



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.017.01.2021

Pan
Michał Zieliński
Wojewoda Wielkopolski
Wielkopolski Urząd Wojewódzki
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/048 Pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki (dalej: Urząd lub WUW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Zieliński, Wojewoda Wielkopolski od 29 stycznia 2021 r. (dalej: Wojewoda) ¹ .
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Monika Lasota, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/90/2021 z 25 maja 2021 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. Wojewodą był Zbigniew Hoffmann, a od 25 listopada 2019 r. do 15 grudnia 2020 r. – Łukasz Mikołajczyk. W dniach 12-24 listopada 2019 r. oraz 16 grudnia 2020 r. – 28 stycznia 2021 r. obowiązki wojewody na mocy art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie wykonywała Aneta Niestrawska, I Wicewojewoda Wielkopolski.

² Dz. U. 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Wojewodę Wielkopolskiego zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda powołał w 2015 r. stałe zespoły komisji szacujące straty, działające na terenie poszczególnych gmin województwa wielkopolskiego. W ocenie NIK, powołanie ich w takiej formie sprzyjało podejmowaniu przez nie działań w możliwie najkrótszym terminie po wystąpieniu suszy. W latach objętych kontrolą Wojewoda podejmował działania mające na celu zapewnienie stosowania jednolitych zasad dokumentowania strat w gospodarstwach, m.in. poprzez powołanie w ramach Komisji do spraw szacowania strat Zespołu koordynującego oraz zorganizowanie szkoleń dla przedstawicieli zespołów. Wybrane do kontroli protokoły z oszacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwie rolnym lub dziale specjalnym produkcji rolnej spowodowanych wystąpieniem niekorzystnego zjawiska atmosferycznego sporządzone przez komisje⁴ zawierały wymagane dane. Były one weryfikowane i potwierdzano wystąpienie suszy w czasie od 6 do 48 dni od daty ich wpływu do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą

Opis stanu faktycznego

1.1. Występowanie suszy zostało stwierdzone: w 2018 r. – w 225 z 226 gmin w okresie od 1 kwietnia do 30 września, w 2019 r. – w 225 z 226 gmin, od 21 marca do 20 września, a w 2020 r. – w 156 z 226 gmin od 21 marca do 30 września. Straty spowodowane suszą wystąpiły na 904 tys. ha w 2018 r. i 1.319,6 tys. – w 2019 r., co stanowiło odpowiednio: 51% i 75% obszaru upraw⁵ (brak jest takich danych co do 2020 r.). Wysokość strat w uprawach oszacowana przez gminne komisje i uznana po weryfikacji protokołów przez Wojewodę była tożsama i wynosiła: 1.705, 3 tys. zł w 2018 r., 2.596,6 tys. zł w 2019 r. i 212 tys. w 2020 r.

W 2020 r. nie wykazano powierzchni upraw rolnych, na których wystąpiły straty spowodowane suszą oraz % obszaru upraw dotkniętych suszą, gdyż jak m.in. wskazał Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa⁶ „generowany plik (CSV) z aplikacji SUSZA, jako zestawienie złożonych wniosków (lub podpisanych protokołów), nie przedstawia powierzchni upraw dotkniętych suszą. Dane takie nie są opracowywane przez Wojewodę Wielkopolskiego. Ewentualne określenie obszaru dotkniętego suszą w 2020 roku byłoby możliwe poprzez zsumowanie danych z poszczególnych protokołów (lub kalkulacji z szacowania – w przypadku strat poniżej 30% średniej rocznej produkcji rolnej), których w 2020 roku było 3245”.

(akta kontroli: str. 626-629, 708)

Informacje o bieżącej sytuacji w rolnictwie były otrzymywane przez Urząd z instytucji działających na rzecz rolnictwa, m.in.: Wielkopolskiej Izby Rolniczej, która przekazywała do Urzędu bieżące informacje w zakresie produkcji rolnej,

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W związku z ogłoszonym w 2020 r. stanem epidemii związanymi z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 ocenę formułowano odrębnie dla lat 2018-2019 i dla 2020 r. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dalej: protokoły lub protokoły z oszacowania.

