



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia września 2009 r.

**Pan
Jarosław Dzedziński
Kierownik Biura Powiatowego
Agencji Restrukturyzacji
i Modernizacji Rolnictwa
w Kielcach**

LKI-41016-2/2009
P/09/106

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (DzU z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Biurze Powiatowym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Kielcach, zwanym dalej „Biurem”, w zakresie realizacji zadań związanych z rolnictwem ekologicznym w okresie od 1 lipca 2005 r. do 30 czerwca 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 20 sierpnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Kierownikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Biura w zakresie objętym kontrolą.

1. Biuro było organizacyjnie i technicznie przygotowane do realizacji zadań z zakresu udzielania płatności rolnośrodowiskowych dla rolnictwa ekologicznego. Pracownicy obsługujący powyższe płatności posiadali zakresy obowiązków zgodne z wynikającymi w tym zakresie zadaniami oraz odbyli stosowne szkolenia (m.in. z procedur dotyczących płatności rolnośrodowiskowych).

Uwagi NIK dotyczą wskazania błędnej podstawy prawnej w zakresach obowiązków pracowników zatrudnionych w Wydziale ds. Działań Społecznych i Środowiskowych oraz Płatności Bezpośrednich, przyjętych przez nich do wiadomości i stosowania po 29 października 2007 r., tj. po dniu wprowadzenia w życie zarządzenia nr 46/2007 Prezesa

ARiMR z 12 października 2007 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego ARiMR.

Zamiast § 42 pkt 1 regulaminu organizacyjnego (po zmianach), w którym ww. Wydziałowi przydzielono prowadzenie spraw związanych z przyznawaniem pomocy finansowej m.in. w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006 (PROW 2004-2006) i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (PROW 2007-2013), podano § 42 pkt 2 regulaminu, zgodnie z którym w skład biura powiatowego wchodzi Wydział ds. Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt, realizujący zadania, o których mowa w § 41 ust. 1 pkt 2, tj. prowadzenie spraw związanych z Identyfikacją i Rejestracją Zwierząt.

Do obsługi wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych, Biuro wykorzystywało Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK), który umożliwiał stosowanie zasady „dwóch par oczu”, tj. jedną sprawę załatwiała dwóch pracowników: operator wprowadzający dane z wniosku do systemu informatycznego oraz kontroler danych przeprowadzający kontrolę kompletności i zgodności oraz kontrolę administracyjną.

2. W latach 2005-2008 Biuro przyjęło od producentów rolnych i rozpatrzyło 247 wniosków o przyznanie płatności rolnośrodowiskowych w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne”, w tym 236 wniosków rozpatrzono pozytywnie wydając decyzje o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowych na łączną kwotę 2,1 mln zł.

Liczba złożonych wniosków o przyznanie płatności w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne” zwiększyła się ponad trzykrotnie – z 42 w 2005 r. do 142 na koniec I półrocza 2009 r., a powierzchnia upraw wykazana we wnioskach zwiększyła się odpowiednio z 770 ha do 1.569 ha. W strukturze upraw główną pozycję w 2005 r. stanowiły trwałe użytki zielone – 49%, a w I połowie 2009 r. uprawy rolnicze – 53%. Udział w strukturze pozostałych upraw przedstawiał się następująco: uprawy rolnicze w 2005 r. – 47%, trwałe użytki zielone w I półroczu 2009 r. – 38%, uprawy sadownicze – 4% w 2005 r. i 8% w 2009 r., uprawy warzywnicze poniżej 1% w 2005 r. i 1,1% w 2009 r.

3. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia fakt nieterminowego wydawania przez Biuro decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowych za produkcję ekologiczną.

Z 68 decyzji w sprawie przyznania pierwszej płatności rolnośrodowiskowej w ramach PROW 2004-2006, w 52 przypadkach (76%) decyzje zostały wydane po terminie określonym w § 13 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 20 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (DzU nr 74, poz. 1809 ze zm.), tj. po ostatnim dniu lutego roku następującego po roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tej płatności.

Spośród 151 decyzji w sprawie przyznania kolejnych płatności rolnośrodowiskowych w ramach PROW 2004-2006, w 102 przypadkach (68%) decyzje zostały wydane po terminie określonym w § 13 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia, tj. po 30 listopada roku, w którym został złożony wniosek o przyznanie tych płatności.

