



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.20.1.2024

**Pan Wojciech Legawiec
Prezes Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa**

ul. Poleczki 33
02-822 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie (dalej: ARiMR) w zakresie działalności Lubelskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Elizówce (dalej: LOR ARiMR lub Oddział).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Legawiec, Prezes ARiMR od 10 stycznia 2024 r. Poprzednio, tj. od 20 października 2020 r. do 9 stycznia 2024 r., funkcję tę pełniła Halina Szymańska.
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 2021-2025 (do 12 lutego), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
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.
Kontrolerzy	1. Barbara Koszałka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/152/2024 z 28 listopada 2024 r. 2. Marcjanna Słonina, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/153/2024 z 28 listopada 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1, 651-652)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	LOR ARiMR był przygotowany organizacyjnie do wykonania zadań związanych z naborem i oceną wniosków, w tym do rozpatrywania wniosków o ponowną ocenę oraz wniosków o płatność. W tym celu wydzielone zostały odpowiednie komórki organizacyjne, a w zakresach obowiązków pracowników wpisano realizowane zadania. Pracownicy Oddziału zostali przeszkoleni ze stosowania procedur związanych z obszarem ich odpowiedzialności przed naborami wniosków. W Oddziale korzystano z systemów teleinformatycznych wspierających obsługę wniosków, a w przypadku pojawienia się problemów technicznych zgłaszano je do Centrali ARiMR. Proces rozpatrywania wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność realizowany był zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi oraz regulaminami naborów. Większość wniosków rozpatrzono jednak z przekroczeniem terminów wynikających z regulaminów naborów. Przyczyniła się do tego duża liczba wniosków, które wpłynęły w ramach kontrolowanych naborów, jak również przypadki
---------------------	---

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.

niepoprawnego działania systemów informatycznych w procesie wzywania do uzupełnienia wniosków przez Platformę Usług Elektronicznych (dalej: PUE).

LOR ARiMR przeprowadzał kontrole m.in. w zakresie wykorzystania przyznanych beneficjentom środków finansowych oraz monitorował sposób wykonania zaleceń, w wyniku czego w dwóch przypadkach spośród skontrolowanych spraw środki finansowe zostały zwrócone przez beneficjentów.

Oddział wspólnie z biurami powiatowymi podejmował działania umożliwiające składanie wniosków osobom wykluczonym cyfrowo poprzez utworzenie stanowisk komputerowych i wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za pomoc w ich złożeniu. Prowadził również działania promocyjne dotyczące naborów.

W okresie objętym kontrolą do Oddziału nie wpływały skargi dotyczące kontrolowanych naborów oraz zagadnień związanych z wykluczeniem cyfrowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu

Opis stanu
faktycznego

1.1. W LOR ARiMR zadania związane m.in. z naborem wniosków w systemie teleinformatycznym, ich oceną i zatwierdzaniem, rozpatrywaniem wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia oraz wniosków o płatność należały do obowiązków Biura Wsparcia Inwestycyjnego⁴. W procesie rozpatrywania przez BWI wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia przewidziano analizę wniosku (oraz ponowną ocenę) przez pracownika, który nie brał udziału w pierwszej ocenie⁵. Przyjmowaniem skarg, wniosków i petycji oraz ich rozpatrywaniem zajmowało się Biuro Kontroli Wewnętrznej⁶, a zadania z zakresu przeprowadzania kontroli wnioskodawców i beneficjentów pod względem prawidłowości wydatkowanych przez nich środków wykonywało Biuro Kontroli na Miejscu⁷. Zadania dla ww. jednostek organizacyjnych określone zostały w regulaminie organizacyjnym⁸ oraz w zarządzeniu nr 87/2019 Prezesa ARiMR z 5 lipca 2019 r. w sprawie opisu stanowisk pracy.

(akta kontroli tom I str. 2-52, 212-245)

Realizacją zadań w BKW zajmowało się trzech pracowników według stanu na koniec: 2021 r., 2022 r. i 2023 r. oraz czterech w 2024 r.⁹ W BKM zadania wykonywało: 131 osób w 2021 r., 133 w 2022 r., 129 w 2023 r. oraz 128 w 2024 r., natomiast w BWI: 98 – w 2021 r., 87 – w 2022 r. oraz 109 – w 2023 r. i 2024 r. Zadania realizowane przez pracowników ww. jednostek organizacyjnych Oddziału zostały ujęte w zakresach ich obowiązków i przejęte przez nich pisemnie do stosowania. Zakresy czynności pracowników były regularnie zmieniane.

(akta kontroli tom I str. 156-210, 246)

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dalej: BWI.

⁵ Określono w Procedurze Instrukcji do karty weryfikacji wniosku o objęcie wsparciem (K-1/614).

⁶ Dalej: BKM.

⁷ Dalej: BKM.

⁸ Wprowadzonym zarządzeniem nr 95/2024 Prezesa ARiMR z 2 września 2024 r.

⁹ Według stanu na 30 listopada.

W obowiązującym regulaminie organizacyjnym nie został uregulowany obowiązek zapewnienia systemu zastępstw. Zastępstwa wskazywano w zakresach czynności osób zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych. Dla pozostałych pracowników, w tym obsługujących wnioski zastępstwa nie były pisemnie określone. Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że w przypadku krótkotrwałej nieobecności pracownika wnioski, które były do niego przypisane zwykle nie były przekazywane innemu pracownikowi. W przypadku długotrwałej nieobecności pracownika przypisane do niego wnioski przydzielane były do dalszej weryfikacji innemu pracownikowi lub kilku pracownikom. Wybór osób zastępujących zależny był od stopnia obciążenia pracą danego pracownika. Proces przekazywania wniosków innym pracownikom polegał na zmianie w systemie pracownika weryfikującego daną sprawę, a następnie dekretoowano sprawę na nowego pracownika.

(akta kontroli tom I str. 2-52, 174-197, 340-348)

Pracownicy, 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 teleinformatycznych¹⁰, posiadali kwalifikacje i doświadczenie do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym. Wszystkim pracownikom rozpatrującym wnioski nadano uprawnienia do tego systemu, a obsługiwane przez nich wnioski, w ramach wybranych działań, poprzedzone były szkoleniami i egzaminami. Pracownicy obsługiwali wnioski dopiero po zdaniu wymaganych egzaminów.

(akta kontroli tom I str. 198-211)

Osoby zatrudnione w LOR ARiMR posiadały upoważnienia do przetwarzania danych osobowych oraz składały pisemne zobowiązania do zachowania w poufności przetwarzanych danych. Również pracownicy korzystający z podpisu elektronicznego, w szczególności do składania oświadczeń woli w imieniu Oddziału, posiadali aktualne podpisy elektroniczne.

(akta kontroli tom I str. 198-199)

W obowiązującym w LOR ARiMR zarządzeniu nr 51/2024 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Bezpieczeństwa Informacji w ARiMR uregulowano (w załączniku nr 14) zasady bezpieczeństwa przetwarzania danych. Wśród tych zasad wymieniono m.in.: szkolenie każdego nowozatrudnionego pracownika przed rozpoczęciem czynności związanych z przetwarzaniem danych osobowych i zapoznanie z obowiązującymi przepisami o ochronie danych osobowych, prowadzenie cyklicznych szkoleń doskonalących dla pracowników, wydawanie upoważnień dla osób wykonujących operacje na danych osobowych oraz zobowiązanie pracowników do zachowania ich w poufności, prowadzenie cyklicznych przeglądów nadanych uprawnień oraz w uzasadnionych przypadkach odbieranie uprawnień.

(akta kontroli tom I str. 255-256)

W LOR ARiMR, po 23 maja 2024 r., nie przeprowadzono okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko. Dyrektor Oddziału poinformował, że *Centrala ARiMR planuje przeprowadzenie analizy ryzyka we wszystkich Oddziałach Regionalnych w marcu 2025 r.* Ostatnia analiza ryzyka w LOR ARiMR, przeprowadzona od 30 marca do 13 maja 2022 r., dotyczyła bezpieczeństwa informacji.

