

II. Działalność kontrolna

Na wykazaną przez NIK kwotę wpływ miały m.in. ustalenia poczynione w wyniku kontroli **Wykonania budżetu państwa w 2012 r., cz. 29 Obrona narodowa oraz wykonania planu finansowego Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych**. Wykazana kwota **30,3 mln zł** w kategorii pożyczek finansowych stanowi wartość wyegzekwowanej przez Inspektorat Uzbrojenia w 2012 r. należności, poprzez zwrot udzielonej w 2010 r. zaliczki na poczet realizacji umowy na dostawę sprzętu wojskowego. Zwrot zaliczki nastąpił w związku z odstąpieniem zamawiającego, tj. Ministra Obrony Narodowej (działającego poprzez Szefa Inspektoratu Uzbrojenia) od umowy, z przyczyn leżących po stronie dostawcy.

W wyniku realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli **Sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi i spółkami z większościovym udziałem Skarbu Państwa, ze szczególnym uwzględnieniem stanu realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK po kontrolach P/08/051 Sprawowanie nadzoru właścicielskiego w spółkach z większościovym udziałem Skarbu Państwa w latach 2004-2008 oraz P/09/186 Funkcjonowanie wybranych spółek z udziałem samorządu gminnego na terenie Dolnego Śląska** Miasto Jelenia Góra sprzedało Energetyce Ciepłej Opolszczyzny S.A. w Opolu 21.918 udziałów (85%) o wartości nominalnej 21.918 tys. zł w Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej sp. z o.o. (PEC) za kwotę **42,1 mln zł**, uzyskując przychód w tej wysokości.

Finansowe skutki nieprawidłowości na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich

Do tej grupy zalicza się ujawnione w wyniku kontroli kwoty odpowiadające faktycznym lub potencjalnym szkodom w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich w związku z finansowaniem nieuzasadnionego wydatku ze środków tego budżetu. Finansowe skutki nieprawidłowości na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich ujawnionych w wyniku kontroli przeprowadzonych w 2013 r., w podziale na poszczególne kategorie, obrazuje schemat nr 3.

Schemat 3. Finansowe skutki nieprawidłowości na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich według kategorii

Kategorie	Ujawniona kwota	Opis
Szkoda w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich	70,9 mln zł	<i>Środki finansowe Wspólnoty wypłacone z naruszeniem przepisów prawa wspólnotowego lub krajowego w związku z finansowaniem nieuzasadnionego wydatku</i>
Potencjalna szkoda w ogólnym budżecie Wspólnot Europejskich	9,1 mln zł	<i>Środki finansowe Wspólnoty, które mogłyby zostać wypłacone z naruszeniem przepisów prawa wspólnotowego lub krajowego w związku z finansowaniem nieuzasadnionego wydatku, gdyby nieprawidłowość nie została wykryta</i>

Źródło: *Sprawozdanie statystyczne z wyników działalności departamentów kontrolnych i delegatur Najwyższej Izby Kontroli w 2013 r.*, Warszawa, marzec 2014 r.

Finansowe skutki nieprawidłowości wykazane w kontrolach NIK na szkodę budżetu Wspólnot Europejskich w 2013 r. osiągnęły wysokość **80 mln zł**.

Na tę kwotę znaczący wpływ miały ustalenia poczynione w wyniku kontroli **Realizacji na terenie województwa zachodniopomorskiego Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” w zakresie osi priorytetowych 2 i 3**. Wykazana kwota ponad **70,5 mln zł** to wartość wypłaconych i niewypłaconych do zakończenia kontroli NIK (na podstawie 294 umów o dofinansowanie) rekompensat ze środków finansowych przewidzianych w osi priorytetowej 2, środka 2.2., pakiecie 2, wymogu 8 dotyczącym położenia stawów danego gospodarstwa rolnego przeznaczonego do chowu lub hodowli ryb lub innych organizmów wodnych na obszarze Natura 2000 w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, z naruszeniem przepisu art. 30 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006.

2.4. Współpraca z organami powołanymi do ścigania przestępstw lub wykroczeń

Współpraca Najwyższej Izby Kontroli z organami powołanymi do ścigania przestępstw lub wykroczeń jest uregulowana ustawowo. W ostatnich miesiącach udało się zacieśnić współpracę Izby z prokuraturą. Ponadto NIK uzyskała uprawnienia odwoływania się od postanowienia o umorzeniu postępowania wszczętego po zawiadomieniu złożonym przez NIK (nowelizacja procedury karnej – art. 306 kpk, weszła w życie w lipcu 2013 r.)