⁵ W obliczeniach przyjęto dane statystyczne dot. całkowitej powierzchni upraw rolnych dostępnych na stronie www.poznan.stat.gov.pl – opracowanie: Rolnictwo województwie wielkopolskim w 2018/2019 r.

⁶ dalej: Zastępca Dyrektora Wydziału.

w szczególności o wystąpieniu niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Informacje o wystąpieniu suszy rolniczej pozyskiwane były z Systemu Monitoringu Suszy Rolniczej (SMSR) prowadzonego przez Instytut Uprawy Nawożenia i Gleboznawstwa Państwowy Instytut Badawczy w Puławach, a także z otrzymywanych raportów od Zespołów komisji pracujących na terenie wszystkich gmin województwa wielkopolskiego (w przypadku lat 2018-2019).

W przypadku raportowania suszy, w związku z pismami Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁷, w latach 2018-2019 w trybie cotygodniowym przekazywane były do resortu rolnictwa informacje o wystąpieniu niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Z uwagi na wprowadzenie w 2020 r. aplikacji publicznej – susza w 2020 r. została wyłączona z raportowania.

Rejestry protokołów, na których dokonywana jest adnotacja wojewody, prowadzone były w formie elektronicznej w programie MS Office Excel, odrębnie dla każdego niekorzystnego zjawiska atmosferycznego obejmujące protokoły strat w danym roku.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło: w 2018 r. – 54.860 protokołów z oszacowania zakresu i wysokości szkód spowodowanych suszą, w tym 35.471 protokołów, w których straty wynosiły powyżej 30% średniej rocznej produkcji rolnej, w 2019 r. – 83.575 protokołów, w tym 53.761, w których straty wynosiły powyżej 30% średniej rocznej produkcji rolnej, a w 2020 r. – 2.736, w tym 31, w których straty wynosiły powyżej 30%.

(akta kontroli: str. 626-658, 723)

Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśnił, że: „(...) poza opracowanymi przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi „Wytycznymi dla Komisji powołanych przez Wojewodę dotyczącymi ogólnych zasad szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę”⁸ w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim nie zostały opracowane dodatkowe zasady lub wytyczne”.

(akta kontroli: str. 4-5)

Pismem z 18 marca 2015 r. Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa⁹ zwróciła się do prezydentów, burmistrzów i wójtów o przedstawienie propozycji składu osobowego komisji pracującej na terenie gminy, z uwzględnieniem zapisów zawartych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹⁰. W piśmie tym wskazane zostały wymagania co do kwalifikacji członków komisji wynikające z § 5 ust. 7 rozporządzenia. W odpowiedzi przekazane zostały propozycje składu komisji m.in. dla trzech gmin objętych kontrolą, tj. Witkowa, Stęszew i Pobiedzisk.

Jednocześnie pismami z 18 marca 2015 r. Dyrektor Wydziału zwróciła się do Dyrektora Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu¹¹ i Prezesa Wielkopolskiej Izby Rolniczej w Poznaniu¹² o wyrażenie zgody na powołanie w skład zespołu koordynującego, który miał zostać określony w tym Zarządzeniu, wskazanych pracowników. Zgody takie zostały wyrażone.

⁷ Odpowiednio: pismo z 9 maja 2018 r. sygn. ZON.zk.270.78.2018 i pismo z 26 czerwca 2019 r. sygn. ZON.zk.270.45.2019.

⁸ Zwane dalej: Wytycznymi.

⁹ Dalej: Dyrektor Wydziału.

¹⁰ Dz.U. poz. 187, ze zm., zwane dalej: rozporządzeniem.

¹¹ Dalej: WODR.

¹² Dalej: WIR.

Zarządzeniem Nr 263/15 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie powołania Komisji do szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę¹³, powołana została komisja. Zgodnie z § 3, komisja działa w co najmniej 3 osobowych zespołach na terenie poszczególnych gmin. Zespoły Komisji działające na terenie poszczególnych gmin województwa wielkopolskiego określone zostały w załączniku do Zarządzania.

