



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W OLSZTYNIE

Nr ewid.: 161/2004/P/04/159/LOL

**Informacja
o wynikach kontroli
prawidłowości wykorzystania środków
finansowych przez izby rolnicze na realizację
zadań ustawowych oraz zleconych przez
organy administracji rządowej
i samorządowej**

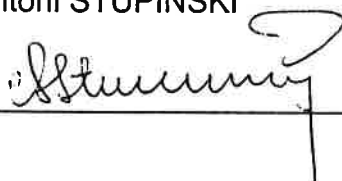
O l s z t y n l i s t o p a d 2 0 0 4 r .

Misją: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość
o gospodarność i skuteczność w służbie
publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizją: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się
powszechnym autorytetem najwyższy organ
kontroli państwowej, którego raporty będą
oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji
dla organów władzy i społeczeństwa*

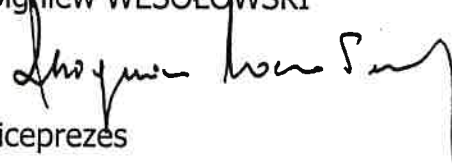
Dyrektor Delegatury:

Antoni STUPIŃSKI



Akceptuję:

Zbigniew WESOŁOWSKI



Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Mirosław SEKUŁA



Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia 30 listopada 2004 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-444 5000
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	5
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	9
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych	10
3.1.1. Stan prawny	10
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne	14
3.2. Istotne ustalenia kontroli	15
3.2.1. Wysokość i źródła przychodów izb rolniczych	15
3.2.2. Wykorzystanie przez izby rolnicze środków finansowych oraz rzetelność prowadzenia rachunkowości	20
3.2.3. Realizacja zadań ustawowych i statutowych przez izby rolnicze	25
3.2.4. Dostosowanie organizacji izb do wymagań określonych w ustawie o izbach rolniczych	31
3.2.5. Nadzór nad funkcjonowaniem izb rolniczych	32
3.2.6. Wykonanie wniosków z poprzedniej kontroli	33
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	35
4.1. Przygotowanie kontroli	35
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	35
5. Załączniki	39
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów	39
5.2. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach niniejszej kontroli:	40
5.3. Wykaz osób odpowiedzialnych za działalność kontrolowanych jednostek	41
5.4. Źródła przychodów skontrolowanych izb w latach 2001 - 2003	42
5.5. Przychody badanych izb w latach 2001 – 2003	43
5.6. Wysokości i struktura kosztów poniesionych przez badane izby w latach 2001 – 2003 na działalność bieżącą	44
5.7. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących przeprowadzonej kontroli	45

1. Wprowadzenie

Temat kontroli: **P/04/159 „Prawidłowość wykorzystania środków finansowych przez izby rolnicze na realizację zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji rządowej i samorządowej”.**

Kontrola planowa koordynowana, podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli w ramach zawartego w planie kontroli NIK na 2004 r. priorytetowego kierunku: „deficyt budżetowy i dług publiczny” oraz obszaru badań: „wydatkowanie środków publicznych”.

Uzasadnieniem podjęcia kontroli była zmiana zasad finansowania działalności izb rolniczych, w wyniku której od 2001 r. podstawowym źródłem ich dochodów jest 2% odpis od wpływów z tytułu podatku rolnego, tj. środków podlegających rygorom ustawy o finansach publicznych. Istotną przesłanką były również nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli 15 izb rolniczych, przeprowadzonej przez NIK na przełomie lat 1999 – 2000¹, polegające zwłaszcza na: braku działań celem pozyskania dodatkowych dochodów, w tym zwłaszcza z tytułu zaangażowania znacznych środków na zakupy akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego, nieprawidłowym ewidencjonowaniu kosztów działalności izb, co stwarzało swobodę gospodarowania środkami finansowymi, a także niepełnym realizowaniu zadań ustawowych, m.in. w zakresie dokonywania analiz kosztów i opłacalności produkcji rolniczej, prowadzenia doradztwa oraz promowania eksportu produktów rolnych.

Podstawowym celem kontroli była ocena wykorzystania przez izby rolnicze środków finansowych na realizację ich zadań ustawowych i statutowych, pochodzących głównie z:

- odpisów w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z podatku rolnego, pobieranego przez gminy na obszarze działania poszczególnych izb,
- kwot otrzymanych na realizację zadań zleconych przez organy administracji rządowej i samorządowej,
- tytułu posiadanych udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego,
- darowizn, zapisów, dotacji i innych wpłat.

Ocenie poddano również stopień wykonania wniosków z kontroli, przeprowadzonej przez NIK na przełomie lat 1999 – 2000.

Kontrolą objęto lata 2001 – 2003, a czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 5 kwietnia do 5 lipca 2004 r.

Uczestnikami kontroli były Delegatury NIK w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze, a jednostką koordynującą Delegatura w Olsztynie.

¹ Kontrola P/99/068 – „Prawidłowość wykorzystania środków budżetowych na organizację i funkcjonowanie izb rolniczych oraz realizację zadań zleconych przez administrację rządową”.

Kontrolą, pod względem legalności i gospodarności, objęto łącznie 14 izb rolniczych² oraz dodatkowo 1 spółkę prawa handlowego w zakresie wykorzystania przyznanych jej środków publicznych oraz rozliczeń z izbą rolniczą³.

Szczegółowy wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku nr 5.1. do niniejszej Informacji

W Informacji wykorzystano również dane Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowej Rady Izb Rolniczych (KRIR) oraz 14 wojewodów, uzyskane w trybie art. 29 pkt 2 lit. „f” ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie przez skontrolowane izby rolnicze środków publicznych, otrzymanych na realizację zadań ustawowych i statutowych, w tym dotacji przekazanych przez administrację rządową i samorządową. Środki te zostały bowiem wydatkowane gospodarnie i wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz obowiązującymi przepisami prawa, zaś stwierdzone przypadki nielicznych nieprawidłowości i uchybień w tym zakresie nie miały istotnego wpływu na działalność izb.

Pozytywnie należy też ocenić realizację przez kontrolowane izby przypisanych im zadań ustawowych i ujętych w ich statutach.

Zastrzeżenia kontroli budziło natomiast niepełne wykorzystanie przez izby uprawnień w zakresie windykacji należności z tytułu odpisów od podatku rolnego, a także posiadanie w spółkach prawa handlowego znacznych udziałów i akcji, które nie przynosiły przychodów kapitałowych.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Głównym źródłem finansowania działalności kontrolowanych izb były wpływy z dwuprocentowego odpisu od pobranego przez gminy podatku rolnego. W latach 2001 – 2003 izby te uzyskiwały z ww. tytułu 43.097,3 tys. zł, tj. 73,2% ich łącznych przychodów wynoszących w tym okresie 58.853,4 tys. zł.

W poszczególnych latach udział tych środków w przychodach ogółem izb był zróżnicowany i stanowił: 73,7% w 2001 r., 66,3% w 2002 r. oraz 80,6% w 2003 r.

Należy podkreślić, iż wszystkie kontrolowane izby miały trudności w terminowym i w pełnej wysokości uzyskaniu od gmin należnych im środków z odpisów od podatku

² Obecna kontrolą nie objęto Opolskiej Izby Rolniczej i Śląskiej Izby Rolniczej.

³ Dotyczyło to jednoosobowej spółki utworzonej przez Podkarpacką Izbę Rolniczą, którą dodatkowo skontrolowała Delegatura NIK w Rzeszowie.

rolnego. Zaległości i opóźnienia gmin z tego tytułu wzrosły z 1.380 tys. zł w 2001 r. do 1.510 tys. zł na koniec 2003 r. tj. o 9,6%. Na stan ten wpłynęło również ograniczenie przez izby działań windykacyjnych do wysyłania gminom-dłużnikom różnych pism interwencyjnych, w tym wezwań do zapłaty i niewykorzystywanie ustawowego prawa dochodzenia swoich należności na drodze sądowej.

Spośród 14 skontrolowanych izb, tylko 2 skierowały do sądów pozwy przeciwko gminom zalegającym z płatnościami, w tym jedna dopiero w trakcie kontroli NIK.

[szczegółowe ustalenia str. 15 -16]

2. Znaczącym źródłem przychodów wszystkich kontrolowanych izb były również dotacje budżetowe, przekazane im przez organy administracji rządowej na działalność bieżącą. Wyniosły one łącznie 8.105,9 tys. zł i stanowiły 13,8 % przychodów ogółem izb w latach 2001 - 2003.

Żadna ze skontrolowanych izb nie uzyskiwała w badanym okresie przychodów pochodzących ze środków na realizację zadań zleconych przez administrację rządową i samorządową, ponieważ nie zlecano im takich zadań.

Organy te przekazały natomiast 6 izbom 847,4 tys. zł (1,4% przychodów ogółem badanych izb) w formie dotacji celowych na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie szkoleń, współorganizacji wystaw zwierząt hodowlanych oraz inwestycji.

Dotacje celowe od organów administracji publicznej w łącznej kwocie 449,7 tys. zł - głównie na zadania szkoleniowe, uzyskało też 6 spółek, których izby były jedynymi udziałowcami.

[str. 16 -17]

3. Wszystkie skontrolowane izby pozyskiwały w badanym okresie środki finansowe ze źródeł pozabudżetowych, m.in. z funduszy unijnych (w formie grantów⁴ z programów SAPARD i PHARE), fundacji oraz krajowych funduszy celowych. Wysokość uzyskanych środków z tych źródeł wyniosła 1.763,2 tys. zł, co stanowiło 3,0% przychodów ogółem izb. Przychody te były jednak znacznie zróżnicowane i w poszczególnych izbach wahały się od 28,7 tys. zł do 307,1 tys. zł.

Pomimo posiadania w „obcych”⁵ spółkach prawa handlowego udziałów i akcji o łącznej wartości 830,2 tys. zł, kontrolowane izby nie uzyskały z tego tytułu dochodów kapitałowych. Dochodów takich nie uzyskało też 8 spośród 9 izb, będących jedynymi udziałowcami utworzonych przez siebie spółek prawa handlowego.

[str. 18 - 19]

4. Środki pochodzące zarówno z odpisów od podatku rolnego, jak i otrzymane w formie dotacji budżetowych - poza 2 przypadkami niegospodarności ujawnionymi w

⁴ Dotacje na realizację istotnych dla gospodarki i społeczeństwa projektów, badań, przedsięwzięć osób indywidualnych, stowarzyszeń, organizacji i instytucji, przyznawane najczęściej w drodze konkursu.

⁵ Dotyczy spółek utworzonych przez inne podmioty, w których izby posiadały udziały lub akcje o charakterze mniejszościowym.

Małopolskiej Izbie Rolniczej - zostały wykorzystane prawidłowo, tj. zgodnie z przeznaczeniem oraz przepisami prawa.

Przypadki niegospodarności wystąpiły przy zakupie samochodu osobowego (wybór niekorzystnej oferty) oraz likwidacji „własnej” spółki (poniesiono stratę).

[str. 19 i 20 - 23]

5. Wszystkie zbadane izby posiadały właściwie zorganizowany system rachunkowości, a niewielkie uchybienia w tym zakresie stwierdzono w 6 izbach (42,8%). Polegały one głównie na braku wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości⁶ zapisów w wewnętrznych regulaminach i instrukcjach, dotyczących zwłaszcza obiegu dokumentów, zasad przeprowadzenia inwentaryzacji oraz sposobów archiwizacji danych w księgowości komputerowej.

Badania zapisów w księgach rachunkowych kontrolowanych izb rolniczych wykazały, że prowadzone były one w sposób spełniający kryterium rzetelności, o którym mowa w art. 24 ustawy o rachunkowości.

Tylko w Świętokrzyskiej Izbie Rolniczej kontrola ujawniła występowanie w 2002 r. i w I półroczu 2003 r. nieprawidłowych zapisów księgowych mających wpływ na sprawozdawczość. Po zmianie na stanowisku głównego księgowego nieprawidłowości te zostały wyeliminowane.

[str. 23 - 25]

6. Kontrolowane izby (poza Świętokrzyską) uwzględniły w swoich statutach realizację wszystkich 18 zadań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych.

W latach 2001 – 2003, zadania te były jednak przez izby realizowane w różnym stopniu i zakresie, co w znacznej mierze wynikało z zapotrzebowania ze strony środowiska rolniczego oraz możliwości kadrowych.

Pełną listę 18 ustawowych zadań realizowało 11 badanych izb (78,6%), zaś pozostałe 3 izby od 13 do 16 zadań.

Żadna z badanych izb nie realizowała zadania dotyczącego przyznawania tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa. Dotychczas bowiem, pomimo upływu ponad 8 lat od dnia wejścia w życie ustawy o izbach rolniczych, w odrębnych przepisach nie zostały określone zasady przyznawania takich tytułów przez izby.

W badanym okresie wszystkie izby w największym stopniu angażowały się w realizację 4 zadań dotyczących:

- występowania z inicjatywami legislacyjnymi i opiniowania projektów ustaw i rozporządzeń w zakresie rolnictwa,
- sporządzania analiz, ocen, opinii i wniosków odnoszących się do produkcji rolnej i rynku rolnego,
- rozwijania współpracy z organizacjami rolniczymi w innych krajach,

⁶ Zob. przypis nr 8

- podnoszenia kwalifikacji zawodowych rolników.

[str. 25 - 31]

7. Wszystkie kontrolowane izby, zgodnie z wymogami ustawy o izbach rolniczych, utworzyły rady powiatowe, będące ich statutowymi organami działającymi na obszarze powiatu.

Zadania tych rad, polegające głównie na przedkładaniu zarządom izb szczegółowych informacji dotyczących istotnych problemów rolnictwa, w tym m.in. o sytuacji na lokalnych rynkach rolnych, zostały określone w statutach izb.

[str. 31 - 32]

8. Wszystkie, podjęte w badanym okresie uchwały organów statutowych 8 skontrolowanych izb (57%), były zgodne z przepisami prawa. W pozostałych 6 izbach, właściwi wojewodowie zakwestionowali natomiast w ramach sprawowanego nadzoru 7 spośród 398 uchwał (1,8%) podjętych przez organy statutowe tych izb.

W wyniku działań nadzorczych wojewodów:

- orzeczono nieważność 6 uchwał podjętych przez organy pięciu izb, ze względu na niezgodność z prawem zapisów dotyczących: zmian w statucie (1 uchwała), zwrotu kosztów podróży członkom komisji wyborczych (2), niezachowania obowiązującego terminu dokonania zmian w rocznym planie wydatków (2) oraz niedopuszczalność odwołania przewodniczącego rady powiatowej jednej z izb,
- wniesiono o dokonanie zmiany (reasumpcji) nieprawidłowych zapisów uchwały walnego zgromadzenia jednej izby.

Według informacji uzyskanej w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w latach 2001 – 2003, minister tego resortu nie stwierdził niezgodności z prawem uchwał organów Krajowej Rady Izb Rolniczych.

