



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-012-02/2014

P/14/051

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/051 – Wdrażanie programów rolnośrodowiskowych w zakresie upraw sadowniczych i jagodowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadził Henryk Gołaszewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 91126 z 16 maja 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Biuro Powiatowe Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Radomiu ² , ul. Lubelska 65, 26-600 Radom.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Bojarski, pełniący obowiązki zastępcy Kierownika BP ARiMR, który również pełni obowiązki Kierownika Biura. (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wdrażania programów rolnośrodowiskowych wariantów upraw sadowniczych i jagodowych w latach 2010–2014 (I półrocze).

Ocena pozytywna została sformułowana na podstawie ustaleń kontroli wskazujących na prawidłowe przygotowane organizacyjnie i technicznie usługi wniosków oraz rzetelne postępowanie w sprawach płatności dotyczących wariantów sadowniczych. Decyzje o przyznaniu płatności za realizację zadań w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne” wariantów sadowniczych i jagodowych wydawane były w terminach określonych w rozporządzeniach wydanych przez Ministra Rozwoju i Rozwoju Wsi, za wyjątkiem jednej decyzji wydanej 27 marca 2013 r. Wydanie tej decyzji po terminie określonym w § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013⁴, nie miało istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wdrażanie programów rolnośrodowiskowych w zakresie upraw sadowniczych i jagodowych.

Opis stanu faktycznego

1. Zadania dotyczące płatności rolnośrodowiskowych dla rolnictwa ekologicznego, w tym obsługę wariantów sadowniczych i jagodowych w BP ARiMR realizowało siedem osób.

(dowód: akta kontroli str. 8-26)

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – dalej także ustawa o NIK.

² Dalej także „Biuro” lub „BP ARiMR”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dz.U. Nr 33, poz. 262 ze zm. – dalej także rozporządzenie z dnia 26 lutego 2009 r. – obowiązujące do 15 marca 2013 r.

W kontrolowanym okresie, pracownicy ci uczestniczyli w szkoleniach przeprowadzonych przez Mazowiecki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie⁵ w zakresie programów rolnośrodowiskowych oraz obsługi Systemu Informacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich dla pakietu „rolnictwo ekologiczne”, zakończonego egzaminem.

(dowód: akta kontroli str. 27-47)

Przyjmowanie i załatwianie wniosków dotyczących płatności rolnośrodowiskowych w zakresie wariantów sadowniczych i jagodowych odbywało się z wykorzystaniem elektronicznego systemu w aplikacji Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (ZSZiK).

Kontrolując wnioski w zakresie ich kompletności, wewnętrznej zgodności oraz kontroli administracyjnej stosowano techniki manualne. Wnioski były zatwierdzane zgodnie z procedurami wprowadzonymi przez Centralę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁶ dotyczącymi obsługi płatności rolnośrodowiskowych wariantów sadowniczych i jagodowych, a także instrukcjami stanowiskowymi.

(dowód: akta kontroli str. 48-63, 83-88)

2. W okresie objętym kontrolą do Biura wpłynęło ogółem 1 735 wniosków w zakresie płatności rolnośrodowiskowych, w tym 344 dotyczących wariantów sadowniczych (84 w 2010 r., 85 w 2011 r., 78 w 2012 r., 63 w 2013 r. i 34 do 30 czerwca 2014 r.). Kierownik Biura w tym samym okresie wydał 1 477 decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowych (223 w 2010 r. - 223, 315 w 2011 r., 409 w 2012 r., 376 w 2013 r. i 154 do 30 czerwca 2014 r.) na kwotę ogółem 14 673,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 64-82)

Badaniem objęto 20 spośród 344 losowo wybranych spraw dotyczących udzielenia płatności za realizację zadań w zakresie rolnośrodowiskowych wariantów sadowniczych, na podstawie których wydano 20 decyzji, tj. 5,8% wszystkich decyzji dla tych wariantów wydanych w latach 2010–2014 (do 30 czerwca). Szczegółowa analiza wykazała, że okres pomiędzy złożeniem wniosku a wydaniem decyzji wynosił średnio 249 dni (od 196 do 329 dni). Decyzje o przyznaniu płatności za realizację zadań w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne” wariantów sadowniczych w latach 2010–2012 wydawane były od 1 grudnia do 1 marca, tj. w terminach określonych w § 21 ust. 2 rozporządzenia z dnia 26 lutego 2009 r., za wyjątkiem jednej decyzji wydanej 27 marca 2013 r., na podstawie wniosku nr 0142-69120-0142-00000049/12 z 2012 r., po kontroli na miejscu. W latach 2013–2014 (do 30 czerwca) decyzje o przyznaniu płatności za realizację zadań w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne” wariantów sadowniczych i jagodowych wydawane były do 1 marca roku następnego po roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tej płatności, tj. w terminie określonym w § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 marca 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Program rolnośrodowiskowy" objętego programem Rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013⁷.

Wnioski dla płatności objętych Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007–2013 dotyczących realizacji zadań w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne” składane były zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do zarządzenia Prezesa ARiMR z dnia 9 marca 2010 r. w sprawie wprowadzenia wzoru wniosku o przyznanie płatności oraz wzoru formularzy deklaracji pakietów rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2007–2013. Do wniosków dołączone były deklaracje zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do ww. zarządzenia.

⁵ Dalej także OR ARiMR.

⁶ Dalej także ARiMR.

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 361 ze zm. – dalej także rozporządzenie z dnia 13 marca 2013 r.

