



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.017.07.2021

Pan
Marian Gadziński
Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo
ul. Gnieźnieńska 1
62-230 Witkowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/048 – Pomoc rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Witkowie (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marian Gadziński, Burmistrz Gminy i Miasta Witkowo od 29 marca 2016 r. (dalej: Burmistrz) (akta kontroli str. 3-7)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja zadań w zakresie szacowania strat w rolnictwie spowodowanych suszą. 2. Realizacja zadań w zakresie udzielania pomocy finansowej rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy.
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. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Iwański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/105/2021 z 16 czerwca 2021 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Urząd zadań związanych z udzielaniem pomocy rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Postępowania, związane z szacowaniem szkód w gospodarstwach rolnych prowadzono według wytycznych opracowanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Urząd zapewnił członkom komisji do spraw 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 lawinę³ odpowiednie warunki do pracy oraz udostępnił niezbędny sprzęt i materiały. Pokrywał również koszty związane z działalnością komisji, a jego pracownikom przyznano dodatki za pracę w komisji w latach 2018 i 2019.

Producenci rolni byli informowani poprzez sołtysów o możliwości składania wniosków o szacowanie szkód w gospodarstwach rolnych dotkniętych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, a stosowne komunikaty zamieszczano na tablicach ogłoszeń oraz na stronie internetowej Urzędu.

Po przeprowadzeniu oględzin na miejscu i oszacowaniu szkód, komisja sporządzała indywidualne i zbiorcze protokoły szkód powstałych na terenie gminy, określające zakres szkód powstałych w gospodarstwach rolnych. Protokoły te, wraz z wymaganymi załącznikami, Urząd przysyłał do Wielkopolskiego Urzędu Wielkopolskiego⁴. Potwierdzone przez wojewodę protokoły były niezwłocznie przekazywane rolnikom.

Burmistrz rzetelnie rozpatrywał wnioski dotyczące umorzeń podatku rolnego, złożone przez rolników w związku z klęską suszy. Stosowano jednolite zasady przy rozpatrzeniu wniosków, a decyzje wydawane były po rozpatrzeniu materiałów dowodowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W związku z wystąpieniem suszy rolniczej w 2018 i 2019 roku Wojewoda Wielkopolski, pismami skierowanym do Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów, zobowiązał gminy na terenie województwa wielkopolskiego do niezwłocznego przystąpienia do szacowania zakresu i wysokości szkód przez Komisje 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.

Zgodnie z „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,

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

³ Dalej: komisja.

⁴ Dalej: WUW.

⁵ 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.

huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę⁶, opracowanymi przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz opublikowanych na stronie internetowej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu⁷, komisje te zostały zobowiązane do:

- ustalenia wysokości szkody, poprzez lustrację na miejscu;
- złożenia wojewodzie właściwemu ze względu na miejsce wystąpienia tych szkód, w terminie 30 dni od oszacowania szkód, protokół oszacowania szkód (w przypadku protokołów zbiorczych – w terminie 45 dni);
- sporządzenia protokołu z oszacowania wszystkich szkód, które wystąpiły w gospodarstwie rolnym lub dziale specjalnym produkcji rolnej (tj. w uprawach, zwierzętach i środkach trwałych) w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, jeden dla wojewody drugi dla producenta rolnego.

(akta kontroli str. 235-264)

Wojewoda wielkopolski w piśmie z 15 maja 2018 r. zwrócił się do gmin o przekazywanie, w trybie cotygodniowym, informacji o wielkości oszacowanych przez komisje szkód, spowodowanych ujemnymi skutkami przezimowania oraz innymi niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi. Informacje te, w formie tabel, miały być przesyłane na wskazany adres poczty elektronicznej.

W dniu 22 czerwca 2018 r. wojewoda zaapelował⁸ do prezydentów, burmistrzów i wójtów województwa o bezzwłoczne podjęcie szacowania zakresu i wysokości szkód przez zespoły komisji, działające na terenie gmin. Informacje dotyczące ogólnych zasad szacowania szkód spowodowanych przez niekorzystne zjawiska atmosferyczne zostały zamieszczone na stronie internetowej WUW.

W piśmie z 27 sierpnia 2018 r. Wojewoda zaapelował o bezzwłoczne podjęcie działań zmierzających do zakończenia szacowania zakresu i wysokości szkód przez zespoły komisji.

W związku z zagrożeniem wystąpienia szkód w uprawach rolnych w 2019 r. wojewoda wielkopolski zwrócił się o przekazywanie, począwszy od 1 lipca 2019 r., informacji o wielkości oszacowanych przez komisje szkód oraz zaapelował o niezwłoczne podjęcie prac przez zespoły komisji.

(akta kontroli str. 22-65)

2. a) Burmistrz poinformował Wojewodę Wielkopolskiego o wystąpieniu niekorzystnego zjawiska atmosferycznego w postaci suszy rolniczej na terenie gminy Witkowo w 2018 r.⁹ oraz w 2019 r.¹⁰ Podstawą do tego były wpływające wnioski od producentów rolnych oraz długotrwały negatywny bilans wodny na terenie gminy.