Zastępca Dyrektora Wydziału podał, iż o powołaniu stałej komisji zdecydowały względy organizacyjne: „Funkcjonowanie stałej komisji wydatnie zmniejszyło ilość czynności administracyjnych. Poprawiło sprawność działania komisji, a czas zaoszczędzony na powołanie kolejnej komisji można było wykorzystać na efektywną pracę, czyli jak najszybsze przystąpienie do oszacowania szkód. Przewaga stałych komisji nad komisjami powoływanymi doraźnie polega na tym, że w ich składzie pracują od wielu już lat doświadczeni członkowie a to minimalizuje ryzyko zbyt dużej rotacji członków Zespołów Komisji działających na terenie poszczególnych gmin, i w związku z tym minimalizuje ilość popełnianych błędów w protokołach.

Ponadto instytucje z których wywodzą się członkowie komisji muszą mieć niezbędny czas na zaproponowanie odpowiednich pracowników do składu Komisji oraz na rozwiązywanie problemów kadrowych związanych z niedoborem i „ruchem kadr”. Przyjęcie koncepcji tworzenia doraźnych komisji na okoliczność występowania różnych niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, a następnie ich zamykanie po zakończeniu szacowania uznano za niezasadne i ograniczające sprawność działania. Województwo wielkopolskie od wielu lat, kilka razy w roku jest nawiedzane przez różnorodne klęski, dlatego niezwykle istotna jest sprawność operacyjna komisji”.

(akta kontroli: str. 87-135, 534-536)

Zespoły komisji działające na terenie gmin województwa wielkopolskiego, po dokonaniu zmiany w ich składach, zostały wskazane w załącznikach do: Zarządzenia Nr 149/16 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 maja 2018 r., Zarządzenia Nr 249/19 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 28 czerwca 2019 r., Zarządzenia Nr 254/19 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 lipca 2019 r., Zarządzenia Nr 260/19 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 12 lipca 2019 r., Zarządzenia Nr 134/20 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 30 marca 2020 r. i Zarządzenia Nr 325/20 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 9 lipca 2020 r.

(akta kontroli: 209-510)

Odnosząc się do kwestii czy przed powołaniem do składu komisji wskazanych osób weryfikowane było spełnianie przez nie wymagań określonych w rozporządzeniu, Zastępca Dyrektora Wydziału m.in. podał, iż: „(...) weryfikacja spełniania wymagań (...) odbywa się w przypadku pracowników WODR w Poznaniu przez jego dyrektora a w przypadku przedstawicieli WIR przez Dyrektora Biura Zarządu WIR. Ponadto w pismach kierowanych do wójtów, burmistrzów, prezydentów miast wskazano (...), aby proponowany skład spełniał wymogi określone w § 5 ust. 7 ww. rozporządzenia”.

Zastępca Dyrektora Wydziału wskazał, że: „Do tut. Urzędu wpływały w okresie objętym kontrolą informacje o braku możliwości zapewnienia w poszczególnych gminach udziału w składach Komisji pracowników WODR i przedstawicieli WIR - głównie w formie telefonicznej oraz mailowej. Wydział Infrastruktury i Rolnictwa

¹³ Zwane dalej: Zarządzeniem Nr 263/15.

zwracał się do ww. instytucji o zapewnienie przedstawicieli do poszczególnych Zespołów Komisji. Pomocny był w takich przypadkach Zespół koordynujący”.

(akta kontroli: str. 534-538)

Zarządzeniem Nr 263/15 powołany został również Zespół koordynujący, który składał się z: przedstawicieli Wydziału i WIR. Od 15 maja 2018 r.¹⁴ w skład Zespołu wchodził przedstawiciel: Wydziału, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa Wielkopolskiego Oddziału Regionalnego w Poznaniu¹⁵, WIR oraz WODR. W Zarządzeniu nie zostały wskazane zadania tego zespołu.