(akta kontroli tom I str. 273-339)

¹⁰ Dz. U. z 2024 poz. 773.

Kadra kierownicza LOR ARiMR nie podlegała częstym zmianom. W 2021 r.¹¹ na stanowiskach kierowniczych zatrudnionych było 26 osób i 27 w latach 2022-2024¹².

(akta kontroli tom I str. 150-155)

W procesie rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków, które wpłynęły w systemie teleinformatycznym, Oddział korzystał z wewnętrznych procedur i instrukcji stanowiskowych, opracowanych i udostępnionych przez Centralę ARiMR, a także z obowiązujących regulaminów wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem.

(akta kontroli tom II str. 71-97)

W ramach naborów objętych badaniem w LOR ARiMR nie wprowadzono procedur w zakresie pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki finansowe. Dyrektor Oddziału wyjaśnił m.in., że *w przypadku naborów realizowanych przez BWI w zakresie KPO jednym z założeń było składanie oraz obsługa wniosków o objęcie wsparciem cyfrowym przez PUE. ARiMR jest jednostką Wspierającą Plan Rozwojowy i zgodnie z umową powierzenia zobowiązana jest do realizacji zleconych jej zadań zgodnie z aktami normatywnymi oraz dokumentami dotyczącymi realizacji inwestycji, opracowywanymi i publikowanymi przez MRiRW. W pozostałych działaniach realizowanych przez BWI brak jest procedur w zakresie udzielania pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki wypłacane z ARiMR. Niemniej w ramach działalności statutowej to Ośrodki Doradztwa Rolniczego będące Instytucją Otoczenia Rolnictwa są umiejscowione jako podmioty zobowiązane do pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki ARiMR.*

(akta kontroli tom I str. 273-284)

W Oddziale nie utworzono punktu informacyjnego. Według informacji zamieszczonej w budynku „A” LOR ARiMR – punkt informacyjny znajdował się w budynku „C”, w którym mieści się Biuro Powiatowe ARiMR¹³. Zarówno Oddział jak i BP znajdują się na terenie Lubelskiego Rynku Hurtowego w Elizówce. W związku z taką samą lokalizacją Prezes ARiMR pismem nr ZP-317 DAiS-WAiS.244.6.2016.AK z dnia 19 sierpnia 2016 r. wyraził zgodę na organizację jednego, wspólnego Punktu Informacyjnego na terenie BP. Punkt informacyjny utworzono 1 września 2016 r., a wnioskodawcy korzystający z pomocy byli obsługiwani w godzinach pracy BP. Wspólny punkt informacyjny wyposażony był w stanowisko komputerowe. Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że *w zakresie wniosków składanych za pośrednictwem PUE w BP udostępniono stanowiska komputerowe w celu zapewnienia niezbędnej pomocy technicznej. Pracownicy BP udzielali wszelkich niezbędnych porad w zakresie wypełniania wniosków. Kierownicy BP w ramach wewnętrznej organizacji pracy przydzielali pracowników odpowiedzialnych za pomoc wnioskodawcom uwzględniając bieżące możliwości kadrowe oraz ilość wnioskodawców oczekujących na pomoc techniczną. W większości BP do pomocy technicznej pracownicy byli wyznaczani rotacyjnie. Stanowiska komputerowe dla osób wykluczonych cyfrowo znajdują się w każdym BP LOR ARiMR. Łącznie w BP udostępnionych jest 60 stanowisk komputerowych przeznaczonych do pomocy technicznej. W latach 2021-2024 z pomocy skorzystało 9634 osób, w tym w poszczególnych latach: 5579, 2737, 1068 oraz 250 osób.*

(akta kontroli tom str. 340-368)

¹¹ Na koniec roku.

¹² Według stanu na koniec w 2022 r. i 2023 r. oraz na 30 listopada 2024 r.

¹³ Dalej: BP.

LOR ARiMR prowadził działania informacyjne w zakresie realizowanych programów i naborów w Internecie, prasie, radiu i telewizji, które umożliwiały m.in. osobom wykluczonym cyfrowo zapoznanie się z ofertą ARiMR. W ramach tych działań Oddział zamieścił 27 publikacji w prasie, uczestniczył w 61 audycjach radiowych oraz 25 telewizyjnych, a także w 116 wydarzeniach targowo-wystawienniczych, gdzie informował o naborach oraz rozdawał ulotki. Każdy beneficjent ma również możliwość skorzystania z bezpłatnej infolinii ARiMR, poprzez którą może uzyskać informacje o trwających naborach.

(akta kontroli tom I str. 249-254, 273-339)

1.2. Dostępne w LOR ARiMR systemy i aplikacje, tj. RED (Rejestr Dokumentów i Spraw w ARiMR - dziennik wpływowy klasy EZD), CSOB (Centralny System Obsługi Beneficjenta - Obsługa systemowa wniosków złożonych w ramach PS WPR na lata 2021-2027) oraz LIDER (Obsługa systemowa m.in. wniosków złożonych w ramach KPO Dz. 3 i Dz. 5) zapewniały kompleksową funkcjonalność obsługi wniosków. Wnioskodawcy w naborach prowadzonych w formie elektronicznej składali wnioski wraz z załącznikami poprzez PUE. Za pomocą tej platformy m.in. przekazywali i odbierali korespondencję, akceptowali umowę oraz składali korekty i wyjaśnienia. Przeznaczona dla wnioskodawcy aplikacja PUE współpracuje z systemami obsługiwanymi przez pracowników BWI, tj. RED¹⁴, CSOB¹⁵ oraz LIDER¹⁶.

(akta kontroli tom I str. 248)

PUE dopuszcza złożenie wyłącznie wypełnionego wniosku o dofinansowanie wsparcia, który ma charakter aktywnego formularza. Istniała jednak możliwość wypełnienia wniosku w minimalnym zakresie. Zagadnienie opisano w dalszej części wystąpienia w pkt. 2.

(akta kontroli tom I str. 340-348)

Wnioskodawcy byli informowani o zatwierdzeniu wniosku lub konieczności złożenia korekty za pośrednictwem PUE, gdzie odbywał się cały proces jego obsługi z poziomu wnioskodawcy. Po zamieszczeniu przez Oddział w PUE dokumentów związanych z obsługą wniosku, wnioskodawca otrzymywał powiadomienie mailem lub SMS w zależności od formy kontaktu, którą wskazał przy wypełnianiu wniosku.

(akta kontroli tom I str. 248, tom II str. 28-70)

Dla każdego z przeprowadzanych naborów na stronie internetowej udostępniano informacje o naborze wraz z instrukcją wypełniania wniosku i regulaminem naboru. Wnioskodawcy mieli również możliwość informowania o błędach i awariach za pomocą strony internetowej¹⁷, dzwoniąc na infolinię ARiMR, mailowo lub pisemnie. Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że w sytuacjach zgłaszania problemów technicznych przez wnioskodawców pracownicy LOR ARiMR przekazywali otrzymane zgłoszenia za pomocą portalu JIRA do działu informatycznego w Centrali ARiMR.

(akta kontroli tom I str. 273-284)

W LOR ARiMR nie znajdowały się elementy infrastruktury odpowiedzialnej za działanie systemu PUE. Oddział nie dysponował też danymi dotyczącymi występowania przeciążeń systemu przeznaczonego do składania wniosków.

¹⁴ Za pomocą, którego obsługiwano m.in. elektroniczne zlecenia płatności.

¹⁵ W CSOB weryfikowano wnioski o przyznanie pomocy (WoPP), generowano umowę, weryfikowano wnioski o płatność (WoP), obsługiwano zlecenia płatności i korespondowano z wnioskodawcami.

¹⁶ LIDER umożliwiał m.in. rejestrację WoPP i jego weryfikację, generowanie umowy, obsługę aneksów do umowy, rejestrację i weryfikację WoP.

¹⁷ <https://pomoc.arimr.gov.pl/secure/Dashboard.jspx>

W latach 2021-2024 (do 30 listopada) Centrala ARiMR¹⁸ odnotowała 47 awarii/problemów związanych z funkcjonowaniem PUE, 28 z funkcjonowaniem RED oraz 317 z funkcjonowaniem LIDER.

