



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W LUBLINIE

LLU.410.11.1.2024

Pan
Antoni Skrabucha
Dyrektor
Lubelskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego
ul. Pożowska 8
24-130 Końskowola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/041 Ochrona wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Końskowoli (dalej: LODR lub Ośrodek), 24-130 Końskowola, ul. Pożowska 8.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dyrektorem LODR jest od 13 lutego 2024 r. Antoni Skrabucha. Poprzednio, tj. od 2 lutego 2019 r. do 11 lutego 2024 r. funkcję tę pełnił Wiesław Orzędowski, a w okresie od 1 września 2017 r. do 11 lutego 2019 r. Sławomir Lis.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli to miało wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
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 Lublinie
Kontroler	Anna Zawadzka, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/90/2024 z 20 czerwca 2024 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

LODR w sposób prawidłowy i rzetelny realizował zadania edukacyjne i doradcze prowadzone w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła sporządzenia trzech spośród 15 poddanych kontroli planów nawożenia w terminach niezgodnych z „Programem działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”³.

W latach 2018-2023 w LODR przeszkolono lub udzielono porad łącznie 41 tys. rolnikom lub innym mieszkańcom obszarów wiejskich w zakresie stosowania zaleceń dobrej praktyki rolniczej, o których mowa w art. 103 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne⁴, obowiązków rolników wynikających z dyrektywy azotanowej⁵, ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej⁶ lub

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

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

³ Wprowadzony rozporządzeniem Rady Ministrów z 5 czerwca 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 1339) – uchylone z dniem 15 lutego 2020 r. Zaktualizowany na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 12 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 243) - uchylone z dniem 8 lutego 2023 r. Druga aktualizacja na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 stycznia 2023 r. w sprawie „Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu” (Dz. U. poz. 244), dalej: Program działań.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 (dalej: upw).

⁵ Dyrektywa Rady 91/676/EWG z 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz. U. L 375, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 15, t. 2, s. 68).

⁶ Dalej: UE.

innych instytucji krajowych lub zagranicznych odnośnie do ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Prowadzono działania edukacyjne w postaci szkoleń przeprowadzanych na terenie całego województwa lubelskiego, przez uprawnionych pracowników LODR. Zidentyfikowano potrzeby szkoleniowe oraz doradcze w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz w zakresie ubiegania się o przyznanie pomocy.

Udzielano pomocy rolnikom przy wypełnianiu wniosków oraz innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami.

Dyrektor LODR stworzył odpowiednie warunki kadrowo-organizacyjne w celu prowadzenia działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prowadzenie działań edukacyjnych i doradczych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych

Opis stanu faktycznego

1.1. LODR, w okresie objętym kontrolą, realizował zadania na podstawie ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego⁸, Statutu LODR stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 30 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: MRiRW) z 19 sierpnia 2016 r.⁹ oraz Regulaminu Organizacyjnego LODR zatwierdzonego przez MRiRW 8 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 7-31)

Do podstawowych zadań Ośrodka¹⁰ należało prowadzenie szkoleń dla rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich m.in. w zakresie: ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych, zaleceń zawartych w zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej, o którym mowa w art. 103 ust. 1 upw, a także współdziałanie w realizacji zadań wynikających z programów rolno-środowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych. LODR realizował również zadania w ramach doradztwa rolniczego w ww. zakresie.

W ramach planowania działań na poszczególne lata LODR korzystał z dokumentów dotyczących polityki rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich pochodzących z UE¹¹, z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dyrektywy azotanowej oraz dokumentów krajowych lub wojewódzkich, takich jak Program działań oraz priorytetów MRiRW. Dyrektor LODR poinformował, że do planowania działań wykorzystywano również własne źródła informacji, m.in. analizę potrzeb doradczych klientów prowadzoną na podstawie anonimowych ankiet ewaluacyjnych, sporządzanych każdorazowo po przeprowadzonych szkoleniach. Na realizację zaplanowanych działań miały również wpływ informacje uzyskiwane przez doradców w bezpośrednich kontaktach z rolnikami.

(akta kontroli str. 465-466, 489-490)

⁷ 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.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 76 (dalej: ujedn.).

⁹ Dz. Urz. MiNROL 2016.22.

¹⁰ Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. g i k oraz art. 4 ust. 1 pkt 10 ujedn.

¹¹ M.in. Ramowa Dyrektywa Wodna.