(akta kontroli: str. 103-135, 209-245)

Zastępca Dyrektora Wydziału wskazał m.in., że „Zadaniem Zespołu koordynującego jest rozwiązywanie problemów związanych z prawidłowym zapisaniem w protokole wszystkich elementów składowych szkód występujących w gospodarstwie. Przykładowo, dotyczy to rzadko występujących upraw, gdzie problemem jest zakwalifikowanie uprawy do odpowiedniej grupy. Problematyczne jest też szacowanie środków trwałych – sadów i plantacji trwałych itp. Zadaniem Zespołu jest omawianie zmieniających się przepisów prawa, wytycznych dotyczących szacowania szkód (...)”.

Na posiedzeniu 4 kwietnia 2018 r. zespół koordynujący zapoznał się z propozycją utworzenia w składzie komisji – Zespołu kontrolnego. Zgodnie z zapisami w protokole z posiedzenia celem działania Zespołu Kontrolnego miał być m.in.: nadzór nad działaniami Zespołów Komisji pracujących na terenie poszczególnych gmin, weryfikacja złożonych wniosków w danej gminie (kilka razy w roku). Omówione zostały cele i zakres działania ww. Zespołu, zaproponowano także jego skład oraz procedurę jego działania. Ponadto omówiono problematyczne sprawy dot. składów zespołów komisji w poszczególnych gminach. Spotkania zespołu odbyły się również: 15 lutego, 31 lipca i 17 października 2019 r. oraz 1 czerwca 2020 r.

(akta kontroli: str. 534-537, 539-544)

Zarządzeniem Nr 149/18 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 15 maja 2018 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie powołania Komisji do szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę, powołany został trzyosobowy Zespół kontrolny. W uzasadnieniu zarządzenia wskazano, że zadaniem zespołu będzie „kontrola przebiegu procesu szacowania szkód. Zakłada się możliwość wystąpienia zdarzeń korupcyjnych”. W Zarządzeniu nie wskazano zadań zespołu.

(akta kontroli: str. 209-245)

Zastępca Dyrektora Wydziału wskazał m.in., że: „W badanym okresie powołany Zespół kontrolny, z uwagi na ilość protokołów do weryfikacji w latach 2018-2019 oraz sytuację epidemiologiczną w kraju w 2020 r., nie przeprowadził kontroli w terenie (w poszczególniej gminie) przebiegu procesu szacowania szkód. Natomiast w 2018 r. na wniosek jednego z rolników (...) dokonał oceny prawidłowości funkcjonowania Zespołu Komisji pracującego na terenie gminy (...) na podstawie dokumentów znajdujących się w zasobie tut. Urzędu (...)”.

(akta kontroli: str. 534-537)

We wniosku autor wskazał na nierzetelną pracę zespołu, który, w jego ocenie, dopuszczał się nepotyzmu, gdyż zespół „przeciętnemu rolnikowi” szacował straty na

¹⁴ Zmiany zostały wprowadzone Zarządzeniem Nr 149/16 Wojewody Wielkopolskiego.

¹⁵ Dalej: ARiMR.

poziomie 20-30%, a członkom komisji i znajomym – na poziomie 70%. W sporządzonej notatce wskazano, iż zarzuty znajdujące się w przedmiotowym piśmie były bezpodstawne.

(akta kontroli: str. 545-586)

Zgodnie z § 5 Zarządzenia Nr 263/15 obsługę organizacyjną komisji zapewnia Wydział. Zastępca Dyrektora Wydziału m.in. podał, że obsługę tą zapewnia „poprzez aktualizowanie jej składu oraz zapewnienie przekazywania informacji członkom komisji niezbędnych do przeprowadzenia procesu szacowania szkód. W tym celu organizuje spotkania informacyjne, na których omawiane są przede wszystkim zasady szacowania szkód wg Wytycznych (...) Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także przypadki oszacowania, budzące wątpliwości. (...) Ponadto na stronie internetowej WUW tut. Wydział zamieszcza na bieżąco wszystkie niezbędne informacje oraz wzory dokumentów dotyczące szacowania szkód, a także informacje na temat możliwości uzyskania pomocy przez poszkodowanych rolników, które na bieżąco aktualizuje”.

