

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ROLNICTWA I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ

DRiGŻ 41006-98

Nr ewid. 31/99/P/98/103/DRZ

INFORMACJA

**o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych do
produkcji i pozysku nawozów wapniowych ze źródeł
krajowych**

**WYKORZYSTANIE DOTACJI BUDŻETOWYCH DO PRODUKCJI I
POZYSKU NAWOZÓW WAPNIOWYCH ZE ŹRÓDEŁ KRAJOWYCH
P/98/103**

SPIS TREŚCI

	strona
I CZEŚĆ OGÓLNA	
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności	2
3. Wnioski	6
II CZEŚĆ SZCZEGÓŁOWA	
1. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności	7
2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych kontrolowanej działalności	
2.1. Potrzeby wapnowania (odkwaszania) gleb w Polsce i wzbogacania ich w magnez	12
2.2. Produkcja i sprzedaż nawozów wapniowych	14
3. Istotne ustalenia kontroli	
3.1. Dotyczące systemu oraz zakresu i rozmiarów udzielania dotacji	16
3.2. W okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych	23
3.3. W izbach skarbowych	25
3.4. W podmiotach produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe lub wapniowo-magnezowe	30
III OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	34
IV ZAŁĄCZNIKI DO INFORMACJI	40
1. Wykaz skontrolowanych jednostek (nr 1)	
2. Wykaz podstawowych aktów prawnych w zakresie objętym tematyką kontroli (nr 2)	
3. Zestawienia i wykresy (nr 3-7)	

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

Kontrolę Nr P/98/103 „Wykorzystanie dotacji budżetowych do produkcji i pozysku nawozów wapniowych ze źródeł krajowych” przeprowadzono z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

Celem kontroli było zbadanie i ocena prawidłowości udzielania, rozliczania i wykorzystania środków budżetowych rozdysponowanych przez izby skarbowe w formie dotacji podmiotom produkującym lub pozyskującym¹ nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe w okresie od 1996 r. do 30 czerwca 1998 r.

Tematyka kontroli dotyczyła:

- oceny potrzeb wapnowania (odkwaszania) gleb w Polsce i wzbogacania ich w magnez,
- poziomu zużycia nawozów wapniowych w rolnictwie,
- zezwoleń przewidzianych prawem na wytwarzanie nawozów wapniowych objętych dotacją i ich obrotu handlowego,
- oceny jakości nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych,
- wysokości dotacji i ich wykorzystania, stosownie do ilości i jakości nawozów oraz potrzeb rolnictwa,
- rzetelności rozliczeń, dokumentowania i ewidencjonowania działalności związanej z dotowaniem nawozów,
- nadzoru i kontroli wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na dofinansowanie produkcji i pozysku nawozów wapniowych.

W kontroli uczestniczył Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Departament Budżetu Państwa oraz delegatury NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Koszalinie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

Kontrolę przeprowadzono w III i IV kwartale 1998 r., obejmując łącznie 62 jednostki, w tym 39 podmiotów (przedsiębiorców) korzystających z dotacji (na 217 produkujących lub pozyskujących nawozy wapniowe i 34 - wapniowo-magnezowe, w 1997 r.) oraz 17 izb skarbowych (na 44, które wypłacały dotacje), 4 okręgowe stacje chemiczno-rolnicze (na 17), Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Szczegółowy wykaz skontrolowanych jednostek przedstawia załącznik nr 1 do Informacji.

Przy opracowaniu Informacji korzystano z publikacji GUS dotyczących produkcji wyrobów przemysłowych, zużycia nawozów wapniowych i powierzchni użytkowanej rolniczo, a także z danych ujętych w raportach

¹ Przedsiębiorcy dostarczający rolnictwu nawozy wapniowe wytwarzane z produktów ubocznych (odpadów) przemysłu cukrowniczego, chemicznego, papierniczego, górniczego, wyrobów hutniczych i materiałów budowlanych, a także ze złóż kredy jeziornej.

rynkowych Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz z materiałów konferencji na temat: „Nowa formuła dystrybucji nawozów wapniowo-magnezowych z udziałem izb rolniczych,” Siewierz 1998.

W niniejszej Informacji stosowane są następujące skróty:

- IUNG Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach
- Minister RiGŻ Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
- MRiGŻ Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
- OSChR okręgowa stacja chemiczno-rolnicza
- pH wyznacznik odczynu (kwaśności gleb)
- PISiPAR Państwowa Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych
- Prawo geologiczne i górnicze ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze
- rozporządzenie Ministra RiGŻ rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w sprawie wysokości stawek dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania (odpowiednio: z dnia 24 czerwca 1996 r., z dnia 18 lipca 1997 r., z dnia 11 maja 1998 r.)
- UR użytki rolne
- CaO tlenek wapnia,² podstawowy składnik nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych; według wielkości jego zużycia na 1 ha użytków rolnych określany jest poziom wapnowania gleb
- MgO tlenek magnezu,² obok CaO podstawowy składnik nawozów wapniowo-magnezowych, stosowany dla wzbogacenia użytków rolnych w magnez; także o właściwościach odkwaszających

2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności

1. Na podstawie wyników badań poziomu zakwaszenia gleb ustalano, że prawie 70% użytków rolnych w kraju wymaga wapnowania, a udział gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych wzrósł w ostatnich ośmiu latach z 55% do 59%. Polska jest jedynym krajem w Europie, w którym zakwaszenie użytków rolnych ma tak duże rozmiary. Wysoka kwaśność gleb wpływa negatywnie na poziom i efektywność produkcji roślinnej oraz zwiększa możliwości skażenia

² Na podstawie ilości CaO i MgO (wyrażonej w jednostkach masy), określonej według wymaganej minimalnej zawartości w danej odmianie nawozu wapniowego lub wapniowo-magnezowego sprzedanego rolnikom (ustalanej w Polskich Normach - patrz część II pkt 2.2. Informacji) i stawek dotacji (podanych w rozporządzeniach Ministra RiGŻ - patrz część II pkt 1 Informacji) wyliczane są kwoty do wypłat dotacji.

paszy i produktów żywnościowych zanieczyszczeniami pochodzącymi z przemysłu i komunikacji (str. 12 do 14 oraz załącznik nr 3 do Informacji).

2. W okresie objętym kontrolą izby skarbowe wypłaciły ze środków budżetowych podmiotom produkującym i pozyskującym nawozy wapniowe oraz izbom rolniczym (w pierwszym półroczu 1998 r.) łącznie 394,8 mln zł. Wydana w 1996 r. kwotę 173,1 mln zł przeznaczono na wypłatę dotacji do ponad 3.408 tys. ton CaO zawartego w nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych oraz 388 tys. ton MgO.³ W 1997 r. kwotę 192,0 mln zł (łącznie ze środkami rezerwy celowej uruchomionej na usuwanie skutków powodzi) rozdysponowano na dotacje do ponad 3.455 tys. ton CaO i 350 tys. ton MgO (str. 21 i 22).

3. W wyniku analizy kontrolnej ustalono, że ilość dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych dostarczonych producentom rolnym w 1996 r. - według ewidencji i dokumentów sprzedaży oraz wypłat dotacji - przewyższała wielkość zużycia nawozów w całym rolnictwie (wg danych GUS) o 1.057 tys. ton CaO, a przy założeniu że część dotowanych nawozów (15%) pozostało w zapasach gospodarstw rolnych - o ponad 545 tys. ton. W 1997 r. nadwyżka ta wyniosła odpowiednio: 1.048 tys. ton i 518 tys. ton CaO. Wielkość tych nadwyżek stanowiła w 1996 r., odpowiednio: 44,9% i 23,2%, a w 1997 r. 43,6% i 21,5% nawozów wysianych na UR w całym rolnictwie. Kwota wydatków do „nadwyżek dostaw” nawozów wyniosła w 1996 r. ponad 43 mln zł (22,3 mln zł), a w 1997 r. ponad 47 mln zł (23,3 mln zł), według stawek dotacji obowiązujących w latach 1996-1997 (str. 22 i 23).

4. Badania kontrolne w izbach skarbowych i podmiotach pobierających dotacje wykazały, że podana powyżej (w pkt. 3) różnica dostaw i zużycia nawozów mogła powstać w wyniku nieprawidłowego rozliczania dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych, których sprzedaż i odbiór wykazywana była tylko w dokumentacji stanowiącej podstawę do uzyskania środków budżetowych. Ponad 80% ogólnej kwoty uszczupień finansowych (4.949 tys. zł), ujawnionych w toku kontroli NIK, powstało w wyniku rozliczenia i wypłaty dotacji do 120,6 tys. ton nawozów (w przeliczeniu na czysty składnik CaO), które faktycznie nie zostały dostarczone rolnictwu. 42 podmioty uzyskały bowiem dotacje do nawozów o wyższej zawartości CaO niż była określona w atestach dopuszczających je do obrotu handlowego lub pobrały dotacje bez dowodów potwierdzających sprzedaż nawozów rolnictwu oraz do nawozów

³ Wydatki budżetowe na dotacje do nawozów wapniowych podano według ustaleń kontroli w Ministerstwie Finansów, a ilości dotowanych nawozów - według ustaleń kontroli w 17 izbach skarbowych oraz informacji uzyskanych przez NIK (zgodnie z założeniami określonymi w części V „E” pkt 6 i w części VI pkt 4 Programu kontroli P/98/103) w pozostałych 27 izbach skarbowych rozdysponujących dotacje do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych.

zakupionych przez jednostki nie uprawiające użytków rolnych (str. 28, 33, 34 i 38 do 39).

5. Porównanie odczynu gleb i poziomu ich wapnowania wykazuje, że przy bardzo dużym zróżnicowaniu zużycia nawozów wapniowych w poszczególnych rejonach kraju (od 27 kg CaO/ ha UR w woj. siedleckim do ponad 365 kg w woj. koszalińskim) wielkość tego zużycia nie wynikała z rozmiaru potrzeb odkwaszania użytków rolnych, wyrażonego udziałem gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych (w podanych woj. wynosił on 85% i 62%). Potwierdziły to również wyniki szczegółowych badań kontrolnych NIK, dotyczących alokacji sprzedaży (dostaw dla rolników) dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych (str. 13 i 14, 19 i 20 oraz zał. nr 3 - nr 5 i nr 7 do Informacji).

6. Wyniki kontroli wykazały, że wprowadzenie (od 1994 r.) systemu naliczania kwot dotacji do czystego składnika nawozowego (uzasadnionego ze względów agrotechnicznych oraz ujednolicenia wartości dotowanego przedmiotu) i nie uzależnienie stawek dotacji od kosztów wytwarzania i sprzedaży nawozów, a także ustanowienie (od 1996 r.) prawa do pobierania dotacji wyłącznie przez podmioty produkujące i pozyskujące nawozy spowodowało, że beneficjentami środków budżetowych przeznaczonych w istocie na odkwaszanie użytków rolnych stali się przedsiębiorcy przemysłu wytwarzającego nawozy wapniowe i lokalne kopalnie. W toku kontroli ustalono przypadki pobierania i wykorzystania dotacji w kwotach przewyższających całkowity koszt (wraz z zyskiem) wytwarzania dotowanego nawozu (str. 9 i 17 do 19).

Wypłacanie w 1998 r. w siedmiu województwach dotacji producentom rolnym jest więc, zdaniem NIK, zmianą pozytywną głównie ze względu na kierowanie środków budżetowych bezpośrednio do jednostek, które realizują podstawowy cel przeznaczenia dotacji.

7. Ustalono brak dostatecznego nadzoru i należytej dbałości w rozdysponowaniu, udzielaniu i rozliczaniu środków budżetowych przeznaczonych na dotacje do nawozów. Ministerstwo Finansów nie koordynowało w tym okresie ani jednej kontroli wykorzystania środków budżetowych na dotacje do nawozów wapniowych. A ponadto, ewidencjonowało tylko wydatki finansowe, nie wymagając od izb skarbowych informacji zbiorczych dotyczących dotowanego przedmiotu. Nie wszystkie izby skarbowe (9) angażowały w dostatecznym stopniu organa kontroli skarbowej do kontroli działalności podmiotów produkujących lub pozyskujących nawozy wapniowe, również wobec istniejących podejrzeń o naruszeniu prawa (str. 20 i 25 do 30).

8. Rozporządzenia Ministra RiGŻ określające normy i stawki dotowania nawozów wapniowych wydawane były z dużym opóźnieniem (także w stosunku do terminów ogłoszenia ustaw budżetowych), a uregulowania przejściowe, stosowane przez około 6 miesięcy (w latach 1996-1998), powstawały w trybie budzącym zastrzeżenia pod względem legalności. Skutkiem tego były okresy, w których udzielano dotacji bez

podstawy prawnej. Ustalanie stawek dotacji do nawozów nie poprzedzono analizą ekonomiczną uzasadniającą ich zakres i wysokość (str. 18 i 20).

9. Najczęściej występującym uchybieniem w działalności izb skarbowych był niedostateczny nadzór nad prawidłowością naliczania dotacji oraz nierzetelne analizowanie dokumentacji składanej przez ubiegających się o środki budżetowe. Ujawniono przypadki kwalifikowania do rozliczenia zawyżonych ilości nawozów, a także wypłat dotacji ponad ustalone limity lub nie uprawnionym jednostkom. Część izb (7) udzielała zaliczek w wysokości przekraczającej kwoty możliwe do wypłacenia lub nie rozliczano ich w wymaganym terminie (str. 25 do 30).

10. Badania kontrolne wykazały, że podmioty pobierające dotacje produkowały i sprzedawały nawozy nie posiadając przewidzianych prawem zezwoleń (koncesji, atestów, ocen IUNG) lub nierzetelnie wywiązywały się z wymogów i warunków określonych w tych zezwoleniach. Naruszenia przepisów rozporządzeń Ministra RiGŻ w sprawie dotacji dla rolnictwa polegały głównie na nieprawidłowym rozliczaniu dotowanych nawozów, tj. bez wymaganych dowodów sprzedaży i potwierdzenia ich odbioru, niezgodnie z faktycznie sprzedaną odmianą bądź ponad dopuszczalne wielkości, z zawyżonymi stawkami i ilością nawozu, bez uzyskania oświadczeń odbiorców o wielkości powierzchni uprawianych użytków rolnych lub gruntów pod stawami. Przedsiębiorcy wytwarzający nawozy nie zawsze egzekwowali od pośredników handlowych i przewoźników dokumenty wymagane powołanymi rozporządzeniami Ministra RiGŻ, uzgodnione z izbą skarbową lub określone w umowach prawa cywilnego (str. 30 do 34).

11. Ustalono przypadki nierzetelnego i niezgodnego z obowiązującymi uregulowaniami wykonywania czynności zaprzysiężonego próbobiorcy PISiPAR - przez pracowników OSChR, a także zatrudnionych w podmiotach wytwarzających nawozy (str. 23 do 25).

12. W wyniku kontroli ujawniono uszczuplenia finansowe w łącznej wysokości ponad 6,1 mln zł, z czego na dzień 31 marca 1999 r. odzyskano ponad 81,6 tys. zł (str. 38 i 39). Na uszczuplenia te złożyły się:

- | | |
|--|------------------|
| – naliczenia dotacji do zawyżonej zawartości czystego składnika CaO i MgO w sprzedanych nawozach | 4. 922,1 tys. zł |
| – wypłaty dotacji w kwotach większych niż koszty wytwarzania i sprzedaży nawozów, nierzetelne rozliczanie transportu | 896,1 tys. zł |
| – nieprawidłowe rozliczanie limitów, zaliczek i zwrotów dotacji, zawyżanie ich stawek | 233,6 tys. zł |
| – rozliczanie sprzedaży bez faktur, atestów, sprzedaż nawozów ponad ustalone dawki na ha UR i jednostkom nie uprawnionym | 76,0 tys. zł |

3. Wnioski

Niezależnie od pełnej realizacji wniosków przekazanych skontrolowanym jednostkom (str. 35 do 37), zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, istnieje potrzeba:

- 1. Wdrożenia systemu zapewniającego skuteczny nadzór Ministerstwa Finansów, izb skarbowych i Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nad udzielaniem, rozliczaniem i dokumentowaniem wypłat dotacji do nawozów wapniowych oraz w zakresie alokacji ich dostaw według potrzeb wapnowania użytków rolnych, a także szerokiego włączenia organów kontroli skarbowej (w tym również w rejonach odbioru nawozów) do kontroli prawidłowości wykorzystania środków skierowanych na dofinansowanie podmiotów produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe lub wapniowo-magnezowe oraz odzyskania kwot nienależnie pobranych z budżetu państwa.**
- 2. Opracowania przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, przy udziale Ministerstwa Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Ministerstwa Finansów programu działań rzeczowych i finansowych w zakresie odkwaszania gleb w Polsce oraz wykorzystania lokalnych zasobów surowcowych do produkcji nawozów wapniowych.**
- 3. Terminowego i nie budzącego zastrzeżeń pod względem legalności wydawania przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w porozumieniu z Ministerstwem Finansów, uregulowań prawnych w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad ich udzielania.**
- 4. Ustalenia przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej trybu udzielania i wypłaty dotacji na odkwaszanie użytków rolnych bezpośrednio producentom rolnym, tj. według rozwiązań stosowanych przy subsydiowaniu rolnictwa w krajach Unii Europejskiej.**

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności

Środki budżetowe, których ocena wykorzystania była przedmiotem kontroli, określono w ustawie budżetowej na 1996 r.⁴ w wysokości 175.000 tys. zł, na 1997 r.⁵ - 201.250 tys. zł i na 1998 r.⁶ - 100.000 tys. zł, w części budżetu 08 - Ministerstwo Finansów, dział 40 - rolnictwo, rozdział 4405 - nawozy wapniowe. W 1997 r. na dotacje te uruchomiono także środki budżetowe z rezerwy celowej (1.574 tys. zł), w ramach pomocy i usuwania skutków powodzi.

Podstawowe uregulowania prawne dotyczące rozdysponowania dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych, ich rozliczania i wykorzystania, a także warunków prowadzenia działalności związanej z dotowaniem tych nawozów zostały określone w rozdziale 8 „Dotacje na dofinansowanie nawozów wapniowych” oraz w przepisach przejściowych i końcowych (rozdz. 16) rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 24 czerwca 1996 r.,⁷ z dnia 18 lipca 1997 r.⁸ i z dnia 11 maja 1998 r.⁹ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania, odpowiednio w 1996, 1997 i 1998 roku, wydanych na podstawie art. 19a ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe¹⁰.

Zgodnie z przepisami powołanych rozporządzeń Ministra RiGŻ, dotacje mogły być udzielane podmiotom (przedsiębiorcom) produkującym lub pozyskującym na terenie kraju ze źródeł krajowych nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe spełniające wymagania podane w Polskich Normach: PN-93/C-87007/02¹¹ dla odmian nawozów wapniowych o symbolu od 01 do 09 oraz PN-88/C-87006/02¹² (norma obowiązująca do 1996 r.) i PN-C-87006-2¹² dla

⁴ Ustawa budżetowa na rok 1996, z dnia 1 lutego 1996 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 87).

⁵ Ustawa budżetowa na rok 1997, z dnia 21 lutego 1997 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 106 i Nr 80, poz. 510).

⁶ Ustawa budżetowa na rok 1998, z dnia 19 lutego 1998 r. (Dz.U. Nr 28, poz. 156).

⁷ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 24 czerwca 1996 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1996 r. (Dz.U. Nr 81, poz. 378).

⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 lipca 1997 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1997 r. (Dz.U. Nr 92, poz. 568, Dz.U. Nr 120, poz. 763).

⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 11 maja 1998 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1998 r. (Dz.U. Nr 71, poz. 461).

¹⁰ Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe (tekst jednolity Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm).

¹¹ Polska Norma. Nawozy sztuczne wapniowe. Podział, oznaczenie i wymagania. PN-93/C-87007/02 (obowiązująca od 1 lipca 1993 r.).

¹² Polska Norma. Nawozy sztuczne wapniowo-magnezowe. Podział oznaczenie i wymagania. PN-88/C-87006/02 (obowiązująca do 1996 r.) oraz PN-C-87006-2 (obowiązująca od 1997 r.).

nawozów wapniowo-magnezowych odmian o symbolu 301 do 308, 401 i od 501 do 504, a od 1997 r. - odmian o symbolu od 01 do 07. Kolejnym podstawowym warunkiem udzielenia dotacji było uzyskanie przez producenta nawozów pozytywnej oceny IUNG o ich przydatności rolniczej oraz posiadanie ważnego dla danej partii nawozów, nie większej niż 2 tys. ton, atestu¹³ wystawionego przez okręgową stację chemiczno-rolniczą¹⁴, potwierdzającego zgodność ich parametrów jakościowych z wymogami określonymi w ww. normach.

W rozporządzeniu Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r. określono w § 34 ust. 3 i § 39 warunek posiadania, przez przedsiębiorcę produkującego lub pozyskującego nawozy, koncesji na wydobywanie kopalin w przypadku ubiegania się o dotacje do nawozów wapniowo-magnezowych odmian o symbolu od 01 do 07 oraz nawozów wapniowych z produkcji podstawowej¹⁵ odmian o symbolu od 01 do 05, a z pozysku¹⁵ - wapna kredowego odmian o symbolu od 06 do 09. Wymóg uzyskania koncesji na wydobywanie kopalin przez producentów nawozów wapniowych wynikał z ogólnych przepisów ujętych w dziale I rozdz. 1 do 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze¹⁶ oraz z ustawy z dnia 23 grudnia 1998r. o działalności gospodarczej.¹⁷

Dotacje do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych, których jakość i organizacja wytwarzania spełniają wymagania podstawowe,¹⁸ przedstawione powyżej w ogólnym zarysie, mogły być udzielone dopiero po ich sprzedaży producentom rolnym (bezpośrednio lub za pośrednictwem jednostki handlowej) do wysiewu na użytki rolne lub grunty pod stawami. Sprzedaż nawozów powinna być potwierdzona fakturą lub rachunkiem uproszczonym zawierającym informację o ilości i cenie sprzedaży - według § 41 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 24 czerwca 1996 r. i z dnia 18 lipca 1997 r.

Wymagany zakres informacji, podawany na dokumentach sprzedaży, poszerzono w 1998 r. (§ 38 ust. 4 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r.) o numer atestu dla danej partii nawozu, wysokość dotacji oraz kwotę do zapłaty, a w przypadku nawozów wapniowo-magnezowych, dodatkowo, o określenie odległości od miejsca produkcji nawozów do miejscowości będącej siedzibą gospodarstwa producenta rolnego, który dokonał zakupu, a także numeru koncesji na wydobywanie kopalin (gdy nawóz produkowany jest pod warunkiem jej posiadania). Przedsiębiorca został także zobowiązany do uzyskania od nabywcy nawozów oświadczenia o wielkości uprawianych użytków rolnych

¹³ Wg § 34 ust. 1 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r. (patrz przypis 9) podano, że „partię stanowi produkcja dobową nawozu jednej odmiany lub ilość nie przekraczająca 2.000 ton”, a w ust. 2 - że atest powinien być wydany na podstawie badania prób nawozów pobranych na terenie miejsca produkcji lub ich pozysku przez próbników właściwej ze względu na siedzibę przedsiębiorcy okręgowej stacji chemiczno-rolniczej.

¹⁴ Zarządzenie Nr 4 Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 lutego 1992 r. w sprawie organizacji i zakresu działania okręgowych stacji chemiczno-rolniczych (nie publikowane).

¹⁵ Patrz przypis 11 i 12 oraz część II pkt 2.2. Informacji: Produkcja i sprzedaż nawozów wapniowych.

¹⁶ Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96, z 1996 r. Dz.U.Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Dz.U. Nr 111, poz. 726 i nr 133, poz. 885).

¹⁷ Ustawa o działalności gospodarczej z dnia 23 grudnia 1998 r. (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.).

¹⁸ Patrz przypis 7 i 8 (§ 39) oraz 9 (§ 34).

i gruntów pod stawami. W 1996 i 1997 roku oświadczenia te były pobierane przez podmioty produkujące lub pozyskujące nawozy według uzgodnień z właściwą izbą skarbową.

We wszystkich powołanych rozporządzeniach Ministra RiGŻ¹⁹ w sprawie dotacji dla rolnictwa podano, że podmioty (przedsiębiorcy) zainteresowane korzystaniem z dotacji, przed rozpoczęciem działalności objętej dotowaniem uzgadniają sposób jej dokumentowania i ewidencjonowania z właściwymi terytorialnie izbami skarbowymi (odpowiednio: § 43 i § 39).

Dotacje nie mogły być udzielone do nawozów sprzedanych producentom rolnym w ilościach przekraczających, w jednym roku, dawkę 6 ton czystego składnika CaO w przeliczeniu na 1 ha UR w 1996 r., 5 ton w 1997 r., a 3 tony w 1998 r., z wyjątkiem miejscowości objętych wapnowaniem regeneracyjnym²⁰ i do województw, w których stopień zanieczyszczenia gleb metalami ciężkimi przekroczył przeciętną krajową²¹.

W tytule rozdziału 8 rozporządzeń¹⁹ w sprawie zasad udzielania dotacji dla rolnictwa Minister RiGŻ określił, że dotacje są przyznawane na dofinansowanie nawozów wapniowych - zgodnie z postanowieniami ustaw budżetowych na lata 1996 do 1998 - odpowiednio wg art. 18 pkt 1, art. 21 pkt 1 i art. 20 pkt 1.²² Stawki dotacji przyjęto natomiast w wysokości jednakowej dla wszystkich podmiotów (przedsiębiorców), które uzyskały tytuł do otrzymania dotacji, zależnej od zawartości w nich czystego składnika CaO i MgO oraz odległości do miejsca odbioru. Stawki dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych w 1996 r. ustalono (§ 40 rozporządzenia Ministra RiGŻ z 24 czerwca 1996 r.) w wysokości 74 zł i 89 zł za tonę MgO sprzedaną producentowi rolnemu na odległość²³ odpowiednio do 200 km i ponad 200 km, a 41 zł za tonę CaO bez względu na odległość. W 1997 i 1998 r. stawki dotacji wynosiły (wg § 40 rozporządzenia Ministra RiGŻ z 18 lipca 1997 r. i § 35 rozporządzenia Ministra RiGŻ z 11 maja 1998 r.) 45 zł, 63 zł, 104 zł i 135 zł za tonę czystego składnika MgO dostarczoną na odległość odpowiednio: do 100 km, ponad 100 do 200 km, ponad 200 do 300 km, ponad 300 km, a 45 zł za tonę czystego składnika CaO bez względu na odległość przewozu nawozów.

¹⁹ Patrz przypisy 7, 8 i 9.

²⁰ Są to miejscowości, w których ponad 50% powierzchni gleb jest uznana przez OSChR za bardzo kwaśne. Wykazy tych miejscowości OSChR przekazują do izb skarbowych, ośrodków doradztwa rolniczego, wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), a od 1998 r. także do izb rolniczych.

²¹ Według § 42 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 18 lipca 1997 r. (patrz przypis 8) dotyczy to woj. bielskiego, częstochowskiego, jeleniogórskiego, katowickiego, kieleckiego, krakowskiego, krośnieńskiego, legnickiego, łódzkiego, nowosądeckiego i wałbrzyskiego. W 1998 r. do ww. województw dodano (wg postanowień zawartych w § 37 ust. 2 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r. - patrz przypis 9) woj. białkopodlaskie i sieradzkie, a skreślono kieleckie.

²² Patrz przypisy 4, 5 i 6.

²³ Odległość liczona jest od miejsca produkcji lub pozysku nawozów do miejscowości będącej siedzibą gospodarstwa rolnego.

Dla dostaw nawozów do miejscowości objętych wapnowaniem regeneracyjnym i województw o dużym zanieczyszczeniu gleb metalami ciężkimi stawki dotacji mogły być podwyższone o 10%. W 1997 r. (od września) i w 1998 r. przy sprzedaży nawozów wapniowych do miejscowości, w których wystąpiła powódź w lipcu 1997 r.,²⁴ stawki zwiększono o 15% - niezależnie od podwyżek z ww. tytułów, ale pod warunkiem obniżenia co najmniej o taką samą wielkość ceny płaconej przez odbiorców nawozów. Dotacje te wypłacane były z zastrzeżeniem przedstawienia zaświadczenia z urzędu gminy, stwierdzającego wystąpienie szkód spowodowanych przez powódź w gospodarstwach rolnych prowadzonych na terenie gmin wymienionych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r.²⁵ Gospodarstwom dotkniętym skutkami powodzi przysługiwało w 1998 r. wapnowanie gleb nawozami dotowanymi na całej powierzchni użytków rolnych (§ 37 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiGŻ z 11 maja 1998 r.). Przedsiębiorcy produkujący i pozyskujący nawozy wapniowe mogli również bezpłatnie przekazywać i dowozić nawozy producentom rolnym z miejscowości dotkniętych powodzią w 1997 r. Podstawą do otrzymania dotacji w tym przypadku były dokumenty ustalone według uregulowań podstawowych (§ 41 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 18 lipca 1997 r. oraz § 36 rozporządzenia z dnia 11 maja 1998 r.).

Izby skarbowe ustalały dla właściwych terytorialnie jednostek ubiegających się o dotacje roczny limit - w ramach środków budżetowych uzyskanych z Ministerstwa Finansów. W 1998 r. Minister RiGŻ określił (§ 39, ust. 1 rozporządzenia z dnia 11 maja), że do wniosku o dotację przedsiębiorca powinien dołączyć, oprócz pozytywnej oceny IUNG na wytwarzane nawozy, koncesję na wydobycie kopalin oraz potwierdzenie z urzędu skarbowego o zgłoszeniu prowadzonej działalności. Ustalono, że dotacje wypłacają izby skarbowe w okresach miesięcznych, po przedstawieniu zestawień należnych dotacji i niezbędnej dokumentacji do wysokości określonego przez izbę skarbową limitu (§ 43 ust. 4 oraz § 39 ust. 4 odpowiednich rozporządzeń Ministra RiGŻ²⁶). W 1996 i 1997 roku podmioty produkujące i pozyskujące nawozy wapniowe mogły uzyskać od izby skarbowej zaliczkę w wysokości 1/12 przyznanego rocznego limitu dotacji, pod warunkiem jej rozliczenia do końca roku budżetowego. W 1998 r. prawo do ww. zaliczki zostało utrzymane jedynie dla izb rolniczych wypłacających dotacje producentom rolnym. Według postanowień powołanych rozporządzeń Ministra RiGŻ z dnia 24 czerwca 1996 r. i z dnia 18 lipca 1997 r. (§ 65 ust. 4) oraz z dnia 11 maja 1998 r. (§ 63 ust. 4) kwoty dotacji nienależnie pobranych podlegały zwrotowi wraz z odsetkami ustawowymi.

²⁴ Według § 42 ust. 1a i ust. 4 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 18 lipca 1997 r. (patrz przypis 8) i § 37 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r. (patrz przypis 9).

²⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin, na obszarze których wystąpiła powódź oraz zasad udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowych dla tych gmin na finansowanie bieżących zadań własnych (Dz.U. Nr 82, poz. 528, Nr 87, poz. 547, Nr 97, poz. 594, Nr 102, poz. 645, Nr 108, poz. 699, Nr 135, poz. 915, Nr 162, poz. 1113).

²⁶ Patrz przypis 7, 8 i 9.

Zadania izb skarbowych w sprawie dotowania nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych określone były również wprowadzanymi corocznie decyzjami Ministra Finansów^{27,28,29} dotyczącymi działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa. Decyzje te zobowiązały izby skarbowe m.in. do ustalania dla podmiotów gospodarczych ubiegających się o dotacje do nawozów planu dotacji na dany rok w ramach przyznanych na ten cel środków budżetowych, jak również wykazu niezbędnej dokumentacji oraz sposobu ewidencjonowania dotowanej działalności.

W 1998 r. Minister RiGŻ wprowadził (§ 35, § 38 i § 39 rozporządzenie z dnia 11 maja) w woj. bydgoskim, elbląskim, gdańskim, konińskim, nowosądeckim, rzeszowskim i szczecińskim system wypłacania dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych bezpośrednio producentom rolnym. Ich wypłata powierzona została właściwym terytorialnie izbom rolniczym - na podstawie porozumień zawieranych z odpowiednimi izbami skarbowymi w sprawie wykonywania zadań zleconych z zakresu określonego w art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych³⁰. Przedsiębiorcom sprzedającym nawozy wapniowe producentom rolnym z ww. województw nie przysługiwały dotacje do nawozów (§ 35 ust. 5 rozporządzenia Ministra RiGŻ z 11 maja 1998 r.). Izby skarbowe zostały zobowiązane³¹ do przekazywania w okresach miesięcznych środków budżetowych izbom rolniczym na wypłaty dotacji producentom rolnym, którzy nabyli prawo do zakupu dotowanych nawozów. Izbom skarbowym w tych województwach powierzono (§ 38 ust. 2 rozporządzenia Ministra RiGŻ³²) ustalanie zasad i trybu przekazywania dotacji izbom rolniczym. Wypłaty dotacji kwalifikowano na podstawie składanych w izbie rolniczej przez producentów rolnych dokumentów spełniających podstawowe wymogi i dodatkowo - adnotacji przedsiębiorcy, że nie otrzymał dotacji do nawozów będących przedmiotem sprzedaży. Izbom rolniczym przysługiwała prowizja w wysokości 1,5% należnych kwot dotacji, rozliczana ze środków budżetowych przeznaczonych na dotowanie nawozów.

²⁷ Decyzja Nr 3/ON Ministra Finansów z dnia 29 marca 1996 r. w sprawie wytycznych do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 1996 r. (nie publikowana).

²⁸ Decyzja Nr 2/NK Ministra Finansów z dnia 14 marca 1997 r. w sprawie wytycznych do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 1997 r. (nie publikowana).

²⁹ Decyzja Nr 2/NK Ministra Finansów z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie realizacji polityki finansowej państwa w 1998 r. (nie publikowana).

³⁰ Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (z 1996 r. Dz.U. Nr 1, poz. 3, z 1997 r. Dz.U. Nr 121, poz. 770).

³¹ Patrz przypis 29.

³² Patrz przypis 9.

2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych kontrolowanej działalności

2.1. Potrzeby wapnowania (odkwaszania) gleb w Polsce i wzbogacania ich w magnez

Większość gleb w Polsce (67%) wymaga odkwaszenia i od wielu lat stan ten nie ulega istotnym zmianom. Pod tym względem zajmujemy wśród krajów europejskich ostatnie miejsce³³. Zakwaszenie użytków rolnych jest wynikiem naturalnych procesów glebotwórczych, wymywania z nich wapnia (Ca) i magnezu (Mg) oraz oddziaływania człowieka - stosowanie w rolnictwie środków chemicznych o odczynie kwaśnym, zanieczyszczanie substancjami pochodzenia przemysłowego i komunikacyjnego.

Kwaśność gleb przesądza o niskiej ich produktywności rolniczej oraz o poziomie skażenia środowiska naturalnego. Wysokie zakwaszenie gleb i niedobór magnezu powodują przede wszystkim zmniejszenie przyswajalności składników pokarmowych przez rośliny uprawne i degradację gleby, co prowadzi do obniżenia plonów i ogranicza możliwości doboru uprawy gatunków roślin. Przyczynia się też do zwiększenia zawartości w paszy i żywnościowych produktach rolnych szkodliwych dla środowiska naturalnego i człowieka zanieczyszczeń przemysłowych, w tym szczególnie metali ciężkich. Wieloletnie badania IUNG potwierdziły³⁴, że przeciętna zwyżka plonu ziarna pszenicy i jęczmienia uzyskana w wyniku odkwaszania gleb przez zastosowanie nawozów wapniowych produkowanych lub pozyskiwanych ze źródeł krajowych wynosiła ok. 0,5 tony/ha, a żyta i owsa ok. 0,28 ton/ha.

Porównanie wyników badań³⁵ zakwaszenia gleb w Polsce z okresu 1984-1989 i 1991-1996, wykonanych przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze wskazuje, że sumaryczny udział gleb bardzo kwaśnych i kwaśnych³⁶ w powierzchni użytków rolnych ogółem zwiększył się z 55% do ponad 59%. W 11 województwach poziom kwaśności gleb nie uległ zmianie, w 17 zmniejszył się, w 21 wzrósł. Udział gleb zakwaszonych w poszczególnych województwach waha się w granicach od 30% w bydgoskim do 85% w piotrkowskim i siedleckim. Natomiast oszacowane przez okręgowe stacje chemiczno-rolnicze

³³ Materiały z konferencji na temat: Nowa formuła dystrybucji nawozów wapniowo-magnezowych z udziałem izb rolniczych. Siewierz, Rzeniszów-Łazy, 4 do 5 maja 1998 r.

³⁴ Informacja Ministerstwa RiGŻ z 25 listopada 1997 r. w sprawie skutków zmniejszenia dotacji do nawozów wapniowych w 1998 r., uwagi do projektu ustawy budżetowej.

³⁵ Badania odczynu i zawartości makro- i mikroelementów w glebach polskich. Zestawienie wyników badań wykonanych przez 17 okręgowych stacji chemiczno-rolniczych w latach 1991-1996, OSChR Warszawa, marzec 1997 r.

³⁶ Wg wprowadzonej przez IUNG 5-stopniowej skali potrzeb wapnowania gleb, do bardzo kwaśnych zaliczane są gleby o odczynie poniżej 4,5 pH, a kwaśnych - 4,6 do 5,5 pH.

bieżące potrzeby³⁷ odkwaszania gleb w kraju, według ww. badań, wynoszą prawie 70%. Ponad 39% gleb odznacza się niską lub bardzo niską³⁸ zawartością magnezu, który podobnie jak wapń posiada właściwości odkwaszające glebę (1,4 razy silniej niż wapń³⁹). Najwięcej gleb ubogich w magnez występuje w woj. lubelskim, leszczyńskim, białskopodlaskim, poznańskim, piotrkowskim, radomskim i chełmskim - od 55% do 73% powierzchni użytków rolnych.

Wyniki badań odczynu (zakwaszenia) gleb, zawartości w nich magnezu oraz potrzeby wapnowania użytków rolnych w układzie województw przedstawia załącznik nr 3 do Informacji.