Zadania w zakresie ochrony wód przed azotanami pochodzenia rolniczego LODR realizował na podstawie corocznych programów działalności. W LODR dysponowano również metodami doradztwa¹² oraz materiałami szkoleniowymi¹³ w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych udostępnionych przez Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie, na podstawie których prowadzono szkolenia oraz udzielano porad dla rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich.

(akta kontroli str. 47-124)

W latach 2018-2023¹⁴ w LODR przeszkolono łącznie 29 003 rolników i innych mieszkańców obszarów wiejskich, w tym 15 842 osób z zakresu zaleceń zawartych w zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej, o którym mowa w art. 103 ust. 1 upw, dyrektywy azotanowej oraz 13 161 osób z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych odnośnie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. W LODR w ramach ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej z UE nie organizowano szkoleń dedykowanych wyłącznie inwestycjom w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Tematyka ta była jednym z elementów prowadzonych szkoleń¹⁵.

W 2018 r. zorganizowano 22 szkolenia z zakresu zasad ochrony wód przed zanieczyszczeniami ze źródeł rolniczych, dyrektywy azotanowej oraz zaleceń zawartych w zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej, w których uczestniczyło 412 osób, a w 2019 r. odpowiednio 141 szkoleń dla 2303 osób.

Prowadzono m.in. szkolenia pn. *Prawidłowa gospodarka nawozowa ograniczająca spływy substancji biogenych do wód i cieków wodnych; Zasady stosowania nawozów w pobliżu cieków naturalnych, zbiorników wodnych, kanałów i rowów, Aktualne przepisy prawne dotyczące dyrektywy azotanowej; Aktualne przepisy prawne dotyczące dyrektywy wodnej; Zasady i wymogi wybranych pakietów działania rolno-środowiskowo-klimatycznego; Dokumentowanie działań rolnośrodowiskowych oraz minimalne wymogi i wymogi obowiązkowe.*

Z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej zorganizowano w 2018 r. 88 szkoleń, w których uczestniczyło 1648 osób, a w 2019 r. 80 szkoleń dla 1390 osób.

Szkolenia te obejmowały przede wszystkim tematykę uzyskania pomocy w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020¹⁶, w którym jednym z instrumentów wsparcia były inwestycje mające na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

W 2020 r. zorganizowano 65 szkoleń dla 1388 osób, natomiast w 2021 r. 52 szkolenia dla 1128 osób z zakresu zasad ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami

¹² Metodyka doradztwa pn. „Ograniczenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu. Metodyka doradztwa. Świadczenie usług doradczych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020”, zatwierdzoną przez MRiRW pismem SAR.drw.6547.38.2018 z 10 września 2018 r. Metodyka ta była aktualizowana i zatwierdzana przez MRiRW pismem SWI.td.6547.6.2020 z 31 marca 2020 r. oraz pismem SWI.td.6547.6.2020 z 17 czerwca 2020 r.

¹³ M.in. Szkolenie uzupełniające dla doradców rolniczych pn. Ograniczenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, wyd. CDR 2018; Ochrona wód przed zanieczyszczeniami w kontekście prawa wodnego, wyd. CDR Oddział w Poznaniu 2019.

¹⁴ W okresie poprzedzającym kontrolę (w 2017 r.) przeprowadzono jedynie dwa szkolenia dla łącznie 79 rolników gospodarujących na obszarach objętych programami działań mającymi na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych.

¹⁵ Np. w ramach szkolenia z PROW 2014-2020 oraz szkolenia pn. Obowiązki rolnika w świetle ustawy prawo wodne.

¹⁶ Podstawa prawna funkcjonowania PROW 2014-2020 w Polsce: ustawa 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 2014-2020 (Dz. U. z 2023 r. poz. 2298.).

pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Szkolenia te prowadzono m.in. z *Zasad nawożenia azotem w ramach programu azotanowego, Zaleceń zawartych w zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej, o którym mowa w art.103 ust. 1 upw, Prawidłowej gospodarki nawozowej ograniczającej spływy substancji biogenych do wód i cieków wodnych, Programu azotanowego – maksymalnych dawek azotu, planów nawozowych i rejestrów nawożenia, Dyrektywy azotanowej – wymogów dla gospodarstw rolnych*. Szkoleń z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej zorganizowano 44 dla 712 osób w 2020 r. oraz 46 dla 1071 osób w 2021 r. Zagadnienia dotyczyły dofinansowania do doposażenia gospodarstw w tzw. płyty obornikowe lub wozy asenizacyjne¹⁷.