[str. 32 - 33]

9. Spośród 46 wniosków skierowanych do izb rolniczych skontrolowanych na przełomie lat 1999/2000, w pełni zrealizowano 45 (97,8%). Wniosku dotyczącego sporządzania okresowych planów realizacji zadań statutowych i ustawowych nie wykonała Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza.

[str. 33- 34]

10. W wyniku kontroli nie stwierdzono wydatkowania środków finansowych z naruszeniem przepisów prawa oraz uszczupień finansowych w dochodach izb. Ujawniono natomiast inne nieprawidłowości finansowe na kwotę 52,7 tys. zł, polegające na niegospodarnym wydatkowaniu środków przez Małopolską Izbę Rolniczą.

[str. 19 i 20- 21]

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Ustalenia kontroli wskazują, że izby – pomimo gospodarnego i zgodnego z prawem wydatkowania otrzymanych środków publicznych – powinny zwrócić większą uwagę na pozyskiwanie dodatkowych środków finansowych, umożliwiając zintensyfikowanie ich działalności w ramach posiadanych uprawnień ustawowych.

W ocenie NIK, organy statutowe izb powinny w tym celu:

- podejmować wspólne działania, zwłaszcza za pośrednictwem Krajowej Rady Izb Rolniczych, na rzecz pozyskiwania dodatkowych środków finansowych ze źródeł pozabudżetowych, w tym z programów sektorowych Unii Europejskiej, dotyczących restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich.
- rozważyć zasadność dalszego angażowania kapitałowego w spółkach prawa handlowego, których działalność jest ekonomicznie nieefektywna.

Z uwagi natomiast na fakt, że dotychczas izby nie mogły realizować ustawowego zadania dotyczącego nadawania tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa, minister właściwy w sprawach edukacji narodowej powinien:

- określić zasady przyznawania przez izby rolnicze tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy o izbach rolniczych.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

Podstawowym aktem prawnym określającym warunki powstawania izb rolniczych i powoływania ich organów, zadania i zasady ich działania oraz zasady prowadzenia gospodarki finansowej, a także sprawowanie przez administrację rządową nadzoru nad izbami jest ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych⁷ (zwana dalej „ustawą o izbach”).

W rozdziale 1 ustawy o izbach rolniczych pn. „Przepisy ogólne,” podano m.in., że:

- *tworzy się samorząd rolniczy działający na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentujący interesy zrzeszonych w nim podmiotów (art.1 ust.1), przy czym w wykonywaniu swoich zadań jest on niezależny i podlega tylko ustawom (art.2 ust. 1),*
- *izby rolnicze są jednostkami organizacyjnymi samorządu rolniczego, a terenem ich działania jest obszar województwa (art. 3 ust. 1 i 2),*
- *izby działają na rzecz rolnictwa, wpływają na kształtowanie polityki rolnej i uczestniczą w jej realizacji (art. 3 ust.4),*
- *izby rolnicze posiadają osobowość prawną (art. 3 ust. 5),*
- *w celu realizacji wspólnych zadań, izby mogą zawierać porozumienia regionalne (art. 4).*

Szczegółowe zadania izb rolniczych określone zostały w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach. Do sierpnia 2001 r. wykazanych było łącznie 17 zadań, odnoszących się do następujących obszarów funkcjonowania rolnictwa:

- wykształcenia i kwalifikacji zawodowych rolników;
- wdrażania postępu technicznego i technologicznego w rolnictwie i w jego otoczeniu,
- podwyższania dochodowości gospodarstw rolnych poprzez ich restrukturyzację oraz rozwój giełd rolnych i prognozowanie popytu na artykuły będące przedmiotem ich obrotu,
- współpracy z administracją rządową i samorządem terytorialnym oraz organizacjami zawodowymi i samorządowymi rolników w kraju i za granicą,
- inicjowania i opiniowania regulacji prawnych dotyczących rolnictwa.

Po zmianach dokonanych w treści ustawy o izbach, z dniem 22 sierpnia 2001 r., wyznaczono izbom dodatkowe (18) zadanie polegające na współpracy z administracją publiczną w zakresie ochrony środowiska i wiejskiego dziedzictwa kulturowego. Ponadto zapisem w art. 5a ust.1 ustawy o izbach, zobowiązano organy administracji rządowej w województwie oraz organy samorządu terytorialnego do zasięgania opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

⁷ j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927 ze zm.

Uwzględniając zmiany w organizacji samorządu terytorialnego w Polsce, wprowadzone zostały do treści ustawy o izbach zapisy dotyczące organów izby szczebla powiatowego. Przede wszystkim art. 22a ust. 1 ustawy o izbach stanowi, że „Rada powiatowa izby działa na obszarze powiatu”, zaś zapisy w art. 26, 27 i 28 tej ustawy określiły zasady wyborów do rad powiatowych izb.

Izby mają w dalszym ciągu możliwość wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazywanych innymi ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi jej organami oraz wykonywania zadań przekazanych w drodze porozumienia przez organy samorządu terytorialnego z zakresu ich zadań własnych. Zadania te są wykonywane przez izby po zapewnieniu koniecznych środków finansowych przez administrację rządową i samorządową (art. 5 ust. 2 - 4 ustawy o izbach).

Stosownie do postanowień art. 7 ust. 1 ustawy o izbach, nie mogą one prowadzić działalności gospodarczej, mogą natomiast wyłącznie m.in. być współnikami spółek z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcjonariuszami spółek akcyjnych. Dotyczy to jednak tylko spółek, które prowadzą działalność w zakresie zgodnym z ustawowymi i statutowymi zadaniami izby.

Dochody izb z tytułu posiadania udziałów lub akcji w spółkach mogą być przeznaczone wyłącznie na realizację zadań ustawowych i statutowych izby (art. 7 ust. 2 ustawy o izbach).

Stosownie do art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o izbach, izby rolnicze działają na podstawie omawianej ustawy oraz statutu, który powinien określać m.in. zadania izby oraz sposoby ich realizacji, a także zasady gospodarki finansowej, w tym sposób dysponowania majątkiem oraz zaciągania zobowiązań majątkowych.

Organami izby są (art. 9 ust.1 ustawy o izbach): walne zgromadzenie, komisja rewizyjna, zarząd i rady powiatowe.

Uchwalanie i zmiany statutu, uchwalanie budżetu izby oraz podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych określonych w statucie, a także określanie maksymalnej kwoty zobowiązań, które może zaciągnąć zarząd, należy do wyłącznej właściwości walnego zgromadzenia (art. 12 ust. 1 pkt. 1, pkt. 7 i pkt. 8 ustawy o izbach).

Do właściwości zarządu izby należą wszystkie sprawy izby niezastrzeżone ustawą lub statutem dla innych organów, w tym m.in.: opracowywanie projektów budżetu, wraz z planem finansowym, przedstawianie walnemu zgromadzeniu do zatwierdzenia rocznych sprawozdań z działalności statutowej i finansowej, a także ustalanie zasad wynagradzania pracowników oraz ustalanie wysokości wynagrodzenia dyrektora biura izby (art. 19 pkt. 2, 3 i 5 ustawy o izbach).

Zarząd realizuje swoje zadania przy pomocy biura kierowanego przez dyrektora, który w stosunku do pozostałych pracowników biura wykonuje czynności z zakresu prawa pracy (art. 22 ustawy o izbach).

Zasady gospodarki finansowej izb określone zostały w art. 35 i 36, zawartych w rozdziale 5 ustawy o izbach rolniczych. W myśl przepisów art.35 dochody izby pochodzą z:

- odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby (od 1 stycznia 2001 r.),
- realizacji zadań zleconych przez administrację rządową lub samorządową,
- udziałów lub akcji spółek, których są akcjonariuszami lub udziałowcami,
- innego majątku izby,
- darowizn, zapisów, dotacji i innych wpłat,
- składek członkowskich,
- opłat z tytułu usług świadczonych przez izbę,
- wpływów z oprocentowania rachunków bankowych oraz lokat.

W przepisach art. 36 ustawy o izbach określono, że prowadzą one rachunkowość i sprawozdawczość zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa. Zawarte są one w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸ oraz w rozporządzeniach Ministra Finansów:

- z dnia 18 sierpnia 1998 r.⁹ w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek nie prowadzących działalności gospodarczej, które obowiązywało do 31 grudnia 2001 r.,
- z dnia 15 listopada 2001 r.¹⁰ w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej, które obowiązuje od roku rozrachunkowego 2002.

Izby rolnicze tworzą Krajową Radę Izb Rolniczych, posiadającą osobowość prawną (art. 37 ust. 1 i 2 ustawy o izbach), do zadań której (art. 38) należy w szczególności:

- reprezentowanie izb przed organami państwa,
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz założeń i programów polityki rolnej,
- przedstawianie właściwym organom (Sejm, Senat i organy administracji rządowej) oraz organom samorządu terytorialnego wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie oraz inicjatyw w zakresie regulacji prawnych,
- udzielanie izbom pomocy w wykonaniu ich zadań,

Dochody Krajowej Rady (art. 43. ust 1 ustawy o izbach) pochodzą ze składek opłacanych przez izby, a ponadto z darowizn, spadków i zapisów, opłat z tytułu usług świadczonych przez Krajową Radę, wpływów z oprocentowania rachunków bankowych oraz lokat i innych źródeł.

Składki opłacane przez Izby są pokrywane z odpisów od ich dochodów, a ich wysokość, sposób i terminy opłacania określa Krajowa Rada w drodze uchwały (art. 43 ust. 2 ustawy o

⁸ j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

⁹ Dz.U. Nr 115, poz. 748

¹⁰ Dz.U. Nr 137, poz. 1539 ze zm.

izbach).

Regulacje prawne dotyczące sprawowania nadzoru nad działalnością izb rolniczych wykazano w rozdziale 7 ustawy o izbach, określając m.in., że:

- sprawowany jest on na podstawie kryterium zgodności z prawem (art. 46),
- nadzór nad działalnością Krajowej Rady sprawuje minister właściwy do spraw rolnictwa, a nad izbami właściwi wojewodowie (art. 47 ust.1),
- nadzór nad gospodarką izb w zakresie wykorzystania środków przekazanych na realizację zadań zleconych sprawuje organ zlecający te zadania (art. 47 ust. 2).

Zgodnie z zapisem art. 47 ust. 3 ustawy o izbach, do gospodarki środkami pochodzącymi z odpisu od wpływów z tytułu podatku rolnego oraz środkami na realizację zadań zleconych przez administrację rządową lub samorządową, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych¹¹.

Stosownie do postanowień art. 48 ust. 1 ustawy o izbach, zarząd izby przedstawia organom nadzoru uchwały organów izby oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie sprawozdanie z rocznej działalności izby w terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia.

Spośród przepisów określających kompetencje i zadania izb rolniczych - zawartych w innych niż ustawa o izbach rolniczych aktach prawnych - należy zwrócić m.in. uwagę na:

- art.10 ust. 1, pkt. 5 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów¹², zgodnie z którym przedstawiciel izby rolniczej, na terenie działania której położone są grunty objęte scaleniem, wchodzi w skład komisji pełniącej funkcje doradcze dla geodety - projektanta scalenia przy szacowaniu gruntów objętych scaleniem,
- art. 5 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym¹³, zgodnie z którym, od 22 sierpnia 2001 r. występuje obowiązek zasięgnięcia opinii izby rolniczej, w przypadkach:
- zaliczenia przez wojewodę – na wniosek rady gminy - niektórych gmin do innego okręgu podatkowego, niż określony w rozporządzeniu Ministra Finansów,
- zaliczenia przez radę gminy niektórych wsi do innego okręgu podatkowego, niż określony dla gminy,
- art. 7 ust. 2 oraz art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁴, zgodnie z którymi, wymaga jest opinia izby rolniczej – w przypadkach:
- przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne gruntów rolnych,(...) a także gruntów leśnych, nie stanowiących własności Skarbu Państwa,
- uchwały rady gminy w sprawie zatwierdzenia planu gospodarowania na gruntach położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych.
- art. 24 ust. 5, pkt. 2 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu

¹¹ j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.

¹² j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749

¹³ Dz.U. z 1993 r. Nr 94 poz. 431 ze zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 16 , poz. 78 ze zm.

nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹⁵, zgodnie z którym nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa mogą być w drodze umowy nieodpłatnie przekazane na własność izbie rolniczej, na cele służące wykonywaniu jej zadań statutowych.

Do tematyki kontroli zrealizowanej w spółce prawa handlowego odnoszą się m.in. następujące przepisy:

- art. 151 – 300 ustawy z dnia 5 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹⁶, w których zawarto przepisy regulujące sprawy związane z utworzeniem i funkcjonowaniem spółek z ograniczoną odpowiedzialnością oraz uprawnienia właścicielskie.
- art. 25 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że prawo realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych przysługuje ogółowi podmiotów. Konsekwencją tego zapisu jest to, że do gospodarki otrzymanymi z tego źródła środkami finansowymi, beneficjent zobowiązany jest stosować odpowiednio przepisy tej ustawy.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne

Izby rolnicze działają w każdym z 16 województw utworzonych z dniem 1 stycznia 1999 r., w wyniku reformy ustrojowej państwa. W okresie objętym kontrolą, zakres i skala ich działalności uwarunkowane były głównie zasobami środków finansowych, jakimi one dysponowały. Zasoby te wpływały przede wszystkim na możliwość zatrudnienia w biurach izb stosownej do potrzeb liczby pracowników o odpowiednich kwalifikacjach oraz decydowały o zakresie i jakości działań doradczo – szkoleniowych. Nie mniej ważnym czynnikiem, wpływającym przede wszystkim na zakres prowadzonej działalności, była współpraca izb z jednostkami administracji publicznej, innymi związkami samorządowymi rolników oraz z ośrodkami doradztwa rolniczego.

W ocenie Krajowej Rady Izb Rolniczych¹⁷, w związku przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej w działalności izb znacznie powinien wzrosnąć zakres doradztwa i pomocy technicznej dla rolników. Niezbędne było to zwłaszcza w okresie składania przez rolników wniosków o dopłaty bezpośrednie, gdyż bez doradztwa udzielonego przez izby rolnicze, liczba złożonych wniosków byłaby niewielka.

Z materiałów dokumentujących działalność izb rolniczych, zarówno na szczeblu krajowym jak i regionalnym wynika, że głównym postulatem przedstawicieli samorządu rolniczego, wymagającym jednak nowych rozwiązań legislacyjnych, była propozycja wzmocnienia, części kompetencji izb rolniczych poprzez zmianę z charakteru opiniodawczego na stanowiący. Wg opinii Prezesa Krajowej Rady Izb Rolniczych zapewniłoby to „rzeczywisty, a

¹⁵ Dz.U. z 2001 r. Nr 57, poz. 603 ze zm.

¹⁶ Dz.U. nr 94, poz. 1037 ze zm.

¹⁷ Informacja zasięgnięta w KRIR w trybie art. 29 pkt.2 lit. „f” ustawy o NIK

*nie tylko pozorny wpływ na kształtowanie polityki państwa i Wspólnoty Europejskiej...*¹⁸.