Brak postępu w odkwaszaniu gleb wynikał głównie z przeciętnie niskiego poziomu zużycia nawozów wapniowych i jego spadku⁴⁰ w latach 1989-1998 średnio z 202,2 kg CaO/ha UR do 130,6 kg, przy minimalnej wielkości 104,7 kg w 1993 r. Natomiast według Ministerstwa RiGŻ⁴¹ zużycie nawozów wapniowych w ilości niezbędnej do uregulowania odczynu gleb i polepszenia ich zasobności w magnez oraz efektywnego wykorzystania nawozów sztucznych NPK⁴² powinno wynosić średnio ok. 215 kg CaO na 1 ha użytków rolnych.⁴³ Wymaga to wysiewu rocznie ok. 3,5 do 4,0 mln ton nawozów wapniowych⁴⁴ w przeliczeniu na CaO, w tym co najmniej 0,9 mln ton nawozów wapniowo-magnezowych (CaO + MgO). Faktyczne zużycie nawozów kształtuje się natomiast na poziomie około 60% podanego zapotrzebowania, a nawozów wapniowo-magnezowych 82%. Z danych GUS⁴⁰ wynika, że roczne globalne zużycie nawozów wapniowych w latach 1993-1997 kształtowało się w granicach od 1,89 mln ton do 2,48 mln ton w przeliczeniu na czysty składnik, w tym nawozy wapniowo-magnezowe stanowiły 0,48 mln ton do 0,75 mln ton.

Analiza wyników badań okręgowych stacji chemiczno-rolniczych⁴⁵ i informacji statystycznych GUS⁴⁶ dokonana w trakcie kontroli wykazała, że zużycie nawozów wapniowych w poszczególnych województwach było bardzo zróżnicowane (np. pod zbiory 1998 r. - od ok. 27 kg CaO/ha UR do ok. 370 kg)

³⁷ Potrzeby odkwaszania gleby wyrażone w procentowym udziale powierzchni użytków rolnych wymagających wapnowania: niezbędnego, potrzebnego i wskazanego (z 5-stopniowej stali przyjętej przez OSChR).

³⁸ Zasobność w magnez niską i bardzo niską oznacza jego zawartość w 100 g gleby nie większą niż 2 mg w glebach bardzo lekkich, a 6 mg w glebach ciężkich.

³⁹ R.Czuba: Nawozy dolomitowe w rekultywacji gleb zatopionych w czasie powodzi (patrz przypis 33).

⁴⁰ Materiały źródłowe GUS: „Zużycie nawozów sztucznych i wapniowych w roku gospodarczym 1996/1997”, Warszawa, listopad 1997 oraz „Środki produkcji w rolnictwie w 1997 r.”, Warszawa, listopad 1998 r.

⁴¹ Założenia polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000, Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, grudzień 1994 r.

⁴² Nawozy z produkcji przemysłowej zawierające azot (N), fosfor (P) i potas (K).

⁴³ Według Filipiaka i Kaczora (badania z pierwszej połowy lat 90-tych) dla zrównoważenia zakwaszającego działania tylko kwaśnych odpadów tlenków siarki i azotu oraz stosowanych nawozów azotowych należałoby zużyć na ha UR średnio w kraju ok. 140 kg CaO w roku.

⁴⁴ M. i E. Fotyma, J.Mieczkowski: Rola Górniczych Zakładów Dolomitowych S.A. w Siewierzu w gospodarce nawozowej w Polsce (patrz przypis 33).

⁴⁵ Patrz przypis 35.

⁴⁶ Patrz przypis 40.

i nie było zależne od wielkości powierzchni gleb zakwaszonych i istniejącej potrzeby ich wapnowania. Podczas gdy zdecydowana przewaga gleb bardzo kwaśnych i kwaśnych występuje w woj.: śląskim i tarnobrzeskim (po 70%), białostockim (72%), ostrołęckim i rzeszowskim (po 73%), łódzkim i sieradzkim (po 74%), białkopodlaskim (75%), radomskim (76%), skierniewickim (77%), jeleniogórskim i nowosądeckim (po 79%), piotrkowskim i siedleckim (po 85%), to z wymienionych województw tylko w jeleniogórskim i śląskim przeciętne zużycie nawozów wapniowych pod zbiory 1998 r. przewyższało średnią krajową (130,6 kg). W pozostałych województwach wahało się od 27,1 kg w siedleckim i 43,7 kg w białostockim do 108,0 kg w piotrkowskim i 114,3 kg w skierniewickim. Zużycie nawozów wapniowych na 1 ha UR w roku gospodarczym 1997/98 na poziomie 215 kg CaO osiągnęło jedynie 6 województw (zielonogórskie, bydgoskie, katowickie, opolskie, koszalińskie i śląskie). Globalne zużycie nawozów wapniowych wynosiło 2.335 tys. ton CaO i było mniejsze niż w roku gospodarczym 1996/97 o 6%, w tym nawozów wapniowo-magnezowych - 766 tys. ton, większe o 2,4%.

Poziom i różnicowanie zużycia nawozów wapniowych wg województw oraz porównanie ich zużycia na 1 ha UR z potrzebami odkwaszania gleb przedstawiono w załączniku nr 4 i nr 5 do Informacji.

2.2. Produkcja i sprzedaż nawozów wapniowych

Niezbędna poprawa zaopatrzenia rolnictwa w nawozy wapniowe nie wymaga rozbudowy posiadanych zdolności ich wytwarzania.⁴⁷ Stan zasobów złóż wapienia i dolomitów oraz kredy jeziornej - kopalin stanowiących podstawową bazę surowcową do produkcji nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych jest oszacowany na ponad 14.900 mln ton.⁴⁸ Nawozy te są ponadto pozyskiwane w zakładach hutnictwa, górnictwa i wyrobu materiałów budowlanych (głównie odpady, popioły i pyły podymnicowe), przemysłu chemicznego i papierniczego (wapno posodowe, pokarbidowe, dekarbonizacyjne, posiarkowe, wapno pocelulozowe czy też przy produkcji cukru (wapno defekacyjne).

Produkowane i przeznaczone do obrotu handlowego nawozy wapniowe na potrzeby rolnictwa muszą spełniać wymogi Polskich Norm ustanowionych przez Polski Komitet Normalizacyjny. Określają one podział, oznaczenie i wymagania jakościowe nawozów, opracowane przez IUNG i Instytut Nawozów Sztucznych w Puławach. Normy te przewidują produkcję **nawozów sztucznych wapniowych i nawozów sztucznych wapniowo-magnezowych**.⁴⁹ W zależności od pochodzenia i sposobu otrzymywania wyróżnia się **dwa rodzaje nawozów wapniowych**:

⁴⁷ Patrz przypis 41.

⁴⁸ Informacja o wynikach kontroli wykorzystania dotacji budżetowych w rolnictwie i gospodarce żywnościowej, NIK, sierpień 1991 r., w części pt. „Finansowanie pozyskiwanego przez podmioty gospodarcze wapna i jego transportu”.

⁴⁹ Patrz przypisy 11 i 12.

- **z produkcji podstawowej**, powstają w wyniku przerobu skał wapiennych,
 - **z pozysku**, źródłem pochodzenia tych nawozów są przemysłowe odpady lub produkty uboczne (patrz przypis 1) i kreda jeziorna,
- oraz dwa rodzaje nawozów wapniowo-magnezowych:**
- **tlenkowe**, otrzymywane w wyniku prażenia, mielenia i odsiewania skał wapniowo-magnezowych,
 - **węglanowe**, powstają po zmieleniu (odsiewaniu) lub mieszaniu skał wapniowo-magnezowych z wapniowymi lub tlenkami wapnia.

Normy ustalają również wymogi dotyczące rozdrobnienia nawozu, jego wilgotności oraz dopuszczalnej zawartości chlorków i metali ciężkich.

W 1996 r. wytwarzaniem nawozów wapniowych⁵⁰, do których wypłacane były dotacje, zajmowało się 197 podmiotów, a nawozów wapniowo-magnezowych 36 podmiotów. W 1997 r. ich liczba wynosiła odpowiednio: 217 i 34. Przewagę liczebną stanowiły podmioty funkcjonujące na zasadach określonych ustawą o działalności gospodarczej.¹⁷ Spośród 166 przedsiębiorców produkujących lub pozyskujących nawozy wapniowe,⁵¹ którzy w 1997 r. otrzymali środki budżetowe z 17 izb skarbowych skontrolowanych przez NIK, stanowiły one 50,6% (84 jednostki), 22,9% (88) były podmiotami prawa handlowego, 21,1% (35) posiadało status spółdzielni (głównie spółdzielnie kółek rolniczych), a 5,4% (9) przedsiębiorstw państwowych.

Wytwarzaniem nawozów wapniowych zajmowały się podmioty różnych branż i o bardzo zróżnicowanym potencjale gospodarczym. Spośród 39 kontrolowanych przez NIK przedsiębiorców⁵² produkujących nawozy, największa wartość sprzedaży ogółem wynosiła ponad 260 mln zł, przy udziale wartości sprzedaży nawozów dotowanych 0,2%, a najniższa - 27 tys. zł rocznie, przy 100% sprzedaży nawozów. Przeciętny udział wartości sprzedaży dotowanych nawozów wapniowych w wartości sprzedaży ogółem badanych jednostek wynosił ok. 7%.

Wśród podmiotów⁵⁰ korzystających z dotacji budżetowych 68,4% dostarczało rolnictwu nawozy wapniowe z pozysku, 13,3% - z produkcji podstawowej, natomiast nawozy wapniowo-magnezowe węglanowe - 16,1%, a tlenkowe - 2,2%.

Rozmieszczenie produkcji i pozysku nawozów wapniowych według ich rodzaju i odmian jest w Polsce bardzo nierównomierne. Ponad 95% ocen IUNG dotyczących przydatności rolniczej nawozów wapniowo-magnezowych i prawie 50% nawozów wapniowych z produkcji podstawowej wydanych było dla podmiotów gospodarczych z województw środkowo-południowych

⁵⁰ Patrz przypis 3.

⁵¹ Ilość dotowanych nawozów wapniowych z rejonu działania kontrolowanych przez NIK izb skarbowych stanowiła ponad 82% nawozów objętych w kraju dotacjami.

⁵² Sprzedane (dotowane) nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe w kontrolowanych przez NIK 39 jednostkach stanowiły w 1996 r. ponad 39% nawozów objętych dotacją w skali kraju, a w 1997 r. - ponad 41%.

i południowo-zachodnich.⁵³ Złóża kredy jeziornej znajdują się z kolei głównie w północnej i północno-wschodniej części kraju (woj. gdańskie, słupskie, koszalińskie, olsztyńskie i suwalskie). Wapno nawozowe pochodzące z przemysłu chemicznego produkowane jest przede wszystkim w woj. bydgoskim, kaliskim i katowickim. Spośród 34 podmiotów⁵⁴ wytwarzających w 1997 r. nawozy wapniowo-magnezowe 28 jednostek (ponad 82%) znajdowało się na terenie 7 województw (katowickie, krakowskie, wałbrzyskie, kieleckie, opolskie, jeleniogórskie i tarnobrzeskie), z których sprzedane nawozy dotowane stanowiły 99,8% nawozów tej grupy objętych dotacją w skali kraju.

Ponad 68% dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych sprzedanych było rolnikom z miejscowości leżących poza granicami województw, w których wytwarzane były dotowane nawozy,⁵⁴ w tym 66,2% dotyczyło to nawozów wapniowych, a 90,3% nawozów wapniowo-magnezowych.

Przewóz nawozów do ich odbiorców dokonywany był tylko w niewielkiej ilości⁵⁵ środkami transportu producentów rolnych lub przedsiębiorców produkujących i pozyskujących nawozy i dotyczył przede wszystkim kredy jeziornej oraz wapna defekacyjnego. Dystrybucja nawozów wapniowych odbywała się głównie⁵⁶ za pośrednictwem podmiotów gospodarczych świadczących usługi przewozowe (przewoźników) i jednostek handlowych zajmujących się jednocześnie sprzedażą nawozów wapniowych, które rozliczały koszty transportu z ich producentami według warunków określonych w zawieranych umowach prawa cywilnego.

Ceny zbytu nawozów wapniowych⁵⁷ w przeliczeniu na tonę czystego składnika były zróżnicowane w zależności od rodzaju sprzedawanego nawozu. W 1997 r. wahały się od 2,5 zł - cena wapna kredowego do 49,63 zł i 55,28 zł - cena nawozów wapniowo-magnezowych węglanowych i tlenkowych.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Dotyczące systemu oraz zakresu i rozmiarów udzielania dotacji

⁵³ Wg wydruku komputerowego uzyskanego w IUNG przez Dep. RiGŻ NIK w dniu 10 czerwca 1998 r., w toku kontroli rozpoznawczej.

⁵⁴ Patrz przypis 3.

⁵⁵ Np. ze 134,2 tys. ton wapna kredowego (z kredy jeziornej) sprzedanego w okresie od 1996 r. do 30 czerwca 1998 r. przez Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Sławia” Sp. z o.o. w Sławnie, zaledwie 0,78% odebranych było transportem własnym rolników, a pozostała część - za pośrednictwem wynajętych przez kopalnię przewoźników.

⁵⁶ Kopalnia Wapna „Morawica” rozprowadziła w okresie objętym kontrolą ok. 80% nawozów wapniowych za pośrednictwem przewoźników, a ok. 20% - jednostek handlowych, podczas gdy w Zakładach Przemysłu Wapienniczego „Trzuskawica” S.A. proporcje te kształtowały się, odpowiednio: 35% i ponad 63%. Wymienione podmioty wytwarzały nawozy wapniowe z produkcji podstawowej w łącznej ilości ponad 84,4 tys. CaO średnio rocznie.

⁵⁷ Patrz przypis 52.

1. Od 1992 r. do 1997 r. kwoty środków budżetowych przeznaczone na odkwaszenie gleb wzrosły prawie 2-krotnie, z około 86 mln zł rocznie do ponad 190 mln zł. W tym samym czasie ceny nawozów wapniowych nabywanych przez rolników wzrosły wprawdzie ponad 6-krotnie,⁵⁸ ale utrzymywanie subwencji wpłynęło na ustabilizowanie relacji cen zakupu 1 kg nawozów do cen sprzedaży np. pszenicy na poziomie 0,1 do 0,2 kg, a żyta - 0,2 do 0,3 kg. Umożliwiło także odbudowę popytu na nawozy wapniowe po jego głębokim spadku⁵⁹ na początku lat 90. Wyraźnemu pogorszeniu uległ natomiast udział dotacji do nawozów w globalnych nakładach ponoszonych na wapnowanie (odkwaszanie) gleb. Uwzględniając wskaźnik inflacji oraz zmiany w systemie dotowania nawozów wapniowych i wysokości stawek dotacji, udział ten zmniejszył się z 66% w 1993 r. do 51% w 1996 r., a w 1997 r. nie przekroczył 45%.⁶⁰ Do 1995 r. poza wydatkami środków budżetowych na produkcję nawozów wapniowych, przysługiwały dotacje również do ich przewozu do gospodarstw rolnych, a wcześniej - także do usługowego wysiewu na użytki rolne. W 1998 r. zaangażowanie środków budżetowych w dofinansowaniu odkwaszania gleb po raz pierwszy w okresie gospodarki rynkowej ustalono w wymiarze nominalnie mniejszym od wysokości dotacji wykorzystanej w roku poprzednim - o ponad 48%. Według ustaleń kontroli już w pierwszym półroczu 1998 r. zmniejszyły się dostawy dla rolników nawozów dotowanych, spadła liczba podmiotów gospodarczych ubiegających się o dotacje. Na przykład:

- *Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Kadrol” Sp. z o.o. w Krzeszowicach do 30 czerwca dostarczyło rolnikom z woj. nowosądeckiego 12,7 razy mniej nawozów wapniowo-magnezowych niż w analogicznym okresie roku poprzedniego. W 17 kontrolowanych izbach skarbowych w I półroczu 1998 r. korzystało z dotacji 94 podmioty, podczas gdy w 1997 r. - 166 jednostek. Natomiast GUS odnotował spadek zużycia nawozów wapniowych pod zbiory 1998 r. do 130,6 kg CaO/ha UR w całym rolnictwie, ze 139,0 kg w 1997 r.*⁶¹

2. Rozdział środków budżetowych pomiędzy izby skarbowe, które wypłacały dotacje do nawozów wapniowych, odbywał się w Ministerstwie Finansów w oparciu o jednolite kryteria, tj. poziom wykonania wydatków w roku poprzednim oraz zmiany wynikające z zaprzestania lub rozpoczęcia produkcji i pozyskiwania nawozów. Od 1996 r. dotacje były przyznawane i wypłacane przez izby skarbowe wyłącznie podmiotom produkującym lub pozyskującym nawozy wapniowe, oprócz Izby Skarbowej w Płocku (patrz pkt 4). Ich odbiorcy - gospodarstwa uprawiające użytki rolne i grunty pod stawami - nabywali dotowane nawozy po cenach, których wysokość kształtowała się w istocie według praw wolnego rynku, poza sprzedażą nawozów do

⁵⁸ Na podstawie Raportów rynkowych IERiGŻ: „Rynek środków produkcji i usług dla rolnictwa” nr 10/1996, nr 12/1997, nr 13/1998.

⁵⁹ Zużycie nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych (CaO) pod zbiory 1989 roku wynosiło 3.550 tys. ton, a w 1992 r. spadło do 2.088 tys. ton (o 55,7%). W okresie od 1993 r. do 1997 r. zużycie nawozów wzrosło o ponad 31%. Według danych GUS - patrz przypis 40.

⁶⁰ Patrz przypis 44.

⁶¹ Patrz przypis 40.

miejsowości dotkniętych powodzią w lipcu 1997 r. (dotyczy warunku⁶² obniżenia cen zbytu nawozu w zależności od zwiększenia podstawowej stawki dotacji przez sprzedawcę). Wyniki kontroli wykazały, że ceny zbytu nawozów wapniowych były bardzo zróżnicowane i nie wynikały z kosztów ich wytwarzania. Nie były też zależne od stawek dotacji - ustalonych w jednakowej wysokości dla wszystkich podmiotów (przedsiębiorców) produkujących lub pozyskujących nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe. W kontrolowanych 39 podmiotach⁶³ w 1997 r. przeciętne ceny zbytu jednej tony nawozu w czystym składniku, poszczególnych ich rodzajów, wynosiły: nawozów wapniowych z produkcji podstawowej - 16,05 zł, a z pozysku - 4,62 zł, nawozów wapniowo-magnezowych tlenkowych - 28,12 zł, a węglanowych - 24,65 zł.⁶⁴ Natomiast średni koszt wytwarzania⁶⁵ tych nawozów kształtował się, odpowiednio: 44,00 zł, 16,60 zł (przy rozpiętości od 2,50 zł do 51,05 zł), 62,93 zł i 54,22 zł. Wysokość stawek dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych podano na str. 9 Informacji.