(akta kontroli tom I str. 273-284, 405-406)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

LOR ARiMR był przygotowany organizacyjnie do wykonania zadań związanych z naborem i oceną wniosków, w tym do rozpatrywania wniosków o ponowną ocenę oraz wniosków o płatność. W tym celu wydzielone zostały odpowiednie komórki organizacyjne, a w zakresach obowiązków pracowników wpisano realizowane zadania. Pracownicy Oddziału zostali przeszkoleni ze stosowania procedur związanych z obszarem ich odpowiedzialności przy naborach wniosków. Oddział korzystał z systemów teleinformatycznych wspierających obsługę wniosków, a w przypadku pojawienia się problemów technicznych zgłaszał je do Centrali ARiMR. Oddział w porozumieniu z BP podejmował działania umożliwiające składanie wniosków osobom wykluczonym cyfrowo poprzez utworzenie stanowisk komputerowych i wyznaczenie osób odpowiedzialnych za pomoc w składaniu wniosków. LOR ARiMR prowadził działania promocyjne dotyczące naborów.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą LOR ARiMR przeprowadził łącznie 80 naborów o udzielenie wsparcia, w tym: 15 w 2021 r., 21 w 2022 r., 26 w 2023 r. oraz 18 w 2024 r. (do 30 listopada). W ramach przeprowadzonych naborów: 15¹⁹ dopuszczało składanie wniosków w formie papierowej, 29²⁰ w formie papierowej i elektronicznej, 36²¹ w formie elektronicznej w systemie teleinformatycznym. W ramach przeprowadzonych naborów złożono łącznie 30 324 wnioski, z tego 17 583 (58%) zostało skorygowanych.

W 15 naborach, dopuszczających składanie wniosków wyłącznie w formie papierowej, złożono łącznie 219 wniosków (53 w 2021 r., 107 w 2022 r. oraz 59 w 2023 r.). Korekty wymagało ogółem 217 wniosków (99%), w tym wszystkie złożone w 2021 r. i 2023 r. oraz 105 złożonych w 2022 r.

W 29 naborach, umożliwiających składanie wniosków w formie papierowej i elektronicznej złożono łącznie 4129 wniosków (1676 w 2021 r., 713 w 2022 r., 1681 w 2023 r. oraz 59 do 30 listopada 2024 r.). Wnioski te zostały złożone papierowo. Z 4129 złożonych wniosków 4085 (99%) zostało skorygowanych.

W 36 naborach realizowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym złożono ogółem 25 976 wniosków (9110 w 2022 r., 6245 w 2023 r. i 10 621 do 30 czerwca

¹⁸ Na podstawie przekazanego na potrzeby kontroli NIK zestawienia z 12 grudnia 2024 r.

¹⁹ Pięć naborów w 2021 r., siedem w 2022 r. oraz trzy w 2023 r. W 2024 r. LOR ARiMR nie prowadził naborów dopuszczających składanie wniosków w formie papierowej.

²⁰ W 2021 r. było to 10 naborów, w 2023 r. 11, 2023 r. siedem i w 2024 r. (do 30 listopada) jeden.

²¹ Trzy nabory w 2022 r., 16 w 2023 r. oraz 17 w 2024 r. (do 30 listopada).

2024 r.). Z 25 976 złożonych wniosków 13 281 (51,1%) skorygowano, w tym w poszczególnych latach było to odpowiednio: 6919, 4279 oraz 2083.

(akta kontroli tom I str. 377-380)

W objętych badaniem naborach, przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym, dotyczących:

- Działania 3 w ramach Krajowego Planu Odbudowy²²: Wsparcie w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych oraz rybołówstwa lub akwakultury²³;
- Interwencji pszczelarskiej I.6.2 – Interwencja: inwestycje, wspieranie modernizacji gospodarstw pasiecznych z Planu Strategicznego Wspólnej Polityki Rolnej²⁴ na lata 2023-2027²⁵;
- Działania 5 w ramach KPO: Wymiana Pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych²⁶;

o przyznaniu środków publicznych nie decydowała kolejność złożenia wniosku. Stosowano natomiast kryteria premiujące, określone przez Prezesa ARiMR w regulaminach wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem. W naborze wniosków o udzielenie wsparcia w zakresie:

- Produktów rolnych - kryteriami premiującymi było realizowanie przez młodego rolnika (do 40 roku życia włącznie) przedsięwzięcia związanego z rolnictwem ekologicznym, na terenie powiatów o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy oraz zlokalizowanych na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania, a także wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych u ostatecznego odbiorcy wsparcia;
- Wymiany pokryć dachowych - realizacja przedsięwzięcia na terenie powiatów o niekorzystnej sytuacji na rynku pracy oraz realizacja przedsięwzięcia przez młodego rolnika (urodzonego po 31 grudnia 1981 r.).

W regulaminie naboru wniosków o przyznanie pomocy w Interwencji pszczelarskiej określono natomiast w niektórych kryteriach oceny przedsięwzięcia, co będzie najwyżej punktowane, np. dla kryterium „wielkość nakładów do potencjalnych korzyści” premiowane były projekty, których nakłady były jak najmniejsze, a korzyści obejmowały jak największą grupę pszczelarzy lub obszar geograficzny.

(akta kontroli tom II str. 71-432)

W latach 2021-2024 (do 30 listopada) w badanych naborach złożono ogółem 18 357 wniosków, z tego:

- 11 579 (63,1%) wniosków zaakceptowano/zweryfikowano pozytywnie²⁷. (w naborze w zakresie: Produktów rolnych 33, Interwencji pszczelarskiej 286 oraz Wymiany pokryć dachowych 11260). We wnioskach zaakceptowanych 810 stanowiły wnioski zweryfikowane pozytywnie ze statusem „oczekujące na środki finansowe”.

Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że *na chwilę obecną LOR ARiMR nie posiada wiedzy czy zapewnione zostaną środki finansowe dla wniosków będących na etapie „do umowy oczekujące na środki” jak również dla wnioskodawców, których wnioski nie zostały dotychczas poddane ocenie. Tylko w przypadku interwencji pszczelarskich nie występują wnioski oczekujące na dodatkowy limit*

²² Dalej: KPO.

²³ Dalej: Dz. 3 lub Produkty rolne.

²⁴ Dalej: PS WPR.

²⁵ Dalej: Interwencja pszczelarska.

²⁶ Dalej: Dz. 5 lub Wymiana pokryć dachowych.

²⁷ Wnioski do umowy z dostępnymi środkami oraz wnioski do umowy oczekujące na środki finansowe.

środków. Należy podkreślić, iż ani Instrukcja stanowiskowa dla działań KPO jak również poszczególne Regulaminy naboru wniosków nie przewidują wysyłania informacji do wnioskodawców w zakresie braku środków na udzielenie wsparcia. W przypadku definitywnego braku środków na kontraktację wniosków znajdujących się obecnie poza limitem – do Wnioskodawców zgodnie z procedurami zostanie przesłana informacja o odmowie przyznania pomocy z uwagi na brak środków finansowych.

W ramach wniosków zaakceptowanych zawarto 10 769 umów o finansowanie przedsięwzięć (w poszczególnych naborach odpowiednio: 31, 250, 10 488), z tego 6925 umów zostało zrealizowanych (beneficjentom wypłacono środki finansowe),

- 3606 (19,6%) wniosków odrzucono²⁸ jako błędne lub wycofane przez wnioskodawców (odpowiednio w poszczególnych naborach: 201, 23, 3382),
- 3172 (17,3%) wniosków pozostawało w trakcie oceny.