Przedstawiciele samorządu rolniczego wskazywali także na potrzebę zmian w systemie finansowania działalności izb. Proponowano m.in. wprowadzenie powszechnej, obowiązkowej składki płaconej przez rolników. Propozycja ta wywołała jednak wśród samych członków izb liczne wątpliwości, zwłaszcza że przy obecnym – stosunkowo niskim – poziomie dochodów wielu rolników nie byłoby stać na zapłacenie składki..

Zwracano również uwagę na potrzebę pozyskiwania przez izby rolnicze dodatkowych środków z innych źródeł, zarówno ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych. W okresie objętym kontrolą podejmowano wprawdzie takie działania, jednak nie były one w pełni skuteczne. Część zadań finansowanych z tych źródeł, izby realizowały za pośrednictwem powołanych w tym celu spółek prawa handlowego, gdyż same nie miały uprawnień do prowadzenia działalności gospodarczych. W tym kontekście na uwagę zasługuje opinia Prezesa Krajowej Rady, który w przedłożonej NIK informacji stwierdził, że: *„... należy bacznie czuwać nad tym, by działalność utworzonych spółek była na każdym kroku i w pełnym zakresie nadzorowana oraz, by prowadzona działalność nie polegała tylko na komercyjnym zdobywaniu środków, ale by w całości służyła wzmocnieniu realizacji zadań ustawowych i statutowych izb”*¹⁹.

Jednym z istotniejszych problemów obniżających efektywność działalności izb rolniczych, zwłaszcza w zakresie doradztwa, było też duże oddalenie aparatu wykonawczego od rolników. Pewna poprawa w tym zakresie nastąpiła po powołaniu w sierpniu 2001 r. rad powiatowych izb i oraz utworzeniu oddziałów terenowych biur izb rolniczych. W tym właśnie kontekście należy widzieć postulat izb rolniczych dotyczący przejęcia przez nie nadzoru nad funkcjonowaniem istniejącego doradztwa rolniczego. Jego realizacja wzmocniłaby pozycję izb rolniczych i wyeliminowałaby dublowanie zadań realizowanych przez obie instytucje. Z tych też względów, wg opinii prezentowanych zarówno przez przedstawicieli Krajowej Rady Izb Rolniczych oraz izb regionalnych, działalność izb rolniczych w Polsce wymaga w dalszym ciągu doskonalenia²⁰.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Wysokość i źródła przychodów izb rolniczych

W latach 2001 – 2003, przychody 14 badanych izb wyniosły łącznie 58.853,4 tys. zł, a ich głównym źródłem był 2% odpis od pobranego podatku rolnego z obszaru działania poszczególnych izb. Z tego tytułu izby uzyskały 43.097,3 tys. zł, tj. 73,2 % przychodów ogółem, przy czym w poszczególnych latach wyniosły one: 12.908,7 tys. zł w 2001 r. (73,7% przychodów ogółem w tym roku), 14.586,3 tys. zł w 2002 r. (66,3%) oraz 15.602,3 tys. zł

¹⁸ j.w.

¹⁹ Biuletyn Informacyjny „Izby Rolnicze” /2002 r.

²⁰ Biuletyn Informacyjny „Izby Rolnicze” /2003 r.

(80,6 %) w 2003 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że wszystkim badanym izbom gminy nie przekazywały terminowo i w pełnej wysokości wpłat z tytułu 2% odpisu od wpływów z podatku rolnego. Zaległości i opóźnienia we wpłatach na koniec 2001 r. wynosiły łącznie 1.380 tys. zł, zaś na koniec 2003 r. wzrosły do 1.510 tys. zł²¹ (o 9,6%) i stanowiły przeciętnie ok. 10 % rocznych przychodów izb z tego tytułu.

Zdaniem NIK, przyczyną tego stanu były nie tylko trudności finansowe gmin. Stwierdzono bowiem, że izby nie wykorzystywały wszystkich ustawowych możliwości (wprowadzonych nowelizacją ustawy o izbach rolniczych z 22.08.2001 r.²²) dochodzenia należności z tego tytułu wraz z odsetkami ustawowymi. W badanym okresie, tylko bowiem **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** wystąpiła pod koniec 2003 r. z pozwem sądowym o wydanie nakazu płatności w postępowaniu upominawczym w stosunku do zaległości 4 gmin w łącznej kwocie 73,2 tys. zł. Działania pozostałych 13 badanych izb polegały głównie na wysyłaniu gminom-dłużnikom różnych pism interwencyjnych, w tym wezwań do zapłaty. Na przykład:

- *mimo występowania do gmin o wpłaty należnych środków z tytułu odpisu od podatku rolnego, nieuiszczone **Wielkopolskiej Izby Rolniczej** kwoty wzrosły z 108,8 tys. zł w 2001 r. do 121,2 tys. zł w 2003 r., tj. o 11,4 %, a **Lubelskiej Izby Rolniczej**, odpowiednio z 374,5 tys. zł do 536,1 tys. zł (o 43,2 %). W Lubelskiej Izbie Rolniczej udział zaległości z tytułu odpisu od podatku rolnego w należnościach ogółem z tego tytułu był szczególnie wysoki i zwiększył się z 22,9% w 2001 r. do 29 % 2003 r.;*
- *nie w pełni skuteczne były działania **Kujawsko-Pomorskiej Izby Rolniczej** bowiem na koniec 2003 r. zaległości od gmin wyniosły aż 329,1 tys. zł. Dopiero w trakcie kontroli (w dniu 31.05.2004 r.) Zarząd Izby podjął stanowcze działania w stosunku do jednej z gmin zalegającej z wpłatami od 2001 r. i wystąpił z pozwem do Sądu Rejonowego w Golubiu-Dobrzyniu o zasądzenie nakazem zapłaty kwoty 11,6 tys. zł (w tym 3,6 tys. zł odsetek ustawowych);*
- *zaległości i opóźnienia płatności na rzecz **Mazowieckiej Izby Rolniczej** wyniosły: 223,5 tys. zł w 2001 r., 110 tys. zł 2002 r. i 169 tys. zł w 2003r. Zaznaczyć jednak należy, że liczba gmin zalegających z płatnościami na rzecz Izby systematycznie wzrastała i wynosiła odpowiednio 153, 170 oraz 231.*

Z wyjaśnień złożonych w toku kontroli NIK przez prezesów zarządów i dyrektorów biur badanych izb wynika, że niedochodzenie na drodze sądowej ich należności z tytułu 2% odpisu od podatku rolnego, spowodowane było głównie obawą pogorszenia współpracy z gminami, z pomocą których realizowano istotną część zadań statutowych.

Znaczącą pozycją przychodów badanych izb w tym okresie były również dotacje budżetowe, udzielone im w latach 2001 – 2002. Dotacje te przyznane zostały izbom z rezerwy celowej w cz. 83, poz. 50 z przeznaczeniem na dofinansowanie ich działalności w okresie przejściowym, po zmianie zasad ich finansowania izb. Wysokość tych dotacji wyniosła łącznie

²¹ Wielkości te obejmują również kwoty wpłacone z opóźnieniem już po upływie terminu, na który sporządzano sprawozdania.

²² Zmiana w treści art. 35 ustawy o izbach rolniczych - dodanie ust. 2 – 6 (Dz.U. nr 81 poz. 875).

8.105,9 tys. zł, stanowiąc 13,8% ogółu przychodów izb w badanym okresie.

W latach 2001 – 2003, żadnej ze skontrolowanych izb organy administracji rządowej i samorządowej nie zlecały zadań należących do kompetencji tych organów. Tym samym, izby nie uzyskiwały środków finansowych na realizację takich zadań i przychodów z tego tytułu. Stwierdzono natomiast, że stosownie do art. 5 ust. 2 i 3 ustawy o izbach rolniczych, ubiegały się one za pośrednictwem Krajowej Rady Izb Rolniczych o przekazanie im zadań dotyczących m.in. udzielania zgody na przeznaczanie gruntów rolnych i leśnych na inne cele, nadzoru nad doradztwem rolniczym oraz prowadzenia krajowej ewidencji gospodarstw rolnych i zwierząt gospodarskich.

Stwierdzono natomiast, że 6 (42,9%) skontrolowanych izb, na ich wniosek, otrzymało w badanym okresie od jednostek administracji rządowej i samorządowej dotacje celowe w łącznej wysokości 847,4 tys. zł (1,4 % ich przychodów ogółem) na realizację zadań polegających na organizacji szkoleń, współorganizacji wystaw zwierząt hodowlanych oraz inwestycje. I tak:

- **Mazowiecka Izba Rolnicza** otrzymała w 2001 r. z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego 610,7 tys. zł na realizację 10 programów szkoleniowych,
- **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** uzyskała w latach 2001 i 2003 z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego łącznie 155,1 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zadania inwestycyjnego (150 tys. zł) oraz współuczestnictwo w programie modernizacji terenów wiejskich (5,1 tys. zł),
- **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza, Wielkopolska Izba Rolnicza oraz Małopolska Izba Rolnicza** otrzymały w latach 2002 i 2003 z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotacje w wysokości odpowiednio 36 tys. zł, 33,8 tys. zł oraz 6,8 tys. zł, jako refundację nagród wypłaconych hodowcom championów na regionalnych wystawach zwierząt hodowlanych,
- **Pomorskiej Izbie Rolniczej**, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego - w formie dotacji - zrefundował wydatek w kwocie 5 tys. zł, stanowiący koszt wyjazdu grupy rolników na Dożynki Prezydenckie w Spale.

Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie dotacje celowe organów administracji publicznej uzyskały również spółki prawa handlowego, których izby były jedynymi udziałowcami. Dotacje te w łącznej kwocie 449,7 tys. zł (głównie na cele szkoleniowe) otrzymało 6 spółek utworzonych przez izby: **Kujawsko-Pomorską, Lubelską, Lubuską, Mazowiecką, Wielkopolską i Podkarpacką**.

Kontrola przeprowadzona w spółce „AGRO-PIR”, której jedynym udziałowcem jest **Podkarpacka Izba Rolnicza** wykazała, że w okresie objętym kontrolą otrzymała ona 3 dotacje z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (3 dotacje) oraz również 3 dotacje od Wojewody Podkarpackiego. Łączna kwota tych dotacji wyniosła 110,6 tys. zł i były one przeznaczone na „dofinansowanie kosztów upowszechniania doradztwa rolniczego”.

Uwzględniając środki pochodzące z 2% odpisu z tytułu podatku rolnego oraz dotacje uzyskane od administracji rządowej i samorządowej, łączna wysokość środków finansowych,

będących w dyspozycji izb i podlegających przepisom ustawy o finansach publicznych wyniosła 52.050,6 tys. zł, tj. 88,4% ogółu ich przychodów w badanym okresie.

Wysokość środków finansowych, pozyskanych przez badane izby z innych źródeł niż budżetowe, wyniosła w latach 2001 - 2003 łącznie 1.763,7 tys. zł (3,0% przychodów izb w badanym okresie), w tym:

- 1011,0 tys. zł (57,3%) otrzymało 9 izb na realizację projektów SAPARD - głównie na zadanie szkoleniowe pn. „*Prowadzenie i rozwój gospodarstw specjalizujących się w produkcji żywca wieprzowego w aspekcie racjonalizacji wykorzystania podstawowych czynników produkcji*”, z tego:
 - 155,2 tys. zł - **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 28,7 tys. zł - **Lubuska Izba Rolnicza** (w 2002 r.),
 - 41,8 tys. zł - **Małopolska Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 204,0 tys. zł - **Mazowiecka Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 31 tys. zł - **Pomorska Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 1,1 i 56,5 tys. zł - **Świętokrzyska Izba Rolnicza** (odpowiednio w 2001 r. i w 2002 r.),
 - 208 tys. zł - **Wielkopolska Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 75,9 tys. zł - **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** (w 2003 r.),
 - 208,8 tys. zł - **Zachodniopomorska Izba Rolnicza** (w 2002 r.);
- 414,4 tys. zł (23,5%) - 3 izby na realizację zadań zleconych przez narodowy i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, tj.:
 - 307,1 tys. zł - **Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego** (w latach 2001 – 2003) oraz 54,1 tys. zł - **Pomorska Izba Rolnicza** (w 2003 r.), na organizację i sfinansowanie zadania polegającego na modernizacji opryskiwaczy należących do rolników;
 - 53,2 tys. zł **Mazowiecka Izba Rolnicza** (w 2001 r.) na przeprowadzenie finałów olimpiad wiedzy ekologicznej;
- 333,4 tys. zł. (18,9%) - środki otrzymane przez kontrolowane izby na realizację projektów szkoleniowych od innych instytucji, m.in. fundacji: Stefana Batorego, Spółdzielczości Wiejskiej, Polsko-Niemieckie Pojednanie oraz z Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 3,3 tys. zł - darowizny uzyskane przez 2 izby (**Dolnośląską i Podkarpacką**), odpowiednio na zakup sztandaru oraz sfinansowanie przewozu delegacji rolników na POLAGRE;
- 1,1 tys. zł otrzymała w 2001 r. **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** na realizację projektu Tempus PHARE „*Europejskie studia w sektorze rolno-spożywczym*”.

Pozostałe przychody kontrolowanych izb, wynoszące w badanym okresie 5.039,2 tys. zł (8,6% przychodów ogółem), stanowiły:

- przychody operacyjne w kwocie 3.565,2 tys. zł, obejmujące wpływy uzyskiwane przez izby m.in. z odszkodowań z ubezpieczeń majątkowych, częściowej odpłatności uczestników szkoleń i wyjazdów studyjnych, reklam zamieszczanych w biuletynach

informacyjnych, refundacji wydatków na zorganizowanie miejsc pracy oraz sprzedaży majątku;

- przychody finansowe w wysokości 1.473,9 tys. zł, obejmujące głównie z odsetki od rachunków bankowych oraz lokat terminowych.