Wszystkie 17 decyzji w sprawie przyznania pierwszej płatności rolnośrodowiskowej w ramach PROW 2007-2013, kierownik Biura wydał po terminie określonym w § 21 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 28 lutego 2008 r. w sprawie

szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (DzU nr 34, poz. 200), tj. po 31 grudnia 2008 r.

Spośród 236 decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowej, 206 decyzji (87%) zostało wydanych w czasie dłuższym niż 200 dni, licząc od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji.

Jako przyczyny przewlekłego rozpatrywania spraw oraz nieterminowego wydawania decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowej w ramach pakietu „rolnictwo ekologiczne”, Pan Kierownik wskazał: późne przesyłanie przez Centralę ARiMR do Biura sporządzanych przez jednostki certyfikujące wykazów producentów rolnych, którzy spełniali wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, późne przekazywanie do Biura przez Biuro Kontroli na Miejscu Świętokrzyskiego Oddziału Regionalnego ARiMR w Kielcach (BKM) protokołów z kontroli na miejscu, problemy z prawidłowym funkcjonowaniem systemu informatycznego, późne informowanie Biura przez Centralę ARiMR (za pomocą komunikatów) o możliwości wydawania decyzji rolnośrodowiskowych lub o błędach aplikacji ZSZiK oraz braki kadrowe.

Z ustaleń kontroli wynika, że wykazy producentów, którzy spełnili wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym, Biuro otrzymało w wersji papierowej od jednostek certyfikujących za pośrednictwem Centrali ARiMR: za 2005 r. w dniu 31 stycznia 2006 r., za 2006 r. w dniu 22 listopada 2006 r., za 2007 r. w dniu 6 grudnia 2007 r. Wykaz producentów za 2008 r. Centrala ARiMR udostępniła na portalu intranetowym 6 listopada 2008 r.

Biuro nie posiadało dokumentacji potwierdzającej podejmowanie przez pracowników interwencji w Centrali ARiMR lub ŚOR ARiMR dotyczącej wyegzekwowania ww. wykazów od jednostek certyfikujących w terminach umożliwiających wywiązanie się przez Biuro z obowiązku wydania decyzji w terminach wynikających z ww. rozporządzeń.

Z analizy 24 wniosków i decyzji o przyznaniu płatności rolnośrodowiskowych wynika, że w dziewięciu przypadkach protokoły z tzw. *kontroli na miejscu* wpłynęły po terminie, w jakim kierownik Biura zobowiązany był wydać decyzje administracyjne. Protokoły z kontroli przekazywane były do Biura po upływie 6 do 238 dni od dnia jej przeprowadzenia.

Na przykładzie 2008 r. można stwierdzić, że komunikaty o możliwości wydawania decyzji rolnośrodowiskowych lub o błędach w funkcjonowaniu aplikacji ZSZiK pojawiały się na portalu intranetowym dopiero w ostatnim kwartale. Kolejne przykłady późnego powiadamiania Biura o możliwości wykonania określonych czynności wynikających z procedur dotyczących płatności rolnośrodowiskowych to: komunikat zezwalający na wprowadzanie danych z wniosków rolnośrodowiskowych złożonych po raz pierwszy na 2005 r., który ukazał się w dniu 29 listopada 2005 r. oraz komunikat zezwalający na przeprowadzenie kontroli administracyjnej dla ww. wniosków, który zamieszczono na ww. portalu w dniu 24 stycznia 2006 r.

Biuro posiada dokumentację potwierdzającą podejmowanie działań mających na celu usunięcie utrudnień w funkcjonowaniu aplikacji ZSZiK jedynie za 2008 r.

4. Przeprowadzona szczegółowa analiza 24 wybranych losowo wniosków i decyzji (10% rozpatrzonych pozytywnie wniosków i wydanych decyzji w latach 2005- 2008) wykazała, że złożone przez producentów rolnych wnioski były kompletne i zgodne z obowiązującym wzorem.