III. Stan państwa w świetle kontroli NIK

Do 30 września 2011 r. do ARiMR wpłynęło 16.711 wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania TRM na łączną kwotę 3.093.577,6 tys. zł, co stanowiło 76% limitu ogółem środków na lata 2007-2013. Do tego czasu Agencja zawarła umowy z 5.552 wnioskodawcami na kwotę 939.583,6 tys. zł (23,1% limitu środków) oraz wypłaciła 274.423,6 tys. zł (6,7% limitu) 2.075 beneficjentom. W ramach działania Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – TRM do Agencji złożono 1.580 wniosków o przyznanie pomocy finansowej na łączną kwotę 184.097,3 tys. zł (85,8% limitu), zawarto 183 umowy na kwotę 18.470,8 tys. zł (8,6% limitu) oraz wypłacono 4.618,7 tys. zł (2,2% limitu) 63 beneficjentom.

NIK zwróciła uwagę na niski poziom zakontraktowania środków na realizację badanych działań oraz związany z tym niski stopień ich wykorzystania. Przyczyną tego stanu było późne uruchomienie naboru wniosków, związane z terminem wydania przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi niezbędnych przepisów oraz długotrwałość procesu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy. Bez usprawnienia tego procesu istnieje ryzyko niezrealizowania założeń przyjętych w PROW (Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013).

Średni czas rozpatrywania wniosku o przyznanie pomocy – od momentu podania do publicznej wiadomości informacji o kolejności przysługiwania pomocy do podpisania umowy jej przyznania lub odmowy jej przyznania – wyniósł 235 dni. Główną tego przyczyną była niska jakość wniosków (odsetek wniosków odrzuconych, łącznie z rezygnacjami, w stosunku do rozpatrzonych wyniósł w przypadku wniosków z naboru 2009 r. – 54,3%, z naboru 2010 r. – 66,7%, odsetek wniosków z naboru 2010 r. wymagających uzupełnień przekraczał 80%). Średni czas rozpatrywania wniosku o płatność – od jego złożenia do wystawienia zlecenia płatności – wyniósł 81 dni. Okres ten mieścił się w maksymalnych terminach przewidzianych przepisami rozporządzenia.

W kontrolowanym okresie ARiMR nie miała możliwości weryfikacji oświadczeń wnioskodawców o niekorzystaniu z pomocy w ramach działania „Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia” objętego PO KL 2007-2013, składanych wraz z wnioskiem o przyznanie pomocy, z powodu braku dostępu do danych ostatecznych beneficjentów powyższego działania. Dane te Agencja uzyskała z MRiRW dopiero w styczniu 2012 r.

Przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów były niedostosowane do obowiązujących przepisów UE w zakresie informacji o osobach fizycznych, jako beneficjentach funduszy, które zamieszcza się w wykazie beneficjentów funduszy. Zmiana rozporządzenia była związana z nowelizacją ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej, w której zawarto upoważnienie do jego wydania. Zmiana powyższej ustawy nastąpiła 30 marca 2012 r. i została ogłoszona 24 maja 2012 r. w Dz. U. z 2012 r. pod poz. 577.

- **Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (PO RYBY)**

Program został stworzony, aby realizować cele polskiej polityki rybackiej, którymi są:

- racjonalna gospodarka żywymi zasobami wód i poprawa efektywności sektora rybackiego;
- podniesienie konkurencyjności polskiego rybołówstwa morskiego, rybactwa śródlądowego i przetwórstwa ryb;
- poprawa jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa.

PO RYBY zakłada realizację celów strategicznych i podjęcie działań w następujących obszarach priorytetowych:

- Oś Priorytetowa 1: Środki na rzecz dostosowania floty rybackiej (dostosowanie floty rybackiej do dostępnych żywych zasobów, poprawa rentowności rybołówstwa morskiego oraz zapewnienie osłon społeczno-ekonomicznych w związku z realizacją wymogów Wspólnej Polityki Rybackiej);
- Oś priorytetowa 2: Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury (modernizacja istniejących gospodarstw chowu i hodowli ryb, inwestycje w infrastrukturę, w tym na rzecz poprawy warunków pracy oraz higieny i jakości produktów, inwestycje w przetwórstwo i obrót ryb, związane z modernizacją);
- nowe technologie, sprzęt, innowacyjne metody produkcji, dostosowanie do wymogów ochrony środowiska bądź utrzymanie zatrudnienia w tym sektorze i przeszkolenie kadr);
- Oś Priorytetowa 3: Środki służące wspólnemu interesowi (poprawienie organizacji sektora rybackiego, np. poprzez ustanawianie oraz restrukturyzację uznanych organizacji producenckich, działania innowacyjne, projekty pilotażowe i wymiana doświadczeń, realizacja szeroko zakrojonych kampanii informacyjnych o spożyciu ryb i sektorze rybactwa w celu zwiększenia średniego spożycia w przeliczeniu na mieszkańca);

III. Stan państwa w świetle kontroli NIK

- Oś Priorytetowa 4: Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa (aktywizacja społeczności na obszarach zależnych od rybactwa poprzez włączenie partnerów społecznych i gospodarczych do planowania i wdrażania lokalnych inicjatyw, które pozwolą na rozwój tych terenów oraz poprawę jakości życia społeczności związanej z rybactwem, m.in. w drodze dywersyfikacji działalności gospodarczej oraz inwestycji na rzecz drobnej infrastruktury rybackiej);
- Oś Priorytetowa 5: Pomoc techniczna.