(akta kontroli str. 78-79)

b) Właściciele gospodarstw rolnych na terenie gminy zostali poinformowani o możliwości wszczęcia procedury szacowania szkód w związku z wystąpieniem suszy poprzez m.in: zamieszczenie informacji na stronie internetowej gminy, dotyczących możliwości składania wniosków o oszacowanie strat, rodzajach pomocy udzielanej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa¹¹,

⁶ Dalej: Wytyczne

⁷ <https://www.poznan.uw.gov.pl/szkody-w-rolnictwie/szkody-w-rolnictwie-2018>

⁸ Pismo IR-VIII.7154.32.2018.9 z 22 czerwca 2018 r.

⁹ pismo RLks.3008.4.2018 z 12 czerwca 2018 r.

¹⁰ pismo RLks.3008.10.2019 z 3 lipca 2019 r.

¹¹ Dalej: ARiMR.

informacji o możliwości składania wniosków o udzielenie pomocy oraz o terminie przyjmowania wniosków przez Biura Powiatowe ARiMR.

Ponadto stosowne informacje zostały przekazane sołtysom 27 sołectw w gminie oraz wywieszone na tablicach ogłoszeń w sołectwach i w Urzędzie.

(akta kontroli str. 92-113)

c) Burmistrz w piśmie z 8 kwietnia 2015 r. przedłożył wojewodzie propozycję składu osobowego komisji do spraw szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej. W skład komisji zaproponowano pięć osób, w tym troje pracowników Urzędu, pracownika Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego (WODR) oraz przedstawiciela Wielkopolskiej Izby Rolniczej (WIR).

Zarządzeniem nr 263/15 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 lawinę wojewoda wielkopolski powołał te osoby w skład komisji.

Pismem z 3 lipca 2019 r., z uwagi na zmianę przedstawiciela WODR oraz WIR, Burmistrz zwrócił się do wojewody o dokonanie zmian w składzie komisji. W skład komisji zaproponowano sześć osób, w tym czworo pracowników Urzędu, pracownika WODR oraz przedstawiciela WIR. W kwietniu 2020 r. poszerzono skład komisji do pięciu pracowników Urzędu, dwóch przedstawicieli WODR oraz WIR. W maju 2020 r. zaproponowano do komisji trzeciego przedstawiciela WODR. Propozycje te zostały uwzględnione poprzez powołanie przez Wojewodę tych osób do zespołu komisji.

(akta kontroli str. 70-71)

W toku kontroli ustalono, że w trakcie szacowania szkód spowodowanych suszą w 2018 r. komisja pracowała w składzie trzyosobowym, jednak w przypadku 488 spośród 503 protokołów, z ich treści wynika, że w komisji nie było przedstawiciela WIR. Inspektor ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Komunikacji Społecznej wyjaśniła, że przedstawiciel WIR był producentem rolnym, posiadającym gospodarstwo o dużym areale, ukierunkowane na produkcję roślinną i zwierzęcą. Szacowanie strat odbywało się w okresie zwiększonych prac polowych i z tego względu jego uczestnictwo w sporządzaniu i podpisywaniu protokołów nie było w każdym przypadku możliwe. Wskazała, że protokoły zostały przekazane do wojewody, który ich nie zakwestionował i nie wniósł uwag.

W 2019 r. komisja pracowała w składzie pięcioosobowym, w tym troje przedstawicieli Urzędu oraz po jednym przedstawicielu WIR i WODR.

(akta kontroli str. 72, 121-122, 127-128)

3. a) Komisja do spraw szacowania szkód korzystała ze sprzętu i materiałów biurowych Urzędu. Na sfinansowanie prac komisji nie przeznaczono dodatkowych środków, jak również nie uzyskano od wojewody środków finansowych, sprzętu ani materiałów biurowych. Pracownicy Urzędu, pracujący w komisji w latach 2018 i 2019, otrzymali z tego tytułu dodatki specjalne. W latach 2018-2021 do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące działalności komisji.

(akta kontroli str. 13-18, 127-128, 130-131)

b) Wzór wniosku o dokonanie szacowania szkód został zamieszczony na stronie internetowej Urzędu¹². Ponadto w informacjach na przekazanych sołtysom i umieszczonych na tablicach ogłoszeń wskazano na możliwość pobrania druków w siedzibie Urzędu.

(akta kontroli str. 13-18, 97-98, 102-113)

Wnioski te składane były przez producentów rolnych bezpośrednio do komisji oraz poddawane wstępnej weryfikacji pod kątem kompletności danych. W razie potrzeby wzywano rolników do ich uzupełnienia lub korekty.

W 2018 r. rolnicy złożyli do Urzędu 503 wnioski, a w 2019 r. – 547 wniosków o oszacowanie szkód spowodowanych przez suszę. We wszystkich przypadkach komisja dokonała oszacowania szkód. W latach 2020 i 2021 (do 25 sierpnia) do Urzędu nie wpłynęły wnioski o oszacowanie szkód w związku z wystąpieniem suszy.