(akta kontroli tom I str. 369-376, 381-385)

Wnioskodawcy nie zgłaszali do Oddziału braku możliwości złożenia wniosku w badanych naborach, nie sygnalizowali również problemów i trudności z przesłaniem wymaganej dokumentacji, poza dwoma przypadkami opisanymi w badaniu wniosków o ponowną ocenę. Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił m.in., że Oddział Regionalny nie jest administratorem systemu teleinformatycznego PUE, w związku z czym nie posiada rejestru zgłoszeń problemów lub błędów technicznych uniemożliwiających korzystanie z PUE. Usuwaniem błędów oraz problemów aplikacji PUE zajmuje się odrębna jednostka Help Desk, w której kompetencjach leży dbałość o właściwe funkcjonowanie aplikacji.

(akta kontroli tom I str. 273-284, tom II 11-27)

W latach 2022-2024 (do 30 listopada) zidentyfikowano ogółem 35 awarii²⁹ sprzętu zapewniającego dostęp do wszystkich systemów wykorzystywanych przez ARiMR, w tym do sprzętu dedykowanego do systemów³⁰ wykorzystywanych do obsługi wniosków. Powyższe dane odnoszą się do liczby awarii serwerów bez wskazania na konkretne aplikacje.

(akta kontroli tom I str. 405-406)

Sposób rozpatrzenia wniosków w trzech naborach objętych badaniem, według stanu na 30 listopada 2024 r., przedstawiał się w następująco:

- Produkty rolne³¹ - wpłynęło 672 wniosków, w tym do 102 złożono 192 korekty. Pozytywnie zweryfikowano 33 wnioski, 67 pozostawiono bez rozpatrzenia, 134 zweryfikowano negatywnie. Wpłynęło 35 wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia, z tego w wyniku ponownej weryfikacji pozytywnie oceniono trzy wnioski, a pozostałe 33 negatywnie. Na dzień 7 lutego 2025 r. w trakcie oceny pozostawało 438 wniosków. Termin na składanie wniosków w drugim naborze upłynął 5 lutego 2024 r.;
- Interwencja pszczelarska³² - wpłynęło 309 wniosków, w tym do 179 złożono 264 korekty. Pozytywnie zweryfikowano 286 wniosków, 21 pozostawiono bez

²⁸ Wnioski zweryfikowane negatywnie, wnioski pozostawione bez rozpatrzenia, wnioski wycofane przez wnioskodawców.

²⁹ Dane pozyskane przez Oddział z Centrali ARiMR - Departamentu Zarządzania Informatyką.

³⁰ M.in. WoPP, PUE, RED i LIDER.

³¹ Przeprowadzono dwa nabory: I od 17 października. do 18 listopada 2022 r. oraz II od 3 stycznia do 5 lutego 2024 r.

³² Przeprowadzono dwa nabory: I od 3 do 24 kwietnia 2023 r. oraz II od 20 listopada 2023 r. do 18 stycznia 2024 r.

rozpatrzenia, dwa zweryfikowano negatywnie. Nie wpłynęły wnioski o ponowną ocenę przedsięwzięcia;

- Wymiana pokryć dachowych³³ - wpłynęło 17 376 wniosków, w tym do 10 867 złożono 16 186 korekt. Pozytywnie zweryfikowano 11 260 wniosków, 791 pozostawiono bez rozpatrzenia, 2591 zweryfikowano negatywnie. Wpłynęło 130 wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięcia, z tego w wyniku ponownej weryfikacji pozytywnie oceniono 29 wniosków oraz 101 negatywnie. Na dzień 7 lutego 2025 r. w trakcie oceny pozostawało 2734 wniosków. Termin na składanie wniosków w drugim naborze upłynął 12 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 384-385)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił m.in., że z uwagi na dużą ilość wniosków złożonych zwłaszcza w ramach Dz. 5 BWI zwróciło się do Dyrektora o oddelegowanie pracowników z innych biur/komórek LOR ARiMR celem wsparcia osobowego i pomocy przy obsłudze tych wniosków. W 2023 r. do BWI oddelegowano dodatkowych pracowników, którzy po stosownym przeszkoleniu i zdaniu wymaganych egzaminów wsparli w okresie kilkumiesięcznym proces obsługi wniosków. Sytuacja taka powtórzyła się również w 2024 r. Dodatkowo do pomocy przy weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy w newralgicznym okresie zostali przyporządkowani częściowo również pracownicy Wydziału Autoryzacji Płatności (na co dzień zajmujący się obsługą wniosków o płatność) oraz pracownicy z Wydziału Obsługi Biura odpowiadający za obsługę kancelaryjno-biurową.

(akta kontroli tom I str. 340-348)

W ww. naborach na 18 357 złożonych wniosków³⁴ korekty wymagało 60,7% wniosków (11 148). Najwięcej korekt (10 867) złożono w naborze dotyczącym Wymiany pokryć dachowych.

Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału, systemy teleinformatyczne dopuszczają złożenie wyłącznie wypełnionego formularza wniosku o otrzymanie wsparcia (ma on charakter aktywnego formularza). W większości przypadków stwierdza się brak dołączonych obligatoryjnych załączników do wniosku lub błędy w wypełnieniu dokumentacji. W ocenie BWI wynika to przede wszystkim z dużej ilości wniosków składanych w ramach danego naboru przy pomocy grona doradców, którzy pomagają Wnioskodawcom w skutecznym złożeniu wniosku aplikacyjnego (Ośrodki Doradztwa Rolniczego, doradcze firmy prywatne). Doradcy najczęściej mają świadomość tego, iż zapisy Regulaminów dopuszczają możliwość wystania tzw. „blankietowego” wniosku bez negatywnych konsekwencji a następnie będzie istniała możliwość uzupełnienia wniosku w ramach wezwania ARiMR do uzupełnienia, co pozwoli odpowiednio przygotować wymaganą dokumentację. LOR ARiMR wzywał najczęściej wnioskodawców do uzupełnienia niepoprawnie wypełnionych pól formularza wniosku oraz lakonicznych opisów obejmujących procesy technologiczne, uzupełnienia załączników do wniosku, a także do wyjaśnienia rozbieżności oraz niespójności pomiędzy danymi zawartymi we wniosku, a dołączonymi do wniosku załącznikami.

(akta kontroli tom I str. 340-348, 384)

³³ Przeprowadzono dwa nabory: I od 17 października do 15 listopada 2022 r. oraz II od 15 grudnia 2023 r. do 12 stycznia 2024 r.

³⁴ Złożonych do 30 listopada 2024 r.

2.2. Na próbie 20 losowo wybranych wniosków³⁵ zweryfikowanych pozytywnie ustalono, że:

- zostały one wraz z załącznikami³⁶ podpisane i złożone przez osoby uprawnione w sposób elektroniczny (poprzez PUE) w wymaganym terminie. Nie było możliwości złożenia wniosku przez pełnomocnika lub inną osobę.
Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że dotychczas Oddział nie otrzymał informacji, aby wnioskodawcy udostępniali swoje unikalne loginy i hasła osobom trzecim, celem sporządzenia i wysłania wniosku o dofinansowanie w systemie teleinformatycznym. Proces przygotowania i wysyłania dokumentów aplikacyjnych w celu ubiegania się o określone wsparcie odbywa się poza ARiMR, dopiero po wpłynięciu stosownego wniosku za pośrednictwem systemu teleinformatycznego inicjowany jest proces jego oceny;
- pracownicy Oddziału zajmujący się wnioskami posiadali uprawnienia do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym, w tym do ich weryfikowania i zatwierdzania, podpisywania umów oraz weryfikowania i zatwierdzania wniosków o płatność. Czynności te prowadzono w systemie teleinformatycznym;
- w procesie obsługi wniosku, który był zgodny z wewnętrznymi wytycznymi i procedurami, stosowano kryteria premiujące, określone w regulaminach naborów;
- trzy wnioski (15%) rozpatrzono terminowo, a pozostałe 85%, od 10 do 218 dni po terminie określonym w regulaminach naboru (siedem wniosków w zakresie Wymiany pokryć dachowych, siedem w zakresie Produktów rolnych oraz trzy w zakresie Interwencji pszczelarskiej), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- przy rozpatrywaniu trzech wniosków wystąpiła sytuacja, że wniosek o objęcie wsparciem po korekcie wymagał ponownego uzupełnienia (tzw. pętelka³⁷), pomimo że według regulaminów naboru w przypadku stwierdzenia braków we wniosku lub w załącznikach do wniosku ARiMR zobowiązana była do jednokrotnego wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia lub poprawienia wniosku/załączników w terminie 7 dni od dnia doręczenia wezwania. Ponowne uzupełnianie wniosku zostało dopuszczone do stosowania, na podstawie pisma skierowanego do oddziałów regionalnych ARiMR przez zastępcę Prezesa ARiMR z 3 lutego 2023 r., w związku z niepoprawnym działaniem systemów informatycznych w procesie wzywania do uzupełnień braków wniosków złożonych przez PUE w jesiennych naborach w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności m.in. w działaniu 3 i działaniu 5. W piśmie poinformowano m.in., że 1 lutego 2023 r. została udostępniona w systemie Lider (2.18.17) możliwość ponownego uruchomienia etapu wzywania do uzupełnienia wniosków w związku z wyjątkowymi okolicznościami, na które wnioskodawcy nie