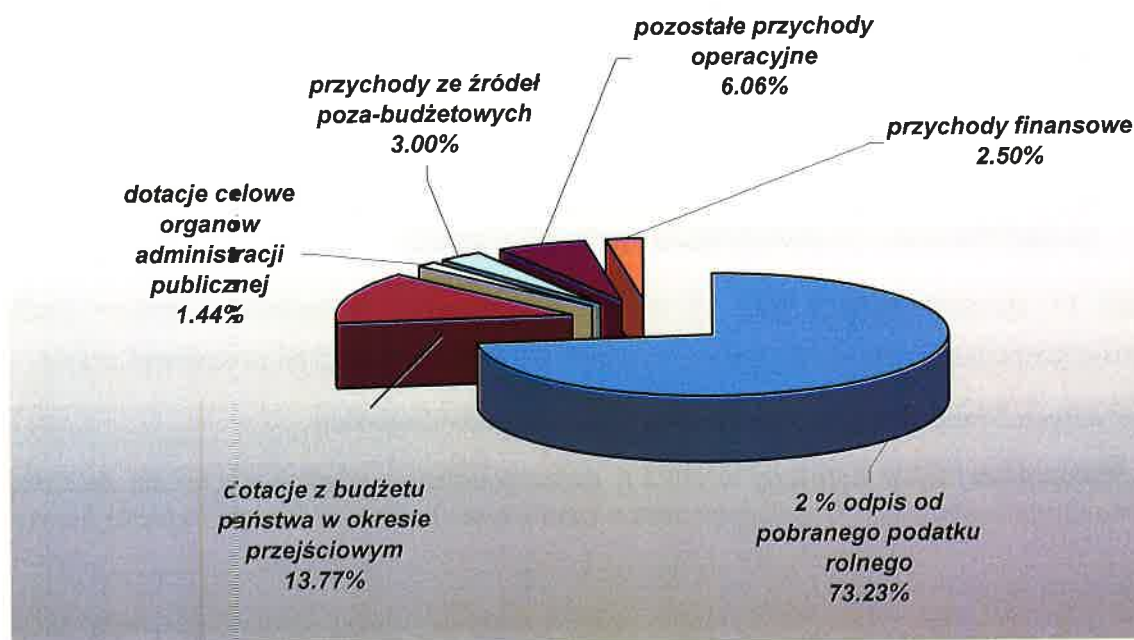
Spśród 9 badanych izb, które w badanym okresie posiadały „własne” spółki prawa handlowego, jedna (**Lubelska**) uzyskała w 2003 r. dochód w kwocie 3 tys. zł z zysku wypracowanego przez spółkę „AGROZIR”, której była jednoosobowym udziałowcem. Brak dochodów pozostałych 8 spółek, prezesi zarządów izb wyjaśniali ponoszeniem przez nie strat lub osiąganiem tylko niewielkich zysków.

Z powodu ponoszonych strat finansowych, **Kujawsko-Pomorska i Małopolska Izba Rolnicza** dokonały w okresie objętym kontrolą likwidacji 2 własnych spółek. Ustalono, że koszty działalności Małopolskiej Izby Rolniczej w 2003 r. zostały w związku z tym obciążone stratą w wysokości 33.686 zł z tytułu rozliczenia przychodów i kosztów likwidacji spółki „Korzec”. Według stanu na koniec 2003 r. nominalna wartość udziałów, jakie 9 (60%) skontrolowanych izb posiadało we własnych spółkach prawa handlowego, wynosiła 268,9 tys. zł.

Dochodów kapitałowych nie uzyskało też 9 badanych izb, które w okresie objętym kontrolą posiadały udziały lub akcje w „obcych” spółkach. Ustalono, że nominalna wartość tych udziałów wynosiła 197,0 tys. zł, natomiast wartość akcji - 633,2 tys. zł.

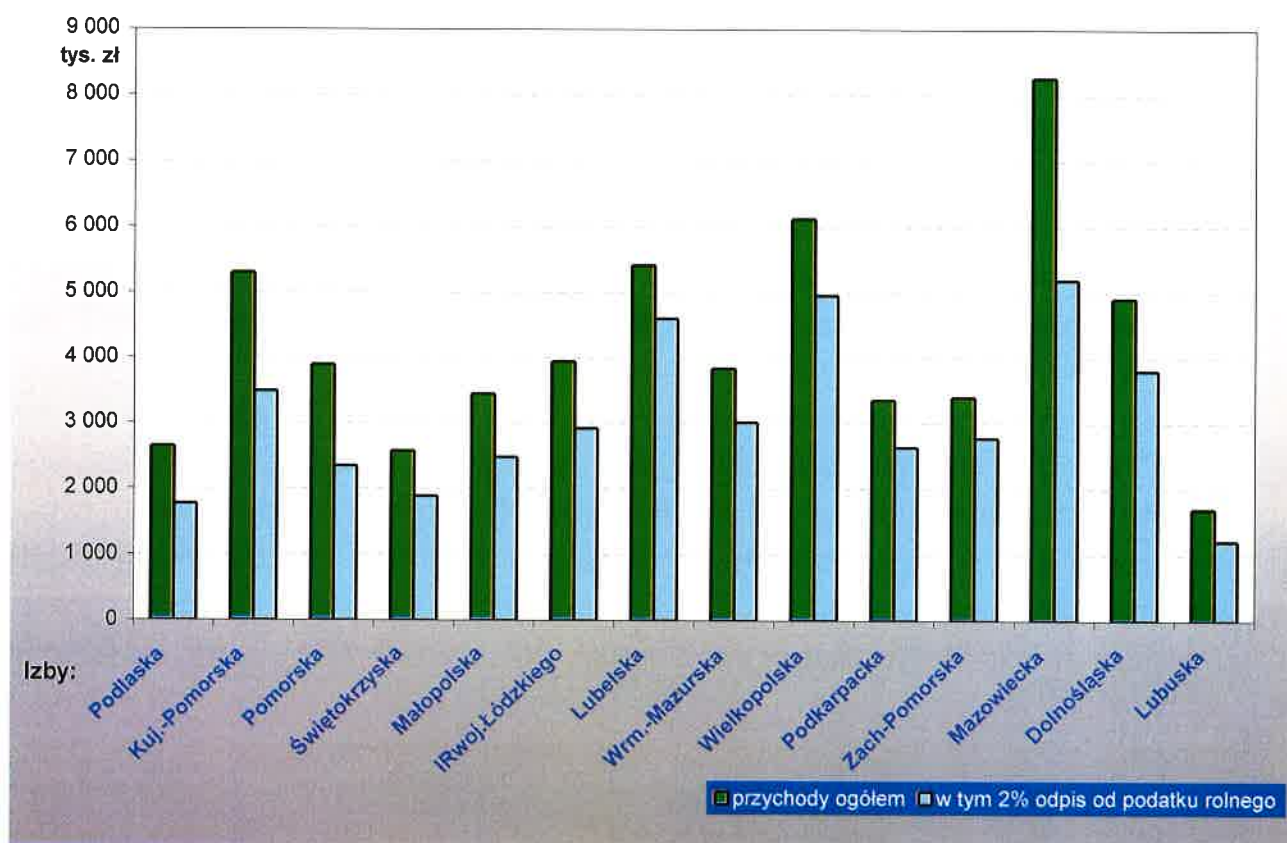
Prezesi zarządów tych izb, w złożonych wyjaśnieniach, uzasadniali posiadanie udziałów lub akcji w obcych spółkach prowadzeniem przez nie istotnej, z punktu widzenia interesów rolników, działalności (m.in. rynki hurtowe owoców i warzyw, laboratoria oceny mleka, ubezpieczenia wzajemne), w związku z czym osiąganie dochodów kapitałowych nie było dla izb priorytetem.

Strukturę przychodów uzyskanych przez badane izby w latach 2001 – 2003, przedstawia poniższy wykres:



Ustalono, że przychody kontrolowanych izb były znacznie zróżnicowane, co wynikało głównie ze zróżnicowania wielkości obszaru województw, na których one działały oraz obszaru i jakości gruntów objętych podatkiem rolnym. I tak, najwyższe przychody uzyskały izby: **Mazowiecka** - 8.274,6 tys. zł i **Wielkopolska** – 6.129,5 tys. zł, najniższe zaś **Lubuska** - 1.694,6 tys. zł, **Świętokrzyska** – 2.571,6 tys. zł oraz **Podlaska** – 2.647,7 tys. zł. W pozostałych izbach przychody ogółem wahały się od 3.358,0 tys. zł (w **Podkarpackiej**) do 5.413,6 tys. zł (w **Lubelskiej**)²³.

Zróżnicowanie przychodów ogółem badanych izb oraz pochodzących z 2% odpisu od podatku rolnego w latach 2001 – 2003, przedstawia poniższy wykres:



3.2.2. Wykorzystanie przez izby rolnicze środków finansowych oraz prawidłowość prowadzenia rachunkowości

Spośród 14 skontrolowanych izb, 12 (86%) wydatkowało w badanym okresie środki finansowe gospodarnie, zgodnie z przeznaczeniem oraz obowiązującymi przepisami prawa.

W pozostałych 2 izbach miały miejsce następujące nieprawidłowości:

- w **Małopolskiej Izbie Rolniczej** w 2003 r. niegospodarnie wydatkowano środki na zakup samochodu osobowego. W postępowaniu o zamówienie publiczne Izba ta wybrała bowiem

²³ Załącznik do informacji nr 5.5.

ofertę o najwyższej cenie brutto (107,8 tys. zł), mimo że 4 innych sprzedawców zaoferowało niższe ceny (od 83,9 tys. zł do 86,9 tys. zł). Z wyjaśnień Prezesa Zarządu Izby wynika, że tylko ta oferta spełniała wszystkie warunki zamówienia, w tym dotyczące posiadania poduszki powietrznej dla pasażera. Kontrola wykazała jednak, że dokupienie poduszki powietrznej dla pasażera w ramach opcjonalnego wyposażenia samochodu (za ok. 1 tys. zł), zmniejszyłoby koszty jego nabycia o 19 tys. zł.

Ustalono ponadto, że dokonywane przez Zarząd Izby zmniejszenia planów finansowych na lata 2001 i 2002, nie były zatwierdzane przez walne zgromadzenie przed upływem roku rozrachunkowego. Ich akceptacja następowała dopiero poprzez zatwierdzanie sprawozdań finansowych z tych lat. Zgodnie z art. 12 ust. 1, pkt 7 ustawy o izbach rolniczych uchwalanie budżetu (a zatem również jego zwiększenie lub zmniejszenie) należy do wyłącznej kompetencji walnych zgromadzeń izb.

- Walne Zgromadzenie **Podlaskiej Izby Rolniczej** dokonało zatwierdzenia zmian w budżecie Izby na 2003 r. już po upływie roku rozrachunkowego, co spowodowało unieważnienie uchwały w tej sprawie przez Wojewodę Podlaskiego (p. str.33 niniejszej Informacji)

Skontrolowane izby prawidłowo wykorzystały przekazane im w latach 2001 – 2002 dotacje budżetowe. Zgodnie z przeznaczeniem dotacje te wydatkowano na działalność bieżącą, tj. głównie na wynagrodzenia osobowe, wypłaty diet i spłaty zobowiązań, zaś poniesione wydatki zostały prawidłowo rozliczone.

Nieprawidłowości nie stwierdzono również w zakresie wykorzystania przez 6 skontrolowanych izb dotacji celowych, przekazanych im przez jednostki administracji rządowej i samorządowej:

- Izby rolnicze: **Kujawsko-Pomorska, Małopolska i Wielkopolska**, załączając m.in. protokoły z ocen zwierząt oraz pokwitowania wypłat, przedstawiły Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi rozliczenia wydatków na nagrody dla laureatów wystaw hodowlanych w Minikowie, Klikowej i Silinku, w wyniku czego otrzymały ich refundację w kwotach odpowiednio 6,8 tys. zł, 36 tys. zł i 33,8 tys. zł;
- **Mazowiecka Izba Rolnicza**, za kwotę 610,7 tys. zł zorganizowała 10 szkoleń, w tym z zakresu: agrobiznesu (3 szkolenia), grup producenckich (2), obsługi komputera i internetu (4) oraz programów doradczych dla nauczycieli (1). W każdym z tych szkoleń uczestniczyło od 30 do 100 osób;
- **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** wydatkowała w 2001 r. otrzymaną od Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego kwotę 5,1 tys. zł z tytułu współuczestnictwa w zadaniu pn. „Modernizacja terenów wiejskich”. Ponadto Izba wykorzystala i rozliczyła dotację celową samorządu tego województwa w kwocie 150 tys. zł, z przeznaczeniem na sfinansowanie remontu budynku przyszłego centrum informacyjno-konferencyjnego dla rolników;
- **Pomorska Izba Rolnicza** za kwotę 5 tys. zł zorganizowała wyjazd delegacji województwa pomorskiego na Dożynki Prezydenckie w Spale, która to kwota została jej zrefundowana przez Zarząd Województwa Pomorskiego.

Izby właściwie, tj. zgodnie z przeznaczeniem wykorzystały też i prawidłowo rozliczyły środki finansowe uzyskane z programów SAPARD i PHARE, krajowych funduszy celowych i fundacji. I tak. np.:

- **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza**, w sposób wyodrębniony prowadziła ewidencję środków wydatkowanych na realizację projektu szkoleniowego SAPARD pn. „Prowadzenie i rozwój gospodarstw specjalizujących się w produkcji żywca wieprzowego w aspekcie racjonalizacji wykorzystania podstawowych czynników produkcji”. W terminach oznaczonych w umowie przekazywano Krajowej Radzie Izb Rolniczych (reprezentującej m.in. Kujawsko-Pomorską Izbę Rolniczą wobec dysponenta środków) sprawozdania i rozliczenia wydatkowanych na realizację projektu środków. Były one podstawą do przekazania Izbie należnych jej środków w kwocie 155,2 tys. zł;
- **Małopolska Izba Rolnicza** rozliczyła 6 zadań zrealizowanych w badanym okresie ze środków: Komitetu Integracji Europejskiej (38,2 tys. zł, Zarządu Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie (17,8 tys. zł), Fundacji „Fundusz Współpracy” (17,5 tys. zł - łącznie na 3 zadania) oraz Fundacji im. Stefana Batorego (6 tys. zł). Zadania te dotyczyły głównie zagadnień funkcjonowania rolnictwa w Unii Europejskiej oraz kształcenia liderów wiejskich i zostały zrealizowane w formie szkoleń, seminariów i konferencji;
- **Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego** za otrzymaną z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (WFOŚiGW) w Łodzi kwotę 307,1 tys. zł zleciła, w latach 2001 – 2003, dokonanie modernizacji 1373 opryskiwaczy należących do rolników. Wobec niewykonania przez Izbę tego zadania w całości do końca 2003 r., WFOŚiGW (aneksem do umowy z dnia 31.12.2003 r.), przedłużył Izbie termin jego zakończenia do 31.01.2004 r., ustalając termin rozliczenia całej kwoty dotacji (400 tys. zł) na dzień 29.02.2004 r. Nowe terminy wykonania i rozliczenia tego zadania zostały dotrzymane.

Koszty działalności bieżącej badanych izb wyniosły łącznie 51.389,8 tys. zł, w tym 14.960,4 tys. zł w 2001 r., 18.801,4 tys. zł 2002 r. i 17.627,9 tys. zł w 2003 r.