(akta kontroli str. 13-18, 130-131)

c) Wojewoda nie nałożył obowiązku sporządzania zbiorczych protokołów szkód, powstałych na terenie danej gminy. W latach 2018 i 2019 komisje gminne zostały zobowiązane do przekazywania, drogą elektroniczną, cotygodniowych informacji o wysokości szkód na terenie gminy, liczbie poszkodowanych gospodarstw, powierzchni upraw objętych klęską oraz powierzchni działek, na których szkody wyniosły ponad 70%. W 2018 r. Gmina przekazała trzy takie informacje¹³, a w 2019 r. – dwie¹⁴. Inspektor ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Komunikacji Społecznej wyjaśniła, że komisja sporządzała i przekazywała te raporty po ustaleniu danych niezbędnych do ich przygotowania. Wskazała, że raportowanie w trybie cotygodniowym w okresie szacowania strat przez komisję, w czasie, gdy trwało przyjmowanie wniosków ocena szkód w terenie oraz sporządzanie protokołów, było niemożliwe.

(akta kontroli str. 19-23, 73-77, 124-125)

Protokoły z oszacowania szkód spowodowanych wystąpieniem suszy w 2018 r. przekazywane były sukcesywnie do wojewody w okresie od 28 sierpnia 2018 r. do 7 stycznia 2019 r. W 2019 r. protokoły te przekazywano w okresie od 4 września 2019 r. do 21 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 13-18, 265)

d) Protokoły, po weryfikacji przez wojewodę, były niezwłocznie przekazywane producentom rolnym, którzy nie potwierdzali jego odbioru. Inspektor ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Komunikacji Społecznej wyjaśniła, że rolników informowano telefonicznie o możliwości odebrania protokołu. Dokumentacja dotycząca rozpatrywania wniosków o oszacowanie szkód spowodowanych suszą w latach 2018 i 2019 obejmowała łącznie 26 segregatorów¹⁵. Na początku każdego segregatora znajdował się spis spraw, zawierający nazwisko i imię producent rolnego oraz miejscowość. Pod każdym wnioskiem załączono kopię protokołu z oszacowania szkód, wraz z ewentualnymi korektami.

(akta kontroli str. 13-18, 130-131, 234)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

¹² W dniu 2 lipca 2018 r. oraz 3 lipca 2019 r.

¹³ 9 lipca, 27 lipca i 29 sierpnia

¹⁴ 1 sierpnia i 13 sierpnia

¹⁵ W tym 10 segregatorów dotyczących suszy w 2018 r. oraz 16 – w 2019 r.

OCENA CZĄSTKOWA	Urząd zapewnił obsługę organizacyjno-techniczną komisji szacującej szkody. Producenci rolni byli poinformowani o możliwości złożenia wniosku o szacowanie szkód, jak również o oferowanych formach pomocy w związku z klęską suszy. Postępowania dotyczące szacowania szkód prowadzone były zgodnie z wytycznymi. W 2018 r. w skład zespołu szacującego straty, w większości przypadków, nie wchodził przedstawiciel WIR.
OBSZAR	2. Realizacja zadań w zakresie udzielania pomocy finansowej rolnikom poszkodowanym w wyniku suszy
Opis stanu faktycznego	1. W związku z wystąpieniem klęski suszy, w latach 2018-2019 do Urzędu wpłynęło 25 wniosków o umorzenie podatku rolnego, w tym 19 wniosków dotyczących 2018 r. oraz 6 wniosków dotyczących 2019 r. Kontrolą objęto wszystkie złożone wnioski. We wszystkich przypadkach Burmistrz odmówił umorzenia, wskazując m.in. fakt, iż sytuacja producenta nie była na tyle niekorzystna, żeby odmowa umorzenia podatku zagroziła jego egzystencji i dalszemu funkcjonowaniu. Wydanie decyzji następowało po przeprowadzeniu stosownego postępowania, a stronom zapewniono możliwość zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym. Burmistrz stosował jednolite zasady przy rozpatrywaniu wniosków. (akta kontroli str. 13-18, 132-233) 2. Inspektor ds. Rolnictwa, Leśnictwa i Komunikacji Społecznej podała, że gmina udzielała pomocy producentom rolnym przy wypełnianiu wniosków o oszacowanie strat. Ponadto udzielano informacji o procedurze wystąpienia o pomoc suszową oraz informowano o terminach naborów wniosków w ARiMR. (akta kontroli str. 13-18)
Stwierdzone nieprawidłowości OCENA CZĄSTKOWA	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości Wnioski dotyczące umorzenia podatku rolnego, złożone przez podatników poszkodowanych w wyniku suszy, rozpatrywane były rzetelnie. Burmistrz w sposób obiektywny uzasadniał decyzje, stosując jednolite zasady przy ich rozpatrywaniu, a stronom umożliwiono zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Wnioski

IV. 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, 31 sierpnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Iwański
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis