



LPO-4101-024-00/2014  
Nr ewid. 39/2015/P/14/106/LPO

Informacja o wynikach kontroli

**WYKORZYSTANIE  
POMOCY TECHNICZNEJ W RAMACH PROGRAMU  
ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH NA LATA 2007–2013  
ORAZ SPRAWOWANIE NADZORU  
NAD WYKORZYSTANIEM TYCH ŚRODKÓW**

DELEGATURA W POZNANIU

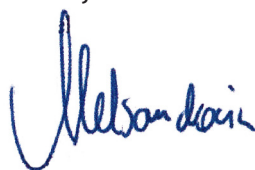
## MISJA

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

## WIZJA

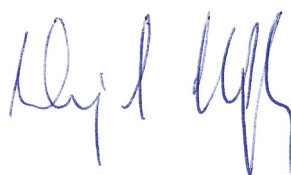
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu:  
Andrzej Aleksandrowicz



**Akceptuję:**

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

**Zatwierdzam:**

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia *1 czerwca 2015r.*

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

|  |    |
|--|----|
| 1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....  | 5  |
| 2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....  | 6  |
| 2.1. Ocena kontrolowanej działalności .....  | 6  |
| 3. TŁO BADANEJ PROBLEMATYKI .....  | 8  |
| 3.1. Uwarunkowania ekonomiczne obszaru objętego kontrolą<br>i charakterystyka stanu prawnego .....                           | 8  |
| 4. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI.....   | 10 |
| 4.1. Przygotowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich<br>na lata 2007–2013 w zakresie wdrażania pomocy technicznej .....    | 10 |
| 4.2. Realizacja procedur przyznawania i wypłaty środków pomocy technicznej.....  | 11 |
| 4.3. Wykorzystanie środków pomocy technicznej PROW 2007–2013.....  | 14 |
| 4.4. Monitorowanie i sprawowanie nadzoru nad udzielaniem<br>i wykorzystaniem środków pomocy technicznej PROW 2007–2013 ..... | 22 |
| 4.5. Przygotowanie PROW 2014–2020 w zakresie założeń<br>do wdrożenia środków pomocy technicznej.....                         | 24 |
| 5. INFORMACJE DODATKOWE .....  | 25 |
| 6. ZAŁĄCZNIKI .....  | 26 |

## Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

|   |   |
|---|---|
| <b>EFROW</b>  | Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich  |
| <b>PT</b>   | pomoc techniczna  |
| <b>Minister</b>   | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi  |
| <b>Agencja, ARiMR</b>   | Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa   |
| <b>PROW 2007–2013, Program</b>  | Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013  |
| <b>PROW 2014–2020</b>   | Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020  |
| <b>KSOW</b>   | Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich   |
| <b>rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005</b>                                  | rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFROW) – (Dz. U. L 277 z 21.10.2005 r., s. 1 ze zm.)                           |
| <b>ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013</b> | ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173)  |
| <b>ustawa o NIK</b>   | ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.)   |
| <b>ustawa Pzp</b>   | ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).   |
| <b>rozporządzenie w sprawie przyznawania i wypłaty PT</b>                     | rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 marca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1237 ze zm.) |
| <b>kontrola administracyjna wniosku</b>                                       | kontrola dotycząca wszystkich wniosków składanych przez beneficjentów Programu obejmująca elementy możliwe do skontrolowania za pomocą środków administracyjnych  |
| <b>kontrola na miejscu</b>  | kontrola wybranej próby zatwierdzonych wniosków o płatność sprawdzająca m.in. rzeczywisty sposób wykorzystania przyznanych środków  |
| <b>FAPA</b>   | Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa   |

<sup>1</sup> Zakres tych kontroli określał art. 24 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. L 25 z 28.01.2011 r., s. 8 ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2015 r.

### Tematy i numery kontroli

1. Wykorzystanie pomocy technicznej przez samorządy województw w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (P/14/106).
2. Nadzór nad wykorzystaniem pomocy technicznej w rolnictwie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (P/14/054)<sup>2</sup>.

### Cele kontroli

Ocena sposobu wykorzystania środków pomocy technicznej wypłaconych największym beneficjentom w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Były nimi samorządy województw<sup>3</sup>, a także Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Ocena dotyczyła także nadzoru sprawowanego przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nad prawidłowością przyznawania i wykorzystywania środków pomocy technicznej oraz nad funkcjonowaniem Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, a także jego działań w zakresie przygotowania, wdrożenia i monitorowania pomocy technicznej w ramach PROW 2007–2013 oraz przygotowania założeń do wdrożenia i wykorzystania środków tej pomocy w ramach PROW na lata 2014–2020<sup>4</sup>.

Ocena działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczyła ponadto realizowania procedur przyznawania przez nią pomocy technicznej, a samorządów województw wykonywania przez nie zadań sekretariatów regionalnych w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, finansowanych ze środków pomocy technicznej.

### Organizacja i zakres kontroli

Skontrolowano osiem jednostek, w tym Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sześć urzędów marszałkowskich<sup>5</sup>.

Kontrolę w urzędach marszałkowskich przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz w Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – legalności, gospodarności, rzetelności i celowości<sup>6</sup>. Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2014 r. (czynności kontrolne trwały od 1 października 2014 r. do 15 stycznia 2015 r.).

<sup>2</sup> Z uwagi na zbieżność merytoryczną zakresu przedmiotowego obu kontroli, sporządzona została jedna – wspólna dla obu tematów kontroli – informacja o wynikach kontroli.

<sup>3</sup> Celem głównym kontroli P/14/106 była w ocena prawidłowości wykorzystania przez samorządy województw środków pomocy technicznej dla wdrożenia działań delegowanych im w ramach PROW 2007–2013.

<sup>4</sup> Zadania te stanowiły cel główny kontroli P/14/054.

<sup>5</sup> Wykaz jednostek objętych kontrolą przedstawiono w załączniku nr 3.

<sup>6</sup> Takie kryteria kontroli w stosunku do kontrolowanych jednostek określa art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.). Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 i 2 ustawy o NIK.

### 2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez skontrolowane samorządy województw, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, a także Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi środków pomocy technicznej pochodzących z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013<sup>7</sup>. Działania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz sprawowany przez niego nadzór przyczyniły się do prawidłowego wykorzystania tych środków.

1. Wysokość środków zaplanowanych na pomoc techniczną ustalona została w sposób odpowiadający zakresowi pomocy wdrażanej przez Polskę w ramach PROW 2007–2013. W trakcie wdrażania pomocy technicznej Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi podejmował odpowiednie działania na rzecz dostosowania wysokości tej pomocy do realnych potrzeb zgłaszanych przez poszczególnych beneficjentów. Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej, wdrażanie pomocy technicznej poprzedzone zostało wydaniem przez Ministra rozporządzenia wykonawczego<sup>8</sup> i szczegółowych wytycznych<sup>9</sup>, określających zasady kwalifikowania wydatków dofinansowywanych środkami Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (str. 10–11).

2. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa prawidłowo realizowała procedury przyznawania i wypłaty środków pomocy technicznej. Kontrolami poprzedzającymi ich wypłatę objęto znaczną część przyznanej pomocy (tzw. kontrole na miejscu, wykonywane bezpośrednio u beneficjentów dotyczyły 22,3% przyznanej pomocy). Niemniej jednak, uruchomienie przez Agencję naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej po upływie ponad 10 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty pomocy technicznej, nie pozostało bez wpływu na tempo absorpcji tej pomocy i w ocenie NIK stanowiło jedną z przyczyn skumulowania, w końcowym okresie wdrażania pomocy technicznej, znacznych kwot do wypłaty (str. 11–14).

3. Środki pomocy technicznej wykorzystane zostały w sposób sprzyjający realizacji i finansowaniu poszczególnych działań Programu poprzez osiągnięcie wysokiego stopnia ich wdrożenia. Skontrolowane przez NIK wydatki<sup>10</sup> służyły realizacji celów tej pomocy i zostały poniesione z zachowaniem zasad określonych w prawie krajowym i regulacjach Unii Europejskiej. Podmioty ponoszące te wydatki przestrzegały właściwych trybów udzielania zamówień publicznych. Stwierdzone w trzech skontrolowanych urzędach marszałkowskich nieprawidłowości nie były istotne i pozostawały bez wpływu na ocenę objętej kontrolą działalności (str. 14–18).

Beneficjenci pomocy technicznej prawidłowo realizowali zadania dotyczące informowania i rozpowszechniania informacji o Programie oraz funkcjonowania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich. Wydatki na realizację tych zadań<sup>11</sup> służyły realizacji zakładanych celów i były zgodne z zasadami wydatkowania środków pomocy technicznej (str. 18–20).

<sup>7</sup> W ramach przeprowadzonych badań kontrolnych szczegółową kontrolą objęto wydatki na kwotę 52,0 mln zł, co stanowiło 7,0 % środków pomocy technicznej wypłaconych do 30 września 2014 r.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 marca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1237 ze zm.).

<sup>9</sup> Wytyczne dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczące pomocy technicznej PROW na lata 2007–2013 opublikowane na stronie internetowej ARiMR.

<sup>10</sup> W ramach niniejszych kontroli, NIK nie obejmowała szczegółową kontrolą operacji pomocy technicznej kontrolowanych uprzednio przez organy kontrolne Unii Europejskiej.

<sup>11</sup> W ramach przeprowadzonych badań kontrolnych szczegółową kontrolą objęto wydatki w kwocie 2,2 mln zł dotyczące operacji zrealizowanych w ramach schematu III.

4. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi monitorował wdrażanie i sprawował nadzór zarówno nad wykorzystywaniem środków pomocy technicznej, jak również nad wykonywaniem przez zobowiązane podmioty zadań finansowanych środkami pomocy technicznej (FAPA) – str. 20–22.
5. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi właściwie przygotował założenia do wdrożenia pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (str. 22).

### 3.1 Uwarunkowania ekonomiczne obszaru objętego kontrolą i charakterystyka stanu prawnego

Pomoc techniczna jest instrumentem wsparcia finansowego realizowanym w ramach programów operacyjnych i ma na celu umocnienie procesu wdrażania tych programów oraz zapewnienie skutecznej ich realizacji.

Unijna polityka rozwoju obszarów wiejskich, stanowiąca drugi filar wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej, finansowana jest przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Fundusz ten współfinansuje wraz z budżetami krajowymi uzgodnione wcześniej programy i działania. Podstawowym dokumentem służącym wdrażaniu polityki rozwoju obszarów wiejskich w Polsce był w minionym okresie programowania, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013<sup>12</sup>. Zaplanowano w nim wsparcie finansowe dla podmiotów zaangażowanych w realizację zadań wynikających z Programu tj. m.in. dla Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, samorządów województw, Agencji Rynku Rolnego, jak również podmiotów którym powierzono realizowanie zadań przewidzianych w Programie (należała do nich m.in. Fundacja Programów Pomocy Dla Rolnictwa).

Celem tego wsparcia było przede wszystkim stworzenie warunków do sprawnego funkcjonowania ww. podmiotów poprzez finansowanie ich działalności dotyczącej: przygotowania, zarządzania, monitorowania i kontroli realizacji Programu. Służyło ono również informowaniu o Programie i jego promowaniu w Polsce, w celu doprowadzenia do efektywnego wykorzystania przez polskich beneficjentów środków pomocy pochodzących z EFRROW. W ramach kwot zaplanowanych na realizację pomocy technicznej finansowana była również działalność Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich<sup>13</sup>.

Środki, z których finansowana jest pomoc techniczna mają status środków publicznych<sup>14</sup> i podlegają szczególnym procedurom kontroli wykonywanym przez organy krajowe i organy kontrolne Unii Europejskiej. W systemie prawnym Unii Europejskiej, ostateczna odpowiedzialność przed Parlamentem i Radą Unii Europejskiej za wykonanie budżetu Unii spoczywa na Komisji Europejskiej. Do obowiązków Komisji należy m.in. weryfikacja prawidłowości wydatków Unii ponoszonych przez państwa członkowskie. Realizując te obowiązki, służby Komisji prowadzą w krajach członkowskich UE kontrole operacji finansowanych z poszczególnych funduszy<sup>15</sup>. W przypadku stwierdzenia, że wydatki finansowane środkami z budżetu UE zostały dokonane niezgodnie z zasadami wspólnotowymi, Komisja Europejska decyduje o wyłączeniu określonej kwoty z finansowania przez Wspólnotę. Tym samym, stwierdzone nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków otrzymanych na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, w tym środków pomocy technicznej, skutkują koniecznością zwrócenia ich do budżetu Unii Europejskiej.

<sup>12</sup> Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M. P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.) oraz Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 maja 2014 r. w sprawie zmiany Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M. P. z 2014 r. poz. 372).

<sup>13</sup> Jest to struktura organizacyjna zakładana w krajach członkowskich UE w celu wdrażania unijnej polityki rozwoju obszarów wiejskich, skupiająca organy administracyjne i podmioty, które przyczyniają się do rozwoju obszarów wiejskich oraz mają w sposób bezpośredni lub pośredni wpływ na lepsze wykorzystywanie instrumentów EFRROW.

<sup>14</sup> Art. 5 ust. 3 pkt 4 lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885, j.t. ze zm.).

<sup>15</sup> Beata Błasiak-Nowak, Marzena Rajczewska „Kontrola zewnętrzna wykonania budżetu Unii Europejskiej i państwa członkowskiego”. Kontrola Państwowa nr 3 z 2010 r.

Zgodnie z ustawą o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013, zadania związane z wdrażaniem (przyznawaniem) pomocy technicznej, wykonywała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W przypadku, gdy o przyznanie pomocy technicznej ubiegała się Agencja, pomoc tę przyznawał Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Minister sprawował ponadto nadzór nad podmiotami wdrażającymi poszczególne działania PROW 2007–2013, a także nad Agencją w zakresie wykonywania przez nią zadań związanych z wdrażaniem pomocy technicznej.

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach PROW 2007–2013 Minister<sup>16</sup> określił w rozporządzeniu w sprawie przyznawania oraz wypłaty PT. Zgodnie z tym rozporządzeniem, pomoc techniczna przyznawana była na operację spełniającą wymagania określone w Programie, zapewniającą osiągnięcie celów pomocy technicznej, zgodną z priorytetami określonymi przez Komitet Monitorujący, a także mającą pozytywny wpływ na stan wdrożenia Programu lub finansującą działania dotyczące poprzedniego lub następnego okresu programowania.

---

<sup>16</sup> Ilekroć w dalszej części niniejszej Informacji jest mowa o Ministrze – należy przez to rozumieć Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

#### 4.1 Przygotowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 w zakresie wdrażania pomocy technicznej

Minister pełniący rolę instytucji zarządzającej Programem podjął właściwe działania na rzecz przygotowania do wdrożenia i wykorzystania środków pomocy technicznej PROW 2007–2013.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1698/2005<sup>17</sup>, w programach rozwoju obszarów wiejskich, na realizację zadań finansowanych środkami pomocy technicznej, kraje członkowskie mogły przeznaczyć do 4% całkowitej kwoty Programu. W zatwierdzonym przez Komisję Europejską PROW 2007–2013, na realizację operacji z zakresu pomocy technicznej zaplanowano środki w wysokości 266.600 tys. euro, w tym 199.950 tys. euro z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (75% całości zaplanowanych środków) oraz 66.650 tys. euro z budżetu krajowego (25%). Cała ta kwota stanowiła zaledwie 1,49% ogólnej kwoty pomocy publicznej zapisanej w PROW 2007–2013 (17.253.084,1 tys. euro) oraz 1,49% w odniesieniu do zaplanowanego wkładu EFRROW. Na etapie przygotowania Programu strona polska zdecydowała o nieprzeznaczeniu pełnej – możliwej do wykorzystania kwoty na realizację operacji pomocy technicznej (tj. 4%) biorąc pod uwagę faktyczną wysokość środków przeznaczonych na wdrażanie poszczególnych działań Programu.

Minister zrealizował zalecenia Komisji Europejskiej, zgłoszone na etapie przygotowywania Programu, odnoszące się do operacji pomocy technicznej. W wydanym przez Ministra rozporządzeniu w sprawie przyznawania i wypłaty PT, zamieszczono listę kosztów kwalifikowalnych możliwych do sfinansowania w ramach pomocy technicznej. Ponadto, w kwietniu 2008 r., a następnie w czerwcu 2013 r., Minister wydał szczegółowe wytyczne i zasady<sup>18</sup> dotyczące wykorzystania pomocy technicznej. Oba dokumenty zawierały wskazówki dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie oceny kwalifikowalności proponowanych wydatków wraz ze wskazaniem stawek maksymalnych i szczególnych zasad, według których Agencja oceniała racjonalność ponoszonych wydatków (m.in. maksymalne stawki wynagrodzeń specjalistów, koszty związane z zakupami sprzętu i wyposażenia, wydatki na organizację szkoleń<sup>19</sup>).

Przed uruchomieniem naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej powołany przez Ministra Komitet Monitorujący realizację PROW 2007–2013, określił priorytety tej pomocy, a także dokonał podziału zaplanowanych środków na poszczególnych beneficjentów. W początkowym okresie wdrażania Programu, beneficjenci pomocy technicznej informowali Ministra o niedostatecznych kwotach środków przydzielonych im na realizację zadań bezpośrednio związanych z wdrażaniem działań Programu (głównie wynagrodzeń pracowników). Ponadto, w Ministerstwie dokonywano analiz wykorzystywania środków pomocy technicznej, co skutkowało zmianami limitów przyznanych poszczególnym beneficjentom (wnioski o zwiększenie limitów

<sup>17</sup> Art. 66 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – (Dz. U. L 277 z 21.10.2005 r., s. 1 ze zm.). Rozporządzenie to zostało uchylone przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 – Dz. U. L 347 z 20.12.2013 r., s. 487 ze zm. Jednakże miało nadal zastosowanie do operacji realizowanych zgodnie z programami zatwierdzonymi przez Komisję na mocy tego rozporządzenia przed dniem 1 stycznia 2014 r. (w tym PROW 2007–2013).

<sup>18</sup> „Wytyczne Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczące pomocy technicznej PROW na lata 2007–2013”; „Zasady korzystania z pomocy technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013”.

<sup>19</sup> Powyższe dokumenty określały maksymalne stawki kosztów uznanych za kwalifikowalne dla wydatków, które nie były ustalane z zastosowaniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

uwzględniane były w miarę uwalniania środków przez pozostałych beneficjentów). W trakcie realizacji Programu, uwzględniając zapotrzebowania samorządów województw, po konsultacjach z Komisją Europejską, zmienione zostały limity środków zapisane w PROW 2007–2013. Polegało to na zwiększeniu limitu środków na zadania związane z finansowaniem wynagrodzeń pracowników zaangażowanych we wdrażanie Programu (schemat I)<sup>20</sup> i uwzględniało niższe od planowanych wydatki na działania informacyjno-promocyjne oraz działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (tzw. schematy II i III).

Na potrzeby realizacji strategii informacyjnej dotyczącej Programu, Minister wydał szczegółowe wytyczne dla podmiotów wdrażających tę strategię. Dotyczyły one zasad sporządzania corocznych planów komunikacyjnych, a także kryteriów ich oceny, weryfikacji i zatwierdzenia przez Ministra. Ponadto, realizując postanowienia Komisji Europejskiej<sup>21</sup>, Minister przygotował Księgę wizualizacji znaku PROW 2007–2013 zawierającą jednolite zasady stosowania znaków graficznych i logotypów mających na celu upowszechnienie symboli związanych z PROW 2007–2013. Informacje o aktualizacji księgi przekazywano wszystkim podmiotom wdrażającym działania Programu.

W toku wdrażania pomocy technicznej, Minister dokonywał zmian odpowiednich aktów wykonawczych mając na celu usprawnienie procesu wdrożenia pomocy technicznej. Stosownie do § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2011 r., beneficjenci mogli zaliczyć do kosztów kwalifikowalnych wydatki poniesione od dnia 1 stycznia 2007 r. W okresie od 1 lipca 2011 r.<sup>22</sup> do 5 czerwca 2014 r. obowiązywało ograniczenie, które umożliwiało zaliczenie do kosztów kwalifikowalnych wydatków poniesionych nie wcześniej niż 12 miesięcy przed dniem złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Powyższe rozwiązanie spowodowane było niskim poziomem refundacji w początkowym okresie wdrażania pomocy technicznej, co było m.in. konsekwencją niewielkiej liczby składanych przez beneficjentów wniosków o przyznanie tej pomocy. Wprowadzony mechanizm miał na celu zmotywowanie beneficjentów do występowania o refundację poniesionych kosztów, a w konsekwencji do regularnego składania przez nich wniosków o przyznanie pomocy technicznej.

#### 4.2 Realizacja procedur przyznawania i wypłaty środków pomocy technicznej

Termin uruchomienia procedury naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej, w ocenie NIK, nie pozostał bez wpływu na przebieg wdrażania pomocy technicznej w Polsce.

Rozpoczęcie przez Agencję naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej nastąpiło w dniu 11 marca 2009 r. tj. po blisko 11 miesiącach od wejścia w życie rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT (15 kwietnia 2008 r.). Upłynęło także ponad pół roku od uzyskania przez Agencję akredytacji Ministra Finansów jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków

<sup>20</sup> Pomoc techniczna PROW 2007–2013 realizowana była w ramach trzech schematów: schemat I „Wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, wdrażania, kontroli i oceny stopnia realizacji Programu”, schemat II „Działania informacyjno-promocyjne”, schemat III „Stworzenie i utrzymanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich”. Budżet schematu I zwiększono z kwoty 166.600 tys. euro do kwoty 188.600 tys. euro (o 13,2%), budżet schematu II zmniejszono z kwoty 50.000 tys. euro do kwoty 28.000 tys. euro (o 44%), budżet schematu III zmniejszono z kwoty 55.000 tys. euro do kwoty 50.000 tys. euro (o 9,1%)

<sup>21</sup> Załącznik do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – Dz. U. L 368 z 23.12.2006 r., s. 15 ze zm.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 grudnia 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 26)

pomocy technicznej pochodzących z EFRROW. Przyczyną takiego opóźnienia było wyznaczenie do obsługi wniosków o przyznanie pomocy technicznej PROW 2007–2013 departamentu zaangażowanego w niezakończoną jeszcze obsługę wniosków o udzielenie pomocy technicznej realizowanych w ramach poprzedniej perspektywy finansowej. Dotyczyło to projektów rozliczanych w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2004–2006 oraz Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”, których ostateczny termin rozliczenia pomocy technicznej upłynął odpowiednio: z końcem 2008 r. oraz 30 kwietnia 2009 r. Ponieważ nabór wniosków o przyznanie pomocy technicznej miał charakter naboru ciągłego, Agencja nie dysponowała narzędziami mogącymi wpływać na termin składania przez beneficjentów tych wniosków. Zakończenie naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej nastąpiło z dniem 16 sierpnia 2014 r.<sup>23</sup>. NIK zwraca uwagę, że mimo wprowadzonych rozwiązań mających na celu usprawnienie procesu wdrażania tej pomocy i regularne składanie przez beneficjentów wniosków o przyznanie pomocy technicznej, największy napływ tych wniosków odnotowano w 2014 r. Było to następstwem zwiększonej aktywności beneficjentów oraz składaniem przez nich wniosków o dofinansowanie zadań planowanych do realizacji w 2015 r.

Wykres nr 1

Przebieg procesu wdrażania pomocy technicznej PROW 2007-2013 w latach 2009-2014 (III kwartały)



Źródło: Materiały własne NIK.

Łączna wartość działań w zakresie PT, wynikających ze złożonych wniosków o przyznanie tej pomocy – uwzględniając umniejszenia spowodowane rezygnacją beneficjentów oraz redukcją kosztów lub odrzuceniem wniosków przez Agencję – wyniosła 1.117,1 mln zł, co stanowiło 100,4% ww. limitu (agencja poinformowała beneficjentów, którzy przekroczyli limit przyznanym im środków pomocy technicznej o konieczności zmniejszenia wnioskowanej kwoty).

W okresie objętym kontrolą, ARiMR odrzuciła 25 wniosków o przyznanie pomocy technicznej na łączną kwotę 19.160,3 tys. zł oraz 6 wniosków o płatność na łączną kwotę 1.101,1 tys. zł. Kontrola wybranych projektów potwierdziła zasadność odrzucenia przez Agencję tych wniosków.

<sup>23</sup> § 4a rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT w brzmieniu obowiązującym od dnia 6 czerwca 2014 r.

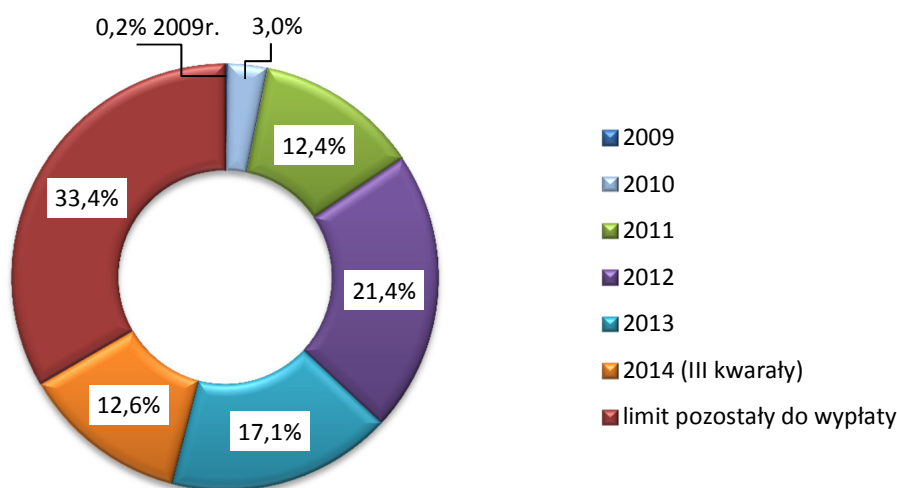
Stwierdzono bowiem, że projekty te nie uzyskały dofinansowania z powodu niezawarcia przez wnioskodawcę umowy w terminie określonym przez Ministra, a także z powodu przedłożenia do refundacji wydatków niepodlegających finansowaniu ze środków PT.

W skontrolowanych przez NIK projektach, które uzyskały dofinansowanie środkami PT, Agencja prawidłowo dokonała kontroli administracyjnych wniosków o przyznanie PT<sup>24</sup> oraz wniosków o płatność<sup>25</sup>. Środki te przyznano podmiotom uprawnionym do uzyskania tej pomocy, a także zgodnie z zasadami kwalifikowalności wydatków określonymi w PROW 2007–2013 i rozporządzeniu w sprawie przyznania i wypłaty PT<sup>26</sup>. Skontrolowane wnioski o przyznanie pomocy technicznej rozpatrzono w terminie wynikającym z rozporządzenia Ministra<sup>27</sup>, tj. przed upływem 70 dni od daty ich złożenia.

Do końca III kwartału 2014 r. Agencja zawarła z beneficjentami umowy o przyznanie środków pomocy technicznej na łączną kwotę 846,8 mln zł (76,1% limitu). W tym okresie Agencja zrealizowała płatności ze środków pomocy technicznej na łączną kwotę 177.544,5 tys. euro, co stanowiło 66,6% limitu środków zapisanego w PROW 2007-2013 (266.000 tys. euro).

Wykres nr 2

Stopień wykorzystania limitu środków na finansowanie pomocy technicznej w poszczególnych latach wdrażania PROW 2007–2013 (według kwot PT wypłaconych przez ARiMR do 30 września 2014 r.)



Źródło: Materiały własne NIK.

<sup>24</sup> Kontrole administracyjne wniosków o wsparcie obejmują w m.in. weryfikację: kwalifikowalności operacji, zgodności operacji z kryteriami selekcji określonymi w PROW i obowiązującymi krajowymi oraz unijnymi przepisami, w tym dot. zamówień publicznych, racjonalności zaproponowanych kosztów, rzetelności wnioskodawcy. Art. 24 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. L 25 z 28.01.2011 r., s. 8 ze zm.) – uchylone z dniem 1 stycznia 2015 r.

<sup>25</sup> Kontrole administracyjne wniosków o płatność obejmują w szczególności weryfikację: dostarczenia towarów i świadczenia usług objętych współfinansowaniem, prawdziwości wnioskowanych wydatków, zakończonych operacji w porównaniu z operacjami, dla których złożono wnioski o wsparcie i którym zostało ono przyznane.

<sup>26</sup> Stanowiły one kategorie kosztów podlegających refundacji, określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT (§ 3 ust. 1 pkt 2), zostały poniesione w wymaganym terminie (§ 3 ust. 1 pkt 3 i ust. 2), a ponadto były to wydatki niezbędne do realizacji operacji, racjonalne, rzetelnie udokumentowane i możliwe do zweryfikowania oraz spójne z obowiązującymi przepisami (w tym ustawą Prawo zamówień publicznych).