Ceny płacone przez producentów rolnych za nawozy dostarczane przez przewoźników lub pośredników handlowych ustalane były w wyniku wzajemnych uzgodnień, a ich wysokość zależała m.in. od odległości transportowania nawozu, a także rejonu dostawy:

- *Za nawozy wapniowe z produkcji podstawowej wytwarzane w Kopalni Wapienia „Morawica” (woj. kieleckie) rolnicy z woj. zamojskiego i chełmskiego płacili w I półroczu 1998 r. 22 zł/t CaO, z woj. ciechanowskiego - 33 zł do 34 zł, sieradzkiego 40 zł do 45 zł, a z woj. kaliskiego - 45 zł, podczas gdy pośrednicy handlowi nabywali te nawozy od ich producentów w jednakowej cenie zbytu - 22zł/t. W woj. kieleckim nawozy te można było kupić po 11 zł/t (bez kosztów transportu). W woj. gdańskim, gdzie wprowadzono zasadę wypłacania dotacji producentom rolnym, za nawozy wapniowe płacili oni po 46 zł/t, a wapniowo-magnezowe po 360 zł/t (czystego składnika), przy uzyskiwanej dotacji, odpowiednio: 45 zł i 135 zł do tony zakupionego nawozu.*

Badania kontrolne wykazały, że w okresie objętym kontrolą, przyjmowanie stawek dotacji do rozporządzeń Ministra RiGŻ⁶⁶ nie było poprzedzane analizą ekonomiczną. Ustalano je „rewaloryzując” stawki podstawowe pochodzące z lat 1993/94, kiedy to wprowadzono formułę naliczania dotacji do czystego składnika nawozów (CaO, MgO) w miejsce formuły kosztowej, tj. zależnej od kosztów ich produkcji (wg unormowań resortu przemysłu) i kosztów transportu nawozów pozyskiwanych ze źródeł lokalnych

⁶² Według przepisów § 42 ust. 1a rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 18 lipca 1997 r. i § 37 ust. 3 rozporządzenia Ministra RiGŻ z dnia 11 maja 1998 r. - patrz część II pkt 1 Informacji.

⁶³ Patrz przypis 52.

⁶⁴ Według średnich cen zbytu wymienionych rodzajów nawozów uzyskanych odpowiednio przez: 29, 6, 4 i 4 kontrolowane podmioty.

⁶⁵ Według średnich technicznego kosztu wytwarzania wymienionych rodzajów nawozów, występujących odpowiednio w: 21, 6, 4 i 4 kontrolowanych podmiotach.

⁶⁶ Patrz przypis 7, 8 i 9 oraz część II pkt 1 Informacji.

(wg unormowań resortu rolnictwa). Przyjęcie zasady naliczania dotacji do sprzedanego CaO i MgO i nie uzależnienie jej wysokości od kosztów wytwarzania i kosztów sprzedaży stworzyło preferencje producentom tańszych rodzajów nawozów wapniowych, ale również możliwości nieuzasadnionego korzystania ze środków budżetowych. Uwzględniając tytuł przeznaczenia środków budżetowych - dotacje na dofinansowanie nawozów - określony w rozporządzeniach Ministra RiGŻ w sprawie stawek dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania⁶⁷ oraz w ustawach budżetowych,⁶⁷ kwoty dotacji wypłacane producentom nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych nie powinny być wyższe od całkowitych kosztów ich produkcji i obrotu handlowego. Tymczasem relacje te kształtowały się, na przykład:

- *W otrzymanej podczas kontroli Izby Skarbowej we Wrocławiu kalkulacji pozysku wapna defekacyjnego (w latach 1996-1997) w Spółdzielni Kółek Rolniczych Wiązów, koszty pozyskiwania i sprzedaży tego nawozu (z 30% narzutem kosztów ogólnych oraz zyskiem w wymiarze 20% kosztów całkowitych) były niższe o 5,5% (o 56,9 tys. zł) od kwoty dotacji wykorzystanej przez tę jednostkę.*
- *Dotacje do wapna defekacyjnego pobrane w 1996 r. przez Spółdzielnię Kółek Rolniczych w Mietkowie przewyższały koszty ich pozysku i sprzedaży o 41% (o 663,2 tys. zł), a w 1997 r. o ponad 17% (o 357,8 tys. zł).*

Producenci nawozów wapniowych pobierający środki budżetowe przeznaczone w istocie na dofinansowanie odkwaszania gleb i wzbogacania ich w magnez, działając w warunkach gospodarki rynkowej, przy przyjętych zasadach dotowania nawozów, nie musieli być zainteresowani ani racjonalnym wykorzystaniem wytwarzanych przez siebie nawozów ani też relatywnym obniżaniem ich cen zbytu.

- *Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KADROL” Spółka z o.o. w Krzeszowicach za sprzedane w okresie objętym kontrolą ponad 6,2 tys. ton nawozów wapniowo-magnezowych, do których przysługiwała podwyższona stawka dotacji, uzyskało dodatkowe przychody 9.835 zł w 1996 r., 21.416 zł w 1997 r. i 10.340 zł w I półroczu 1998 r., nie dokonując (z powstałych w ten sposób możliwości finansowych) zmniejszenia cen zbytu nawozów. Rozliczenia wymienionej sprzedaży i wypłat dotacji były zgodne z obowiązującymi uregulowaniami, mimo że według zebranych w toku kontroli opinii (także w MRiGŻ) dotacje do nawozów wapniowych „przeznaczone są na wspieranie rolników i rolnictwa, a nie wspomaganie przedsiębiorców produkujących te nawozy”.*

W świetle powyższych ustaleń kontroli, wprowadzenie w 1998 r. w siedmiu województwach zmiany podmiotów uprawnionych do pobierania dotacji (wypłacanie producentom rolnym, przy udziale izb rolniczych), należy uznać za uzasadnione, a zwłaszcza ze względu na kierowanie pomocy finansowej

⁶⁷ Patrz przypis 4, 5 i 6 oraz część II pkt 1 Informacji.

bezpośrednio do jednostek, które realizują podstawowy cel przeznaczenia dotacji. System ten stwarza też możliwości udziału samorządu rolniczego w podejmowaniu decyzji dotyczących dotowania rolnictwa i jest zbliżony do rozwiązań jego subsydiowania w krajach Unii Europejskiej.

3. Sprzedaż dotowanych nawozów wapniowych nie wynikała z faktycznych potrzeb wapnowania gleb, co było skutkiem m.in. nierównomiernego rozmieszczenia w kraju produkcji nawozów i związanych z tym kosztów i organizacją transportu oraz braku zainteresowania podmiotów wytwarzających i sprzedających nawozy wapniowe racjonalną, ze względów agrotechnicznych, alokacją ich dostaw. Sprzedaż dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych⁶⁸ rolnikom z województw: białostockiego, ostrołęckiego, rzeszowskiego i siedleckiego, na terenie których udział gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych jest wysoki (od 72% do 85%) wyniosła w 1997 r. łącznie zaledwie 164 tys. ton w czystym składniku CaO i MgO (około 4,4% nawozów ogółem objętych dotacją). Wielkość sprzedaży dotowanych nawozów, do wymienionych województw, przeliczona na 1 ha użytków rolnych, wynosiła od 17,1 kg CaO w białostockim i 37,0 kg w siedleckim do 104,3 kg w sieradzkim, przy przeciętnej dla kraju ponad 190kg CaO. Podczas gdy w woj. bydgoskim i toruńskim, w których udział gleb kwaśnych i bardzo kwaśnych wynosi ok. 30%, sprzedaż dotowanych nawozów wapniowych rolnikom z tych województw kształtowała się odpowiednio: 540,6 kg CaO i 307,2 kg w przeliczeniu na 1 ha UR.

Alokację sprzedaży (odbioru) dotowanych nawozów wapniowych, w układzie województw, przedstawiono w załączniku nr 4 i nr 7 do Informacji.

4. Rozporządzenia Ministra RiGŻ,⁶⁹ na podstawie których dokonywano rozliczeń dotacji, ustalania warunków wytwarzania, oceny jakości i sprzedaży nawozów wapniowych, wydawane były z dużym opóźnieniem - 24 czerwca w 1996 r., 18 lipca w 1997 r. oraz 11 maja w 1998 r, podczas gdy ustawy budżetowe⁷⁰ wchodziły w życie, odpowiednio: 21 lutego, 3 marca i 19 lutego. Powołane rozporządzenia obowiązywały z mocą wsteczną od 1 stycznia. Do czasu ich opublikowania dotowanie nawozów wapniowych realizowano stosując, sporządzane co roku przez MRiGŻ w uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów, „Wstępne zasady udzielania dotacji dla rolnictwa”. Wydatkowanie środków budżetowych według takiego trybu, w ocenie kontroli, nie znajduje uzasadnienia, a zwłaszcza wobec przepisu art. 19a ust. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe, które upoważnia Ministra RiGŻ do ustalania stawek dotacji oraz szczegółowych zasad ich udzielania wyłącznie w drodze rozporządzeń.

⁶⁸ Patrz przypis 3.

⁶⁹ Patrz przypis 7, 8 i 9.

⁷⁰ Patrz przypis 4, 5 i 6.

W toku kontroli ustalono, że wskutek opóźnień w wydawaniu rozporządzeń Ministra RiGŻ były przypadki wypłacania dotacji według przepisów, które utraciły moc z upływem poprzedniego roku budżetowego. Na przykład:

- *Izba Skarbowa w Płocku wypłacała w 1996 r. dotacje do nawozów wapniowych podmiotom nie uprawnionym do korzystania z nich, tj. przedsiębiorcom zajmującym się transportem nawozów. 48 przewoźnikom Izba wypłaciła łącznie 5.189,9 tys. zł dotacji do ok. 124 tys. ton nawozów sprzedanych (dowiezionych) rolnikom. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra RiGŻ z dnia 24 czerwca 1996 roku⁷¹ dotacje na dofinansowanie nawozów wapniowych przysługiwały wyłącznie podmiotom produkującym lub pozyskującym nawozy wapniowe, podczas gdy dotacje do transportu nawozów mogły być wypłacone (wg przepisów analogicznego rozporządzenia) do końca 1995 r.*

Negatywnie ocenia się także brak w MRiGŻ i Ministerstwie Finansów podstawowych danych o ilości dotowanych nawozów i alokacji ich dostaw (z okresu objętego kontrolą). Rzetelne dokonywanie globalnych ocen zasadności udzielania dotacji i celowości ich wykorzystania oraz angażowania środków budżetowych nie było więc możliwe. Natomiast nie posiadanie przez resort rolnictwa krajowego programu odkwaszania gleb uniemożliwiało podejmowanie skutecznych, zintegrowanych działań w zakresie wapnowania użytków rolnych i racjonalnego zużycia dotowanych nawozów wapniowych - w dostosowaniu do wielkości potrzeb i możliwości efektywnego wykorzystania dotacji budżetowych. Nie zrealizowano ponadto podstawowych „Założeń polityki społeczno-gospodarczej dla wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej do roku 2000”,⁷² w części dotyczącej zaopatrzenia w środki produkcji pochodzenia przemysłowego i doskonalenia systemu dotacji.

Niedostateczny był nadzór nad prawidłowością wykorzystania dotacji do nawozów wapniowych. W okresie objętym kontrolą MRiGŻ nie dokonywało pełnych analiz w tej sprawie, a Ministerstwo Finansów nie koordynowało żadnej kontroli. Natomiast urzędy kontroli skarbowej z własnej inicjatywy skontrolowały w 1996 r. zaledwie 4% podmiotów korzystających z dotacji, a w 1997 r. - 3,3%.⁷³ Biorąc pod uwagę, że wyniki tych kontroli wykazywały istotne nieprawidłowości (rozliczanie fikcyjnej sprzedaży nawozów, zawyżanie stawek dotacji i wielkości dostaw dla ich odbiorców, sprzedaż nawozów nie odpowiadających normom jakościowym - ze skutkiem finansowym łącznie ponad 4,9 mln zł nienależnie pobranych dotacji) istniała potrzeba zwiększonego nadzoru działalności związanej z dotowaniem nawozów.

5. W okresie objętym kontrolą 44 izby skarbowe wypłaciły podmiotom produkującym lub pozyskującym nawozy wapniowe i izbom rolniczym⁷⁴ łącznie

⁷¹ Patrz przypis 7 (§ 39).

⁷² Patrz przypis 41.

⁷³ Ustalenia w wyniku kontroli Ministerstwa Finansów.

⁷⁴ Izby rolnicze w: Bydgoszczy, Elblągu, Gdańsku, Koninie, Nowym Sączu, Rzeszowie i Suwałkach (wydatki w I półroczu 1998 r.).

394.831 tys. zł. W 1996 r. kwota dotacji wyniosła 173.122 tys. zł (98,9% planu wg ustawy budżetowej) - do 3.408,8 tys. ton CaO zawartego w nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych oraz do 388,4 tys. ton MgO zawartego w nawozach wapniowo-magnezowych, a w 1997 roku 190.440 tys. zł (wykonanie w 94,6%) i 1.574 tys. zł ze środków rezerwy celowej uruchomionych na usuwanie skutków powodzi - łącznie do 3.455,5 tys. ton CaO i 350,2 tys. ton MgO.⁷⁵ W I półroczu 1998 r. wykorzystano na dotacje 29.700 tys. zł (wykonanie w 29,7% planu rocznego, mniejszego o ponad 50% w porównaniu do roku poprzedniego). Wydatki na dotacje budżetowe do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych sprzedanych do miejscowości objętych wapnowaniem regeneracyjnym wyniosły w 1996 r. prawie 5 mln zł (2,9% wydatków ogółem) - do 138,8 tys. ton nawozów, a w 1997 r. ponad 13,4 mln zł (ok. 7% wydatków ogółem) - do 258,5 tys. ton.

Dostawy nawozów na tereny dotknięte powodzią w II półroczu 1997 r. - prawie 104 tys. ton, a w I półroczu 1998 r. - ponad 22 tys. ton. Wydatki budżetowe na ten cel wyniosły łącznie 5,9 mln zł.

Średnia kwota wypłaconej dotacji do tony nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych (w czystym składniku CaO i MgO) wynosiła w 1996 r. 45,6 zł, a w 1997 r. - 50,5 zł. W układzie województw była ona zróżnicowana od 41 zł w 1996 r. i 45 zł w 1997 r. (np. woj. pilskie, suwalskie, szczecińskie, w których produkowano tylko nawozy wapniowe a podmioty pobierające dotacje nie korzystały z podwyższonych stawek) do 55,1 zł i 66,3 zł w 1997 r. (woj. katowickie, gdzie wysoka była produkcja nawozów wapniowo-magnezowych⁷⁶).

6. Zestawienie ilości nawozów wapniowych, do których izby skarbowe wypłaciły dotacje w latach 1996-1997, tj. nawozów sprzedanych producentom rolnym (wg danych uzyskanych w toku kontroli NIK⁷⁷) i wielkości zużycia nawozów wapniowych w całym rolnictwie (wg danych GUS⁷⁸) wykazuje istotne różnice - w odniesieniu do skali ich dostaw dla rolnictwa.

		1996 r.	1997 r.
Nawozy wapniowe dotowane:			
- CaO w nawozach wapniowych i wapniowo magnezowych	tys. ton	3.408,8	3.455,5
- MgO w nawozach wapniowo-magnezowych	tys. ton	388,4	350,2
- średnio CaO w przeliczeniu na ha UR*	kg	191,2	193,8

Zużycie nawozów wg GUS

⁷⁵ Patrz przypis 3.

⁷⁶ Patrz część II pkt 2.2. Informacji.

⁷⁷ Patrz przypis 3.

⁷⁸ Patrz przypis 40.

– CaO (w nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych)***	tys. ton	2.351,9**	2.407,1**
– średnio pod zbiory, CaO na ha UR (pod zbiory 1998 r. - 130,6 kg)	kg	124,4	139,0

* Do wyliczeń przyjęto powierzchnię użytków rolnych 17.829,5 tys. ha.

** Dla 1996 r. jest to średnie zużycie nawozów w roku gospodarczym 1995/96 (2.224,8 tys. ton) i 1996/97 (2.478,9 tys. ton), a dla 1997 r. - średnia z roku gospodarczego 1996/97 i 1997/98 (2.335,3 tys. ton).

*** Podane wielkości zużycia nawozów wapniowych uwzględniają czysty składnik CaO zawarty zarówno w nawozach wapniowych jak i w nawozach wapniowo-magnezowych - zgodnie z uzyskanym przez NIK potwierdzeniem Departamentu Rolnictwa i Ochrony Środowiska GUS w piśmie z dnia 19.01.1999 r.

Z porównania powyżej przedstawionych ustaleń NIK i danych GUS wynika, że w 1996 r. ilość dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych sprzedanych producentom rolnym przewyższała wielkość zużycia nawozów wapniowych ogółem w całym rolnictwie o 1.056,9 tys. ton CaO (o 44,9%). Przyjmując natomiast, że przeciętnie 15% nawozów dotowanych mogło nie być wysianych⁷⁹ (pozostało w zapasach gospodarstw), nadwyżka ta wyniosła 545,6 tys. ton CaO. W 1997 r. wielkości te, przy tych samych założeniach, kształtowały się odpowiednio: 1.048,4 tys. ton (43,6%) i 518,3 tys. ton CaO. Wyliczona „nadwyżka dostaw” dotowanych nawozów wapniowych dla rolnictwa nad wielkością zużycia nawozów jest relatywnie większa gdy uwzględni się, że dane GUS dotyczą zużycia nawozów wapniowych także nie objętych dotacjami (sprzedaż tych nawozów w kontrolowanych przez NIK jednostkach w 1996 r. stanowiła 10,9%, a w 1997 r. 1,2%) lub dotowanych ze środków pozabudżetowych. Np. w 1997 r. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Piotrkowie Trybunalskim wykorzystano na dopłaty do zakupu przez miejscowych rolników nawozów wapniowych w ilości 29 tys. ton CaO, tj. prawie 53% nawozów dotowanych w tym województwie z budżetu państwa.⁸⁰

Do „nadwyżki dostaw” rolnictwu dotowanych nawozów, wykazanej w wyniku analizy pokontrolnej ustaleń NIK i uzyskanych w 27 izbach skarbowych informacji,⁸¹ 44 izby skarbowe wypłaciły podmiotom produkującym i pozyskującym te nawozy ponad 43 mln zł w 1996 r. (prawie 25% dotacji ogółem), a w 1997 r. - ponad 47 mln zł (ok. 24%), przyjmując do wyliczeń wypłaty dotacji tylko do CaO według stawek podstawowych⁸² obowiązujących

⁷⁹ Założenie to przyjęto pomimo wykazania przez GUS (patrz przypis 40), że w roku 1997 w dniu 30 czerwca zapasy nawozów wapniowych były niższe niż przed rokiem w gospodarstwach państwowych o 17,7%, a w spółdzielniach produkcji rolniczej o 14,1%. W 1998 r. zapasy nawozów także były niższe, odpowiednio: o 6,3% i o 16,8%.

⁸⁰ Dane uzyskane w trakcie kontroli rozpoznawczej NIK, przeprowadzonej w Kopalniach Surowców Mineralnych „KOSMIN” w Łodzi.

⁸¹ Patrz przypis 3.

⁸² Patrz część II pkt 1 Informacji.

w latach objętych badaniami. Przy założeniu, że 15% dotowanych nawozów powiększyło zapasy ich odbiorców, kwoty dotacji wypłacone do podanych powyżej nadwyżek wynosiły odpowiednio: 22,3 mln zł w 1996 r. oraz 23,3 mln zł w 1997 r.

Wyniki analizy pokontrolnej wskazują, że określona w ujęciu globalnym nadwyżka ilości nawozów dotowanych nad wielkością ich zużycia ogółem, jest efektem nieprawidłowego rozliczania dotacji i ich wykorzystania przez podmioty produkujące lub pozyskujące te nawozy, a także braku dostatecznego nadzoru w tym zakresie ze strony izb skarbowych. Oznacza to m.in., że część nawozów do których pobierano dotacje, była wykazywana tylko w ewidencji oraz dokumentach stanowiących podstawę do ubiegania się i uzyskania dotacji, i nie trafiła do rolnictwa, co potwierdzają szczegółowe ustalenia kontroli przedstawione w części II pkt 3.2., pkt 3.3. oraz pkt 3.4. Informacji.