³⁵ Wnioski z naboru w zakresie: Produktów rolnych (znak sprawy: OR03-84020-OR0300006/22; OR03-84020-OR0300066/22; OR03-84020-OR0300070/22; OR03-84020-OR0300057/24; OR03-84020-OR0300168/24; OR03-84020-OR0300198/24; OR03-84020-OR0300436/24), Wymiany pokryć dachowych (OR03-84050-OR0300136/22; OR03-84050-OR0301352/22; OR06-84050-OR0602767/22; OR03-84050-OR0300754/23; OR03-84050-OR0300357/24; OR03-84050-OR0301627/24; OR03-84050-OR0305745/24) oraz Interwencji pszczelarskiej (BWI03.61831.1.5.2023; BWI03.61831.1.34.2023; BWI03.61831.1.111.2023; BWI03.61831.1.35.2024; BWI03.61831.1.54.2024 i BWI03.61831.1.93.2024).

³⁶ Załącznik osób trzecich zostały dołączone do wniosku jako skan podpisanego dokumentu.

³⁷ „Pętelka” to rozwiązanie stosowane w ARiMR w celu umożliwienia dokonania wnioskodawcy kolejnego uzupełnienia lub poprawienia wniosku lub załączników. W wyniku zastosowania tego mechanizmu, wnioskodawcy mieli możliwość nie jednokrotnego, lecz wielokrotnego uzupełniania wniosków lub składania wyjaśnień.

mieli wpływu, pomimo określenia w regulaminach poszczególnych naborów tylko jednokrotnego wezwania;

- zawarto 18 umów z beneficjentami. Przyczyną niepodpisania dwóch umów był brak środków finansowych (wniosek w zakresie Wymiany pokryć dachowych) oraz odmowa podpisania umowy przez wnioskodawcę (wniosek w zakresie Interwencji pszczelarskiej). Wysokość przyznanych umową środków była zgodna z wnioskiem, nie wyższa od maksymalnej o jaką wnioskodawca mógł się ubiegać;
- w 12 przypadkach wnioskodawcy dostarczyli do Oddziału zabezpieczenie należytego wykonania zobowiązań określonych w umowie w postaci weksla niezupełnego (in blanco) wraz z deklaracją wekslową (dotyczy sześciorga beneficjentów, którzy otrzymali wsparcie w zakresie Wymiany pokryć dachowych oraz sześciorga w zakresie Produktów rolnych). Wypłata zaliczki na realizację przedsięwzięć następowała, po dostarczeniu przez wnioskodawców weksla;
- pięć wniosków o płatność³⁸ (spośród 20), rozpatrzono od dziewięciu do 115 dni po terminie określonym w regulaminie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wnioski (20), zweryfikowane według obowiązujących procedur wewnętrznych, były zatwierdzane w systemie teleinformatycznym, dokumentacja dotycząca poszczególnych spraw wniosków była kompletna, zgodna z obowiązującym wzorami, prowadzona wyłącznie elektronicznie.

(akta kontroli tom I str. 369-376, tom II str. 28-432)

2.3. Na próbie losowo wybranych 10 spraw³⁹, w których wnioskodawca nie zgodził się z rozstrzygnięciem i wystąpił o ponowną ocenę przedsięwzięcia ustalono, że:

- wnioski zostały złożone przez osoby uprawnione, w wymaganym terminie, za pośrednictwem PUE,
- wnioski zostały przez Oddział rozpatrzone, a do ponownej oceny wyznaczono pracownika, który nie rozpatrywał pierwszego wniosku;
- w uzasadnieniu wniosku wnioskodawcy najczęściej odnosili się do odmowy przyznania wsparcia wyjaśniając przyczyny uchybień we wniosku i załącznikach; zwracali uwagę na krótki czas naborów oraz długi czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosku; w dwóch przypadkach informowali o braku możliwości wysłania korekty wraz z brakującymi dokumentami za pośrednictwem PUE (Oddział m.in. wystąpił do komórki odpowiedzialnej za funkcjonowanie systemów teleinformatycznych ARiMR o informacje w tym zakresie, których Centrala nie potwierdziła);
- w wyniku ponownej oceny wnioski (10) zostały rozstrzygnięte negatywnie z przyczyn niespełnienia przez wnioskodawcę m.in.: kryteriów określonych w §§ 2-4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 września 2022 r. w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania wsparcia w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych, rybołówstwa lub akwakultury w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności⁴⁰ warunkujących objęcie wsparciem oraz kryteriów określonych w § 9 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie szczegółowego przeznaczenia,

³⁸ Dokumentacja wniosków o płatność była prowadzona i rozpatrywana tylko w formie elektronicznej.

³⁹ Wnioski, znak sprawy: OR03-84020-OR0300002/22; OR03-84020-OR0300074/22; OR03-84020-OR0300095/24; OR03-84020-OR0300120/24; OR03-84020-OR0300103/24; OR03-84050-OR0300203/22; OR03-84050-OR0300633/22; OR03-84050-OR0300028/23; OR03-84050-OR0300510/23 i OR03-84050-OR0302324/23.

⁴⁰ Dz. U. poz. 1898, ze zm.

warunków i trybu udzielenia wsparcia na wymianę pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia lub środowiska w gospodarstwach rolnych Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności⁴¹;

- pismo o odmowie udzielenia wsparcia w przypadku trzech wniosków o ponowną ocenę LOR ARiMR przekazał wnioskodawcom od dwóch do 16 dni po terminie określonym w regulaminie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W pismach o odmowie wsparcia Oddział zamieszczał pouczenia o przysługującym wnioskodawcy prawie wniesienia skargi do sądu administracyjnego, zgodnie z art. 3 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁴². LOR ARiMR nie posiadał danych dotyczących liczby wniesionych przez beneficjentów skarg do sądu administracyjnego.

Wnioski, do których złożono prośbę o ich ponowną ocenę, zostały przez Oddział rozpatrzone od dwóch do 235 dni po terminie wynikającym z regulamin wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 11-27, 71-432)

2.4. Na próbie 10 losowo wybranych spraw dotyczących negatywnej oceny wniosku o dofinansowanie wsparcia ustalono, że:

- przyczyną negatywnego rozpatrzenia wniosków było niespełnianie przez wnioskodawcę warunków przyznania pomocy z powodu nieuzupełnienia wniosku lub niezłożenia wyjaśnień w przypadku wezwania przez Oddział oraz niewpisanie się przedsięwzięcia w katalog działań wspieranych w naborze lub wnioskodawcy w katalog ostatecznych odbiorców wsparcia;
- do ośmiu wnioskodawców Oddział skierował wezwania do usunięcia braków formalnych lub złożenia wyjaśnień, w tym do czterech dwukrotnie⁴³. W ośmiu przypadkach wnioskodawcy nie podjęli żadnych czynności, w tym po otrzymaniu odmowy o przyznaniu pomocy. W dwóch przypadkach wnioskodawcy złożyli wnioski o ponowną ocenę przedsięwzięcia, które po ponownej ocenie również nie uzyskały akceptacji do wsparcia. Dwóm wnioskodawcom odmówiono wsparcia po rozpatrzeniu wniosków, w tym jednemu z uwagi na niespełnienie przez niego kryteriów szczegółowych dla danego naboru (nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników);
- dokumentacja w badanych sprawach (wezwania do uzupełnienia wniosku, do złożenia wyjaśnień, pisma o odmowie wsparcia oraz potwierdzenia odbioru dokumentów lub nieodebrania/nieodczytania tych dokumentów przez wnioskodawcę) była prowadzona i przechowywana w systemie teleinformatycznym. W wszystkich badanych sprawach wnioskodawca odebrał pismo o negatywnej ocenie wniosku przez LOR ARiMR;
- wnioskodawcy nie sygnalizowali występowania trudności z przesłaniem wymaganej dokumentacji, która byłaby spowodowana np. maksymalną wielkością przesyłanych plików, maksymalną liczbą znaków itp.