<sup>27</sup> § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT.

Ustalono, że wnioskowana przez beneficjentów kwota pomocy, która pozostawała do wypłaty w okresie od IV kwartału 2014 do końca 2015 r. wyniosła aż 89.055,5 tys. euro (33,4% limitu zapisanego w PROW). Agencja podjęła działania organizacyjne dla zapewnienia obsługi zwiększonej liczby składanych wniosków (poprzez zwiększenie zatrudnienia, wykorzystywanie godzin nadliczbowych), a także zaplanowała wprowadzenie kolejnych rozwiązań organizacyjnych (m.in. po zakończeniu etapu oceny wniosków o przyznanie pomocy zaplanowano przesunięcie części pracowników do komórki organizacyjnej zajmującej się oceną wniosków o płatność). Ponadto, ze względu na przewidywany wzmożony napływ wniosków o płatność w 2015 r. z inicjatywy Agencji, Minister wydłużył termin rozpatrywania przez Agencję wniosków o wypłatę pomocy technicznej. Stosownie bowiem do § 16 ust. 3a rozporządzenia w sprawie przyznawania i wypłaty PT<sup>28</sup>, w przypadku wniosków złożonych po 31 maja 2015 r. Agencja została uprawniona do wypłaty tej pomocy w terminie do dnia 31 grudnia 2015 r. (w przypadku wcześniejszych wniosków obowiązywał ARiMR trzymiesięczny termin rozpatrywania spraw).

Stosownie do wymagań Komisji Europejskiej<sup>29</sup> wydatki objęte kontrolami na miejscu wykonywanymi przez agencję płatniczą powinny stanowić co najmniej 4% wydatków poniesionych w danym roku kalendarzowym. W całym okresie realizacji PROW 2007–2013 kontrole na miejscu powinny obejmować co najmniej 5% wydatków. Według ustaleń NIK, od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2014 r., z wypłaconej kwoty pomocy technicznej 740.422,3 tys. zł, w ramach 466 kontroli na miejscu<sup>30</sup>, ARiMR objęła sprawdzeniem wydatki wynoszące aż 164.938,3 tys. zł (22,3% wypłaconych środków). W latach 2009–2010, kontrolami na miejscu objęto wszystkie wnioski o płatność pomocy technicznej (odpowiednio 58 i 294 wnioski). W kolejnych latach 2011–2014 kontrolami objęto wnioski o wypłatę pomocy technicznej stanowiące odpowiednio: 35,1%, 10,7%, 11,8% i 25,1% kwot wypłaconej pomocy technicznej w danym roku kalendarzowym.

NIK pozytywnie oceniła wdrożenie przez Agencję procedur ustalających zasady obsługi poszczególnych etapów przyznawania, kontroli i wypłaty środków pomocy technicznej. Dla projektów, których beneficjentem pomocy technicznej była ARiMR zastosowanie miały zasady wymagające, aby przy dokonywaniu kontroli na miejscu obecni byli przedstawiciele Ministerstwa oraz innej komórki organizacyjnej Agencji. Badanie wybranej próby projektów potwierdziło stosowanie powyższych procedur i zapewnienie przez Ministra nadzoru nad wypłatą środków pomocy technicznej przekazywanych ARiMR.

#### **4.3 Wykorzystanie środków pomocy technicznej PROW 2007–2013**

W ocenie NIK, środki pomocy technicznej zaangażowane zostały w sposób efektywny, czego dowodem było wysokie zaawansowanie wdrożenia PROW 2007–2013 w Polsce. Według danych na koniec III kwartału 2014 r. zakontraktowanie środków pomocy technicznej wyniosło 846,8 mln zł (75,9% limitu), podczas gdy łączna wysokość zawartych umów przewidzianych do sfinansowania z Programu wyniosła 70.139,2 mln zł (98,7% limitu określonego w PROW 2007–2013).

<sup>28</sup> W brzmieniu obowiązującym od 6 czerwca 2014 r.

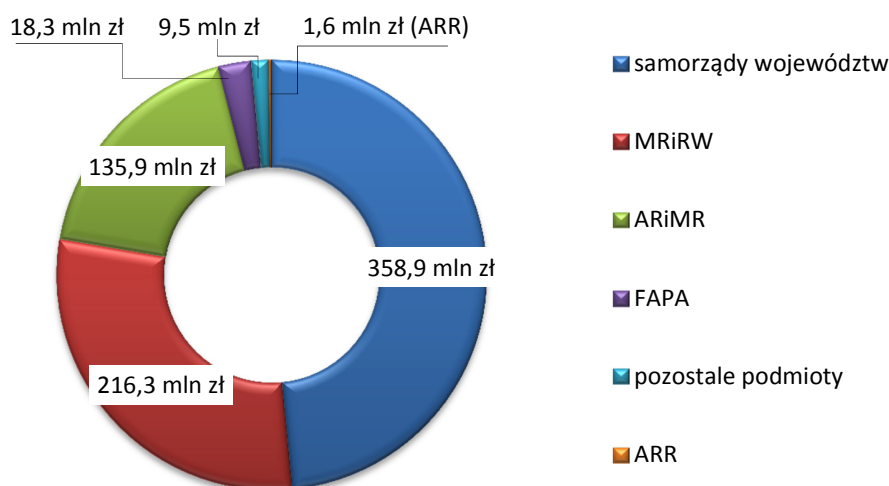
<sup>29</sup> Art. 25 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzania procedur kontroli oraz zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich.