W okresie objętym kontrolą „spotkania informacyjne dla przedstawicieli Zespołów Komisji celem omówienia ww. Wytycznych oraz przedstawienia obowiązujących *Wzorów protokołów szacowania szkód*” odbyły się według harmonogramu spotkań z podziałem na powiaty: 19 i 20 czerwca 2018 r. oraz 6 i 7 czerwca 2019 r. Zastępca Dyrektora Wydziału zwrócił się do kierowników jednostek o oddelegowanie na te spotkania przedstawicieli WIR i WODR, którzy są członkami Zespołu koordynującego oraz oddelegowanie pracownika ARiMR. Przedstawiciele zespołów komisji z poszczególnych gmin potwierdzali swój udział w spotkaniu poprzez złożenie podpisu na liście obecności. W 2018 r. byli to przedstawiciele komisji 157 gmin, a w 2019 – 165 spośród 226 gmin województwa wielkopolskiego. W spotkaniu wzięli udział również, jako prelegenci, przedstawiciele WIR, WODR i ARiMR.

(akta kontroli: str. 103-135, 587-619, 714-716)

Odnosnie do kwestii udziału w spotkaniach przedstawicieli Zespołów Zastępca Dyrektora Wydziału m.in. wskazał, iż: „(...) w skład Komisji wchodzi obecnie 1460 członków. Komisja ma charakter „stały” – powołana jest zarządzeniem Wojewody Wielkopolskiego od 2015 roku, a jej skład jest aktualizowany zarządzeniami zmieniającymi na bieżąco w ramach potrzeb zgłaszanych przez samorządy gminne, WODR oraz WIR. Rotacja członków w poszczególnych Zespołach Komisji na przestrzeni roku jest niewielka. Ponadto Wytyczne (...), opracowywane co roku przez MRiRW, również na przestrzeni lat nie ulegają znacznym zmianom. Dlatego zdecydowano o przeprowadzeniu spotkań informacyjnych dla przedstawicieli Zespołów Komisji. Istnieje także możliwość spotkania się Zespołów Komisji z pracownikami tut. Wydziału w celu omówienia wątpliwości związanych z procedurą szacowania szkód, o czym Komisja informowana jest na bieżąco (...). Ponadto spotkania te nie są obligatoryjne (brak podstaw prawnych do obowiązku ich przeprowadzania) i dlatego są organizowane przez tut. Wydział celem przybliżenia zasad szacowania szkód i stanowią element usprawnienia procedury szacowania szkód”.

(akta kontroli: str. 706-708)

1.2. Zgodnie z informacją przekazaną przez Biuro Organizacyjno – Administracyjne, do Urzędu w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. nie wpłynęły wnioski o udostępnienie informacji publicznej w zakresie szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez niekorzystne zjawiska pogodowe.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru Urzędu w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 21 czerwca 2021 r. nie załatwiano skarg, wniosków i petycji dot. powołania lub działania komisji szacujących szkody.

(akta kontroli: str. 530-533)

1.3. Kwestie związane z powołaniem komisji do spraw szacowania szkód w gospodarstwach rolnych w działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę zostały opisane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia.

1.4. W 10 protokołach z oszacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwie rolnym lub dziale specjalnym produkcji rolnej spowodowanych wystąpieniem niekorzystnego zjawiska atmosferycznego, które zostały poddane badaniu w trakcie prowadzonej kontroli, zawierały m.in. wskazania imion i nazwisk członków komisji, datę oszacowania szkód, datę zgłoszenia wystąpienia szkody i datę jej wystąpienia.

Szacowania szkód dokonały komisje, których członkowie pozostali powołani w skład zespołów komisji zarządzeniami Wojewody Wielkopolskiego.