Część szkoleń odbyła się w formie wideokonferencji lub w formie webinarium w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19.

W 2022 r. przeszkolono 4258 osób w ramach 158 szkoleń, a w 2023 r. 6083 osoby w ramach 232 szkoleń z zakresu zasad ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Szkolenia dotyczyły *Zasad nawożenia azotem w ramach programu azotanowego, Sporządzania planu nawożenia oraz bilansu składników nawozowych w gospodarstwie rolnym, Zasad ochrony wód przed zanieczyszczeniami ze źródeł rolniczych, dyrektywy azotanowej i ramowej dyrektywy wodnej, Przechowywania nawozów naturalnych*. Z zakresu ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej kontynuowano szkolenia dotyczące wsparcia w ramach PROW 2014-2020. W 2022 r. przeszkolono w ww. zakresie 3206 osób w ramach 128 szkoleń, a w 2023 r. 5134 osoby w ramach 206 szkoleń.

(akta kontroli str. 458-460)

Zwiększona liczba szkoleń z ww. tematyce w latach 2022-2023 wynikała z realizacji projektu¹⁸ pn. *Obowiązki rolnika w świetle ustawy Prawo wodne w ramach poddziałania Wsparcie dla działań w zakresie kształcenia zawodowego i nabywania umiejętności, działania Transfer wiedzy i działalność informacyjna*, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Realizowany projekt miał na celu odtworzenie, ochronę i wzbogacanie ekosystemów powiązanych z rolnictwem i leśnictwem, obejmujących następujące cele szczegółowe – poprawa gospodarki wodnej, w tym nawożenia i stosowania pestycydów. Jednym z elementów tego szkolenia było finansowanie przedsięwzięć mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Szkolenia w ramach ww. projektu przeprowadzono w ponad 200 miejscowościach położonych na terenie województwa lubelskiego, przeszkolono 6343 rolników oraz innych mieszkańców obszarów wiejskich.

(akta kontroli str. 512-564)

Dodatkowo, 10 grudnia 2018 r. LODR zawarł umowę¹⁹ z Fundacją na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa w związku z realizacją przez ww. Fundację projektu pn. *Ograniczenie zanieczyszczenia azotem pochodzenia rolniczego metodą poprawy jakości wód*. W ramach powyższej umowy w styczniu 2019 r. ww. Fundacja przeprowadziła szkolenie pn. *Wdrażanie programu azotanowego dla 25 doradców rolnych*. Następnie, na podstawie ww. umowy, LODR w latach 2019-2020 zorganizował 12 form warsztatowych, w dwóch turach pod tą samą nazwą, dla 300 uczestników. Warsztaty przeprowadzono m.in. w: Końskowoli, Sitnie, Chełmie, Parczewie oraz Tomaszowie Lubelskim, za które Ośrodek otrzymał wynagrodzenie w łącznej kwocie 27,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 467-488)

¹⁷ Urządzenia do aplikowania nawozów naturalnych płynnych.

¹⁸ Na podstawie umowy z ARIMR nr 00010.DDD.65140.1.10018.2019.03.

¹⁹ Umowa nr 10/wodr/azot/2018.

Dyrektor LODR wyjaśnił, że mieszkańców obszarów wiejskich zachęcano do udziału w szkoleniach poprzez zamieszczanie informacji o tych szkoleniach na stronie internetowej Ośrodka, umieszczanie plakatów informujących o szkoleniach na tablicach ogłoszeń w poszczególnych gminach na terenie województwa lubelskiego. Informacje o aktualnych szkoleniach przekazywali również doradcy w trakcie indywidualnych spotkań z rolnikami.

(akta kontroli str. 465)

W latach 2018-2023 LODR posiadał miernik dla całej działalności upowszechnieniowej, informacyjnej, doradczej i szkoleniowej łącznie dla wszystkich zakresów tematycznych, który został zaplanowany dla poszczególnych lat na poziomie 105 tys. osób i został osiągnięty w całym okresie objętym kontrolą. Ośrodek nie posiadał natomiast odrębnych mierników monitorujących poszczególne zadania. Nie posiadał również informacji o wszystkich podmiotach gospodarujących na terenie jego właściwości terytorialnej, które były zobowiązane do przestrzegania programu działań. W związku z powyższym, LODR nie miał możliwości określenia skuteczności prowadzonych działań edukacyjnych ze względu na brak kompletnych danych o podmiotach, o których mowa w art. 102 ust. 1 upw, zobowiązanych do stosowania programu działań oraz jego aktualizacji.

