inspektor k.p.

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

Dyrektor

Z up.

Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka

p.o. Wicedyrektor Delegatury

/podpisano elektronicznie/