W jednym przypadku, tj. w decyzji nr 0238-2009-19323 z 29 maja 2009 r. podano błędną powierzchnię deklarowaną dla pakietu S02a02 – Uprawy rolnicze (z certyfikatem zgodności) i dla pakietu S02b02 – Trwałe użytki zielone (z certyfikatem zgodności), a tym samym błędnie naliczono (zaniżono) płatność rolnośrodowiskową z tytułu realizacji pakietu S02b02. Różnica pomiędzy kwotą wynikającą z decyzji wynoszącą 18.826,08 zł a kwotą wyliczoną w oparciu o prawidłowe wielkości wynosi 365,04 zł.

W pozostałych przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości w ustaleniu wysokości należnej płatności za produkcję ekologiczną.

We wszystkich decyzjach uwzględniono elementy, o których mowa w art. 107 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (DzU z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.).

W trzech zawiadomieniach o niezatałwieniu sprawy w terminie wynikającym z rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich, nie wskazano nowego terminu zatałwienia sprawy, a w sześciu, wysłanych w ramach dwóch postępowań, nie podano przyczyny zwłoki.

Zgodnie z art. 36 § 1 Kpa, *o każdym przypadku niezatałwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin zatałwienia sprawy.*

5. Biuro monitorowało, w cyklach tygodniowych, ilość złożonych wniosków rolnośrodowiskowych. Sporządzane przez Biuro raporty, przekazywane do Centrali ARiMR zawierały m.in. dane dotyczące liczby złożonych wniosków rolnośrodowiskowych.

6. W latach 2005 – 2009 (do 30 czerwca) BKM przeprowadziło na terenie działania Biura 103 tzw. *kontrole na miejscu*. Biuro ewidencjonowało zapotrzebowania na uwierzytelnione kopie wniosków z deklaracją *rolnictwo ekologiczne* z gospodarstw wytypowanych do kontroli zgłaszane przez BKM, a otrzymane wyniki z tych kontroli były załączone do akt kontrolowanych rolników.

7. Biuro otrzymywało corocznie – za pośrednictwem Centrali ARiMR – od jednostek certyfikujących wykazy producentów, którzy spełniali wymagania dotyczące produkcji ekologicznej.

W wyniku badania zgodności danych z ww. wykazów dotyczących 18 producentów rolnych z danymi zaewidencjonowanymi w systemie informatycznym stwierdzono, że w 17 przypadkach dane pochodzące od jednostek certyfikujących (numer identyfikacyjny producenta rolnego, jego imię i nazwisko, wielkości dotyczące zbilansowania produkcji roślinnej ze zwierzęcą oraz powierzchni realizowanego wariantu) były zgodne z danymi

wykazanymi w powyższym systemie. W przypadku jednego z producentów ([...]¹) powierzchnia upraw sadowniczych i jagodowych w okresie przestawiania – według danych zaewidencjonowanych w systemie wynosiła 0,10 ha, a według danych ujętych w wykazie producenta, który w 2008 r. spełniał wymagania dotyczące produkcji w rolnictwie ekologicznym – 0,14 ha

8. Biuro nie prowadziło z własnej inicjatywy szkoleń dla producentów rolnych w zakresie PROW 2004-2006 i PROW 2007-2013. Inicjatorami szkoleń, które Biuro w okresie od września 2005 r. do sierpnia 2007 r. przeprowadziło w 14 gminach powiatu kieleckiego, byli kierownicy jednostek samorządu terytorialnego.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przestrzeganie terminów wydawania decyzji w sprawie przyznania płatności rolnośrodowiskowych wynikających z rozporządzenia z 20 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich oraz rozporządzenia z 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.
2. Prawidłowe naliczenie płatności rolnośrodowiskowej dla decyzji nr 0238-2009-19323 i wypłacenie rolnikowi należnej mu kwoty dopłaty.
3. Wskazywanie w zawiadomieniach o niezafatwieniu spraw w terminach określonych w powyższych rozporządzeniach, nowego terminu ich zafatwienia oraz podawanie w nich przyczyn zwłoki.
4. Wyeliminowanie przypadków wskazywania w zakresach czynności pracowników błędnej podstawy prawnej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Kierownika w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Kierownikowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (DzU nr 112, poz. 1198, ze zm.) z uwagi na prywatność osoby fizycznej.