(akta kontroli str. 507-508, 565-570)

1.2. W okresie objętym kontrolą LODR udzielił rolnikom i innym mieszkańcom obszarów wiejskich ogółem 12 329 porad indywidualnych, w tym 12 285²⁰ porad z zakresu zasad ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, dyrektywy azotanowej oraz zaleceń zawartych w zbiorze zaleceń dobrej praktyki rolniczej oraz 44²¹ porady dotyczące ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych lub zagranicznych odnośnie do ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Dyrektor wyjaśnił, że doradcy służyli pomocą beneficjentom rolnym przede wszystkim w przygotowywaniu dokumentacji niezbędnej do ubiegania się o wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych. Wypełniano razem z rolnikami wnioski kierowane do Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa, sporządzano biznesplany i inne dokumenty wymagane do uzyskania dofinansowania w ramach instrumentów PROW 2014-2020, do których należały również inwestycje mające na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. W ramach porad rolnicy byli informowani o trwających i planowanych terminach naboru wsparcia z PROW 2014-2020 na budowę urządzeń do przechowywania nawozów naturalnych lub kiszzonek tzw. płyt obornikowych oraz urządzeń do aplikowania nawozów naturalnych płynnych lub instalacji technicznych lub wyposażenia do zbiorników do przechowywania nawozów naturalnych płynnych.

W LODR nie posiadano odrębnego miernika monitorującego działania polegające na udzielaniu porad. Liczba udzielonych porad była jednak podawana w corocznym sprawozdaniu z realizacji rocznego programu działalności LODR w podziale na poszczególne zadania, w tym zadanie pod nazwą *Współdziałanie w realizacji zadań wynikających z programów rolnośrodowiskowych oraz programów działań mających na celu ograniczenie odpływu azotu ze źródeł rolniczych*.

(akta kontroli str. 461, 507-510)

1.3. W latach 2018-2023 LODR sporządził łącznie 4654 planów nawozowych lub planów przechowalnictwa nawozów naturalnych, w tym w poszczególnych latach odpowiednio 461 w 2018 r., 642 w 2019 r., 814 w 2020 r., 897 w 2021 r., 1019

²⁰ W 2018 r. udzielono 852 porady, w 2019 r. 1750, w 2020 r. 2212, w 2021 r. 2214, w 2022 r. 2117 i w 2023 r. 3140 porad.

²¹ W 2019 r. udzielono 12 porad, w 2020 r. 13, w 2022 r. cztery i w 2023 r. 15 porad.

w 2022 r. oraz 821 w 2023 r. Plany te nie podlegały opiniowaniu przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze, gdyż podmioty prowadzące działalność, o której mowa w art. 102 ust. 1 upw, zgłaszające się do LODR z wnioskiem o sporządzenie ww. planów, nie spełniały warunków zawartych w art. 105a ust. 1 pkt 1 upw.

Usługi z tego zakresu wykonywano odpłatnie na podstawie art. 4 ust. 4 pkt 4 lit. d ujd, uzyskując dochody w wysokości 98,6 tys. zł w 2018 r., 145 tys. zł w 2019 r., 214,2 tys. zł w 2020 r., 241,3 tys. zł w 2021 r., 320,1 tys. zł w 2022 r. oraz 276 tys. zł w 2023 r.

W 2023 r. sporządzono również 519 nieodpłatnych planów w ramach tzw. ekoschematów²².

Szczegółowe badanie 15 umów²³ o świadczenie odpłatnej usługi doradczej oraz sporządzonych na ich podstawie planów nawozowych oraz rejestrów nawożenia wykazało, że:

- plany sporządzone były na zlecenie podmiotów prowadzących produkcję rolną oraz prowadzących działalność, o której mowa w art. 102 ust. 1 upw, które nie były zobowiązane do opracowania ww. planów na podstawie art. 105a ust. 1 pkt 1 upw;
- wielkość rocznej dawki nawozów naturalnych wykorzystywanych rolniczo była zgodna z załącznikiem nr 9 do *Programu działań mających na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu*;
- zlecenie usługi zostało dokonane w formie telefonicznej lub osobiście u doradcy;
- za sporządzenie planów pobrano opłatę zgodnie z cennikami obowiązującymi w LODR, wprowadzonymi zarządzeniami Dyrektora²⁴.