3.2. W okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych

Kontrolowane jednostki posiadały sprzęt, aparaturę laboratoryjną i materiały pozwalające na prowadzenie pełnych badań poziomu zakwaszenia gleb, zawartości w nich magnezu i metali ciężkich, wykonywanie analiz i kontroli jakości nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych. W wyniku kontroli pozytywnie oceniono działalność OSChR w zakresie:

- prowadzenia badań odczynu gleb oraz potrzeb wapnowania użytków rolnych i opracowywania ich wyników,
- informowania wojewodów i urzędy wojewódzkie, na potrzeby doradztwa rolniczego, o prowadzonych badaniach i ocenach,
- przekazywania do właściwych terytorialnie izb skarbowych, ośrodków doradztwa rolniczego i wójtów gmin (burmistrzów, prezydentów miast), a także izb rolniczych (od 1998 r.) wykazów miejscowości które spełniają wymogi objęcia gleb wapnowaniem regeneracyjnym, z określeniem optymalnych dawek wysiewu nawozów na użytki rolne.

Nie było też zastrzeżeń kontroli co do rzetelności wykonywania analiz laboratoryjnych. W okresie objętym kontrolą najwięcej decyzji negatywnych o wydaniu atestu dotyczyło nawozów wapniowych produkowanych w rejonie działania OSChR Koszalin - 59 (ok. 3% wydanych atestów).

- ***Odmowa wydania przez OSChR w Kielcach atestów w 29 przypadkach (1,4% atestów ogółem) podejmowana była z następujących przyczyn:***
 - *zawartość czystego składnika nie odpowiadała ustalonym normom dla danej odmiany nawozów wapniowo-magnezowych (51,7% badanych decyzji) i nawozów wapniowych (24,1%),*
 - *niezgodność z normami uziarnienia nawozu (13,8%),*
 - *za wysoka zawartość metali ciężkich (7,0%),*
 - *brak ważnej oceny IUNG o przydatności rolniczej nawozu (3,4%).*

Na 35 zleconych badań nawozów wapniowych już zakupionych przez producentów rolnych, w rejonie działania kontrolowanych OSChR, najwięcej

zgłoszeń reklamacji skierowanych było do OSChR w Koszalinie - 19 (59,3%). Ponad 35% reklamowanych nawozów nie odpowiadała normom jakości.

Wyniki kontroli wykazały istotne nieprawidłowości w zakresie pracy zaprzysiężonych próbobiorców PISiPAR i nadzoru nad ich działalnością.

- *Od września 1996 r. protokoły pobrania próbek nawozowych w Cukrowni „Sokołów” (rejon OSChR w Warszawie) nie miały potwierdzeń zaprzysiężonych próbobiorców, co było niezgodne z wymogami⁸³ ich pobierania i przygotowania do analizy laboratoryjnej.*
- *OSChR w Kielcach przyjęła do badań w 1996 r. próbki z 51 partii nawozów (w celu wydania atestów na 58,7 tys. ton nawozów wyprodukowanych w Zakładach Przemysłu Wapienniczego „Trzuskawica”) od pracownika zatrudnionego w tych zakładach - nie posiadającego upoważnienia do wykonywania czynności zaprzysiężonego próbobiorcy. Natomiast próbobiorcy z OSChR pobierali próbki nawozów w wymienionym podmiocie bez niezbędnego oszacowania ich wielkości (partii). Dotyczyło to łącznie ponad 5.600 ton nawozów w masie towarowej.*
- *Spośród 11 pracowników OSChR w Poznaniu, pobierających próby nawozów do badań laboratoryjnych, 10 nie posiadało upoważnień zaprzysiężonego próbobiorcy (legitymacje nie przedłużane od 1994 r.).*

Brak było, jak wykazały wyniki kontroli, należytej staranności w sprawowaniu nadzoru nad pracą próbobiorców. Nie prowadzono kontroli pracy specjalistów w terenie i dostatecznego nadzoru sporządzania niezbędnej dokumentacji przy pobieraniu próbek nawozów.

- *Od 6.10.1997 r. do 9.10.1998 r. pięciu próbobiorców OSChR w Kielcach nie dopełniło obowiązku⁸³ dokumentowania oględzin składowiska nawozów w 351 przypadkach (81,8%) na 429 pobranych prób w celu wydania atestów. Próbobiorcy podawali, w dokumentach określających partie nawozów, wielkości wyższe od faktycznie uzyskanej produkcji. Np. w jednym z oddziałów przerobu skał wapienowych Kopalni Wapienia Morawica, w protokołach pobrania prób z 13 partii wyprodukowanych nawozów od 16 marca do 15 lipca 1998 r., nadwyżka ta wynosiła 13.476 ton, przy produkcji 12.024 ton.*

Kontrola okręgowych stacji chemiczno-rolniczych potwierdziła, że obowiązujące w latach 1996-1997 rozporządzenia Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania, które dopuszczały możliwość pobierania i dostarczania do badań nawozów wapniowych przez próbobiorców z różnych OSChR, nie stwarzały warunków do sprawowania pełnego nadzoru nad rzetelnością oceny nawozów w celu wydania atestu - podstawowego warunku⁸⁴ uzyskania dotacji. Dopiero w rozporządzeniu Ministra RiGŻ z 11 maja 1998 r. wprowadzono przepis⁸⁴ ustalający, że atest dla danej partii nawozów może być wydany na podstawie

⁸³ PN-93/C-8700/05 Nawozy sztuczne wapniowe. Pobieranie i przygotowanie próbek do badań.

⁸⁴ Patrz przypis 7 i 8 (§ 39 pkt 2) oraz 9 (§ 34 ust. 1 pkt 2 i § 34 ust. 2).

badania nawozów pobranych jedynie przez próbobiorców OSChR właściwej ze względu na siedzibę podmiotu wytwarzającego nawozy wapniowe.

3.3. W izbach skarbowych

Skontrolowane izby skarbowe (17) wydały w 1996 roku 144.591 tys. zł (83,5% wydatków ogółem w kraju) na dotacje do 2.810,7 tys. ton CaO zawartego w nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych (82,4% dotowanych nawozów) i 333,7 tys. ton MgO (prawie 86% nawozów wapniowo-magnezowych ogółem). W 1997 roku dotacje wyniosły natomiast 160.956 tys. zł (83,8%) do 2.840,9 tys. ton CaO (ponad 82%) i 305, 7 tys. ton MgO (87,3%), a w I półroczu 1998 roku 25.410 tys. zł (85,6% wydatków ogółem). Liczba podmiotów produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe, które pobierały dotacje w kontrolowanych przez NIK izbach skarbowych, stanowiła przeciętnie 69% jednostek korzystających ze środków budżetowych. W 1996 r. wykorzystały one zaledwie 2.473,8 tys. zł dotacji do nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych sprzedanych do miejscowości objętych wapnowaniem regeneracyjnym - w ilości 47 tys. ton CaO (1,7% ogólnej sprzedaży) i 25,7 tys. ton MgO (7,7%). W 1997 r. wielkości te kształtowały się, odpowiednio: 9.676,0 tys. zł, 136 tys. ton CaO (4,8%) i 30,3 tys. ton MgO (9,9%). Na tereny dotknięte powodzią przedsiębiorcy ci dostarczyli w 1997 r. 56,6 tys. ton nawozów wapniowych w czystym składniku, natomiast w I półroczu 1998 r. - 18,0 tys. ton.

Izby skarbowe na ogół wywiązywały się z określonego przez Ministerstwo Finansów obowiązku przekazywania do 28 dnia każdego miesiąca informacji o kwotach wypłaconych dotacji (narastająco) oraz zapotrzebowaniu środków na kolejny okres. Negatywnym jednak przykładem w tym zakresie jest Izba Skarbowa w Koszalinie, która w badanym okresie prawie połowę tych dokumentów (16) wysłała do Ministerstwa Finansów w opóźnionych terminach (od 2 do 17 dni). Niektóre izby skarbowe (3) nie ustalały rocznych limitów dotacji, co było sprzeczne z przepisami⁸⁵ rozporządzeń Ministra RiGŻ, a dotacje dla podmiotów produkujących lub pozyskujących nawozy wypłacono w trybie bieżących rozliczeń. Izby w Opolu i Płocku pominęły prawie połowę wnioskodawców przy ustalaniu limitu na 1998 r., kierując się informacją Ministerstwa Finansów (pismo RR1-064/105/97 z 12 listopada 1997 r.) o projektowanej zmianie zasad dotowania nawozów, polegającej m.in. na wyeliminowaniu w 1998 r. dotacji do nawozów wapniowych pochodzących z odpadów przemysłowych. Zmiany tej nie wprowadzono. Natomiast izby skarbowe w Krakowie, Olsztynie, Opolu i Suwałkach udzieliły w I kwartale (1996-1997) ośmiu producentom nawozów zaliczek (rozliczanych do 31 grudnia) w wysokości przekraczającej łącznie o 111.343 zł możliwej do uzyskania⁸⁶ kwoty

⁸⁵ Patrz przypis 7 i 8 (§ 43 ust. 3 i 4) oraz 9 (§ 39 ust. 3 i 4).

⁸⁶ Patrz przypis 7 i 8 (§ 43 ust. 5).

1/12 rocznego limitu dotacji, przekazując w ten sposób nienależne środki budżetowe do ich dyspozycji.

- *Spośród 15 producentów nawozów wapniowych z woj. kieleckiego, 4 jednostki („Ilomar” Sp. z o.o. w Nowinach, PP Nawozów Mineralnych w Woli Morawickiej, „Remigo” s.c. w Nowinach i „Danchem” s.c. w Nowinach) nie rozliczyły, w wymaganym terminie, pobranych w 1997 r. zaliczek. Dotyczyło to 84.578 zł.*
- *Izba Skarbowa w Radomiu nie naliczyła ustawowych odsetek Spółdzielni Usług Rolniczych w Hły, rozliczając zwrot zaliczek w łącznej kwocie 23.309 zł w opóźnionym terminie ok. 4 miesięcy.*

Badania kontrolne wykazały, że wszystkie izby skarbowe uzgadniały z przedsiębiorcami zainteresowanymi uzyskaniem dotacji sposób udokumentowania oraz ewidencjonowania działalności objętej dotowaniem - wymogu⁸⁷ określonego w rozporządzeniach Ministra RiGŻ, ale izby skarbowe we Wrocławiu i Poznaniu dokonywały tych uzgodnień bez pisemnego potwierdzenia. Sposób dokumentowania rozliczeń i wykorzystania dotacji był zróżnicowany, a zwłaszcza w 1996 r. i 1997 r. kiedy cytowane rozporządzenia Ministra RiGŻ nie zawierały szczegółowego wykazu wymaganych informacji od podmiotów ubiegających się o udzielenie i wypłatę dotacji, rozszerzonego⁸⁸ dopiero w 1998 r. Izby skarbowe w Gdańsku i Koszalinie nie wymagały od producentów nawozów, przy rozliczaniu dotacji, przedstawiania oświadczeń nabywców nawozów o wielkości powierzchni uprawianych użytków rolnych lub gruntów pod stawami. Ich brak nie pozwalał na sprawdzenie czy sprzedaż dotowanych nawozów nie przekraczała ustalonej⁸⁹ maksymalnej dawki czystego składnika CaO w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych w ciągu roku.

Wyniki badań kontrolnych wykazały, że najczęściej występującym uchybieniem w działalności izb skarbowych było nierzetelne analizowanie rozliczeń składanych przez producentów nawozów w celu ich akceptowania i wypłaty dotacji. Dokumenty sprawdzano przeważnie pod względem formalno-rachunkowym, bez oceny rzetelności czy też zgodności z dokumentacją źródłową i obowiązującym stanem prawnym. Na przykład:

- *Naczelnik Wydziału Podatku Dochodowego Izby Skarbowej we Wrocławiu zaakceptował 19 lutego 1997 r. do wypłaty Spółdzielni Kółek Rolniczych w Mietkowie dotację w kwocie 235.633 zł, podczas gdy zawarte w dokumentach rozliczeń dane uzasadniały wypłatę 130.533 zł. Ubiegający się o dotacje podmiot wykazał bowiem w sprzedaży 17.454 ton nawozów 2.335,6 ton wapna defekacyjnego (w przeliczeniu na CaO), do którego limit dotacji Spółdzielnia wykorzystała⁹⁰ już w roku poprzednim. Na podstawie zasięgniętych w toku kontroli NIK informacji w wymienionej jednostce ustalono, że sprzedaż podanej*

⁸⁷ Patrz przypis 7 i 8 (§ 43 ust. 1) oraz 9 (§ 39 ust. 1).

⁸⁸ Patrz część II pkt 1 Informacji.

⁸⁹ Patrz przypis 7 i 8 (§ 40 ust. 4) oraz 9 (§ 35 ust. 4).

⁹⁰ Patrz przypis 7 (§ 43 ust. 3 i 4, § 65 ust. 1).

ilości wapna defekacyjnego ujęta była w bilansie Spółdzielni na 31 grudnia 1996 r. Spółdzielnia uznając że faktury wystawione nabywcom nawozów w 1996 r. nie uprawniają do uzyskania dotacji w 1997 r. dokonała zmiany dat ich wydania, ale w zestawieniach należnych dotacji znajdujących się w Izbie Skarbowej, stanowiących podstawę do wypłacania dotacji,⁹¹ zachowane zostały informacje o sprzedaży tych nawozów w 1996 r. Izba Skarbowa we Wrocławiu wypłaciła SKR w Mietkowie 105.100 zł nienależnych dotacji (odsetki ustawowe wyliczone na dzień zakończenia kontroli NIK wyniosły 91.427 zł).

- *W wyniku nienależytego wywiązywania się z obowiązków służbowych pracownika prowadzącego rozliczenia dotacji i nieskutecznego nadzoru ze strony kierownictwa Izby Skarbowej w Opolu, zaakceptowane zostały stawki dotacji niezgodne z ustalonymi w rozporządzeniu Ministra RiGŻ z 18 lipca 1997 r.⁹² w rozliczeniach złożonych przez Cukrownię „Otmuchów” S.A. i Cukrownię „Wróblin” S.A. w Lewinie Brzeskim. Izba wypłaciła nienależną kwotę w łącznej wysokości 49.201 zł.*
- *Izba Skarbowa w Radomiu wypłaciła 24 grudnia 1996 r. Spółdzielni Usług Rolniczych w Iłży dotację w wysokości 31.037 zł za sprzedane w grudniu 1.514 ton nawozów wapniowych, w tym 874 ton Spółdzielni Handlowo-Usługowej w Sypniewie (woj. ostrołęckie), pomimo nieudokumentowania tej sprzedaży fakturami. W kwietniu 1997 r. SUR w Iłży przedłożyła Izbie rozliczenie, z którego wynikało że ww. 874 t nawozów sprzedano miejscowym producentom rolnym w marcu 1997 r.*
Tej samej Spółdzielni wypłacono 20.822 zł, pomimo że przedłożone zestawienia producentów rolnych nie zawierały ilości sprzedanych nawozów wapniowych w czystym składniku, a dla 65 ich odbiorców nie ustalono czy wielkości sprzedaży nawozów nie przekraczały określonej dawki CaO w przeliczeniu na 1 ha UR.⁹³ Izba Skarbowa w Radomiu przyjęła także do rozliczenia i wypłaciła SUR w Iłży dotację w wysokości 57.216 zł za sprzedaż 1.074 ton nawozów wapniowych bez podania w zestawieniach rozliczeń stawek i kwot dotacji dla 117 ich nabywców.
- *Bez spełnienia wymogu posiadania ważnego atestu jakościowego nawozów wapniowych sprzedanych producentom rolnym, Izba Skarbowa w Bydgoszczy wypłaciła w listopadzie 1997 r. 6.828,75 zł Przedsiębiorstwu Wielobranżowemu „Kramidex” w Pastoszynie.*
- *Izba Skarbowa w Koszalinie określając wysokość nienależnie pobranych dotacji przez spółkę cywilną „NOS-WAP” w Białogardzie, w wysokości 16.446,13 zł, zaniżyła kwotę przypisaną do zwrotu o 1.614,87 zł, co ustalono badając rzetelność sprawdzania przez Izbę dokumentów złożonych do rozliczenia dotacji.*

Do wypłaty dotacji kwalifikowano też fikcyjną sprzedaż nawozów producentom rolnym lub zawyżone ich ilości. Jednym ze sposobów wyłudzenia środków budżetowych przez ubiegających się o dotacje było naliczanie ich kwot do wyższej zawartości CaO lub MgO w sprzedanych nawozach, niż zawartości

⁹¹ Patrz przepis 7 i 8 (§ 43 ust. 3) oraz 9 (§ 39 ust. 4).

⁹² Patrz przypis 8 (§ 40 ust. 1 pkt 1-5).

⁹³ Patrz przypis 8 (odpowiednio: § 39 i § 40 ust. 1 i 3 oraz ust. 4).

ustalanej normami jakościowymi⁹⁴, podanej w atestach nawozów będących przedmiotem obrotu handlowego.⁹⁵

- *W wyniku kontroli NIK ustalono, że w 1996 r. Izba Skarbowa w Płocku przyjęła do rozliczenia i wypłaciła łącznie 14.684.106,55 zł dotacji do wapna kredowego podsuszanego w ilości 337.288 ton, o zawartości CaO minimum 30% (odmiana o symbolu 207), podczas gdy zgodnie z posiadanymi atestami - nawozu o symbolu 209 (wapno kredowe mokre, minimum 20% CaO) powinna wypłacić 9.789.404,70 zł do 224.859 ton. Nienależnie wypłacona przez Izbę kwota dotacji wyniosła 4.894.701,85 zł, a zawyżona w rozliczeniach ilość ton nawozu wapniowego („dostarczonego” rolnictwu) stanowiła ponad 112 tys. ton CaO.*
- *Kontrola spółki cywilnej „Stone Company”, przeprowadzona z inicjatywy Izby Skarbowej w Katowicach, potwierdziła nieprawidłowości w naliczaniu dotacji do nawozów wapniowo-magnezowych w 1996 r., polegające na jej zawyżeniu o 653.293,41 zł wskutek wystawiania faktur na niezrealizowaną sprzedaż tych nawozów. Natomiast w okresie ośmiu miesięcy 1997 r. Spółka z o.o. „Sone-Rock-Clinkier-Company” pobrała nienależne dotacje w wysokości 132.307,20 zł, przedstawiając Izbie faktury i rachunki za nie sprzedane nawozy oraz rozliczenia ze sprzedaży nawozów, których nie przeznaczono do wysiewu na użytki rolne lub grunty pod stawami.*
- *Uzyskane w toku kontroli Izby Skarbowej w Kielcach informacje o wynikach kontroli 9 podmiotów produkujących nawozy (przeprowadzonych przez Urząd Kontroli Skarbowej w Kielcach) potwierdziły wypłacanie dotacji na podstawie fikcyjnych dokumentów sprzedaży. Z przesłuchanych w charakterze świadka 446 rolników, spośród 493 podanych w zestawieniach miesięcznych rozliczeń dotacji w 1996 r. przez firmę „Danchem” s.c. w Nowinach, 425 zeznało że nie dokonywało zakupu nawozów. Włączenie do rozliczeń dotacji sfalszowanych dokumentów miało też miejsce w 1997 r. i dotyczyło 413 „odbiorców” nawozów. Ustalona dotacja do zwrotu - ponad 529 tys. zł i 338 tys. zł. Natomiast zakup nawozów w 1996 r. od Spółki z o.o. „Ilomar” w Nowinach potwierdziło 20 producentów rolnych na 284 przesłuchanych, a ich nabycie w 1997 roku - 12 rolników na 112 przesłuchanych. Wypłacone nienależne dotacje, odpowiednio: ponad 484 tys. zł i ok. 351 tys. zł. Urząd Kontroli Skarbowej w Radzynie Podlaskim (kontrola prowadzona na zlecenie Izby Skarbowej w Kielcach) ustalił z kolei, że spółka cywilna „Martex”, wskutek przyjęcia do rozliczeń dokumentów fikcyjnej sprzedaży nawozów wapniowych w grudniu 1997 r. wyłudziła dotację w wysokości 180.571,30 zł, do zawyżonej ilości o 8.101 ton nawozów.*

W toku kontroli ujawniono przypadki wypłacania przez izby skarbowe dotacji bez uzyskania niezbędnych informacji (oświadczeń rolników o wielkości uprawianych UR, potwierdzeń urzędów gmin), pozwalających na ustalenie spełnienia warunku sprzedaży (w ciągu roku) nawozów w ilościach nie większych,⁹⁶ w przeliczeniu na 1 ha uprawianych użytków rolnych, niż

⁹⁴ Patrz przypis 11 i 12.