(akta kontroli: str. 8-86)

Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśnił: „Do najczęściej stwierdzonych błędów podczas weryfikacji protokołów należą: brak podpisów, brak dat (sporządzenia protokołu, oszacowania szkód, wystąpienia zjawiska, zgłoszenia rolnika), błędne wypełnienie części protokołu dotyczącej powierzchni gospodarstwa, łączenie protokołów uwzględniających grunty z kilku gmin, niezgodności powierzchni i struktury upraw z wnioskiem złożonym do biura powiatowego ARiMR o płatności w ramach wsparcia bezpośredniego. Należy tutaj zaznaczyć, że Komisja oraz pracownicy tut. Urzędu nie mają narzędzi ani możliwości weryfikacji powierzchni i struktury upraw, a dane te podaje producent rolny we wniosku o oszacowanie szkód. Błędy te ujawniają się w momencie porównania protokołu przez pracowników ARiMR z ww. wnioskiem o dopłaty bezpośrednie. W przypadku stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości w sporządzanych przez Komisję protokołach, odsyłane są one Komisji celem uzupełnienia zgodnie z Wytocznymi (...)

Niezależnie od powyższego, należy zaznaczyć, że w 2018 r. Komisja dokonała oszacowania zakresu i wysokości szkód w 54.850 gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej. Sporządzone protokoły zostały zweryfikowane, a odsetek protokołów, który został zwrócony po weryfikacji przez tut. Urząd do uzupełnienia zgodnie z *Wytocznymi (...)* stanowił 13% wszystkich przesłanych protokołów, natomiast w 2019 r. – 83.575 a do uzupełnienia zgodnie z *Wytocznymi (...)* zwrócono 12% wszystkich przekazanych protokołów”.

(akta kontroli: str. 706-708)

Dyrektor Wydziału wskazał, iż: „Zarówno Zespoły Komisji dokonujące oszacowania szkód na miejscu jak i tut. Urząd nie posiadają możliwości weryfikacji danych (struktury oraz powierzchni upraw) przedstawionych przez producenta rolnego we wniosku o oszacowanie szkód. (...) Dane te Zespoły Komisji pozyskują tylko i wyłącznie od producenta rolnego. Natomiast od 2020 r., po uruchomieniu aplikacji suszowej, dane te są automatycznie przenoszone z aplikacji „eWniosek Plus” Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dostęp do danych dotyczących struktury upraw oraz powierzchni poszczególnych upraw pozwala na uniknięcie błędów, które ujawniają się w momencie porównania protokołu przez pracowników ARiMR z ww. wnioskiem o dopłaty bezpośrednie. Stanowi to jeden z częstszych błędów spotykanych przy weryfikacji formalno-prawnej przedmiotowych protokołów.

(akta kontroli: str. 714-716)

W przypadku czterech protokołów potwierdzających wystąpienie suszy w 2018 r.¹⁶ stwierdzono, iż zostały one sporządzone przez komisje ds. oszacowania szkód, których skład nie spełniał wymagań określonych w rozporządzeniu, tj. brak było w ich składzie przedstawicieli WIR lub/i WODR. W przypadku wybranych do kontroli protokołów potwierdzających wystąpienie suszy w 2019 r. stwierdzono, iż zostały one sporządzone przez komisje ds. oszacowania szkód, których skład spełniał wymagania określone w rozporządzeniu.

(akta kontroli: str. 8-86)