Analizowane decyzje zawierały elementy określone w art.107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸. Stosowane w nich stawki płatności były zgodne z wysokościami określonymi w załączniku Nr 5 do rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. oraz z dnia 13 marca 2013 r.

Wprowadzanie i zatwierdzanie danych w systemie informatycznym odbywało się z zachowaniem reguły „dwóch par oczu”, tj. dane wprowadzane przez osobę wprowadzającą (operator) były weryfikowane w trakcie kontroli kompletności przez osobę sprawdzającą (kontroler danych).

Każdy z rozpatrywanych wniosków został poddany w ramach kontroli administracyjnej, kontroli prostej (polegającej na sprawdzeniu danych zawartych we wniosku o przyznanie płatności wprowadzonych do systemu informatycznego) oraz kontroli krzyżowej, (polegającej na sprawdzeniu danych wprowadzonych do systemu informatycznego z danymi z wniosków innych rolników), w celu uniknięcia nienależnego wielokrotnego przyznawania tej samej pomocy w odniesieniu do tego samego roku gospodarczego.

(dowód: akta kontroli str. 83-102)

3. W latach objętych kontrolą złożono pięć odwołań od decyzji administracyjnych wydanych przez kierownika Biura z tytułu realizacji przedsięwzięć rolnośrodowiskowych w wariantach upraw sadowniczych i jagodowych (cztery odwołania dotyczyły PROW 2004–2006 i zostały złożone w latach 2010–2011 r., a jedno dla PROW 2007–2013 zostało złożone w 2012 r.). Dwie decyzje zostały utrzymane w mocy, z których jedna została zaskarżona do sądu, w jednym przypadku wydano decyzję o przyznaniu i zmniejszeniu w całości płatności rolnośrodowiskowej (rozbieżność pomiędzy powierzchnią deklarowaną a danymi z jednostki certyfikującej), w jednym przypadku dyrektor OR ARiMR postanowieniem stwierdził uchybienie terminu wniesienia odwołania od decyzji, a w jednym przypadku dyrektor OR ARMiR uchylił decyzję kierownika Biura i do dnia zakończenia kontroli sprawa nie zastała rozstrzygnięta.

(dowód: akta kontroli str. 103-114)

4. W latach 2010–2014 (do 30 czerwca) w BP ARiMR przeprowadzono dwie kontrole zewnętrzne dotyczące realizacji wariantów sadowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 115-116)

OR ARiMR przeprowadził 9 maja 2012 r. kontrolę w ramach nadzoru merytorycznego w zakresie PROW 2007–2013. Szczegółowej kontroli poddano cztery sprawy w zakresie programów rolnośrodowiskowych wariantów sadowniczych. Z analizy protokołów kontroli wynika, że w trzech sprawach nie wykazano nieprawidłowości, natomiast w jednym przypadku stwierdzono błędną datę realizacji zobowiązania na oświadczeniu o kontynuowaniu zobowiązań rolnośrodowiskowych. Kierownik Biura poinformował pracowników zajmujących się wnioskami o płatności rolnośrodowiskowe o błędzie, jak również poinformował beneficjenta o prawidłowej dacie realizacji zobowiązania, a następnie dokonał stosownych poprawek na oświadczeniu.

(dowód: akta kontroli str. 117-119)

W dniach 19-22 listopada 2013 r. Biuro Kontroli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przeprowadziło kontrolę działań Kierownika Biura w przypadku nakazania w decyzjach o przyznaniu płatności podjęcia realizacji w wyznaczonym terminie działań naprawczych mających na celu usunięcie stwierdzonych niezgodności. Z analizy protokołów kontroli wynika, że Biuro weryfikowało i prawidłowo wydawało decyzje, jego działania w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych

⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm. – zwana dalej kpa.

w ramach wsparcia bezpośredniego oceniono pozytywnie, nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie terminowości rozpatrywania wniosków w ramach wsparcia bezpośredniego. Natomiast w dwóch decyzjach nie wskazano art. 37a ustawy z dnia 26 stycznia 2007 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego⁹. W ramach podjętych działań kierownik Biura pouczył pracowników o bezwzględnym stosowaniu obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 120-128)

5. W okresie objętym kontrolą pracownik Biura dwukrotnie w latach 2011–2012 r., na podstawie art. 24 § 1 pkt 1 kpa, złożył prośbę do kierownika Biura o wyłączenie go od udziału w postępowaniu w związku ze złożonym wnioskiem o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych. Kierownik Biura wydawał każdorazowo postanowienie w sprawie wyłączenia pracownika z udziału w postępowaniu o przyznanie płatności.

(dowód: akta kontroli str. 129-133)

6. W latach objętych kontrolą do Biura nie wpływały skargi w związku z realizacją wariantów sadowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 134)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Na podstawie wniosku nr 0142-69120-0142-00000049/12 z 2012 r. kierownik Biura wydał 27 marca 2013 r. decyzję o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowej, tj. 27 dni po terminie określonym w § 21 ust. 2 rozporządzenia z dnia 26 lutego 2009 r.

Z wyjaśnienia kierownika Biura wynika m.in., że: „*główną przyczyną uniemożliwiającą wydanie decyzji w sprawie przyznania płatności rolnośrodowiskowej w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi był brak raportów z kontroli na miejscu przeprowadzonych w gospodarstwach rolników, którzy zostali do niej wytypowani...*”.

(dowód: akta kontroli str. 135-137)

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Kierownika BP ARiMR, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Kierownikowi BP ARiMR 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 Warszawie.

Warszawa, 4 lipca 2014 r.

Kontroler
Henryk Gołaszewski
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Wicedyrektor
Mirosław Hamera

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1164 ze zm.