⁴¹ Dz. U. poz. 1830, ze zm.

⁴² Dz. U. z 2024 r. poz. 1685, ze zm.

⁴³ Zastosowanie tzw. „pętelki”.

W skontrolowanej próbie wniosków rozpatrzonych negatywnie siedem zostało rozpatrzonych od 74 do 196 dni po terminie określonym w regulaminie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 1-10, 71-432)

2.5. Typowaniem beneficjentów do kontroli w zakresie prawidłowości wykorzystania przyznanych im środków publicznych zajmował się Departament Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR. W sporządzonych raportach z typowania, dostępnych w Zintegrowanym Systemie Kontroli, wskazywano m.in. sprawy do kontroli dla oddziałów ARiMR, metodę typowania wybranej sprawy (losowa lub analiza ryzyka), rodzaj kontroli (na miejscu), etap kontroli (wniosek o płatność) oraz terminy zlecenia i zakończenia kontroli. Zlecone kontrole realizowało BKM, które nie tworzyło własnych planów kontroli.

W latach 2023-2024 BKM przeprowadziło 358⁴⁴ kontroli na zlecenie Departamentu w ramach badanych naborów, z tego 343 kontrole dotyczyło beneficjentów, którzy uzyskali dofinansowanie z Wymiany pokryć dachowych, jedna Produktów rolnych oraz 14 Interwencji pszczelarskich. Większość zleconych przez Departament kontroli została wytypowana na podstawie analizy ryzyka.

W ww. latach BKM przeprowadziło również 19 kontroli na zlecenie BWI. Dobór podmiotów do kontroli, ustalany na etapie weryfikacji wniosku o płatność, był celowy i wynikał ze złożoności zagadnień, jakie wymagały weryfikacji.

W wyniku przeprowadzonych przez BKM kontroli stwierdzono łącznie 58 nieprawidłowości, w poszczególnych naborach było to odpowiednio: 55, dwie i jedną. Nieprawidłowości dotyczyły m.in. wykorzystania budynku na cele inne niż rolnicze, innego miejsca realizacji zadania niż wskazane w dokumentacji, nieprzeniesienia prawa własności lub posiadania dóbr, na które przyznana została pomoc, zakresu przechowywanej dokumentacji związanej z przyznaną pomocą (brak oryginałów dokumentacji przedłożonej do ARiMR). BWI sporządzało raport z kontroli, w którym formułowało uwagi. W ramach kontroli zleconych przez BWI stwierdzono m.in. nieprawidłowości skutkujące, w przypadku dwóch beneficjentów, zwrotem środków finansowych w łącznej kwocie 4600 zł wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Nieprawidłowości dotyczyły rozbieżności między informacjami zawartymi we wniosku o płatność a stanem faktycznym w zakresie powierzchni wymienionego pokrycia dachowego. Objęte badaniem kontrole przeprowadzone zostały rzetelnie.

(akta kontroli tom I str. 386-404, 417-463)

2.6. W badaniu ankietowym skierowanym do grupy 100 wnioskodawców, którzy złożyli wnioski o dofinansowanie w formie elektronicznej, udział wzięło 36 osób. Ponad 42% ankietowanych o zasadach wypełnienia wniosku dowiedziało się ze strony internetowej/tablicy ogłoszeń/ulotek ARiMR; prawie tyle samo pozyskało informacje w tym zakresie od znajomych lub rodziny, a 33% od specjalistycznych firm doradczych. Z pomocy przy wypełnianiu wniosku skorzystało 64% respondentów (pomoc pracowników ARiMR, firm doradczych, rodziny), 36% osób samodzielnie wypełniło wniosek. Najczęstszym powodem korzystania z pomocy podczas składania wniosku, jego uzupełniania lub składania wyjaśnień w systemie informatycznym był brak czasu, komfort i wygoda (33% ankietowanych) oraz brak umiejętności wypełnienia wniosku w postaci elektronicznej (31%). Ponadto 25% ankietowanych przyznało, że udzielona im pomoc przy aplikowaniu o środki była odpłatna (wynosiła 50 zł do 6500 zł). Samodzielnie wypełnić wniosek, dołączyć załączniki, złożyć oraz

⁴⁴ W tym 78 w 2023 r. i 280 w 2024 r.

uzupełnić lub skorygować wniosek potrafiłoby 36% respondentów, a 64% nie. W opinii 40% badanych wystarczającym dla wnioskodawców był/jest kontakt i możliwość korespondencji wyłącznie środkami komunikacji elektronicznej, dla pozostałych 60% nie. Według 89% ankietowanych potrzebne są bezpłatne szkolenia, kursy, spotkania edukacyjne dla osób mających trudności z obsługą sprzętu komputerowego, korzystania z Internetu oraz obsługi udostępnionych platform, programów i aplikacji, tylko 11% miało inne zadanie. Trudności z wypełnieniem wniosku w postaci papierowej zadeklarowało 14% osób. Mając możliwość złożenia wniosku w postaci papierowej i w postaci elektronicznej 61% ankietowanych wybrałoby formę papierową złożenia wniosku, a 39% elektroniczną.

(akta kontroli tom I str. 564-650, tom II str. 433-436)

2.7. Według Dyrektora, kierownictwo Oddziału zapoznało się z raportem dotyczącym wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie informacyjnym „Cyfrowe cienie wykluczenia” (Instytut Piastów Śląskich 2023). Wyniki tego raportu przedstawiają dane wykluczenia cyfrowego społeczeństwa całego kraju. Zgodnie z danymi GUS z 2023 r., 93,3% gospodarstw domowych miało dostęp do Internetu. Ponadto, od 1 stycznia 2023 r. przyjęto prawie 2800 zgłoszeń obywateli, którzy zgłosili zapotrzebowanie na Internet. Jest to dowód na to, że istnieje potrzeba poprawy dostępu do Internetu. Zgodnie z „Raportem o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa lubelskiego 2024” (Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin 2024) w województwie lubelskim w 2023 r. 92,3% gospodarstw domowych posiadało dostęp do Internetu, natomiast 88,3% osób w tych gospodarstwach z niego korzystało. Wzrósł odsetek osób korzystających z Internetu, w tym korzystających z niego regularnie. Należy podkreślić, że w województwie lubelskim realizowany był w latach 2010-2013 projekt w partnerstwie z samorządami lokalnymi pn. „Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w województwie lubelskim” w ramach konsorcjum Województwa Lubelskiego, 47 Gmin i dwóch Powiatów. Projekt dofinansowany był ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, Oś Priorytetowa 8. Społeczeństwo informacyjne - zwiększanie innowacyjności gospodarki, Działanie 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu.