Odnosnie do zatwierdzenia powyższych protokołów sporządzonych przez komisje ds. oszacowania szkód w gospodarstwach rolnych w 2018 r., których skład nie spełniał wymagań określonych w ww. rozporządzeniu, Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśnił: „Protokoły te zostały przesłane do Wojewody w terminie uniemożliwiającym dokonanie ponownego oszacowania szkód z uwagi na dokonanie zbioru wykazanych upraw. Mając na uwadze, że zgodnie z § 5 ust. 5 przedmiotowego rozporządzenia wojewoda sporządza adnotację na protokole potwierdzającą wystąpienie szkód, a oszacowania zakresu i wysokości szkód dokonały Zespoły Komisji w wymaganym trzyosobowym składzie, brak udziału w szacowaniu szkód przedstawicieli izby rolniczej spowodowałby odrzucenie protokołu, co byłoby równoznaczne z odmową udzielenia pomocy poszkodowanemu rolnikowi. Podkreślić należy, że w tych przypadkach nie było możliwości uzupełnienia braków formalnych również ze względu na wyznaczone terminy składania wniosków do ARiMR o udzielenie pomocy jednorazowej. Konsekwencją tego byłoby pozbawienie pomocy poszkodowanego wskutek suszy rolniczej rolnika, który zgodnie z obowiązującą procedurą, wnioskował o oszacowanie szkód. Nieumieszczenie adnotacji na protokole potwierdzającej wystąpienie szkód byłoby wysoce krzywdzące dla poszkodowanego i podważałoby zapis art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego (...), że organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania”.

(akta kontroli: str. 659-660, 662-663)

1.4.2. Odnosnie do weryfikacji wniosków o pomoc w 2020 r. poprzez przeprowadzone kontrole na miejscu Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśnił m.in., „że w 2020 roku nie zostały wytypowane przez aplikację wnioski i w związku z tym, nie przeprowadzono na miejscu ich kontroli”.

Wojewoda kilkakrotnie poinformował Ministra Rolnictwa, iż „(...) nie jest możliwe (...) dokonanie wcześniej wspomnianej kontroli¹⁷”, „nie ma możliwości wybrania – za pośrednictwem publicznej aplikacji – próby obejmującej w lipcu 3%, w sierpniu i wrześniu po 2% gospodarstw rolnych, w których przedstawiciele wojewody mieliby przeprowadzić wizytę monitorującą wystąpienie szkód w wyniku suszy i ich wysokość¹⁸”. W piśmie z 3 sierpnia Wojewoda wskazał również, iż przedstawiał „szereg wątpliwości natury formalnej i organizacyjnej odnośnie przedmiotowej kontroli, w tym m.in. dotyczących podstaw prawnych do jej przeprowadzenia, czy też do funkcjonowania dodatkowej komisji mającej kontroli dokonać”. Pismem z 13 lipca 2021 r. Wojewoda Wielkopolski zwrócił się do Ministra Rolnictwa z prośbą o „wyjaśnienie wątpliwości natury formalnej i organizacyjnej odnośnie przedmiotowej kontroli, w tym m.in. dotyczących podstaw prawnych do jej przeprowadzenia, czy też funkcjonowania dodatkowej komisji mającej kontroli dokonać”. W odpowiedzi udzielonej 20 lipca 2021 r. m.in. wskazano, iż: „Procedurę przeprowadzania

¹⁶ Protokół nr S.43/24601/18; protokół nr S.108/256/18, protokół nr S.43/9499/1 - protokół nr S43/33703/18 był protokołem zawierającym korektę, protokół nr S.43/4223/18

¹⁷ Pismo z 16 lipca 2020 r.

¹⁸ Pismo z 3 sierpnia 2020 r.

przez wojewodę kontroli wniosków o oszacowanie strat, poza zasadami określonymi w § 5 ust. 7 ww. rozporządzenia, określa wojewoda samodzielnie z uwzględnieniem zasady zachowania śladu kontrolnego (...)"

(akta kontroli: str. 511-529, 708, 711-713, 724-725)

1.4.3. Odnośnie do wybranych do kontroli 10 protokołów z oszacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwie rolnym lub dziale specjalnym produkcji rolnej spowodowanych wystąpieniem niekorzystnego zjawiska atmosferycznego Wojewoda potwierdził wystąpienie szkód w czasie od 6 do 48 dni od daty wpływu protokołu do Urzędu.

(akta kontroli: str. 8-86, 714-722)

1.5. Kwestie związane z działaniami Zespołu koordynującego Komisji ds. oszacowania szkód w gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej zostały opisane w pkt 1.1. niniejszego wystąpienia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

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 NIK w Poznaniu. 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.

Poznań, sierpnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Monika Lasota
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektora
Tomasz Nowiński

.....
podpis

.....
podpis