⁹⁵ Patrz część II pkt 2.2. Informacji.

⁹⁶ Patrz przypis 7 i 8 (§ 40 ust. 4) oraz 9 (§ 35 ust. 4).

określono w rozporządzeniach Ministra RiGŻ, a także bez sprawdzenia prawidłowości rozliczeń przedstawianych przez podmioty ubiegające się o wypłatę dotacji.

- *Wymagane przez Izbę Skarbową w Krakowie potwierdzenia urzędów gmin o posiadaniu przez odbiorców nawozów (na zamówienia zbiorcze) odpowiedniego areалу UR załączane były sporadycznie. Spośród 65 odbiorców nawozów (dostarczanych przez PPH „Agro-Term” i PPH „Dolomitex” w 1996 r. oraz OMD „Minerals” i KOSD w 1997 r.), którzy dokonywali zakupów w granicach 0,2 tys. ton do 1,5 tys. ton, od 35 odbiorców brak było jakichkolwiek informacji o wielkości uprawianych użytków rolnych, a 21 nabywców nawozów złożyło oświadczenia bez potwierdzenia przez właściwy urząd gminy.*
- *Izba Skarbowa w Płocku wypłaciła w latach 1996-1998 dotacje do nawozów ponad ustalone dawki CaO na 1 ha UR w łącznej wysokości 6.635,35 zł.*
- *Podmioty pozyskujące nawozy wapniowe z rejonu działania Izby Skarbowej w Suwałkach uzyskiwały dotacje do przeciętnie 21%-67% nawozów sprzedawanych każdego roku tym samym producentom rolnym i w ilościach zbliżonych do maksymalnych dawek lub w ich pełnym wymiarze. Kopalnia Kredy Jeziornej w Żabinie dostarczyła 66,8% sprzedanych nawozów w 1996 r., 58,3% w 1997 r., a 55,2% w I półroczu 1998 r. tym samym rolnikom w maksymalnych dawkach i na całą posiadaną powierzchnię użytków rolnych. (Przepisy⁹⁷ powołanych rozporządzeń Ministra RiGŻ ograniczają możliwości wypłaty dotacji do poziomu maksymalnej dawki nawozu na 1 ha użytków rolnych w odniesieniu tylko do okresu jednego roku.)*

Wyniki kontroli wykazały, że izby skarbowe w Bydgoszczy, Gdańsku, Kielcach, Koszalinie, Krakowie, Płocku, Poznaniu, Radomiu i Wrocławiu w niewystarczającym stopniu inspirowały działania kontrolne w zakresie wykorzystania środków budżetowych przeznaczonych na dotacje do nawozów wapniowych i sprawowały bieżący nadzór działalności związanej z dotowaniem nawozów wapniowych.

3.4. W podmiotach produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe lub wapniowo-magnezowe

Kontrolowane podmioty wykorzystały w 1996 roku 75.346,2 tys. zł, tj. 43,5% środków budżetowych przeznaczonych w kraju na dotacje do nawozów wapniowych, a w 1997 roku - 84.685,2 tys. zł (44,1%). W I półroczu 1998 r. otrzymały prawie 63% dotacji. Ilość dotowanych nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych sprzedanych producentom rolnym przez te jednostki gospodarcze wyniosła w latach 1996-1997, odpowiednio: 1.508,5 tys. ton (39,7% objętych dotacją w kraju) i 1.569,6 tys. ton (41,2%). Z 39 kontrolowanych podmiotów w 31 wytwarzane były tylko nawozy wapniowe, w 4 - wapniowo-magnezowe, a 4 przedsiębiorców prowadziło jednocześnie produkcję dwóch wymienionych grup nawozów.

Podstawową grupę odbiorców dotowanych nawozów stanowili rolnicy indywidualni - ponad 90%. Na każdego nabywającego dotowane nawozy

przypadała sprzedaż o przeciętnej wielkości 39 ton CaO i MgO w 1996 r., a ponad 28 ton w 1997 r.

Kontrolowane podmioty sprzedawały relatywnie niewiele nawozów, które rozliczane były według kwot podwyższonych⁹⁷ stawek dotacji. W 1997 r. wykazały one bowiem sprzedaż 0,8% nawozów do miejscowości objętych wapnowaniem regeneracyjnym, 11,7% do województw o zanieczyszczeniu gleb metalami ciężkimi powyżej średniej krajowej, a 3,7% do gmin na obszarze których wystąpiła powódź. W toku kontroli ustalono, że część producentów nawozów nie korzystała z nabytego tytułu do wyższej stawki dotacji.

W wyniku badań kontrolnych nie stwierdzono uchybień w zakresie przygotowania podmiotów do wytwarzania nawozów, poza brakiem odpowiednich warunków technicznych do składowania partii nawozów przygotowanych do obrotu handlowego. Np. Śląskie Zakłady Przemysłu Wapienniczego „OPOLWAP” S.A. w Tarnowie Opolskim nie respektowały wymogów Polskiej Normy⁹⁸ sprzedając w latach 1996-1997 z niezadaszonej przyzmy 38.604 ton nawozów. Wewnętrzną kontrolę jakości nawozów posiadało tylko 6 największych przedsiębiorstw. Sporadyczne było zgłaszanie reklamacji na sprzedane nawozy.

W 19 podmiotach (przeważnie z rejonu działania izb skarbowych w Suwałkach, Olsztynie, Koszalinie i Bydgoszczy) ustalono uchybienia z zakresu legalności prowadzenia działalności gospodarczej lub rzetelności wywiązywania się z obowiązków określonych w zezwoleniach przewidzianych prawem, dotyczących wytwarzania nawozów oraz ich obrotu handlowego. Zasoby złóż oraz pozyskiwana kreda jeziorna w kontrolowanych kopalniach z woj. olsztyńskiego, suwalskiego, koszalińskiego i zielonogórskiego nie były dokumentowane i ewidencjonowane w urządzeniach księgowych.

W sprawozdaniach urzędów wojewódzkich podawano dane o ilości sprzedanego nawozu, a nie ilości wydobywanej kopaliny.

- *Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zaborze wbrew wymogom wynikającym z przepisów Prawa geologicznego i górniczego,⁹⁹ wydobywała od 1996 r. kopaliny bez koncesji. Od 2 lipca 1998 r. na mocy postanowień (wprowadzonych do rozporządzenia Ministra RiGŻ z 11 maja 1998 r.¹⁰⁰) Spółdzielnia utraciła uprawnienia do korzystania z dotacji.*
- *Gospodarstwo Skarbowe Suchorze w Administrowaniu w okresie wstrzymania koncesji (w 1997 r.) wydobyło 52.000 ton kredy jeziornej, z czego sprzedało 50.996 ton otrzymując 549.775,12 zł dotacji.*
- *Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zbąszyniu wydobywała kredę jeziorną w ilości większej od udokumentowanych zasobów złóż lub projektowanego wydobycia*

⁹⁷ Patrz przypis 8 (§ 42 ust. 1, 1a i 2).

⁹⁸ PN-93/c-87007/03 Nawozy sztuczne wapniowe. Pakowanie, przechowywanie, transport.

⁹⁹ Patrz przypis 16 (art. 15 ust. 2).

¹⁰⁰ Patrz przypis 8 (§ 34 ust. 4).

określonego w koncesji. Przekroczenie to w latach 1996-1997 wyniosło 75 tys. ton (o 41%).

- *Kopalnia Wapna PRUSY Rybno w okresie od marca do czerwca 1996 r. sprzedawała 2.373 ton nawozów wapniowych (w czystym składniku) bez ważnych atestów - nie spełniając podstawowego warunku¹⁰¹ uzyskania dotacji. Kwota nienależnie pobranych dotacji - ponad 97 tys. zł (wg obowiązujących w tym okresie stawek).*
- *W Zakładzie Usługowo-Handlowym i Pozysku Wapna „Rolkop” w Inowrocławiu i Spółdzielczym Przedsiębiorstwie Wielobranżowym „Aromet-Gopło” w Sikorowie brak było wyników badań produkowanych nawozów na zawartość metali ciężkich (ołowiu i kadmu), które co najmniej raz na 6 miesięcy powinny być wykonane¹⁰² przez OSChR.. Dotyczyło to także ok. 7 tys. ton wapna defekacyjnego (w przeliczeniu na CaO) pozyskanego w 1997 r. z Cukrowni „Opalenica” przez Spółdzielnię Kółek Rolniczych w Kątach Wrocławskich.*
- *Spółdzielnia Kółek Rolniczych Strzelno, Kopalnia i Prażalnia Dolomitu Żelatowa w Chrzanowie oraz Górnicze Zakłady Dolomitowe S.A. w Siewierzu sprzedawały nawozy według dowodów ich wydania po terminie ważności atestu lub prowadziły ewidencję nawozów (przygotowanych do sprzedaży i pobierania prób do badań jakości) uniemożliwiającą przyporządkowanie atestów do właściwej partii nawozów. Budziło to zastrzeżenia kontroli co do rzetelności spełnienia wymogu¹⁰³ umieszczania na fakturach (rachunkach uproszczonych) numeru atestu wskazanej partii sprzedanych nawozów.*

W 18 podmiotach (ponad 46% kontrolowanych jednostek) rozliczających dotacje w rejonie działania głównie izb skarbowych w Płocku, Bydgoszczy, Koszalinie, Krakowie i Olsztynie ustalono naruszenie przepisów rozporządzeń Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania, polegające na sprzedaży nawozów wapniowych w ilości przekraczającej ustalone dawki czystego składnika CaO w przeliczeniu na 1 ha UR w ciągu roku.¹⁰⁴ Ponadto pobierający dotacje nie zawsze posiadali dokumenty pozwalające na potwierdzenie spełnienia ww. wymogu, tj. oświadczeń o wielkości powierzchni uprawianych użytków rolnych lub gruntów pod stawami czy też uwiarygodnione przez właściwy urząd gminy wykazy rolników (w przypadku zbiorowego odbioru nawozów) z podanym arealem użytkowanych gruntów.

- *Gminny Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych w Policznie nie pobrał od 20 rolników (na 30) oświadczeń o uprawianym areale (562 tony CaO), a w okresie od 24.11. do 14.12. 1996 r. 12 producentów rolnych z gminy Słupno zakupiło 390 ton wapna defekacyjnego, od których Cukrownia „Borowiczki” S.A. nie uzyskiwała stosownych oświadczeń czy też potwierdzeń z urzędu gminy. Cukrownia „Mała Wieś” S.A. nie wyegzekwowała w 1997 r. wymaganych dokumentów od przewoźników (Usługi Transportowe R.S., Usługi Transportowe*

¹⁰¹ Patrz przypis 7 (§ 39).

¹⁰² Patrz przypis 11.

¹⁰³ Patrz przypis 9 (§ 38 ust. 4 pkt. 1 lit. „a”).

¹⁰⁴ Patrz przypis 7 i 8 (§ 40 ust. 1) oraz 9 (§ 35 ust. 4).

Handel Wielobranżowy G.Sz.) do 6.184,9 ton wapna, do którego wypłacono ponad 278 tys. zł dotacji.

- *Pośrednicy handlowi rozprowadzający nawozy wapniowe wyprodukowane w Śląskich Zakładach Przemysłu Wapienniczego „OPOLWAP” S.A. w Tarnowie Opolskim nie podawali wielkości uprawianych użytków rolnych przez odbiorców nawozów w całym 1996 r., pomimo takiego wymogu, określonego także przez Izbę Skarbową w Katowicach w piśmie z 29 stycznia 1996 r.*
- *W Przedsiębiorstwie Produkcyjno-Handlowym „Dolomit” Sp. z o.o. w Krakowie, w odróżnieniu do zamówień potwierdzanych przez sołtysów, w zamówieniach na nawozy dla rolników, składanych przez akwizytorów (pracowników ODR), nie zawsze podawano powierzchnię użytków rolnych. W 1996 r. dotyczyło to 82 odbiorców 6.300 ton nawozów spośród skontrolowanej dokumentacji 233 odbiorców 16.280 ton (35,2%). Na 118 odbiorców 8.046 ton nawozów w 1997 r. od ośmiu (394 tony) nie uzyskano ww. informacji (6,8%). W 1997 r. jednostka ta nie wyegzekwowała potwierdzenia oświadczeń przez urząd gminy od 11 spośród 15 (73,3%) odbiorców 4.320 ton nawozów, na 11.200 ton sprzedanych ogółem.*

Ustalenia kontroli wykazały nierzetelne dokumentowanie ewidencjonowania dotowanej działalności. Nielegalne w świetle obowiązujących przepisów¹⁰⁵ było podawanie w zbiorczych (miesięcznych) rozliczeniach dotacji sprzedaży nawozów przy braku faktur lub rachunków uproszczonych (potwierdzających także odbiór nawozów przez producentów rolnych wyszczególnionych w zestawieniach) oraz korygowanie ich w sposób budzący zastrzeżenia pod względem formalnym i merytorycznym.

- *W Kopalni Wapienia „Morawica” fakturowanie sprzedaży nawozów w ewidencji komputerowej dokonywano z kilkudniowym opóźnieniem. Rachunki przysyłano do rolników przeważnie tylko na ich żądanie. Przedsiębiorstwo nie zobowiązywało i nie egzekwowało od pośredników handlowych wykazów odbiorców nawozów, a w przedstawionych zestawieniach niejednokrotnie brak było adresów i danych dotyczących tożsamości nabywcy nawozu, dat, a nawet ceny i wartości sprzedaży. W wyniku sprawdzenia rzetelności dokumentowania i ewidencji sprzedaży w okresie od czerwca do lipca 1996 r. ponad 4,5 tys. ton nawozu wapniowego 283 nabywcom ustalono, że na 98 rolników (32,9% odbiorców), na adres których wysłano w toku kontroli NIK pismo o przekazanie informacji dotyczącej zakupu nawozów, w 57 przypadkach (58,2% badanych) urzędy pocztowe dokonały zwrotu korespondencji z adnotacją że podany adresat nie występuje, 2 osoby odpowiedziały że nie posiadają gospodarstwa rolnego.*
- *Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „KADROL” Sp. z o. o. w Krzeszowicach dokonując zmian w 41 rachunkach sprzedaży 730 ton nawozów, do których uzyskało kwotę dotacji 19.457,85 zł, skorygowało wykaz odbiorców nie weryfikując odpowiednio wielkości powierzchni użytkowanej rolniczo, a korekty dokonane na 8 fakturach obejmujących sprzedaż 120 ton nawozów nie wprowadzono do zbiorczego zestawienia rozliczeń dotacji, złożonego w Izbie*

¹⁰⁵ Patrz przypis 7 i 8 (§ 41) oraz 9 (§ 36 ust. 1).

Skarbowej w Krakowie. Niezgodności dotyczyły m.in. nazwy odbiorców i odległości dostaw nawozów wapniowo-magnezowych.

- *Bez potwierdzenia fakturami lub rachunkami uproszczonymi Gminny Związek Kółek i Organizacji Rolniczych w Policznie wykazał w rozliczeniach dotacji sprzedaż w 1996 roku 97 producentom rolnym 5.536 ton dotowanego nawozu wapniowego, a w 1997 r. 8.304 ton, dla 184 rolników.*
- *Kopalnia Wapna Prusy Rybno nie prowadziła ewidencji kwot dotacji otrzymanych z Izby Skarbowej w Ciechanowie oraz nie przechowywała kopii przelewów bankowych z okresu co najmniej od marca do czerwca 1996 r.*

Zwrócenia szczególnej uwagi wymagają ustalenia kontroli w podmiotach produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe, które m.in. ujawniły zawyżanie ilości ich sprzedaży, tj. również naliczanie i pobieranie nieuzasadnionych kwot dotacji, a także sprzedaży dotowanych nawozów jednostkom gospodarczym nie uprawiającym użytków rolnych lub gruntów pod stawami.

- *Spółdzielnia Usług Handlowo-Transportowych „Rol-Trans” w Krzyżanowie otrzymała w 1996 r. 5.062.085,50 zł dotacji do wapna kredowego podsuszonego (odmiana o symbolu 207) o wymaganej zawartości 30% CaO, w 1997 roku - 6.903.890,55 zł, a w I półroczu 1998 r. - 2.718.130,50 zł, podczas gdy sprzedany przez nią nawóz wapniowy (85 rolnikom), według atestów wydawanych przez OSChR w Bydgoszczy, był wapnem kredowym mokrym (odmiana o symbolu 209) zawierającym 20% czystego składnika CaO. Kwota dotacji pobrana w nadmiernej wysokości przez Spółdzielnię wynosiła w badanym okresie 3.268.938,75 zł, co oznacza jednocześnie, że rolnictwo nie otrzymało ok. 72,7 tys. ton nawozów w czystym składniku CaO, które wykazano jako sprzedane (dostarczone) rolnikom.*
- *Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zbąszyniu uzyskała w 1996 r. dotacje do 3 partii wapna kredowego (spośród 165), które nie spełniało wymogów Polskiej Normy dla odmiany o symbolu 08 (zawartość CaO co najmniej 25%), a odpowiadało normie określonej dla odmiany o symbolu 09 (co najmniej 20% CaO). Zawyżona dotacja wyniosła 12.645 zł, a „nadwyżka” nawozów sprzedanych rolnikom - 308,4 ton CaO.*
- *Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Rybnie pobrała dotacje do 161 ton kredy jeziornej sprzedanej firmie „PREFABET” S.A. w Lidzbarku Warm., nie uprawiającej ani użytków rolnych, ani gruntów pod stawami.*

III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

1. W związku z prowadzoną kontrolą zebrano w trybie ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰⁶ 167 informacji z jednostek nie kontrolowanych, w tym m.in. w Głównym Urzędzie Statystycznym, Instytucie Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa w Puławach, Krajowej Radzie Izb Rolniczych w Warszawie, w izbach rolniczych, ośrodkach doradztwa rolniczego i urzędach kontroli skarbowej oraz od nabywców nawozów (105). Dokonano 9 oględzin miejsc produkcji lub pozysku nawozów, przesłuchano 10 świadków na okoliczność oceny rzetelności rozliczeń sprzedaży nawozów i wykorzystania dotacji. Zgodnie z założeniami określonymi w Programie kontroli P/98/103, w toku czynności kontrolnych w Ministerstwie Finansów uzyskano ponadto z 27 izb skarbowych nie objętych kontrolą NIK zestawienia danych o podmiotach korzystających z dotacji, ilości dotowanych (sprzedanych producentom rolnym) nawozów wapniowych i wapniowo-magnezowych w czystym składniku oraz o kwotach wypłaconych dotacji do tych nawozów i ich dostawach (odbiorze) według województw.
2. Czynności kontrolne zakończono w listopadzie 1998 r. Kontrolowane jednostki nie zgłosiły zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli. Nie odnotowano też odmowy ich podpisania. Ustalenia kontroli oraz wynikające z nich wnioski omówione były na 17 naradach pokontrolnych.
3. Wystąpienia pokontrolne przekazano 62 jednostkom. Zastrzeżenia Izby Skarbowej w Gdańsku na wystąpienie pokontrolne odnoszące się do krytycznej oceny ustalania limitów dotacji w 1997 r. oraz „nie przeprowadzania” kontroli wykorzystania dotacji do nawozów wapniowych zostały uwzględnione. Częściowo zostały również uwzględnione zastrzeżenia Izby Skarbowej w Kielcach na wystąpienie pokontrolne Delegatury NIK w Kielcach.
4. Ustalenia kontroli upoważniły NIK do przedstawienia 49 kontrolowanym jednostkom (80%) 92 wniosków pokontrolnych zmierzających do usprawnienia działalności związanej z dotowaniem nawozów wapniowych, w tym przede wszystkim efektywnego i zgodnego z prawem wykorzystania środków budżetowych oraz racjonalnej gospodarki subsydiowanymi nawozami.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do:

Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wnioskowano o:

- rozszerzenie i doskonalenie wprowadzonego pilotażowo w 1998 r. trybu wypłacania dotacji do nawozów producentom rolnym,

¹⁰⁶ Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.