(akta kontroli tom I str. 273-284)

Zadaniem Dyrektora Oddziału, obecnie większość działań – programów realizowanych przez ARiMR umożliwia beneficjentowi wyłącznie cyfrową formę złożenia wniosków. Wynika to z rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 809/2014 dnia 17 lipca 2014 r. ustanawiającego 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 zgodności⁴⁵. Wychodząc naprzeciw beneficjentom, którzy chcą skorzystać z możliwości złożenia wniosku w formie papierowej zgodnie z art. 17 ust. 3 rozporządzenia (UE) nr 809/2014, jeżeli beneficjent nie jest w stanie złożyć wniosku o przyznanie płatności z wykorzystaniem geoprzestrzennego formularza, właściwy organ zapewnia beneficjentowi: albo niezbędną pomoc techniczną, albo z góry ustalone formularze i odpowiednie materiały graficzne w formie papierowej. W tym przypadku właściwy organ przenosi informacje otrzymane od beneficjenta do geoprzestrzennego wniosku o przyznanie płatności. Zgodnie z art. 17 ust. 3 lit. b rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. 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 oraz do przeniesienia

⁴⁵ Dz. U. UE.L. 227 z 17 lipca 2014 r., ze zm. (uchylone z dniem 1 stycznia 2023 r.).

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 ww. rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 809/2014 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 płatnościach⁴⁶ oraz w art. 42 ust. 3a ustawy PROW⁴⁷ i jest nim kierownik BP.

Dyrektor stwierdził, że beneficjent ma zapewnioną pomoc ze strony ARiMR oraz możliwość złożenia wniosku w formie papierowej. Beneficjenci, szczególnie osoby starsze korzystają z takiej formy wsparcia technicznego (punktu wsparcia technicznego utworzonego w BP ARiMR). Złożenie wniosku w formie papierowej jest możliwe jedynie dla tych rolników, którzy nie są w stanie złożyć wniosku w wersji elektronicznej i jednocześnie nie mogą skorzystać z pomocy technicznej zapewnionej przez BP ARiMR.

(akta kontroli tom I str. 273-284)

Według Dyrektora LOR ARiMR, nabór wniosków przeprowadzany wyłącznie w formie elektronicznej przy użyciu systemu teleinformacyjnego stwarza równe szanse dla wszystkich chcących aplikować o środki, również dla osób wykluczonych cyfrowo, których w województwie lubelskim, zgodnie z „Raportem Urzędu Statystycznego w Lublinie 2024” jest niewielki procent. Samo zapewnienie dostępu do Internetu nie jest wystarczające, aby osoby dotychczas wykluczone cyfrowo mogły zacząć korzystać z dobrodziejstw cyfryzacji. Największym problemem jest wykluczenie motywacyjne, ponieważ to nie tylko kwestia braku dostępu do Internetu czy technologii, ale przede wszystkim brak motywacji do korzystania z tych dóbr. Dla niektórych osób, takich jak seniorzy czy osoby z niepełnosprawnościami korzystanie z Internetu może wydawać się bardzo skomplikowane. Ponadto należy dodać, że LOR ARiMR zawarł porozumienie o współpracy z LODR, którego celem jest udzielenie pomocy jak najszerszemu gronu beneficjentów ARiMR do złożenia wniosku w formie elektronicznej. Ośrodki Doradztwa Rolniczego działają we wszystkich powiatach województwa lubelskiego i świadczą pomoc wnioskodawcom.

(akta kontroli tom I str. 273-284)

Według informacji uzyskanej z Lubelskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Końskowoli z pomocy doradców Ośrodka przy wypełnianiu wniosków w trzech naborach objętych badaniem, skorzystało 4366 osób, w tym w naborze z Dz. 3 – siedem, w zakresie Interwencji pszczelarskiej - siedem oraz w zakresie Dz. 5 - 4352 osoby.

(akta kontroli tom I str. 267-272)

2.8. W latach 2021-2024 (do 30 listopada) do BKW LOR ARiMR wpłynęło 60 skarg (w poszczególnych latach odpowiednio: 14, 13, 17 i 16), w tym 36 skarg dotyczyło naboru wniosków (10, 11, 9 i sześć). Z 36 skarg 22 dotyczyły naboru wniosków

⁴⁶ Ustawa z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach wsparcia bezpośredniego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1775, ze zm.; uchylona z dniem 15 marca 2023 r.).

⁴⁷ 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).

prowadzonych w systemie teleinformatycznym. Skargi te nie dotyczyły skontrolowanych naborów.

(akta kontroli tom I str. 414-416)

2.9. BKW przeprowadziło 155 kontroli wewnętrznych, dotyczących Biur Powiatowych, w tym 89, które swoim zakresem obejmowały prawidłowość przeprowadzenia naboru i oceny wniosków. Kontrole te nie dotyczyły skontrolowanych naborów oraz wykluczenia cyfrowego.

Również kontrole przeprowadzone w LOR ARiMR w latach 2021-2024 (do 30 listopada) przez Wydział Kontroli Wewnętrznej w Departamencie Kontroli Wewnętrznej ARiMR oraz przez podmioty zewnętrzne (NIK cztery kontrole, PIP jedna, MRiRW jedna i PSP jedna), a także audyt certyfikowany prowadzony przez KAS/IAS w sposób ciągły w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej nie dotyczyły skontrolowanych naborów oraz zagadnień wykluczenia cyfrowego.

(akta kontroli tom I str. 464-563)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LOR ARiMR w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W skontrolowanej próbie 40 wniosków 34 (85%) zostało przez Oddział rozpatrzonych z przekroczeniem terminów określonych w regulaminach naboru. Dotyczyło to:

- 17 wniosków⁴⁸ zakwalifikowanych do wsparcia, które rozpatrzono od 10 do 218 dni po obowiązującym terminie,
- siedmiu wniosków załatwionych negatywnie⁴⁹, które rozpatrzono od 74 do 196 dni po obowiązującym terminie,
- 10 wniosków⁵⁰, do których złożono wnioski o ponowną ocenę, które rozpatrzono od dwóch do 235 dni po obowiązującym terminie.

Ponadto na dzień 7 lutego 2025 r. w trakcie oceny przez Oddział pozostawało 438 wniosków z działania Produktów rolnych oraz 2734 wniosków z działania Wymiany pokryć dachowych. W obydwu przypadkach termin na ich rozpatrzenie również nie został dotrzymany.

Według regulaminów wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem, Agencja zobowiązana była, w zależności od terminu przeprowadzenia naboru, do rozpatrzenia wniosków dotyczących Wymiany pokryć dachowych w terminie 30 lub 60 dni od dnia zakończenia naboru; a w zakresie Produktów rolnych w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku lub 45 dni od dnia zakończenia naboru. Zgodnie z zapisami regulaminów do ww. terminów nie wlicza się czasu na uzupełnienia i wyjaśnienia. Natomiast w przypadku Interwencji pszczelarskiej Agencja zobowiązana była do

⁴⁸ Siedem wniosków z działania Wymiany pokryć dachowych, siedem z działania Produktów rolnych oraz trzy z Interwencji pszczelarskiej (znak sprawy: BWI03.61831.1.5.2023; BWI03.61831.1.34.2023 i BWI03.61831.1.111.2023).

⁴⁹ Dotyczy wniosków, znak sprawy: OR03-84020-OR0300004/22; OR03-84020-OR0300021/22; OR03-84020-OR0300021/24; OR03-84050-OR0300005/22; OR03-84050-OR0300029/22; OR03-84050-OR0305880/22 i OR03-84050-OR0301502/23.

⁵⁰ Wnioski, znak sprawy: OR03-84020-OR0300002/22; OR03-84020-OR0300074/22; OR03-84020-OR0300095/24; OR03-84020-OR0300120/24; OR03-84020-OR0300103/24; OR03-84050-OR0300203/22; OR03-84050-OR0300633/22; OR03-84050-OR0300028/23; OR03-84050-OR0300510/23 i OR03-84050-OR0302324/23.

rozpatrzenia wniosku w terminie 90 dni od dnia jego złożenia lub w terminie nie dłuższym niż pięć miesięcy od dnia zakończenia naboru.

Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że opóźnienia w terminowym rozpatrywaniu wniosków wynikały przede wszystkim z dużej ilości złożonych wniosków o przyznanie pomocy w naborach przeprowadzonych w 2022 r. oraz 2023 r. Oprócz KPO oraz Zwiększania Odporności (w ramach którego odbyły się nabory wniosków dla Dz. 3 oraz Dz. 5 będących przedmiotem kontroli) BWI obsługiwało również wnioski z naborów realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2024-2020, Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (w tym Interwencji pszczelarskie) oraz Programów Wsparcia Rybactwa. W szczególności dużą popularnością cieszyły się nabory przeprowadzone w 2022 r. oraz na przełomie 2023 i 2024 roku w ramach działania „Wymiana pokryć dachowych z materiałów szkodliwych dla zdrowia”, gdzie rolnicy złożyli łącznie przeszło 17 tys.: najwyższy odsetek w kraju w stosunku do pozostałych piętnastu Oddziałów Regionalnych ARiMR.

Dodatkowym aspektem dotyczącym opóźnień w weryfikacji wniosków, w przypadku po raz pierwszy uruchomionych w 2022 r. naborów z KPO (Dz. 3 oraz Dz.5), które realizowane były za pośrednictwem PUE, były występujące w pierwszej fazie obsługi wniosków 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. W dalszej kolejności systemowa możliwość zawierania umów o dofinansowanie również była odłożona w czasie, ponieważ dopiero w marcu 2023 r. został ostatecznie dostosowany pod względem tej funkcjonalności system informatyczny i tym samym pojawiła się możliwość procedowania procesu związanego z zawieraniem umów.

Celem wsparcia merytorycznego, a tym samym celem sprawniejszego zakończenia weryfikacji wniosków do BWI zostali oddelegowani dodatkowi pracownicy z innych biur i komórek LOR ARiMR.

(akta kontroli tom II str. 1-432)

2. Spośród 10 wniosków ponownie rozpatrzonych, w trzech przypadkach ponownej oceny dokonano od dwóch do 16 dni po terminie określonym regulaminie naboru. Dotyczyło to dwóch wniosków złożonych w naborze w zakresie Wymiany pokryć dachowych⁵¹ oraz jednego w naborze w zakresie Produktów rolnych⁵².

Zgodnie z regulaminem wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem w naborze wniosków w zakresie Wymiany pokryć dachowych oraz w zakresie Produktów rolnych, Agencja zobowiązana była do dokonania ponownej oceny przedsięwzięcia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku o ponowną ocenę przedsięwzięcia.

Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że nieterminowe rozpatrzenie wniosków o ponowną ocenę wynikało w głównej mierze z dużej ilości spraw do rozpatrzenia, jakie mieli w danym czasie w swoim zakresie obowiązków pracownicy. W BWI nie ma wyodrębnionej komórki, która zajmowałaby się jedynie oceną wniosków o ponowną ocenę przedsięwzięć co w konsekwencji powodowało, iż wnioski tego rodzaju stanowiły dodatkowe obciążenie w zakresie ilości rozpatrywanych spraw. Niemniej w ramach działań nadzorczych zwracano szczególną uwagę, aby okres rozpatrywania wniosków o ponowną ocenę następował niezwłocznie licząc od

⁵¹ Dotyczy wniosków znak sprawy: OR03-84050-OR0300028/23 i OR03-84050-OR0300510/23.

⁵² Znak sprawy OR03-84020-OR0300095/24.

momentu wpływu takiego wniosku ze względu na konieczność wydania ostatecznego rozstrzygnięcia dla danej sprawy.

(akta kontroli tom II str. 11-27, 71-432)

3. Pięć wniosków o płatność⁵³ (spośród siedem skontrolowanych) rozpatrzono z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu określonego w umowach o dofinansowanie (od 9 do 115 dni). Ponadto jeden wniosek, według stanu na 4 lutego 2025 r., pozostawał w rozpatrywaniu od 12 lipca 2024 r.⁵⁴, tj. przez 207 dni. Dotyczyło to wniosków w zakresie Wymiany pokryw dachowych oraz w zakresie Produktów rolnych.

Oddział, stosownie do zawartych umów o objęcie przedsięwzięcia wsparciem, zobowiązany był do rozpatrzenia wniosku o płatność w terminie do dwóch miesięcy od dnia jego złożenia.

Dyrektor LOR ARIMR wyjaśnił, że Wydział ds. Autoryzacji Płatności rozlicza wnioski o płatność dotyczące inwestycji zrealizowanych w ramach 19 różnych działań i interwencji w trzech różnych programach: PROW 2014-2020, KPO i PS WPR 2023-2027. Każde działanie posiada odrębne procedury, instrukcje i interpretacje. Większość z programów jest obsługiwana w oparciu o inne systemy informatyczne. Wszystko to wymaga czasu na opanowanie wielu instrukcji i procedur, ukończenia wielu szkoleń i zdania wielu egzaminów. Duża liczba wpływających wniosków spowodowała również konieczność pozyskiwania pracowników z innych komórek organizacyjnych Agencji (spoza BWI), co znowu wiąże się z koniecznością przeprowadzania szkoleń i zdawania egzaminów. Pracownicy zaangażowani w weryfikację wniosków o płatność starają się przestrzegać postanowień określonych w umowach o przyznanie pomocy, w tym w zakresie terminowości weryfikacji WOP. Niemniej ogromna liczba zadań do wykonania powoduje, że zdarzają się sytuacje w których termin przewidziany na weryfikację wniosku o płatność zostaje przekroczony. Jednakże z punktu widzenia ARiMR wartością najważniejszą jest poprawne, zgodne z procedurami rozliczenie inwestycji, poprawne obliczenie kosztów kwalifikowanych i wypłacenie należnej Beneficjentowi dotacji. Osiągnięcie tych wyników wymaga niekiedy więcej czasu niż przewidują to procedury. Odnosząc się do sprawy aktualnie rozpatrywanego Wniosku o płatność OR03-84020-OR0300006/22, który wciąż tj. od 05.12.2024r. pozostaje w weryfikacji informuję, iż został on skierowany do Biura Kontroli na Miejscu ARiMR w celu przeprowadzenia kontroli w miejscu realizacji inwestycji i do tej pory oczekujemy na właściwy raport z tej kontroli. Komórka Biura Kontroli na Miejscu działa w oparciu o odrębne od BWI procedury i wytyczne określające zasady i tryb przeprowadzania kontroli.

(akta kontroli tom II str. 1-432)

OCENA CZĄSTKOWA

Proces rozpatrywania wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność realizowany był zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi oraz regulaminami naborów. W skontrolowanych naborach wnioski złożone zostały elektronicznie, a ich rozpatrywaniem i zatwierdzaniem zajmowali uprawnieni pracownicy, którzy prawidłowo i rzetelnie je weryfikowali. Większość wniosków rozpatrzono jednak z przekroczeniem terminów wynikających z regulaminów naborów. Wynikało to w szczególności z dużej liczby wniosków o wsparcie finansowe wpływających do LOR ARiMR, niepoprawnego działania systemów informatycznych w procesie wzywania do uzupełnienia braków we wnioskach złożonych przez PUE,

⁵³ Dotyczy wniosków: OR03-84020-OR0300070/22; OR03-84050-OR0300136/22; OR03-84050-OR0301352/22; OR06-84050-OR0602767/22 i OR03-84050-OR0300754/23.

⁵⁴ Data złożenia wniosku o płatność.

a także z braków we wnioskach, które wymagały uzupełnień oraz korekt i wydłużały proces ich weryfikacji.

Agencja prowadziła kontrole wykorzystania przyznanych beneficjentom środków finansowych oraz monitorowała sposób wykonania zaleceń. W wyniku ustaleń dwóch kontroli środki finansowe zostały zwrócone przez beneficjentów. Do LOR ARiMR nie wpływały skargi dotyczące kontrolowanych naborów oraz zagadnień związanych z wykluczeniem cyfrowym.

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 rozpatrywanie wniosków w terminach określonych w umowach i regulaminach poszczególnych naborów.
Uwagi	NIK nie formułuje uwag.

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 <i>prawo zgłoszenia</i> na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK 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 wykorzystania uwag i 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 17 lutego 2025 r.

Kontrolerzy:
Barbara Koszałka
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Marcjanna Słonina
Inspektor kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/