W trzech przypadkach plan nawozowy został opracowany w terminach niezgodnych z określonymi w programie działań, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano skarg lub roszczeń z tytułu nieprawidłowego sporządzenia planów nawozowych lub rejestrów nawożenia azotem. Nie wystąpiły również przypadki składania przez rolników wniosków o zwrot pobranych opłat za sporządzenie ww. planów i rejestrów.

(akta kontroli str. 373, 507, 577-686)

1.4. W latach 2018-2023 LODR zawarł 44 umowy z podmiotami prowadzącymi produkcję rolną oraz podmiotami prowadzącymi działalność, o której mowa w art. 102 ust. 1 upw o sporządzenie wniosków lub innych dokumentów niezbędnych do ubiegania się o przyznanie pomocy finansowanej lub współfinansowanej ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. W 2019 r. zawarto 12 umów, w 2020 r. 13, w 2022 r. cztery oraz w 2023 r. 15 umów²⁵. Z tego tytułu LODR uzyskał w ww. latach dochody odpowiednio w kwocie: 9,7 tys. zł; 10,2 tys. zł; 3,3 tys. zł oraz 13,5 tys. zł.

²² Element systemu płatności bezpośrednich, wspierający realizację praktyk korzystnych dla środowiska, klimatu i dobrostanu zwierząt, wprowadzony w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) na lata 2023-2027 na podstawie dokumentu pn. Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027.

²³ 96/DREOŚ/Reniuszek/7/2018 z 24 lipca 2018 r., 79/DREOŚ/Reniuszek/6/2018 z 28 czerwca 2018 r., 15/PZDR-OL/Michalczevska/03/2021 z 24 marca 2021 r., 16/PZDR-OL/Pinkiewicz/03/2021 z 18 marca 2021 r., 1/PZDR-OL/Kapica/2/2021 z 25 lutego 2021 r., 22/PZDR-KR/Ksiądz/3/2022 z 21 marca 2022 r., 12/PZDR-KR/Ksiądz/2/2022 z 11 lutego 2022 r., 83/DREOŚ/Reniuszek/11/2022 z 11 lipca 2022 r., 1/DREOŚ/Próchniak/3/22 z 31 marca 2022 r., 10/DREOŚ/Próchniak/5/2022 z 17 maja 2022 r., 12/DREOŚ/Próchniak/5/2022 z 23 maja 2022 r., 2/DREOŚ/Próchniak/3/2023 z 31 marca 2023 r., 84/DREOŚ/Reniuszek/11/2022 z 15 listopada 2022 r., 21/DREOŚ/Reniuszek/12/2023 z 11 grudnia 2023 r. i 32/DREOŚ/Kozak/11/2023 z 3 listopada 2023 r.

²⁴ Zarządzenia nr: 8/DN/2023, 4/DN/2023, 11/DN/2022, 2/DN/2022, 17/DN/2020, 3/DN/2020, 20/DN/2019, 7/DN/2019, 1/DN/2019, 11/DN/2018, 6/DN/2018 i 4/DN/2018.

²⁵ W 2018 oraz w 2021 r. nie zawierano takich umów.

W wyniku szczegółowego badania 15 umów²⁶ w sprawie odpłatnej usługi doradczej oraz sporządzonych na ich podstawie wniosków o przyznanie pomocy stwierdzono, że:

- wnioski (15) dotyczyły ubiegania się o przyznanie pomocy na inwestycje mające na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, realizowane w ramach poddziałania *Wsparcie inwestycji w gospodarstwach rolnych objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*;
- dziesięć wniosków dotyczyło doposażenia gospodarstwa w urządzenia do aplikowania nawozów naturalnych płynnych lub w instalację techniczną lub wyposażenie do zbiorników do przechowywania nawozów naturalnych płynnych;
- pięć wniosków dotyczyło doposażenia gospodarstwa w płytę lub zbiornik do przechowywania nawozów naturalnych lub kiszzonek;
- w 15 przypadkach pobrano opłatę za sporządzenie dokumentacji zgodnie z obowiązującymi w LODR cennikami, łącznie w kwocie 13,5 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano skarg lub roszczeń z tytułu nieprawidłowego lub nierzetelnego sporządzenia wniosków niezbędnych do ubiegania się o pomoc finansowaną lub współfinansowaną ze środków pochodzących z funduszy UE lub innych instytucji krajowych i zagranicznych, w zakresie ochrony wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, w związku z powyższym nie wystąpiły przypadki zwracania pobranych opłat.