- opracowania branżowego lub międzyresortowego programu wapnowania gleb w Polsce, uwzględniającego ocenę przestrzennego zróżnicowania potrzeb na nawozy wapniowe i wapniowo-magnezowe, podział zadań wśród realizatorów programu oraz systemu pozyskiwania i wykorzystania środków budżetowych zapewniających wykonanie przyjętych założeń,
- określenie w uregulowaniach prawnych dyspozycji dotyczących dotowania nawozów wapniowych w zależności od poziomu zakwaszenia gleb,
- rozważenie możliwości wprowadzenia alternatywnych sposobów subsydiowania przedsięwzięć w zakresie wapnowania użytków rolnych i wzbogacania ich w magnez,
- wydawanie regulacji prawnych w sprawie zasad udzielania dotacji w trybie nie budzącym zastrzeżeń pod względem legalności;

Ministra Finansów wnioskowano o:

- zwiększenie nadzoru przez organy skarbowe nad sposobem wykorzystania przyznanych środków dotacji do produkcji i pozyskiwania nawozów wapniowych,
- podjęcie działań dla wspólnego z Ministerstwem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej terminowego wydawania rozporządzeń w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania;

okręgowych stacjach chemiczno-rolniczych wnioskowano m.in. o:

- zwiększenie nadzoru nad prawidłowością sporządzania dokumentów, na podstawie których wydawane są atesty jakościowe nawozów,
- zapewnienie właściwego nadzoru nad pracą próbobiórców oraz rzetelne wykonywanie przez nich obowiązków służbowych,
- przestrzeganie zasad legalności w wykonywaniu czynności zaprzysiężonego próbobiórce;

izb skarbowych wnioskowano m.in. o:

- kwalifikowanie rozliczeń dotacji do wypłaty wyłącznie po stwierdzeniu spełnienia wszystkich warunków określonych w rozporządzeniu Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania,
- pisemne uzgadnianie z podmiotami pobierającymi dotacje sposobu dokumentowania i ewidencjonowania dotowanej działalności,
- dokumentowanie weryfikacji zestawień należnych dotacji oraz przyjęcie zasady sprawdzania ich rzetelności w odniesieniu do dokumentów źródłowych znajdujących się w podmiotach produkujących lub pozyskujących nawozy,

- usprawnienie informowania przedsiębiorców wytwarzających nawozy o warunkach, skali potrzeb i możliwości udzielania dotacji, efektywnego wykorzystania dotowanych nawozów wapniowych,
- prowadzenie skutecznego nadzoru oraz częstsze inicjowanie kontroli w podmiotach ubiegających się o środki budżetowe i korzystających z dotacji,
- uruchomienie lub kontynuowanie, podjętych w trakcie kontroli NIK, procedur zmierzających do odzyskania nienależnie wypłaconych dotacji;

podmiotów produkujących i pozyskujących nawozy wapniowe lub wapniowo-magnezowe wnioskowano m.in. o:

- prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie pozyskiwania surowców do wytwarzania nawozów wapniowych zgodnie z obowiązującym stanem prawnym,
- przestrzeganie wymogów i obowiązków określonych w zezwoleniach przewidzianych prawem - dotyczących produkcji i pozyskiwania nawozów (koncesje, oceny IUNG, ewidencja eksploatacji złóż) oraz ich obrotu handlowego (atesty, dodatkowe badania jakości nawozów, dokumentowanie sprzedaży i odbioru),
- prowadzenie rzetelnej ewidencji kosztów produkcji i sprzedaży nawozów wapniowych w celu ustalania cen zbytu na poziomie wywołującym zwiększenie popytu na nawozy wśród rolników,
- egzekwowanie od pośredników handlowych i przewoźników sporządzania i dostarczania dokumentacji sprzedaży i odbioru nawozów, z zachowaniem wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra RiGŻ w sprawie wysokości stawek dotacji i trybu ich udzielania, a także ustaleń właściwej izby skarbowej,
- dokonywanie naliczeń dotacji tylko w przypadku posiadania dokumentów wymaganych uregulowaniami Ministra RiGŻ i izby skarbowej,
- rozliczanie sprzedaży i kwot dotacji według obowiązujących stawek, ilości nawozów faktycznie zakupionych i zgodnie z określoną ich odmianą,
- zwiększenie nadzoru nad rzetelnością dokumentowania dotowanej działalności, a zwłaszcza zgodności zestawień z danymi źródłowymi,
- zwrotu ustalonych w wyniku kontroli NIK kwot dotacji pobranych i wykorzystanych niezgodnie z obowiązującymi uregulowaniami.

5. W nadesłanych odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali NIK o przyjęciu ocen, uwag i wniosków oraz o stopniu ich realizacji. Według stanu na dzień 31 marca 1999 r. zrealizowano 51 wniosków, a w trakcie realizacji było 22. Na przykład:

- Minister Finansów zapowiedział wprowadzenie do planu na 1999 r. kontrolę wydatków budżetowych rozdysponowanych w 1998 r. na dotacje do nawozów przez izby skarbowe, które nie były objęte kontrolą NIK,
 - Minister RiGŻ poinformował, że od 1998 r. wprowadzi zmianę zasady udzielania dotacji, polegającej na wypłacaniu dotacji bezpośrednio producentom rolnym przez izby rolnicze,
 - izby skarbowe wydały 18 decyzji, wraz z uzasadnieniem, zwrotu nienależnie pobranych dotacji,
 - w dwóch przypadkach rozwiązany został stosunek pracy z pracownikami prowadzącymi rozliczenia dotacji, a w pięciu zastosowano sankcje służbowe w postaci utraty należnej premii lub ostrzeżenia przed postępowaniem dyscyplinarnym.
6. Niezależnie od wystąpień pokontrolnych skierowanych do kontrolowanych jednostek podjęte były następujące działania:
- **Delegatura NIK w Warszawie** na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰⁶ oraz art. 304 § 2 k.p.k. skierowała do Prokuratury Rejonowej w Kutnie zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, wnosząc o wszczęcie postępowania przygotowawczego przeciwko prezesowi Zarządu i głównemu księgowemu Spółdzielni Usług Handlowo-Transportowych „Rol-Trans” w Krzyżanowie, którzy stwierdzając nieprawdę (we wnioskach i rozliczeniach dotyczących dotacji do nawozów wapniowych) spowodowali pobranie z budżetu państwa nienależnej dotacji w wysokości 3.268.938,75 zł.
 - **Delegatura NIK w Kielcach** stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK¹⁰⁶ wystąpiła do dyrektora Okręgowej Delegatury PISiPAR w Kielcach o rozważenie zasadności utrzymania uprawnień zaprzysiężonego próbobiorcy PISiPAR 5 pracownikom OSChR w Kielcach (w tym kierownikowi Działu Terenowo-Kartograficznego, którego zasadność zatrudnienia na tym stanowisku podważono w wystąpieniu pokontrolnym NIK do OSChR) oraz 2 pracownikom zatrudnionym w Zakładach Przemysłu Wapienniczego Trzuskawica w Sitkowie i Spółdzielni Usług Rolniczych w Ilży. Próbobiorcy nierzetelnie wykonywali obowiązki służbowe i poświadczali nieprawdę w protokołach pobrania prób nawozów w celu wydania atestów.
 - Na podstawie j.w. Delegatura NIK w Kielcach przekazała wystąpienie Wojewodzie Kieleckiemu, po kontroli Kopalni Wapienia „Morawica” w Morawicy, z wnioskiem o podjęcie w ramach sprawowanego nadzoru stosownych działań zmierzających do wyeliminowania w podległym przedsiębiorstwie nierzetelnego rozliczania transportu nawozów wapniowych. 26 przewoźników (na 56 zawartych umów w 1996 r.)

w rozliczeniach zawyżało stawki transportu nawozów, wskutek czego Kopalnia wypłaciła im na pokrycie kosztów przewozu o 232.875,05 zł więcej niż ustalono w zawartych umowach. W toku kontroli określono, że odpowiedzialność za niegospodarne działanie ponoszą główny księgowy i kierownik Działu Handlowego Kopalni.

- Delegatura NIK w Koszalinie, po kontroli Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „SLAWIA” w Sławnie, w trybie art. 63 ust. 3 ustawy o NIK¹⁰⁶ powiadomiła Okręgowego Inspektora Pracy w Koszalinie o nieprawidłowej gospodarce złożem, wobec braku planu ruchu kopalni, wymaganego art. 64 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze.¹⁰⁷
- W związku z analizą ustaleń kontroli NIK w 17 izbach skarbowych i informacji uzyskanych w pozostałych izbach ponoszących wydatki na dotacje do nawozów wapniowych (której wyniki przedstawiono w części II pkt 3.1. ppkt 6 Informacji) Departament RiGŻ NIK na podstawie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK¹⁰⁶ uzyskał w dniu 19 stycznia 1999 r. wyjaśnienia potwierdzające, że publikowane przez GUS wielkości zużycia nawozów wapniowych (przyjęte do analizy pokontrolnej) uwzględniają czysty składnik CaO zawarty zarówno w nawozach wapniowych i w nawozach wapniowo-magnezowych. Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska GUS poinformował też, że przeprowadzone w 1998 r. badania pilotażowe zużycia nawozów w 1796 gospodarstwach indywidualnych (z trzech województw) wykazały zbieżność ich wyników z danymi publikowanymi przez GUS na podstawie przyjętej metodyki gromadzenia i opracowywania informacji statystycznych o nawozach wapniowych.
- 7. W wyniku kontroli prowadzonej przez NIK ujawniono 58 przypadków dopuszczenia do nieprawidłowości i zaniedbań skutkujących wydatkami w łącznej wysokości 6.127.894,02 zł, w tym uszczuplenia finansowe na szkodę Skarbu Państwa stanowiły 5.894.654,02 zł, z czego odzyskano według stanu na 31 marca 1999 r. 81.622,33 zł. W trakcie kontroli izb skarbowych w Katowicach, Płocku, Poznaniu i Tarnobrzegu zwrócono do budżetu państwa nienależnie wypłacone dotacje w wysokości 12.209,63 zł (z odsetkami ustawowymi), w tym 10.723,13 zł stanowiła kwota odzyskana w Izbie Skarbowej w Płocku, która przyjęła rozliczenie dotacji do nawozów sprzedanych w ilościach przekraczających ustalone wielkości na hektar UR. Natomiast w wyniku ustaleń kontrolnych w podmiotach produkujących i pozyskujących nawozy 11 jednostek w trakcie kontroli zwróciło do budżetu 29.781,48 zł dotacji nienależnie pobranych (z odsetkami), w tym Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zbąszyniu przekazała na rachunek Izby Skarbowej w Zielonej Górze

¹⁰⁷ Patrz przypis 16.

17.144,50 zł wykorzystanych do rozliczenia zawyżonej ilości sprzedanego wapna kredowego.

Wykazane powyżej ogólne kwoty uszczupień powstały wskutek zaniedbań i nieprawidłowości przedstawionych w części II, pkt 3.3. oraz pkt 3.4. Informacji.

Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Jerzy Osiński

Akceptuję:

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zbigniew Wesółowski

Zatwierdzam:

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia 2 kwietnia 1999 r.

Załącznik nr 1

WYKAZ SKONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

I. Podmioty produjące i pozyskujące nawozy wapniowe lub wapniowo-magnezowe

1. Kopalnia Kredy Jeziornej „RAPA” w Żabinie
2. Kopalnia Kredy Jeziornej w Kruklinie
3. Spółdzielnia Produkcji i Usług Rolnych „WATOR” w Orzyszu
4. Spółdzielnia Usług Rolniczych w Giżycku

5. Spółdzielnia Przedsiębiorstwa Wielobranżowego „Agromet-Gopło” w Sikorawie
6. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Strzelnie
7. Zakład Usługowo-Handlowy „Rolwap” s.c. w Inowrocławiu
8. Zakład Usługowo-Handlowy i Pozysku Wapna „ROLKOP” w Inowrocławiu
9. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Morzeszczynie
10. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Rumii
11. Górnicze Zakłady Dolomitowe S.A. w Siewierzu
12. Kopalnia i Prażalnia Dolomitu „Żelatowa” w Chrzanowie
13. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe „Dolomit” S.A. w Dąbrowie Górniczej
14. Zakład Wapnienniczy w Płazie
15. Zakłady Przemysłu Wapnienniczego „Trzuskawica” S.A. w Sitkówce w Nowinach
16. Kopalnia Wapienia „Morawica” w Morawicy
17. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa OT w Koszalinie Gospodarstwo Skarbowe Suchorze w Administrowaniu
18. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Slavia” Spółka z o.o. w Sławnie
19. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Białym Borze
20. Kopalnia Wapna Prusy Rybno
21. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Działdowie
22. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Morągu
23. Spółdzielnia Usługowo-Handlowa w Nidzicy
24. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Rybnie
25. Zakład Wydobycia i Sprzedaży Kredy Jeziornej „KORN” w Gródkach
26. Śląskie Zakłady Przemysłu Wapienniczego „Opolwap” S.A. w Tarnowie Opolski
27. Zakłady Cementowo-Wapiennicze „Górażdze” S.A. w Choruli
28. Przedsiębiorstwo Pozysku Kopalin „WAPROL” Spółka z o.o. w Poznaniu
29. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „TORFPOL” Spółka z o.o. w Poznaniu
30. Zakład Usługowo-Handlowy „Wapno” s.c. w Kopydłowie
31. Cukrownia „Mała Wieś” S.A. w Małej Wsi
32. Gminny Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych w Policznie z/s w Czarnolesie
33. Spółdzielnia Usług Handlowo-Transportowych „Rol-Trans” w Krzyżanowie
34. Cukrownia „Borowiczki” S.A. w Płocku
35. Spółdzielnia Kółek Rolniczych w Kątach Wrocławskich
36. Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zbąszyniu
37. Spółdzielnia Usług Rolniczych w Zaborze
38. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „Kadrol” Spółka z o.o. w Krzeszowicach
39. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe „Dolomit” Spółka z o.o. w Krakowie

II . Izby skarbowe

1. Izba Skarbowa w Suwałkach
2. Izba Skarbowa w Bydgoszczy
3. Izba Skarbowa w Gdańsku
4. Izba Skarbowa w Katowicach
5. Izba Skarbowa w Kielcach
6. Izba Skarbowa w Tarnobrzegu

7. Izba Skarbowa w Koszalinie
8. Izba Skarbowa w Słupsku
9. Izba Skarbowa w Ciechanowie
10. Izba Skarbowa w Opolu
11. Izba Skarbowa w Poznaniu
12. Izba Skarbowa w Koninie
13. Izba Skarbowa w Płocku
14. Izba Skarbowa w Radomiu
15. Izba Skarbowa we Wrocławiu
16. Izba Skarbowa w Zielonej Górze
17. Izba Skarbowa w Krakowie

III. Okręgowe stacje chemiczno-rolnicze

1. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Kielcach
2. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Koszalinie
3. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Poznaniu
4. Okręgowa Stacja Chemiczno-Rolnicza w Warszawie z/s w Wesolej

IV. Ministerstwo Finansów

V. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

WYKAZ PODSTAWOWYCH AKTÓW PRAWNYCH W ZAKRESIE OBJĘTYM TEMATYKĄ KONTROLI

1. Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. Prawo budżetowe (tekst jednolity Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344, zmiany: z 1994 r. Dz.U. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591 i Nr 133, poz. 685, z 1995 r. Dz.U. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601 i Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Dz.U. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621 i Nr 139, poz. 647, z 1997 r. Nr 54, poz. 348, Nr 79, poz. 484, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 755 i 778, Nr 133, poz. 883r, Nr 137, poz. 926 i Nr 158, poz. 1042).
2. Ustawa budżetowa na rok 1996, z dnia 1 lutego 1996 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 87).
3. Ustawa budżetowa na rok 1997, z dnia 21 lutego 1997 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 106 i Nr 80, poz. 510).
4. Ustawa budżetowa na rok 1998, z dnia 19 lutego 1998 r. (Dz.U. Nr 28, poz. 156).
5. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 24 czerwca 1996 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1996 r. (Dz.U. Nr 81, poz. 378).
6. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 lipca 1997 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1997 r. (Dz.U. Nr 92, poz. 568, Dz.U. Nr 120, poz. 763).
7. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 11 maja 1998 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1998 r. (Dz.U. Nr 71, poz. 461).
8. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin, na obszarze których wystąpiła powódź, oraz zasad udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowych dla tych gmin na finansowanie bieżących zadań własnych (Dz.U. Nr 82, poz. 528, Nr 87, poz. 547, Nr 97, poz. 594, Nr 102, poz. 645, Nr 108, poz. 699, Nr 135, poz. 915, Nr 162, poz. 1113).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1997 r. w sprawie wydatków budżetowych, których nie zrealizowane planowane kwoty nie wygasają z upływem roku budżetowego 1997 (Dz.U. Nr 162, poz. 1109).
10. PN-93/C-87007/01 Nawozy sztuczne wapniowe. Postanowienia ogólne i zakres normy.
11. PN-93/C-8700/05 Nawozy sztuczne wapniowe. Pobieranie i przygotowanie próbek do badań.