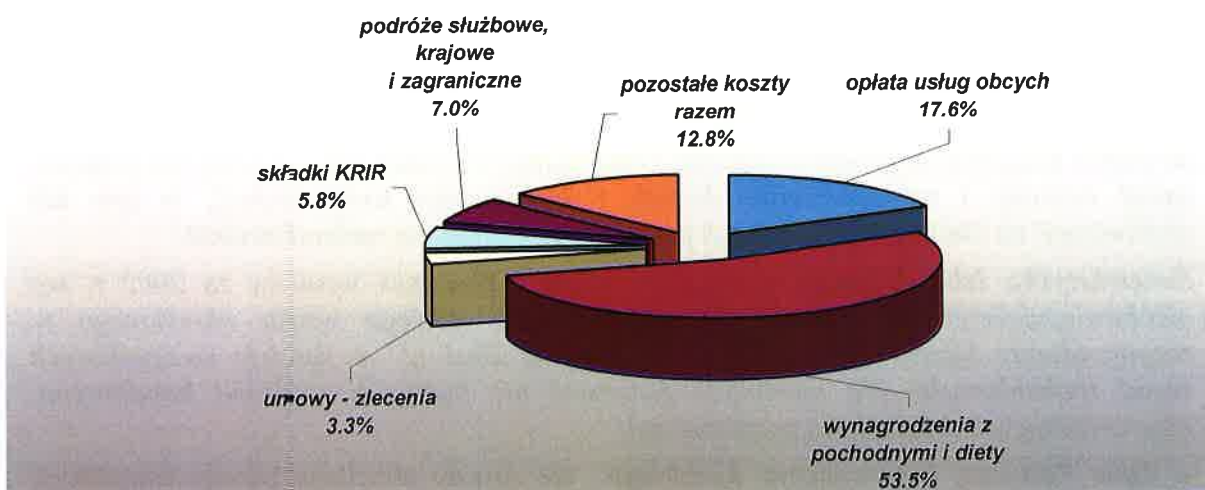
Najwyższy udział (53,5%) w strukturze kosztów poniesionych przez izby we wszystkich latach badanego okresu stanowiły wynagrodzenia osobowe oraz wypłaty diet.

Koszty usług obcych skontrolowanych izb wyniosły w badanym okresie 9,0 mln zł, co stanowiło 17,6% ich kosztów ogółem. Składały się na nie głównie koszty transportu, czynsze, remonty, opłaty telekomunikacyjne oraz koszty organizacji szkoleń.

Znaczącą pozycję w kosztach ogółem badanych izb, stanowiły też podróże służbowe, krajowe i zagraniczne członków zarządów oraz pracowników biur izb, które w okresie objętym kontrolą stanowiły 7,0 % kosztów ogółem.

Wysokość poszczególnych rodzajów kosztów ponoszonych przez izby we wszystkich latach badanego okresu, uzależniona była głównie od wysokości osiąganych przez nie przychodów. Wyjątkiem były koszty diet należnych członkom organów statutowych izb, które wzrosły w 2003 r. w porównaniu do roku 2001 o 38,9%, podczas gdy przychody izb w tym czasie zwiększyły się tylko o 20,9%. Znaczący wzrost udziału kosztów diet spowodowany był głównie ich wypłatami członkom nowopowstałych rad powiatowych.

Strukturę kosztów poniesionych przez badane izby w latach 2001 – 2003, przedstawia poniższy wykres:



W żadnej ze skontrolowanych izb nie można było ustalić wysokości faktycznie poniesionych przez nie kosztów na realizację poszczególnych zadań ustawowych.

Izby dokonywały wprawdzie oszacowania wysokości udziału kosztów wykonania tych zadań w kosztach ogółem, jednak stosowano przy tym różne metody kalkulacji²⁴. W rezultacie, wyniki tych szacunków były znacznie zróżnicowane; np. w *Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej* udział kosztów wykonania zadań ustawowych oszacowano na ok. 85 %, a w *Kujawsko-Pomorskiej* tylko na ok. 25 %.

Z ustaleń kontroli wynika, że na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wszystkie izby dysponowały niewykorzystanymi w okresach rozrachunkowych środkami finansowymi, które stanowiły nadwyżkę między uzyskanymi dochodami a poniesionymi wydatkami (tzw. "wolne środki"). Ich łączną wartość wyniosła ok. 5.200 tys. zł, tj. przeciętnie ok. 360 tys. zł w 1 izbie.

Posiadanie nadwyżek finansowych, prezesi zarządów izb uzasadniali głównie:

- niekorzystnym z punktu widzenia ciągłości finansowania działalności izb, harmonogramem przekazywania przez gminy odpisu od pobranego podatku rolnego oraz obawą nieotrzymania tych środków w pełnej wysokości. Posiadana nadwyżka finansowa pozwalała natomiast izbom zachować płynność finansową w okresie od stycznia do kwietnia każdego roku, umożliwiając m.in. dokonanie obowiązkowych wpłat do ZUS, urzędu skarbowego oraz składek do KRIR;
- potrzebą zgromadzenia środków na organizację kolejnych wyborów do organów izb;
- koniecznością zwiększenia wydatków na działalność statutową oraz na planowane wydatki inwestycyjne w przyszłości.

3.2.2.1 System rachunkowości

Badania w zakresie poprawności systemu rachunkowości wykazały, że w 6 skontrolowanych

²⁴ Wyniki zależały m.in. od stopnia agregacji (szczegółowości) kategorii kosztów przyjętych do wyliczeń.

izbach (42,9%) wystąpiły uchybienia, polegające głównie na braku wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości zapisów w wewnętrznych regulaminach i instrukcjach, dotyczących zasad klasyfikacji zdarzeń gospodarczych, obiegu dokumentów, zasad przeprowadzenia inwentaryzacji oraz sposobów archiwizacji danych z księgowości komputerowej. I tak:

- w **Zachodniopomorskiej Izbie Rolniczej** nie opracowano zasad obiegu i kontroli dowodów księgowych, przeprowadzania i rozliczania inwentaryzacji, a także nie ustalono zasad ochrony i zabezpieczenia danych z księgowości komputerowej, w tym ich archiwizacji na innym nośniku danych (art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości);
- **Świętokrzyska Izba Rolnicza** sporządziła bilans i rachunek wyników za 2002 r. wg nieobowiązującego już wzoru, nie uwzględniając nowego wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z 15 listopada 2001 r.²⁵ w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek nie będących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej;
- w **Izbie Rolniczej Województwa Łódzkiego** nie zostały określone zasady klasyfikacji zdarzeń księgowych, zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej, co stanowiło naruszenie art. 10 ust.1 pkt 3, lit „a” ustawy o rachunkowości;
- komputerowy system rachunkowości w **Wielkopolskiej Izbie Rolniczej** nie spełniał wszystkich warunków wymaganych przepisami ustawy o rachunkowości. Ponadto, uregulowania wewnętrzne izby dotyczące zasad rachunkowości (obowiązujące w dniu kontroli), nie określały w jakim zakresie straciły moc uprzednie uregulowania oraz nieprecyzyjnie określały zakres obowiązków osób prowadzących rachunkowość;
- **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza** nie posiadała m.in. opisu użytkowanego systemu komputerowego oraz zatwierdzonych zasad zabezpieczenia danych, w tym archiwizacji zbiorów danych na nośnikach elektronicznych;
- w **Lubuskiej Izbie Rolniczej** komputerowy system ewidencji księgowej nie wykazywał daty dokonania zapisu księgowego, jednakże już w trakcie kontroli Izba zleciła dostawcy oprogramowania dokonanie stosownej poprawki.

Wykorzystując narzędzie informatyczne pn. „Pomocnik kontrolera”, dokonano w badanych izbach losowego wyboru dowodów źródłowych i powiązanych z nimi zapisów w księgach rachunkowych, w celu sprawdzenia ich zgodności z wymaganiami określonymi w art. 22 – 24 ustawy o rachunkowości. Wyniki badania prób zostały uogólnione zgodnie z zasadami statystyki (przy założeniu 95% poziomu ufności²⁶ oraz odpowiednio 3% i 5% poziomu istotności²⁷) i w oparciu o nie kontrolerzy NIK wydali następujące oceny:

- W zakresie poprawności zapisów księgowych skutkujących na sprawozdawczość finansową skontrolowanych izb, oceny pozytywne uzyskało 13 z nich, a 1 - tj. **Świętokrzyska Izba Rolnicza** ocenę negatywną. W izbie tej odsetek zapisów księgowych nie spełniających wymagań określonych w art. 24 ustawy o rachunkowości przekraczał bowiem w latach 2002 – 2003 (I-półrocze) przyjęty do badań statystyczny próg tolerancji. Badanie przeprowadzone na próbie zapisów księgowych dokonanych w II-półroczu

²⁵ Zob. przypis nr 10

²⁶ Pewność z jaką dokonano uogólnienia wyników badań prób losowych

²⁷ Próg tolerancji nieprawidłowości i uchybień

2003 r. nie wykazało już nieprawidłowości, gdyż zostały one wyeliminowane po zatrudnieniu na stanowisku głównego księgowego innej osoby.

- W zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych wydano:
 - oceny pozytywne w stosunku do 8 (57,1%) izb (**Podkarpackiej, Lubuskiej, Lubelskiej, Kujawsko-Pomorskiej, Mazowieckiej, Warmińsko-Mazurskiej i Mazowieckiej**), w których nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości oraz **Podlaskiej**, w której odsetek stwierdzonych nieprawidłowości nie przekroczył 5% progu istotności,
 - oceny pozytywne z zastrzeżeniami²⁸ w odniesieniu do 2 izb (**Dolnośląskiej i Wielkopolskiej**),
 - oceny negatywne (ze względu na to, iż odsetek dowodów księgowych obarczonych uchybieniami formalnymi przekraczał statystyczny próg tolerancji), wydano w stosunku do 4 izb, tj. **Łódzkiej**, w której stwierdzono 66,1% dowodów z uchybieniami oraz odpowiednio w **Świętokrzyskiej** (39,4%), **Zachodniopomorskiej** (28,0%) i **Małopolskiej** (18,6 %).

Uchybienia formalne dowodów księgowych polegały głównie na braku potwierdzenia dokonania ich kontroli (formalnej, merytorycznej i rachunkowej), braku dekretacji lub podpisu osoby dokonującej tej czynności oraz na niepoprawnych korektach błędnych zapisów.

Kontrola rachunkowości w **Podlaskiej Izbie Rolniczej** wykazała, że była ona prowadzona zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 24 ustawy o rachunkowości. Jednakże niezgodnie z zapisami księgowymi, sporządzono sprawozdania z wykonania budżetu w 2001 i 2002 r., w których błędnie wykazano niższe wydatki Izby, odpowiednio o 12 tys. zł i 35,2 tys. zł.

3.2.3. Realizacja zadań ustawowych i statutowych przez izby rolnicze

Kontrola wykazała, że prawie wszystkie, tj. 13 spośród 14 skontrolowanych izb posiadało w swych statutach zapisy o realizacji pełnej listy 18 zadań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. Jedynie Walne Zgromadzenie **Świętokrzyskiej Izby Rolniczej** nie dokonało, po nowelizacji ww. ustawy, uzupełnienia w statucie wykazu zadań o zadanie dotyczące współpracy z administracją publiczną w zakresie ochrony środowiska, zdrowia i wiejskiego dziedzictwa kulturowego.

Działania mieszczące się w zakresie wszystkich 18 zadań określonych w art.5 ust.1 ww. ustawy podjęło 11 (78,6%) skontrolowanych izb (**Lubelska, Lubuska, Łódzka, Małopolska, Mazowiecka, Świętokrzyska, Podlaska, Podkarpacka, Pomorska, Warmińsko-Mazurska, i Zachodniopomorska**). Zadanie określone w pkt. 9 przywołanego wyżej przepisu było jednak przez te izby realizowane tylko częściowo i polegało głównie na prowadzeniu list rzeczoznawców. Ponadto 5 z powyższych izb (**Małopolska, Mazowiecka, Podlaska, Warmińsko-Mazurska, i Zachodniopomorska**), tylko częściowo wykonywało również zadania takie jak: propagowanie poprawy jakości produktów rolnych, doradztwo w zakresie

²⁸ Odsetek dokumentów z uchybieniami w badanej próbie przekroczył wprawdzie granicę tolerancji, po uogólnieniu na całą populację dokumentów, mieścił się jednak w granicach błędu statystycznego

działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego, wskazywanie możliwości uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów, promowanie eksportu produktów rolnych oraz kształtowanie świadomości ekologicznej producentów rolnych.

Pozostałe 3 izby (**Dolnośląska, Wielkopolska i Kujawsko-Pomorska**) w badanym okresie nie realizowały w ogóle zadania określonego w art. 5, ust.1, pkt. 9 ustawy o izbach rolniczych.

Na uwagę zasługuje duże zaangażowanie wszystkich izb w realizację przypisanych im 4 następujących zadań ustawowych:

- **Sporządzanie analiz, ocen, opinii i wniosków z zakresu produkcji rolnej i rynku rolnego i przedstawianie ich organom administracji rządowej oraz samorządu terytorialnego (art. 5 ust. 1, pkt 1 ustawy o izbach rolniczych)**

Przedkładane organom rządowym i samorządowym opinie mieściły się w zakresie ustawowych uprawnień izb i dotyczyły głównie problemów lokalnych związanych z obrotem gruntami rolnymi, planowaniem przestrzennym i ochroną środowiska oraz sytuacją ekonomiczną rolników. Działania w tym zakresie podejmowały wszystkie skontrolowane izby. I tak np.:

- **Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego** sporządziła w latach 2001 – 2003 odpowiednio 31, 124 i 204 analizy, oceny opinie i wnioski, dotyczące głównie zmian przeznaczenia gruntów rolnych, zmian w planach zagospodarowania przestrzennego Izba ta interweniowała też u Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, zwracając uwagę na problem stosowania osadów komunalnych do nawożenia pól uprawnych bez jakiegokolwiek nadzoru;
 - spośród 225 opracowań **Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej**, zawierających analizy, opinie i wnioski, 187 (73,3%) dotyczyło zmian przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze i zmian obszaru obwodów łowieckich, natomiast 18 (7,2%) skupu i importu produktów rolnych, pozostałe zaś ogólnej sytuacji ekonomicznej w rolnictwie;
 - **Podlaska Izba Rolnicza** wydała - na wnioski złożone przez 18 gmin z województwa podlaskiego - opinie dotyczące zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele pozarolnicze. Izba podejmowała też działania interwencyjne dotyczące inwestycji zagrażających środowisku naturalnemu i interesom rolników (m.in. w stosunku do zamierzonej inwestycji Smithfield Food w gminie Gołdap). Ponadto wydano opinię do opracowanej przez samorząd województwa podlaskiego strategii rozwoju tego województwa.
- **Zgłaszanie inicjatyw legislacyjnych oraz opiniowanie propozycji ustaw i rozporządzeń dotyczących żywotnych problemów rolnictwa i rolników (art. 5 ust 1 pkt 2)**

Wszystkie skontrolowane izby zgłaszały inicjatywy legislacyjne i opiniowały projekty aktów prawnych i normatywnych, dotyczących głównie ochrony krajowego rynku rolnego, zmian w systemie skupu produktów rolnych i systemu interwencji na rynku rolnym oraz unormowania zasad kredytowania rolnictwa.

Działania te podejmowane były najczęściej w formie wspólnej inicjatywy wszystkich izb rolniczych i realizowane za pośrednictwem Krajowej Rady Izb Rolniczych.

W ocenie samych izb, w procesie legislacyjnym oraz w bieżących decyzjach rządu RP, uwzględniona została jednak tylko część zgłoszonych przez nie uwag.