Delegatura NIK w Szczecinie przeprowadziła kontrolę realizacji na terenie województwa zachodniopomorskiego Programu Operacyjnego dotyczącego zrównoważonego rozwoju sektora rybołówstwa w zakresie osi priorytetowych 2 i 3³⁶. Skontrolowano 13 jednostek, tj. MRiRW, ARiMR w Warszawie oraz jej regionalny oddział w województwie zachodniopomorskim oraz 10 beneficjentów. Na realizację Programu w zakresie objętym kontrolą (osie priorytetowe 2 i 3) zaplanowano 1.910,7 mln zł. Wartość wypłaconej pomocy wynosiła na dzień 31.05.2013 r. 1.506,3 mln zł (78,8%).

NIK pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła realizację Programu w zakresie ww. osi na terenie województwa zachodniopomorskiego. Minister RiRW wywiązał się z obowiązku przygotowania i wdrożenia rozporządzeń wykonawczych do osi 2 i 3 oraz opracowania i opublikowania niezbędnych dokumentów umożliwiających przyznawanie i wypłatę pomocy finansowej. Negatywnie oceniono natomiast określenie z naruszeniem zasad ustanowionych w art. 30 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 uprawnień beneficjentów do rekompensat w ramach środka 2.2 wymogu 8 osi priorytetowej 2.

Izba pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, oceniła działalność ARiMR w zakresie realizacji PO RYBY 2007-2013. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły rozpatrywania wniosków o dofinansowanie, zawierania umów oraz weryfikowania wniosków o płatność z naruszeniem przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006, rozporządzeń wykonawczych do osi 2 i 3 oraz procedur wewnętrznych.

NIK pozytywnie oceniła realizację przez 9 (z 10) beneficjentów projektów dofinansowanych ze środków przewidzianych w osi 2 i 3. Beneficjenci wywiązywali się z obowiązków wynikających z przepisów wykonawczych oraz z postanowień zawartych umów o dofinansowanie. Negatywnie oceniono realizację projektu (umowa o dofinansowanie na kwotę 9.327,3 tys. zł) przez 1 beneficjenta, ze względu na: wprowadzenie istotnych zmian w umowach na realizację dofinansowanej inwestycji, z naruszeniem art. 144 ustawy Prawo zamówień publicznych; niez uzyskanie opinii Ministra RiRW mimo zmiany niektórych parametrów technicznych dla 5 z 6 przepławek oraz zmianę sposobu rozliczenia prac.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały głównie na:

- przekazaniu przez ARiMR do Instytucji Zarządzającej z rocznym opóźnieniem informacji o 9 nieprawidłowościach (100% stwierdzonych w Zachodniopomorskim Oddziale Regionalnym ARiMR), w tym 3 podlegających raportowaniu do Komisji Europejskiej;
- niepodjęciu przez Ministra RiRW skutecznych działań w celu uzyskania zakładanych wartości wskaźników założonych w Programie (według stanu na koniec 2012 r. zagrożone było osiągnięcie 6 z 9 wskaźników dla osi priorytetowej 2 oraz 4 z 6 dla osi 3, co może świadczyć o niższej, niż zakładano w Programie Operacyjnym Rozwój Rybołówstwa 2007-2013 efektywności wykorzystania środków publicznych);
- nierzetelnym rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie, zawieraniu umów oraz weryfikowaniu wniosków o płatność.

• Ważniejsze nieprawidłowości w obszarze funduszy unijnych

Podsumowując dotychczasowe wyniki kontroli NIK związanych z wydatkowaniem funduszy europejskich – ujawnione przez Izbę nieprawidłowości na poszczególnych etapach przygotowania, realizacji i rozliczania projektów to:

Przygotowywanie projektów

- Opóźnienia w uruchamianiu pomocy finansowej dla realizacji projektów z udziałem środków europejskich wynikające z braku przepisów, zwłaszcza aktów wykonawczych.
- Nierzetelne sporządzanie przez beneficjentów wniosków o dofinansowanie.
- Przyjęcie przez część beneficjentów we wniosku o dofinansowanie zbyt optymistycznej prognozy co do możliwości realizacji wskaźników.
- Przewlekłość procedury przygotowania projektów (brak wystarczających działań zapobiegających tej przewlekłości ze strony instytucji zarządzających).

³⁶ Realizacja Programu Operacyjnego "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013", w zakresie realizacji osi priorytetowych 2 i 3 (P/12/171/Delegatura w Szczecinie).