12. PN-93/C-87007/02 Nawozy sztuczne wapniowe. Podział oznaczenia i wymagania.
13. PN-88/C-87006/02 Nawozy sztuczne wapniowo-magnezowe. Podział i oznaczenie.
14. PN-C-87006/02 Nawozy sztuczne wapniowo-magnezowe. Podział, oznaczenie i wymagania.
15. Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędzie Ministra Finansów oraz o urzędach i izbach skarbowych (Dz.U. Nr 106, poz. 489, z 1997 r. Dz.U. Nr 121, poz. 770 i Nr 141, poz. 943).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 maja 1997 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. Nr 59, poz. 368 i Nr 155 poz. 1017).
17. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. Nr 100, poz. 442, zmiany: z 1992 r. Dz.U. Nr 21, poz. 85, z 1996 r. Dz.U. Nr 106, poz. 496 i Nr 152, poz. 720, z 1997 r. Dz.U. Nr 18, poz. 105, Nr 71, poz. 449, Nr 121, poz. 770 i Nr 137, poz. 926).
18. Decyzja Nr 3/ON Ministra Finansów z dnia 29 marca 1996 r. w sprawie wytycznych do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 1996 r. (nie publikowana).
19. Decyzja Nr 2/NK Ministra Finansów z dnia 14 marca 1997 r. w sprawie wytycznych do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 1997 r. (nie publikowana).
20. Decyzja Nr 2/NK Ministra Finansów z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie wytycznych do działania izb i urzędów skarbowych w zakresie realizacji polityki finansowej państwa w 1998 r. (nie publikowana).
21. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 sierpnia 1991 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania budżetu państwa (Dz.U. Nr 76, poz. 333, z 1992 r. Dz.U. Nr 6, poz. 22, Dz.U. Nr 80, poz. 411).
22. Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych (tekst jednolity z 1991 r. Dz.U. Nr 44, poz. 194, zmiany: z 1991 r. Dz.U. Nr 107, poz. 464, z 1992 r. Dz.U. Nr 54, poz. 254, z 1994 r. Dz.U. Nr 43, poz. 163 i Nr 1, poz. 3, z 1996 r. Dz.U. Nr 41, poz. 175 i Nr 89, poz. 402, Nr 104, poz. 661 i Nr 121, poz. 770, z 1997 r. Nr 43, poz. 272, Nr 75, poz. 467 i 469).
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 1950 r. w sprawie utworzenia Instytutu Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa (Dz.U. Nr 24, poz. 212).
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 lipca 1975 r. w sprawie utworzenia okręgowych stacji chemiczno-rolniczych (Dz.U. Nr 26, poz. 137).

25. Zarządzenie Nr 4 Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 lutego 1992 r. w sprawie organizacji i zakresu działania okręgowych stacji chemiczno-rolniczych (nie publikowane).
26. Rozporządzenie Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 28 lipca 1972 r. w sprawie zasad i trybu powoływania oraz zakresu działania rzeczoznawców i zaprzysiężonych próbobiorców (Dz.U. Nr 32, poz. 222, z 1975 r. Dz.U. Nr 23, poz. 128).
27. Porozumienie zawarte w Warszawie w dniu 18 marca 1992 r. pomiędzy Państwową Inspekcją Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych i okręgowymi stacjami chemiczno-rolniczymi dotyczące współpracy w zakresie nadzoru nad jakością nawozów sztucznych i artykułów rolno-spożywczych (nie publikowane).
28. Ustawa z dnia 30 czerwca 1970 r. o Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (Dz.U. Nr 16, poz. 137, z 1975 r. Dz.U. Nr 16, poz. 91).
29. Rozporządzenie Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dnia 30 lipca 1970 r. w sprawie organizacji i szczegółowego zakresu działania Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (Dz.U. Nr 19, poz. 160, z 1975 r. Dz.U. Nr 23, poz. 128, z 1984 r. Dz.U. Nr 31, poz. 167).
30. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 1996 r. Nr 1, poz. 3, z 1997 r. Dz.U. Nr 121, poz. 770).
31. Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96, z 1996 r. Dz.U. Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Dz.U. Nr 111, poz. 726 i Nr 133, poz. 885).
32. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591, z 1997 r. Dz.U. Nr 32, poz. 183, Nr 43, poz. 272, Nr 118, poz. 754, Nr 139, poz. 933, Nr 140, poz. 939, Nr 141, poz. 945 i Nr 88, poz. 554).
33. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 grudnia 1994 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz.U. Nr 133, poz. 688, z 1995 r. Dz.U. Nr 41, poz. 212, Nr 154, poz. 797, z 1998 r. Dz.U. Nr 6, poz. 24).
34. Ustawa z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (tekst jednolity Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80, zmiany: z 1991 r. Dz.U. Nr 75, poz. 329, Nr 101, poz. 444 i Nr 107, poz. 464, z 1993 r. Dz.U. Nr 18, poz. 82 i Nr 60, poz. 280, z 1994 r. Dz. U. Nr 1, poz. 3, Nr 80, poz. 368 i Nr 113, poz. 547, z 1995 r. Dz.U. Nr 1, poz. 2, Nr 18, poz. 80, Nr 95, poz. 474 i Nr 154, poz. 791, z 1996 r. Dz.U. Nr 90, poz. 405, Nr 118, poz. 561, Nr 106, poz. 496 i Nr 156, poz. 775 z 1997 r. Dz.U. Nr 43, poz. 272, Nr 106, poz. 675, Nr 127, poz. 770 i Nr 123, poz. 777).

35. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 czerwca 1934 r. Kodeks Handlowy (Dz.U. Nr 57, poz. 502, zmiany: z 1946 r. Dz.U. Nr 57, poz. 321, z 1950 r. Dz.U. Nr 34, poz. 312, z 1964 r. Dz.U. Nr 16, poz. 94, z 1988 r. Dz.U. Nr 41, poz. 326, z 1990 r. Dz.U. Nr 17, poz. 98 i Nr 51, poz. 298, z 1991 r. Dz.U. Nr 35, poz. 155, Nr 94, poz. 418 i Nr 111, poz. 480, z 1994 r. Dz.U. Nr 121, poz. 591, z 1995 r. Dz.U. Nr 96, poz. 478, z 1996 r. Dz.U. Nr 6, poz. 43, z 1997 r. Dz.U. Nr 121, poz. 770 i Nr 118, poz. 754).
36. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze (Dz.U. Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 39, poz. 176, z 1986 r. Nr 39, poz. 192, z 1987 r. Nr 33, poz. 181, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 3, poz. 12, Nr 6 poz. 33, z 1990 r. Nr 6, poz. 36, Nr 6, poz. 37, Nr 14, poz. 87, z 1991 r. Nr 83, poz. 373, Nr 111, poz. 480, Nr 115, poz. 496, z 1992 r. Nr 21, poz. 85, z 1994 r. Nr 90, poz. 419, jednolity tekst z 1995 r. Dz.U. Nr 54, poz. 288, Nr 133 poz. 654, z 1996 r. Nr 5, poz. 32, Nr 24 poz. 110, Nr 43 poz. 189, z 1997 r. Dz.U. Nr 32, poz. 183, Nr 121, poz. 770 i Nr 111, poz. 723).
37. Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324, zmiany: z 1990 r. Dz.U. Nr 26, poz. 149, Nr 34, poz. 198 i Nr 86, poz. 504, z 1991 r. Dz.U. Nr 31, poz. 128, Nr 73, poz. 321, Nr 141, poz. 179, Nr 106, poz. 457, Nr 107, poz. 460 i Nr 105, poz. 452, z 1993 r. Dz.U. Nr 28, poz. 127, Nr 47, poz. 212 i Nr 134, poz. 646, z 1994 r. Dz.U. Nr 27, poz. 96 i Nr 127, poz. 627, z 1995 r. Dz.U. Nr 60, poz. 310, Nr 85, poz. 426, Nr 141, poz. 700, Nr 90 poz. 446 i Nr 147, poz. 713, z 1996 r. Dz.U. Nr 41, poz. 177 i Nr 45, poz. 199, z 1997 r. Dz.U. Nr 43, poz. 272, Nr 9, poz. 44, Nr 75, poz. 471, Nr 113, poz. 733, Nr 121, poz. 770, Nr 124, poz. 783, Nr 96, poz. 591, Nr 54, poz. 348, Nr 106, poz. 677, Nr 60, poz. 369, Nr 23, poz. 117, Nr 98, poz. 602, Nr 114, poz. 740 i Nr 157, poz. 1026).
38. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93, z późniejszymi zmianami; w zakresie dotyczącym sprzedaży, dostaw i umów przewozu).

Załącznik nr 3

**ZAKWASZENIE GLEB I ZAWARTOŚĆ W NICH MAGNEZU, POTRZEBY WAPNOWANIA
UŻYTKÓW ROLNYCH (na podstawie badań okręgowych stacji chemiczno-rolniczych w latach
1991-1996)**

Lp	WOJEWÓDZTWA	Potrzeby wapnowania		Zawartość magnezu ^{xxx}	
		udział gleb kwaś- nych i bardzo kwaśnych ^x (%)	konieczne, potrzebne, wskazane ^{xx} (%)	bardzo niska i niska (%)	średnia (%)
1	2	3	4	5	6
	Polska	59	67	39	26
1.	białkopodlaskie	75	75	56	22
2.	białostockie	72	73	44	30
3.	bieskie	56	77	24	33
4.	bydgoskie	30	33	47	28
5.	chełmskie	34	34	73	16
6.	ciechanowskie	66	71	37	30
7.	częstochowskie	58	71	52	20
8.	elbląskie	52	71	33	24
9.	gdańskie	55	62	50	36
10.	gorzowskie	54	58	56	29
11.	jeleniogórskie	79	89	42	24
12.	kaliskie	61	65	60	32
13.	katowickie	35	54	38	23
14.	kieleckie	57	63	50	26
15.	konińskie	53	59	58	31
16.	koszalińskie	62	64	61	40
17.	krakowskie	55	74	39	26
18.	korśmieńskie	66	82	25	20
19.	legnickie	52	67	44	24
20.	leszczyńskie	40	49	56	30
21.	lubelskie	61	70	55	22
22.	łomżyńskie	71	72	38	32
23.	łódzkie	74	77	44	25
24.	nowosądeckie	79	92	12	19
25.	olsztyńskie	54	65	29	30
26.	opolskie	44	69	38	33
27.	ostrołęckie	73	72	49	22
28.	pilskie	45	46	42	30
29.	piotrkowskie	85	85	73	20
30.	płockie	56	64	40	32
31.	poznańskie	34	39	57	29
32.	przemyskie	65	75	16	20
33.	radomskie	76	84	66	19
34.	rzeszowskie	73	79	18	24
35.	siedleckie	85	69	53	27
36.	sieradzkie	74	79	45	29
37.	skierniewickie	77	68	50	23
38.	śląskie	70	63	43	34
39.	suwalskie	45	47	30	31
40.	szczecińskie	50	77	43	31
41.	tarnobrzeskie	64	85	40	19
42.	tarnowskie	70	41	17	19
43.	toruńskie	31	82	39	29
44.	wałbrzyskie	66	68	16	28

45.	warszawskie	64	44	26	30
46.	włocławskie	38	60	43	27
47.	wrocławskie	54	64	32	25
48.	zamojskie	46	46	47	21
49.	zielonogórskie	57	71	45	30

x/ Sumaryczny udział gleb o pH do 5,5.

xx/ Udział gleb o potrzebach wapnowania w 5-stopniowej skali: konieczne, potrzebne, wskazane, ograniczone, zbędne.

xxx/ Udział gleb o zawartości magnezu w 5-stopniowej skali: bardzo niska, niska, średnia, wysoka, bardzo wysoka.

Załącznik nr 4

ZUŻYCIE NAWOZÓW WAPNIOWYCH ORAZ ALOKACJA DOSTAW DOTOWANYCH NAWOZÓW WAPNIOWYCH I WAPNIOWO-MAGNEZOWYCH WEDŁUG CZYSTEGO SKŁADNIKA CaO i MgO

WOJEWÓDZTWA	Zużycie nawozów wapniowych CaO ^x w kg na 1 ha UR		Alokacja dostaw dotowanych nawozów wapniowych w 1997 r.		
	1996/97	1997/98	CaO ^{xx}		MgO ^{xx}
			ton	kg/ha ^{xxx}	ton
1	2	3	4	5	6
POLSKA	139,0	130,6	3.422.935	192,0	347.396
BIALSKOPODLASKIE	48,1	48,4	15.947	44,4	6.453
BIAŁOSTOCKIE	46,7	43,7	9.916	17,1	2.125
BIELSKIE	112,0	88,1	9.448	58,4	2.082
BYDGOSKIE	305,3	276,6	310.549	540,6	9.393
CHEŁMSKIE	59,4	66,2	4.954	20,7	2.307
CIECHANOWSKIE	143,0	122,1	48.714	105,4	7.266
CZĘSTOCHOWSKIE	263,1	318,9	28.387	88,5	7.581
ELBLĄSKIE	157,0	120,8	21.804	57,3	941
GDAŃSKIE	99,8	70,4	177.917	481,7	2.345
GORZOWSKIE	115,0	123,1	37.251	109,8	7.370
JELENIÓGÓRSKIE	328,9	212,6	19.281	103,3	6.396
KALISKIE	74,0	79,1	54.833	127,9	18.940
KATOWICKIE	221,7	287,6	59.161	199,3	12.115
KIELECKIE	293,9	119,2	116.873	215,3	6.741
KONIŃSKIE	123,9	139,7	67.646	188,6	8.554
KOSZALIŃSKIE	349,9	366,6	323.504	835,6	8.556
KRAKOWSKIE	113,1	108,7	20.996	104,9	3.011
KROŚNIŃSKIE	74,3	56,1	2.429	17,7	28
LEGNICKIE	193,6	120,9	52.922	245,5	16.959
LESZCZYŃSKIE	146,8	153,6	37.537	128,5	11.895
LUBELSKIE	101,9	90,6	62.108	127,6	5.755
ŁOMŻYŃSKIE	74,0	69,2	35.470	78,9	4.089
ŁÓDZKIE	105,5	115,5	6.160	60,3	2.861
NOWOSĄDECKIE	48,2	55,7	10.282	40,2	899
OLSZTYŃSKIE	105,3	106,9	91.130	147,6	5.724
OPOLSKIE	214,7	210,3	120.120	229,0	24.042
OSTROŁĘCKIE	25,9	51,1	23.354	59,5	1.064
PILSKIE	55,7	45,3	74.785	199,9	7.219
PIOTRKOWSKIE	118,8	108,0	55.294	155,1	7.373
PŁOCKIE	37,8	45,1	89.077	232,4	5.816
POZNAŃSKIE	206,6	210,4	162.631	303,6	32.890
PRZEMYSKIE	90,3	84,3	45.030	199,7	1.130
RADOMSKIE	110,2	109,8	39.204	80,3	6.886
RZESZOWSKIE	76,7	60,5	25.215	93,1	654
SIEDLECKIE	34,0	27,1	20.658	37,0	6.411
SIERADZKIE	87,4	84,7	34.783	104,3	6.522

SKIERNIEWICKIE	107,1	114,3	33.287	113,8	7.428
SŁUPSKIE	324,2	371,8	134.046	432,3	7.693
SUWAŁSKIE	180,2	178,2	120.735	389,4	1.201
SZCZECIŃSKIE	122,2	139,1	118.104	233,4	10.136
TARNOBRZESKIE	103,6	85,8	28.695	78,1	1.514
TARNOWSKIE	198,6	147,1	34.986	130,7	1.214
TORUŃSKIE	100,3	98,7	109.656	307,2	4.962
WAŁBRZYSKIE	177,7	141,1	52.126	221,4	13.162
WARSZAWSKIE	65,5	64,5	20.109	110,8	2.992
WŁOCŁAWSKIE	173,9	122,1	186.761	606,2	5.769
WROCŁAWSKIE	188,7	182,1	162.007	416,2	18.309
ZAMOJSKIE	100,3	104,7	27.799	58,8	3.231
ZIELONOGÓRSKIE	188,1	216,7	79.254	265,1	9.392

x/ CaO w nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych. Dane według GUS.

xx/ CaO w dotowanych nawozach wapniowych i wapniowo-magnezowych, a MgO w nawozach wapniowo-magnezowych. Według ustaleń kontroli NIK. Podane wielkości nie uwzględniają 32.581 t CaO i 2.764 t MgO, dla których nie uzyskano w toku kontroli dokumentów potwierdzających sprzedaż nawozów do poszczególnych województw.

xxx/ Do wyliczeń przyjęto powierzchnię użytków rolnych uwzględnioną przez GUS przy ustalaniu wskaźnika zużycia CaO na 1 ha w 1997 r. (powierzchnia dla kraju - 17.829,5 tys. ha).

Załącznik nr 6

WYDATKI NA DOTACJE DO NAWOZÓW WAPNIOWYCH (Ca+MgO) W LATACH 1996-1998 (w tys. zł)

IZBY SKARBOWE	1996 r.	1997 r.	1997 r. ^x	Wskaźnik 3:2	Udział ^{xx} dotacji %	1998 r. do 30.06.
1	2	3	4	5	6	7
Biała Podlaska	-	-				-
Białystok	344	460		100,0	0,24	-
Bielsko Biała	109	115		95,8	0,06	12
Bydgoszcz	17 197	18 839	564	99,9	10,10	3 823
Chelm	-	-				-
Ciechanów	1 399	1 461		94,9	0,76	214
Częstochowa	500	550		100,0	0,29	-
Elbląg	915	1 088		99,9	0,57	172
Gdańsk	7 248	7 973		100,0	4,15	322
Gorzów Wlp.	777	572		100,0	0,30	321
Jelenia Góra	5 313	4 877		94,8	2,54	833
Kalisz	303	541		98,5	0,28	-
Katowice	30 657	33 874	200	99,7	17,75	5 692
Kielce	30 786	27 606		80,3	14,38	1 281
Konin	2 230	3 653	100	100,0	1,95	434
Koszalin	11 157	17 030		95,3	8,87	2 026
Kraków	11 318	11 586		97,9	6,03	2 008
Krosno	-	-				-
Legnica	266	279		95,2	0,15	-
Leszno	638	702		100,0	0,37	71
Lublin	1 533	1 715		99,9	0,89	167
Łomża	1 124	1 600		100,0	0,83	222
Łódź	203	156		70,0	0,08	2
Nowy Sącz	-	-				103
Olsztyn	2 236	2 795		99,8	1,46	485
Opole	2 688	2 896		87,8	1,51	99
Ostrołęka	568	543		97,0	0,28	-
Pila	185	276		90,8	0,14	33
Piotrków Tryb.	2 514	2 580	300	93,3	1,50	483
Plock	6 602	7 420		100,0	3,86	2 636

Poznań	4 247	4 942		100,0	2,57	1 531
Przemyśl	223	420		100,0	0,22	21
Radom	840	1659		82,7	0,86	255
Rzeszów	392	543	150	100,0	0,36	109
Siedlce	65	45		100,0	0,02	-
Sieradz	77	109		90,7	0,06	20
Skierniewice	241	283		99,3	0,15	47
Ślupsk	3 440	3 784		100,0	1,97	902
Suwałki	3 915	4 526		100,0	2,36	878
Szczecin	2 555	2 728		100,0	1,42	395
Tarnobrzeg	2 542	2836		99,6	1,48	706
Tarnów	-	-				-
Toruń	760	1 340		100,0	0,70	132
Wałbrzych	4 154	3 581		74,0	1,86	448
Warszawa	484	487		100,0	0,25	48
Włocławek	1 081	1 058	60	100,0	0,58	138
Wrocław	6 001	7 148	200	99,5	3,83	1 726
Zamość	1 071	1 105		93,8	0,58	23
Zielona Góra	2 224	2 659		99,7	1,38	877
RAZEM	173 122	190 440	1 574	94,6	100,0	29 695

x/ Dotacje do nawozów wapniowych ze środków rezerwy celowej.

xx/ Udział dotacji wypłaconych przez izby skarbowe w dotacjach ogółem w 1997 r.