• **Rozwijanie współpracy z zagranicznymi organizacjami producentów rolnych** (art. 5 ust 1 pkt 17)

Współpraca izb z zagranicznymi organizacjami producentów rolnych obejmowała przede wszystkim wymianę oficjalnych delegacji, wzajemne wizyty grup rolników, wymianę praktykantów oraz organizację wspólnych seminariów. Kontynuowano zwłaszcza wielowątkową współpracę z organizacjami francuskimi, niemieckimi i duńskimi. Oprócz tego pojęto współpracę z organizacjami czeskimi, słowackimi, ukraińskimi i białoruskimi, jak również z działającymi w Obwodzie Kaliningradzkim. Nową inicjatywą w tym zakresie było zwłaszcza podejmowanie dwu lub wielostronnej współpracy przygranicznej. Współpracę taką podjęły wszystkie izby działające w tych rejonach. I tak np.:

- rolnicy zrzeszeni w **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** od 2001 r. uczestniczyli w spotkaniach przedstawicieli samorządów Polski, Niemiec i Czech, w trakcie których omawiano m.in. zagadnienia funkcjonowania rolnictwa w prawno-finansowych realiach Unii Europejskiej oraz przedyskutowano propozycje realizacji projektów transgranicznych dotyczących ochrony środowiska;
- pracownicy oraz członkowie **Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej**, w ramach spotkania pn. „Forum Trzech Partnerów” (Borholm, Warmia i Mazury oraz Obwód Kaliningradzki) omówili możliwości współpracy w realizacji projektów w zakresie rolnictwa i obszarów wiejskich. W marcu 2001 r. Izba ta podpisała umowę z powiatem Borholm w sprawie utworzenia Warmińsko-Mazurskiego Biura Informacji Europejskiej – stanowiącego biuro satelitarne Carrefour Borholm;
- kontakty z białoruską administracją rolną nawiązała **Podlaska Izba Rolnicza**. Obejmowały one przede wszystkim poszukiwanie możliwości współpracy w sektorze rolno-spożywczym (handel, produkcja). Efektem podjętej współpracy było m.in. otwarcie w marcu 2002 r. Domu Handlowego w Mohylewie, w którym promuje się polskie produkty rolno-spożywcze.

• **Podnoszenie kwalifikacji zawodowych rolników** (art. 5 ust 1 pkt 8)

Zadanie to realizowano głównie poprzez organizowanie różnorodnych szkoleń, seminariów i konferencji (samodzielnie lub we współpracy z innymi instytucjami). Nie wszystkie izby dysponowały jednak danymi o ilości zorganizowanych szkoleń wraz z liczbą uczestników. Część izb przedstawiała dane szacunkowe o liczbie uczestników, niezależnie od tego czy dana izba organizowała je samodzielnie czy była tylko współorganizatorem. I tak np. **Wielkopolska Izba Rolnicza** podała, iż w okresie objętym kontrolą była organizatorem lub współorganizatorem aż 763 szkoleń, w których uczestniczyło 21.560 osób. Podobnie **Lubelska Izba Rolnicza** oszacowała liczbę uczestników szkoleń zorganizowanych w tym okresie na 23.409 osób. W pełni udokumentowane dane dotyczące szkoleń, których były jedynymi lub wiodącymi organizatorami posiadały natomiast: **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza**, która w latach 2001 – 2003 zorganizowała łącznie 33 szkolenia (w tym m.in. seminaria i wyjazdy

studyjne) dla 1.101 osób oraz **Zachodniopomorska Izba Rolnicza**, która samodzielnie zorganizowała w tym czasie 50 szkoleń, w których uczestniczyło 2 500 osób (od 18 do 133 osób w jednym szkoleniu).

Tematyka szkoleń organizowanych przez izby w latach 2001 – 2002 obejmowała głównie zagadnienia produkcji rolnej, natomiast w 2003 r. skoncentrowano się na wyjaśnianiu skutków dla rolnictwa i rolników, wynikających z przystąpienia Polski do UE.

Pozostałych 14 zadań ustawowych, kontrolowane izby realizowały w zróżnicowanym stopniu, co uzasadniano konkretnym zapotrzebowaniem ze strony lokalnych środowisk rolniczych, oraz liczbą i kwalifikacjami specjalistów zatrudnionych w izbach. I tak:

- Wszystkie badane izby rolnicze promowały ideę współdziałania rolników w formie tzw. grup producenckich. (*zadanie wyszczególnione w art. 5 ust 1 pkt 14*). Niektóre izby (**Lubelska, Małopolska, Podkarpacka, Podlaska, Pomorska, Świętokrzyska i Warmińsko-Mazurska**), zanotowały w tym zakresie konkretne osiągnięcia, pomagając w powstawaniu oraz wspierając działalność istniejących już grup. Na przykład **Lubelska Izba Rolnicza** wspomogła powstanie Zrzeszenia Producentów Ziarna Zbóż „Agro-Witta” oraz Chełmskiego Zrzeszenia Producentów Zbóż. Oba te zrzeszenia zostały zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym. Jednocześnie Izba wspomagała działalność 2 grup producenckich powstałych przed 2001 r. **Świętokrzyska Izba Rolnicza** zainicjowała powstanie oraz wspierała działalność grupy producentów owoców i warzyw przy Giełdzie Rolno-Ogrodniczej Ziemi Sandomierskiej oraz pomogła w powstaniu Związku Wzajemności Członkowskiej, będącego formą wzajemnego ubezpieczenia rolników;
 - Działając na rzecz poprawy struktury agrarnej polskiego rolnictwa (*art. 5 ust 1 pkt 7*), 8 izb (**Lubuska, Kujawsko-Pomorska, Dolnośląska, Podlaska, Pomorska, Warmińsko-Mazurska, Wielkopolska i Zachodniopomorska**), działających na terenach o dużym udziale gruntów po byłych PGR, podpisało umowy o współpracy z oddziałami terenowymi Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR)²⁹. Na podstawie tych umów, m.in. **Dolnośląska Izba Rolnicza** i **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza** zaopiniowały w okresie objętym kontrolą odpowiednio 106 i 50 wniosków o nabycie lub dzierżawę przez rolników gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** prowadziła natomiast negocjacje z przedstawicielami oddziału terenowego ANR w sprawie wyłączeń z wielkoobszarowych dzierżaw, gruntów, które mogły przyczynić się do powiększenia okolicznych małych gospodarstw rolnych.
- Izby działające na obszarach o rozdrobnionej strukturze agrarnej (m.in. **Podlaska i Małopolska**), uczestniczyły w pracach zespołów ds. scalania i wymiany gruntów³⁰.

²⁹ Wcześniej (do lipca 2003 r.) Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP)

³⁰ Powołanych na podstawie ustawy z dnia 23 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (DzU z 2003 r. Nr 178, poz. 1749 ze zm.)

Przedstawiciele **Pomorskiej Izby Rolniczej** brali natomiast udział w pracach Zespołu ds. Żuław, którego celem było doskonalenie infrastruktury melioracyjnej tego obszaru.

- Większość (11) skontrolowanych izb analizowała koszty i opłacalność produkcji rolnej (art. 5 ust 1 pkt 4), przy czym ze względu na brak własnych baz danych oraz z powodu ograniczonych możliwości kadrowych, analizy te oparte były o dane źródłowe z ośrodków doradztwa rolniczego i innych instytucji monitorujących rynek rolny.

Najwięcej udokumentowanych analiz wykonała **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza**. Specjaliści zatrudnieni w Izbie sporządzili bowiem 26 analiz kosztów i opłacalności produkcji rolnej w województwie, w tym głównie mleka, mięsa i zbóż. Druga pod tym względem **Wielkopolska Izba Rolnicza**, wykonała natomiast 23 analizy.

W 2003 r. izby rolnicze porozumiały się w sprawie wykonania częściowych analiz ekonomicznych. W ramach tego porozumienia m.in. **Podlaska Izba Rolnicza** dokonała analizy produkcji i rynku rolnego ziemniaków, **Lubelska Izba Rolnicza** wykonała prognozę produkcji zbóż, a **Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego** analizę ekonomiczną produkcji owoców i warzyw.

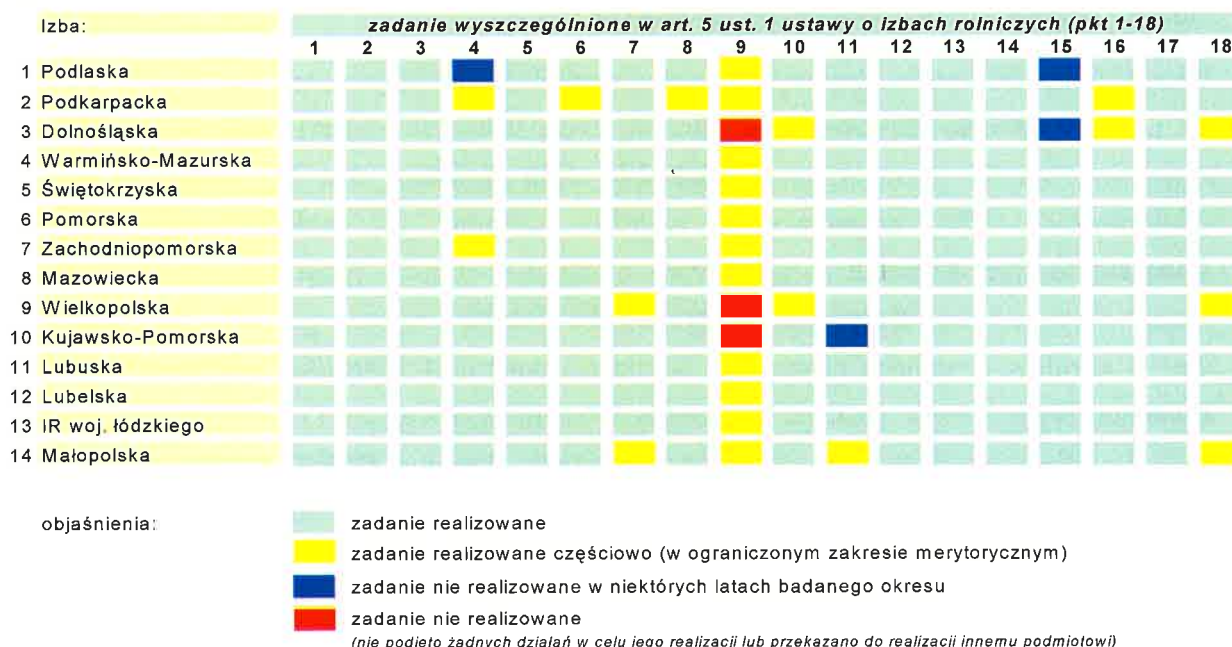
- Działania skontrolowanych izb na rzecz poprawy warunków zbytu płodów i produktów rolnych (art. 5 ust 1 pkt 4), poza sporządzaniem analiz dotyczących rynku rolnego i formułowaniem wniosków dotyczących jego organizacji, polegały również na finansowym i organizacyjnym zaangażowaniu w spółkach prawa handlowego, prowadzących tzw. rynki hurtowe i giełdy - p. str.19 niniejszej Informacji.
- Wszystkie kontrolowane izby współdziałały ze szkołami rolniczymi (art. 5 ust 1 pkt 12). I tak np. **Małopolska Izba Rolnicza** zorganizowała w okresie objętym kontrolą praktyki zawodowe dla 33 uczniów, a **Wielkopolska Izba Rolnicza** dla 220 uczniów. Trzy skontrolowane izby zorganizowały wyjazdy uczniów na praktyki zagraniczne: **Dolnośląska Izba Rolnicza** zorganizowała praktyki w ramach programu „Leonardo da Vinci” dla 5 uczniów, **Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza** wspomogła wymianę praktyk dla 10 uczniów w ramach programu „Sokrates”, natomiast **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza** zorganizowała praktyki łącznie dla 29 uczniów, z tego dla 17 uczniów na wyspie Borholm, dla 8 we Francji oraz dla 5 w Niemczech. Ponadto, **Podlaska Izba Rolnicza** i **Wielkopolska Izba Rolnicza** postulowały wprowadzenie nowych programów do szkół rolniczych oraz tworzenie zespołów ds. reformy szkolnictwa rolniczego, natomiast **Warmińsko-Mazurska i Dolnośląska** wnioskowały o utworzenie nowych szkół oraz przeciwdziałały likwidacji niektórych już działających.
- Żadna ze skontrolowanych izb nie posiadała wprawdzie profesjonalnej bazy danych zawierającej wszystkie niezbędne rolnikom informacje gospodarcze (art. 5 ust 1 pkt 5), jednak niektóre z nich (m.in. **Świętokrzyska i Podlaska**) posiadały częściowe zbiory danych dotyczących wybranych rynków rolnych, w tym ogrodniczych.

Z wyjątkiem *Lubelskiej Izby Rolniczej*, pozostałe izby nie posiadały własnego, niezależnego systemu zbierania informacji o sytuacji na lokalnych rynkach rolnych. Wszystkie izby zamieszczały jednak w wydawanych przez siebie biuletynach informacje o sytuacji na tych rynkach, uzyskując je od współpracujących z izbami ośrodków doradztwa rolniczego lub z innych źródeł – głównie z biuletynu rynkowego „BOSS”.

Z ustaleń kontroli wynika, że jedno zadanie, wyszczególnione w art. 5 ust 1 pkt 9 ustawy o izbach rolniczych, nie było realizowane przez żadną ze skontrolowanych izb w części dotyczącej nadawania tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa. Ww. przepis stanowi m.in., że przyznawanie takich tytułów następuje na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Stwierdzono jednak, że w „odrębnych przepisach”³¹ nie zostały uregulowane zasady nadawania przez izby tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa. W ocenie NIK, brak takich uregulowań spowodował, że izby rolnicze pozbawione zostały możliwości wykorzystywania jednego z istotnych uprawnień ustawowych. Na problem ten izby wskazywały już w trakcie kontroli NIK przeprowadzonej na przełomie lat 1999/2000.

Niektóre ze skontrolowanych izb, np. *Zachodniopomorska* – zgodnie ze stanowiskiem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wyrażonym w odpowiedzi na wystąpienie Krajowej Rady Izb Rolniczych w tej sprawie - kierowały zainteresowanych rolników do centrów kształcenia ustawicznego i praktycznego, działających przy szkołach rolniczych.

Stopień realizacji 18 zadań ustawowych przez badane izby w latach 2001 – 2003 przedstawia poniższy wykres:



³¹ Dotyczy to rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 1993 r. w sprawie zasad i warunków podnoszenia kwalifikacji zawodowych i szkolenia ogólnego dorosłych (Dz.U. Nr 103, poz. 472).

Z informacji Zarządu Krajowej Rady Izb Rolniczych (KRIR), zasięgniętej w trybie art. 29 pkt 2 lit. „f” ustawy o NIK, wynika, że w latach 2001 – 2003 działalność Rady koncentrowała się głównie na:

- monitorowaniu oraz poszukiwaniu skutecznych rozwiązań bieżących problemów polskiego rolnictwa, zwłaszcza w obszarze rynku rolnego,
- opiniowaniu ustaw, rozporządzeń i innych regulacji prawnych dotyczących rolnictwa i jego otoczenia,
- wyrażaniu, w okresie poprzedzającym przystąpienie do Unii Europejskiej, opinii wobec stanowiska negocjacyjnego Polski dotyczącego rolnictwa,
- staraniach o pozyskanie środków na działalność statutową izb, zwłaszcza w latach 2001 i 2002,
- pomocy izmom rolniczym w dostosowaniu się ich do wymagań znowelizowanej ustawy o izbach rolniczych, w tym głównie w organizacji wyborów do organów izb rolniczych poszczególnych sekcji odbytych w grudniu 2002 r.