(akta kontroli str. 373, 511, 690-700)

1.5. W ramach struktury organizacyjnej LODR na terenie gmin województwa lubelskiego²⁷ zatrudnionych było 208 pracowników merytorycznych udzielających porad indywidualnych i grupowych²⁸, w tym 18 zatrudnionych w LODR i 190 zatrudnionych w Powiatowych Zespołach Doradztwa Rolniczego²⁹. Szkolenia przeprowadzało 68 pracowników, z czego siedmiu zatrudnionych w LODR w Końskowoli i 61 w PZDR.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano braków personalnych zagrażających realizacji zadań ujętych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. g i k oraz pkt 10 uodr.

Liczba udzielonych porad indywidualnych w ramach ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych wzrosła w latach 2018-2023 z 852 do 3140, tj. o 268%, natomiast liczba osób przeszkolonych w tym zakresie wzrosła z 412 w 2018 r. do 6083 w 2023 r., tj. o 1376%.

(akta kontroli str. 45, 329-330, 457)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Ośrodka w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Trzy z 15 poddanych kontroli planów nawożenia, sporządzonych przez LODR na podstawie umów o świadczenie odpłatnej usługi doradczej, zostały opracowane: w listopadzie 2022 r. na rok 2022 oraz w listopadzie i grudniu 2023 r. na rok 2023, a więc po okresie stosowania nawozów azotowych mineralnych lub nawozów płynnych na gruntach ornych przewidzianym w Załączniku nr 3 do Programu działań (1 marca – 25 października), co było działaniem nierzetelnym.

²⁶ 1/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/2/2019, 2/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/2/2019, 2/PZDR-ŁU/Panasz/02/2019, 1/PZDR LU/Panasz/2/2019, 1/PZDR-PA/Kalińska/2/2019, 2/DTPRD/Noworolnik/1/2020, 1/DTPRD/Noworolnik/1/2020, 1/PZDR-PA/Maciejuk/1/2020, 5/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/2/2022, 12/PZDR-ŁU/Panasz/2/2022, 14/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/3/2023, 87/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/11/2023, 88/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/11/2023, 9/DTPRD/Kopeć/11/2023, 13/PZDR-PA/Miszczyk-Zielonka/3/2023.

²⁷ Łącznie 213 gmin, w tym 193 gminy wiejskie i wiejsko-miejskie oraz 20 gmin miejskich.

²⁸ Stan na 31 grudnia 2023 r.

²⁹ Zgodnie ze strukturą LODR na terenie województwa lubelskiego funkcjonują 23 Powiatowe Zespoły Doradztwa Rolniczego.

Zgodnie z art. 105a ust. 2 upw plan nawożenia azotem opracowuje się w terminie pozwalającym na prawidłowe i bezpieczne stosowanie nawozów, nie później niż do dnia rozpoczęcia stosowania nawozów.

Dyrektor LODR wyjaśnił, że plany zostały opracowane na ustne wnioski rolników w oparciu o uzyskane od każdego z nich informacje oraz przekazane przez nich wyniki analizy gleby. LODR nie ma podstaw, by odmawiać wykonywania ww. usługi, poza tym LODR nie weryfikuje, w jakim celu zleceniodawca ubiega się o ww. dokumenty, których weryfikacja należy do innych instytucji. Poza tym ww. umowy zostały zawarte z rolnikami, którzy nie są tzw. dużymi podmiotami i nie spełniają wymogów zawartych w art. 105a ust. 1 upw, w związku z czym nie spełniają ustawowych przesłanek do obowiązku zachowania terminów wskazanych w art. 105a ust. 2 upw.

NIK wskazuje, że ww. podmioty w związku z niespełnianiem wymogów zawartych w art. 105a ust. 1 upw nie są wprawdzie zobowiązane do opracowania planu nawożenia, niemniej zgodnie z art. 105c ust. 2 upw mogą takie plany posiadać, a w takim przypadku stosuje się przepisy art. 105a ust. 2 upw.

(akta kontroli str. 577-604, 688-689)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o sporządzanie planów nawożenia azotem w terminach pozwalających na prawidłowe i bezpieczne stosowanie nawozów, nie później niż do dnia rozpoczęcia stosowania nawozów.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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 w Lublinie. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 30 października 2024 r.

Kontroler

Anna Zawadzka

Inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch

/podpisano elektronicznie/