Podstawowymi formami działalności KRIR w ww. zakresie było przekazywanie pisemnych stanowisk Rady oraz udział jej przedstawicieli w konferencjach uzgodnieniowych oraz różnego rodzaju dyskusjach i debatach, a przede wszystkim w posiedzeniach sejmowej i senackiej komisji rolnictwa i rozwoju wsi.

Z danych zamieszczonych w sprawozdaniach z działalności Krajowej Rady wynika, że w poszczególnych latach ww. okresu, Rada wydała łącznie 76 opinii o ochronie rynku rolnego (modyfikacje taryfy celnej), pisemnie zaopiniowała 288 projektów ustaw, rozporządzeń i innych regulacji prawnych, a jej przedstawiciele 355 razy uczestniczyli w pracach różnych gremiów rozpatrujących sprawy dotyczące wsi i rolnictwa.

W 2001 r. Zarząd KRIR, w wystąpieniu do parlamentarzystów, negatywnie ocenił projekt dopłat rolnikom do cen paliwa w formie tzw. bonów paliwowych, których przyznanie uzależniano od posiadania ciągnika rolniczego. Następnie, monitorując wprowadzenie przez Rząd RP odpowiednich rozporządzeń w tej sprawie, Zarząd wskazał na konieczność przedłużenia okresu wydawania rolnikom tych bonów, co zostało uwzględnione.

W roku 2002, po pojawieniu się sygnałów o „drastycznym” spadku cen skupu mleka, po interwencji u Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Zarząd Krajowej Rady wystąpił do Premiera Rządu RP z wnioskiem o przywrócenie dopłat w wysokości 7 groszy do każdego litra mleka sprzedanego do mleczarni w klasie ekstra. W roku 2003 wystosowano natomiast apel do Premiera Rządu RP o podjęcie pilnych działań w celu udzielenia niezbędnej pomocy rolnikom poszkodowanym przez stan kłęski żywiołowej (suszę).

3.2.4. Dostosowanie organizacji izb do wymagań określonych w ustawie o izbach rolniczych

We wszystkich skontrolowanych izbach, zgodnie z zapisami znowelizowanej w sierpniu 2001 r. ustawy o izbach rolniczych, utworzone zostały rady powiatowe jako ich organy

działające na tym szczeblu podziału administracyjnego kraju. Zadania rad powiatowych zostały określone w statutach izb i polegały głównie na przedkładaniu zarządom izb szczegółowych informacji z zakresu funkcjonowania rolnictwa na poziomie lokalnym, a zwłaszcza informacji o sytuacji na lokalnych rynkach rolnych.

W okresie objętym kontrolą wszystkie badane izby utworzyły w siedzibach powiatów ogółem 76 oddziałów terenowych będących filiami ich biur. Tworzenie i organizacja oddziałów terenowych biur izb należało - wg postanowień ich statutow - do kompetencji Zarządów i wszystkie zmiany w tym zakresie następowały w drodze stosownych uchwał tego organu. Jako jednostki organizacyjne badanych izb, oddziały terenowe biur miały na celu przybliżenie działalności izb szerszemu gronu rolników.

W 2003 r. w miejsce oddziałów terenowych biur niektóre izby (m.in: **Łódzka, Małopolska, Podlaska, Podkarpacka i Wielkopolska**), utworzyły stanowiska specjalistów do pomocy radom powiatowym tych izb.

Wg stanu na 31.12.2003 r. w biurach skontrolowanych izb zatrudnionych było łącznie 226 osób, z tego 110 osób w ich oddziałach terenowych. Osoby te zatrudnione były na 183,7 tzw. pełnych etatach przeliczeniowych. W 2003 r., w porównaniu ze stanem na koniec 2001 r., zatrudnienie w biurach izb zwiększyło się o 8,7%.

Z ustaleń kontroli wynika, że w 2 izbach wystąpiły uchybienia dotyczące zatrudnienia pracowników biur, polegające na tym, iż:

- w **Wielkopolskiej Izbie Rolniczej** nie przestrzegano uchwalonego przez Zarząd Izby „Regulaminu wynagradzania pracowników”, zatrudniając jednego z pracowników oddziałów terenowych biura bez wymaganego tym regulaminem poziomu wykształcenia oraz nadając status kierowników pracownikom wszystkich biur powiatowych (utworzonych w 2003 r.), mimo, iż takiego stanowiska w regulaminie tym nie przewidziano.
- Zarząd **Izby Rolniczej Województwa Łódzkiego** nie ustalił liczby etatów dla obsługi Biura, a obowiązujący regulamin wynagradzania pracowników uległ dezaktualizacji na skutek wprowadzenia uchwałą Zarządu nowej struktury organizacyjnej Izby.

3.2.5. Nadzór nad funkcjonowaniem izb rolniczych

Z informacji pobranej w trybie art. 29 pkt 2 lit. „f” ustawy o NIK w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wynika że w ramach nadzoru nad działalnością Krajowej Rady Izb Rolniczych nie stwierdzono nieprawidłowości w sprawozdaniach finansowych KRIR, a Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie podejmował rozstrzygnięć nadzorczych w stosunku do uchwał jej organów podjętych w latach 2001 - 2003.

Według informacji uzyskanych w ww. trybie od 14 wojewodów, zakwestionowali oni zapisy 7 uchwał (ok. 1,8 % podanych badaniu zgodności z prawem), podjętych w badanym okresie przez organy 6 skontrolowanych izb. I tak:

- Wojewoda *Dolnośląski*, po zbadaniu 46 uchwał organów **Dolnośląskiej Izby Rolniczej** stwierdził nieważność uchwały nr 3/2002, podjętej przez Zarząd tej Izby w sprawie określenia wysokości diet i zwrotu kosztów podróży przysługujących członkom komisji wyborczych do Walnego Zgromadzenia, uznając, że zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy o izbach rolniczych, funkcje te powinny być sprawowane honorowo. Do dnia zakończenia kontroli (28.06.2004 r.) sprawa nie została rozstrzygnięta przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu, do którego odwołała się Izba.
- Wojewoda *Podlaski* stwierdził nieważność 1 spośród 54 uchwał organów **Podlaskiej Izby Rolniczej**. Dotyczyło to uchwały nr V/22/04 w sprawie zmiany uchwały nr III/16/03 ustalającej budżet Izby na 2003 r. Podjętą decyzję Wojewoda uzasadnił, tym iż została ona podjęta z naruszeniem art. 47 ust. 3 ustawy o izbach rolniczych, w ten sposób że nie zastosowano się do przepisów art. 109 i 130 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którymi Walne Zgromadzenie tej Izby nie miało podstaw do uchwalenia zmian w jej budżecie, już po upływie roku rozrachunkowego.
- Wojewoda *Wielkopolski*, spośród ogółem 121 uchwał organów statutowych **Wielkopolskiej Izby Rolniczej**, unieważnił uchwałę Nr 3/2003 Rady Powiatowej w Turku w sprawie wyboru przewodniczącego, stwierdzając niedopuszczalność jego odwołania w czasie trwania kadencji,
- Wojewoda *Zachodniopomorski* po zbadaniu ogółem 30 uchwał organów **Zachodniopomorskiej Izby Rolniczej** unieważnił 2 z nich, tj. uchwałę Zarządu tej Izby z 29 marca 2001 r. oraz uchwałę Walnego Zgromadzenia z 4 marca 2003 r. w sprawie uchwalenia zmian w jej statucie,
- Wojewoda *Lubuski* wydał 1 rozstrzygnięcie nadzorcze w stosunku do uchwały Walnego Zgromadzenia **Lubuskiej Izby Rolniczej** z dnia 8 października 2002 r., dotyczącej upoważnienia Zarządu Izby do zwrotu ryczałtowo naliczonych kosztów poniesionych przez członków komisji wyborczych w wyborach na II kadencję izb rolniczych,
- Wojewoda *Podkarpacki*, wystąpił w 2001 r. o reasumpcję zapisów 1 uchwały Walnego Zgromadzenia **Podkarpackiej Izby Rolniczej**, na ogółem 96 uchwał organów tej izby przedstawionych do zbadania.

Ponadto w ramach nadzoru nad działalnością Izb Wojewoda Łódzki zalecił **Izbie Rolniczej Województwa Łódzkiego** złożenie wniosku o wprowadzenie niezbędnych korekt w treści wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, w związku z niezgodnością z przepisami ustawy o izbach rolniczych, niektórych postanowień umowy notarialnej dotyczącej utworzenia spółki prawa handlowego przez byłą Piotrkowską Izbę Rolniczą³²,

3.2.6. Wykonanie wniosków z poprzedniej kontroli

W wyniku przeprowadzonej na przełomie lat 1999/2000 kontroli prawidłowości wykorzystania środków finansowych przez izby rolnicze na realizację zadań ustawowych oraz zleconych przez administrację rządową i samorządową³³, Najwyższa Izba Kontroli

³² Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego jest następcą prawnym byłej Piotrkowskiej Izby Rolniczej.

³³ Kontrola ta przeprowadzona została w 13 spośród 14 izb rolniczych objętych niniejszą kontrolą (oprócz

skierowała do izb ogółem 46 wniosków pokontrolnych, w sprawie:

- wykorzystania otrzymanych środków finansowych pochodzących ze źródeł publicznych zgodnie z celem, na który zostały przeznaczone,
- realizacji wszystkich zadań określonych ustawowo oraz ujętych w statutach izb,
- przekazywania organom nadzoru wszystkich uchwał organów izb, w tym również sprawozdań z wykonania budżetu,
- sprzedaży zbędnych nieruchomości i innych środków trwałych (głównie samochodów osobowych), których utrzymanie nie było zgodne z zasadą gospodarności,
- sporządzania okresowych (rocznych) planów realizacji zadań ustawowych i statutowych.

Z ustaleń niniejszej kontroli wynika, że w pełni zrealizowano 45 wniosków (97,8%). Wniosku dotyczącego sporządzania okresowych planów realizacji zadań ustawowych i statutowych nie wykonała **Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza**.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola przygotowana została na podstawie ustaleń poprzedniej kontroli, przeprowadzonej przez NIK na przełomie lat 1999 – 2000 w 15 izbach rolniczych i Krajowej Radzie Izb Rolniczych w zakresie wykorzystania środków budżetowych na organizację i funkcjonowanie izb rolniczych³⁴.

W ramach analizy przedkontrolnej, w trybie art. 29 pkt 2 lit. „f” ustawy o NIK, Delegatura w Olsztynie pobrała informację w Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej, m.in. w zakresie wysokości i źródeł środków finansowych na jej działalność statutową, funkcjonowania systemu finansowo-księgowego oraz realizacji zadań ustawowych.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w programie kontroli, obszar badań obejmował:

- organizację izb i ich funkcjonowanie,
- realizację zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji publicznej,
- gospodarowanie środkami finansowymi,
- funkcjonowanie systemu finansowo-księgowego i sprawozdawczości.

W zakresie organizacji izb i ich funkcjonowania skontrolowano ich struktury organizacyjne z uwzględnieniem zgodności z przepisami ustawy o izbach rolniczych oraz zapisami w statutach.

Kontrola wykonania zadań ustawowych miała na celu ustalenie rodzajów i efektywności ich realizacji w poszczególnych izbach..

Kontrola gospodarowania środkami finansowymi obejmowała prawidłowość pozyskiwania i wydatkowania przez izby środków finansowych, które podlegały rygorom ustawy o finansach publicznych.

Kontrola rzetelności³⁵ ewidencji finansowo-księgowej oparta była na badaniu próby dowodów księgowych wybranych na zasadach losowych, przy założeniu jednakowego prawdopodobieństwa wyboru, niezależnego od wartości dowodu. Wybór dowodów, dokumentacja badania oraz ekstrapolacja wyników wykonywane były z zastosowaniem opracowanego w NIK programu komputerowego „Pomocnik Kontrolera”.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli, w trybie art. 29 pkt 2 lit. „f” ustawy o NIK, zasięgnięto informacje w 16

³⁴ p. przypis 1

³⁵ w rozumieniu przepisów art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości

jednostkach, w tym w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi - w sprawie nadzoru nad działalnością Krajowej Rady Izb Rolniczych, w 14 urzędach wojewódzkich – odnośnie nadzoru Wojewodów nad działalnością izb rolniczych i w zakresie zlecania im zadań, oraz w Krajowej Radzie Izb Rolniczych - odnośnie realizacji przez nią zadań statutowych.

W trybie art. 40 ustawy o NIK pobierano również wyjaśnienia od osób odpowiedzialnych za występujące nieprawidłowości.

W żadnej z kontrolowanych jednostek nie zgłoszono, w trybie art. 56 ustawy o NIK, zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli. Wszystkie protokoły kontroli zostały obustronnie podpisane

W 5 skontrolowanych jednostkach (na 15 objętych kontrolą) zorganizowano, na podstawie art. 58 ustawy o NIK, narady pokontrolne, podczas których omówiono nieprawidłowości i wnioski wynikające z ustaleń kontroli.

Do wszystkich kierowników kontrolowanych jednostek skierowane zostały wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny i uwagi oraz łącznie 45 wniosków pokontrolnych. Wniosków pokontrolnych nie sformułowano w wystąpieniu skierowanym do Prezesa Zarządu Lubuskiej Izby Rolniczej, gdzie kontrola nie wykazała nieprawidłowości ani istotniejszych uchybień.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych zostały zgłoszone do Delegatury NIK w Rzeszowie przez kierowników 2 kontrolowanych jednostek:

- Prezesa Zarządu Podkarpackiej Izby Rolniczej (pismem z dnia 28.08.2004 r.) w sprawie ocen zawartych w wystąpieniu – ogółem 9 uwag, które dotyczyły:
 - 1) krzywdzącej oceny niewykorzystania w pełni przez Podkarpacką Izbę Rolniczą (PIR) posiadanych środków finansowych, w powiązaniu z niepełną realizacją zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji rządowej i samorządowej,
 - 2) nie zrealizowania przez PIR wszystkich zadań ustawowych,
 - 3) negatywnej oceny realizacji zadania odnośnie doradztwa w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów,
 - 4) pomyłki w określeniu osoby odpowiedzialnej za funkcjonowanie PIR w okresie od 1.01.2001 r. do 16.01.2003 r.,
 - 5) oceny zawartej w stwierdzeniu, że prowadzona była praktyka przekazywania zadań PIR do utworzonej spółki prawa handlowego, w celu umożliwienia pracownikom Izby uzyskania dodatkowego wynagrodzenia,
 - 6) stwierdzenia braku wymiernych efektów realizowanych przez PIR zadań ustawowych,
 - 7) krzywdzącej oceny wynikającej z podania faktu, iż PIR nie podejmowała działań w celu osiągnięcia dodatkowych dochodów z posiadanych udziałów w spółkach prawa handlowego,
 - 8) bezpodstawnego stwierdzenia, iż PIR nie zastosowała się do zaleceń kontroli NIK z 2000 r. w zakresie opracowywania rzeczowo-finansowych planów pracy,
 - 9) negatywnej oceny ogólnej dotyczącej wykorzystania środków finansowych na realizację zadań ustawowych i zleconych przez organy administracji rządowej i

samorządowej.

Komisja Odwoławcza w Delegaturze NIK w Rzeszowie, uchwałą z dnia 31 sierpnia 2004 r., zatwierdzone przez Prezesa NIK w dniu 9 listopada 2004 r. i przekazaną w dniu 16 listopada 2004 r. Prezesowi Zarządu Podkarpackiej Izby Rolniczej, zastrzeżenia wyszczególnione w pkt. 1,4,5,8 i 9 - uwzględniła w całości, w pkt 2,3 i 7 - uwzględniła w części, a w pkt 6 - oddaliła.

- Prezesa Zarządu AGROPIR Sp. z o.o. w Boguchwale (pismem z dnia 24.08.2004 r.) – łącznie 3 uwagi do ocen, które dotyczyły:
 - 1) oceny zawartej w stwierdzeniu, że następowało przekazywanie zadań Podkarpackiej Izby Rolniczej do Spółki AGROPIR,
 - 2) stwierdzenia, że przekazywanie zadań Podkarpackiej Izby Rolniczej miało na celu umożliwienie pracownikom tej Izby osiągnięcia dodatkowego wynagrodzenia,
 - 3) nie uwzględnienia w wystąpieniu pokontrolnym złożonego do protokołu kontroli wyjaśnienia i w konsekwencji stwierdzenie, że utworzenie spółki „AGRO-PIR” i realizacja przez nią działań była pozorna.

Komisja Odwoławcza w Delegaturze NIK w Rzeszowie, uchwałą z dnia 31 sierpnia 2004 r., zatwierdzone przez Prezesa NIK w dniu 25 października 2004 r. i przekazaną w dniu 2 listopada 2004 r. Prezesowi Zarządu AGROPIR Sp. z o.o., uwzględniła w całości wszystkie zastrzeżenia.

Wnioski skierowane do prezesów zarządów 13 skontrolowanych izb dotyczyły:

- korzystania w pełni z uprawnień do dochodzenia od gmin należności z tytułu 2% odpisu od podatku rolnego;
- wykorzystania wszystkich możliwości pozyskania dodatkowych dochodów, w tym z programów Unii Europejskiej, od fundacji i państwowych funduszy celowych oraz z posiadanych udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego;
- uzupełnienia zapisów w dokumentach wewnętrznych, regulujących organizację i funkcjonowanie rachunkowości i dostosowania ich w pełni do wymagań ustawy o rachunkowości oraz zwiększenia nadzoru nad funkcjonowaniem działów rachunkowości, w celu wyeliminowania uchybień w zapisach księgowych oraz dowodach źródłowych;
- uzupełnienia statutów o wszystkie zadania ustawowe i ujmowanie ich w planach pracy izb oraz analizowanie osiągniętych efektów w tym zakresie;
- wyeliminowania uchybień związanych z ewidencją zatrudnienia pracowników.

Wnioski skierowane do Zarządu Spółki AGRO-PIR w Boguchwale dotyczyły:

- oznaczenia zewnętrznego siedziby Spółki (łącznie z oznaczeniem pomieszczeń biurowych wynajmowanych od PIR);
- dokonywania rozliczeń z tytułu opłat telefonicznych na podstawie odpowiedniej kalkulacji.

Do dnia 22.10.2004 r., NIK otrzymała odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne od 12

prezesów zarządów lub dyrektorów biur kontrolowanych izb, którzy zobowiązani zostali do realizacji ogółem 40 wniosków. Z treści odpowiedzi wynika, że adresaci przyjęli do realizacji wszystkie wnioski pokontrolne, z czego 29 zostało już wykonanych, 4 znajdują się w trakcie realizacji, a wykonania pozostałych 7 jeszcze nie podjęto.

Przedstawiając sposób realizacji poszczególnych wniosków, poinformowali oni m.in., że:

- podjęto działania zmierzające do uzyskania pełnych należności od gmin z tytułu 2% odpisu od podatku rolnego, w ten sposób że do wszystkich gmin-dłużników wysłano wezwania ostateczne do zapłaty, a wobec gmin zalegających z największymi płatnościami, postanowiono wystąpić z wnioskami o wszczęcie dochodzenia zaległości na drodze sądowej,
- uzupełniono regulaminy wewnętrzne dotyczące funkcjonowania rachunkowości oraz podjęto działania w celu wyeliminowania uchybień w sporządzaniu dokumentów źródłowych i dokonywaniu zapisów księgowych,
- ujęto w statucie Świętokrzyskiej Izby Rolniczej realizację zadania ustawowego dotyczącego współpracy z administracją publiczną w zakresie ochrony środowiska, zdrowia i wiejskiego dziedzictwa kulturowego,
- dokonano wstępnych analiz zasadności dalszego posiadania udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego oraz sformułowano wnioski z nich wynikające na posiedzenia walnych zgromadzeń izb,
- bezpośrednio, lub za pośrednictwem własnych spółek, podjęto starania o pozyskanie środków z programów Unii Europejskiej dla rolnictwa.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów

Delegatura NIK w:	skontrolowane jednostki
Białymstoku	<i>Podlaska Izba Rolnicza,</i>
Bydgoszczy	<i>Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza,</i>
Gdańsku	<i>Pomorska Izba Rolnicza,</i>
Kielcach	<i>Świętokrzyska Izba Rolnicza,</i>
Krakowie	<i>Małopolska Izba Rolnicza,</i>
Lublinie	<i>Lubelska Izba Rolnicza,</i>
Łodzi	<i>Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego,</i>
Olsztynie	<i>Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza,</i>
Poznaniu	<i>Wielkopolska Izba Rolnicza,</i>
Rzeszowie	<i>Podkarpacka Izba Rolnicza, AGRO-PIR Sp. z o.o. w Boguchwale,</i>
Szczecinie	<i>Zachodniopomorska Izba Rolnicza,</i>
Warszawie	<i>Mazowiecka Izba Rolnicza,</i>
Wrocławiu	<i>Dolnośląska Izba Rolnicza,</i>
Zielonej Górze	<i>Lubuska Izba Rolnicza</i>

5.2. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli:

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Minister Edukacji Narodowej i Sportu
Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Prezes Krajowej Rady Izb Rolniczych
Wojewodowie
Marszałkowie województw

5.3. Wykaz osób odpowiedzialnych za działalność kontrolowanych jednostek

Skontrolowana izba rolnicza	Prezes izby	okres pełnienia funkcji
<i>Podlaska Izba Rolnicza,</i>	Krzysztof Tolwiński Tomasz Gietek	<i>1.02.1999r. – 17.01.2003r.</i> <i>od 18.01.2003 r.</i>
<i>Kujawsko-Pomorska Izba Rolnicza,</i>	Jan Krzysztof Ardanowski	<i>od 1.02.1999r.</i>
<i>Pomorska Izba Rolnicza,</i>	Leszek Jerzy Świerczek Zenon Bistram	<i>28.01.1999r. – 27.03.2002r</i> <i>od 28.03.2002r.</i>
<i>Świętokrzyska Izba Rolnicza,</i>	Andrzej Maciag Ryszard Ciżła	<i>29.01.1999r. – 15.01.2003r.</i> <i>od 16.01.2003r.</i>
<i>Małopolska Izba Rolnicza,</i>	Włodzimierz Okrajek Paweł Augustyn	<i>30.01.1999r. – 16.01.2003</i> <i>od 17.01.2003r.</i>
<i>Lubelska Izba Rolnicza,</i>	Zenon Jarzab Robert Jakubiec	<i>od 2.02.1999r.- 14.01.2003r.</i> <i>od 15.01.2003r.</i>
<i>Izba Rolnicza Województwa Łódzkiego,</i>	Zenon Jarzab Andrzej Górczyński	<i>30.01.1999r. – 14.01.2003r.</i> <i>od 15.01.2004 r.</i>
<i>Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza,</i>	Bogdan Aleksiejczuk	<i>od 26.01.1999r.</i>
<i>Wielkopolska Izba Rolnicza,</i>	Józef Waligóra Krzysztof Nosal	<i>do 16.01.2003r.</i> <i>od 17.01.2003 r.</i>
<i>Podkarpacka Izba Rolnicza,</i>	Zbigniew Słotwiński Stanisław Bartman	<i>15.02.1999r. – 16.01.2003 r.</i> <i>od 17.01.2003 r.</i>
<i>AGRO-PIR Sp. z o.o. w Boguchwale,</i>	Marek Śliwiński Zygmunt Tymcio	<i>21.01.2000r. – 29.12.2003r.</i> <i>od 30.12.2003r.</i>
<i>Zachodniopomorska Izba Rolnicza,</i>	Edward Sadłowski	<i>od 19.01.1999 r.</i>
<i>Mazowiecka Izba Rolnicza,</i>	Tadeusz Piętowski	<i>od 24.02.1999r.</i>
<i>Dolnośląska Izba Rolnicza,</i>	Jan Żukowski Leszek Grala	<i>22.02.1999r. – 16.01.2003r.</i> <i>od 17.01.2003r.</i>
<i>Lubuska Izba Rolnicza</i>	Władysław Piasecki	<i>od 7.01.2001 r.</i>

5.4. Źródła przychodów skontrolowanych izb w latach 2001 - 2003

(tys. zł)

L.p.	Wyszczególnienie	2001		2002		2003		Razem	
		kwota	%	kwota	%	kwota	%	kwota	%
1	Przychody ogółem	17 504.7	100.0	22 000.8	100.0	19 347.9	100.0	58 853.4	100.0
	w tym:								
1.1.	2 % odpis od pobranego podatku rolnego	12 908.7	73.7	14 586.3	66.3	15 602.3	80.6	43 097.3	73.2
1.2.	Inne przychody statutowe i ustawowe, dotacje oraz subwencje	3 286.7	18.8	6 067.1	27.6	1 363.2	7.0	10 717.0	18.2
	z tego:								
	dotacje z budżetowe na działalność bieżącą	2 687.6	15.4	5 399.3	24.5	19.0	0.1	8 105.9	13.8
	dotacje z innych źródeł	135.2	0.8	194.3	0.9	427.9	2.2	757.4	1.3
	pozostałe	463.9	2.7	473.5	2.2	916.3	4.7	1 853.7	3.1
1.3.	Pozostałe przychody	1 309.3	7.5	1 347.4	6.1	2 382.5	12.3	5 039.2	8.6
	z tego:								
	przychody operacyjne	1 201.3	6.9	576.1	2.6	1 787.8	9.2	3 565.2	6.1
	przychody finansowe	108.0	0.6	771.2	3.5	594.7	3.1	1 473.9	2.5

5.5. Przychody badanych izb w latach 2001 – 2003

(tys. zł)

lp.	Izba	lata:			razem	w tym:	
		2001	2002	2003		2% odpis z tytułu podatku rolnego	dotacje z budżetu państwa na działalność bieżącą
1	Dolnośląska	1 356.6	1 869.6	1 682.2	4 908.4	3 807.8	596.5
2	Kujawsko-Pomorska	1 469.9	1 893.3	1 946.0	5 308.3	3 494.9	540.1
3	Lubelska	1 516.9	2 147.3	1 749.4	5 413.6	4 606.3	707.8
4	Lubuska	548.0	701.5	445.1	1 694.6	1 214.4	378.9
5	Łódzka	1 269.4	1 550.2	1 129.1	3 948.7	2 924.6	616.8
6	Małopolska	1 000.0	1 289.1	1 163.0	3 452.0	2 479.0	665.9
7	Mazowiecka	2 763.4	2 798.3	2 712.8	8 274.6	5 196.2	991.4
8	Podkarpacka	992.6	1 283.9	1 081.5	3 358.0	2 632.9	573.7
9	Podlaska	707.1	1 045.6	896.0	2 648.7	1 768.1	467.4
10	Pomorska	1 214.3	1 348.4	1 336.3	3 899.0	2 343.9	480.1
11	Świętokrzyska	731.6	1 055.2	784.8	2 571.6	1 885.9	426.9
12	Warmińsko-Mazurska	1 042.7	1 420.1	1 380.5	3 843.3	3 013.9	462.3
13	Wielkopolska	1 859.8	2 283.1	1 986.6	6 129.5	4 959.0	740.8
14	Zachodniopomorska	1 032.4	1 317.3	1 052.5	3 402.2	2 770.4	457.3
	RAZEM	17 504.7	22 000.8	19 344.9	58 853.4	43 097.3	8 105.9

5.6. Wysokości i struktura kosztów poniesionych przez badane izby w latach 2001 – 2003 na działalność bieżącą

(tys. zł)

lp	Wyszczególnienie	Lata						Zmiana 2001 : 2003 (%)
		2001		2002		2003		
		kwota	%	kwota	%	kwota	%	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Koszty ogółem	14 960.4	100.0	18 801.4	100.0	17 627.9	100.0	117.8
	- w tym:							
2	Materiały	337.9	2.3	643.1	3.4	561.2	3.2	166.1
3	Usługi	2 745.2	18.3	3 137.3	16.7	3 140.2	17.8	114.4
4	Wynagrodzenia i diety	7 267.3	48.6	8 333.4	44.3	8 811.3	50.0	121.2
5	Umowy zlecenia – wynagrodzenia nieosobowe	318.9	2.1	933.3	5.0	451.4	2.6	141.5
6	Pochodne wynagrodzeń osobowych	978.5	6.5	1 072.3	5.7	1 044.5	5.9	106.7
7	Amortyzacja - zakup wyposażenia	149.6	1.0	253.0	1.3	292.9	1.7	195.7
8	Opłaty budżetowe	199.0	1.3	188.5	1.0	187.3	1.1	94.1
9	Pozostałe koszty razem	2 964,0	19.3	4 240.6	22.6	3 139.2	17.8	108.6
	- z tego:							
10	Składki KRIR	888.5	5.9	1 175.1	6.3	912.9	5.2	102.8
11	Ubezpieczenia majątkowe	74.0	0.5	58.9	0.3	57.2	0.3	77.4
12	Koszty finansowe	321.3	2.1	229.1	1.2	50.0	0.3	15.5

5.7. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących przeprowadzonej kontroli

1. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 sierpnia 1998 r w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek nie prowadzących działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 115, poz. 748).
4. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2001 r w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek nie będących spółkami handlowymi, nieprowadzących działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 137, poz. 1539 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 178, poz. 1749).
7. Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (j.t. Dz.U. z 1993 r. Nr 94 poz. 431 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 16, poz. 78 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 57, poz. 603 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 5 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (DzU nr 94, poz. 1037 ze zm.).