<sup>30</sup> W samorządach województw 379 kontroli na miejscu, w Ministerstwie 61, w FAPA 13, w ARR pięć, w ARiMR cztery i u pozostałych beneficjentów cztery kontrole.

Celem operacji finansowanych ze środków pomocy technicznej PROW 2007–2013 było m.in. umożliwienie sprawnego funkcjonowania podmiotów odpowiedzialnych za przygotowanie, zarządzanie, wdrażanie, kontrolę, monitoring i ocenę realizacji Programu. Do największych beneficjentów tej pomocy należały samorzady województw, a także Ministerstwo i Agencja.

Wykres nr 3

Struktura beneficjentów pomocy technicznej, według kwoty pomocy wypłaconej przez ARiMR do końca III kw. 2014 r.



Źródło: Materiały własne NIK.

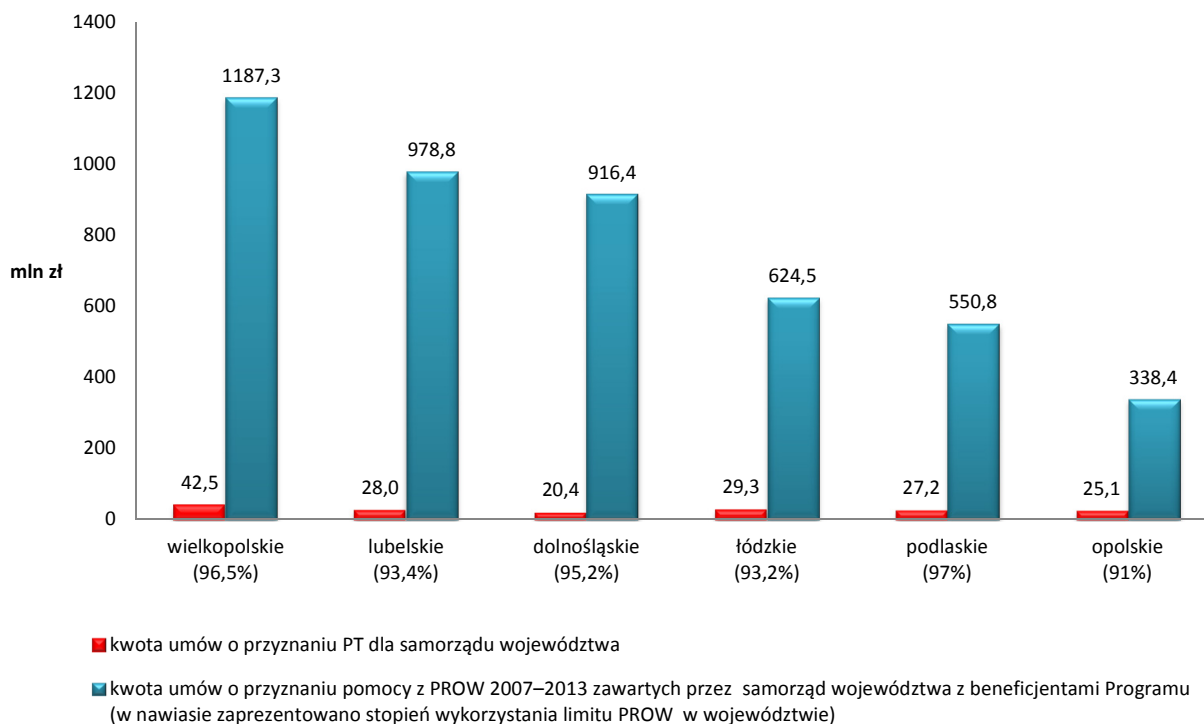
Wykorzystanie środków pomocy technicznej PROW 2007–2013, służyło wykonywaniu przez Ministra zadań instytucji zarządzającej Programem, w tym sprawowaniu nadzoru nad podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie poszczególnych działań. Ponadto środki te służyły wykonywaniu przez Ministra pozostałych zadań zastrzeżonych w ustawie o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013. ARiMR, ARR, FAPA oraz samorzady województw jako beneficjenci pomocy technicznej wykonywali m.in. zadania instytucji zarządzającej dotyczące wdrażania poszczególnych działań Programu, a ponadto wdrażały elementy strategii komunikacyjnej oraz wykonywały zadania w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich<sup>31</sup>. ARiMR pełniła ponadto funkcję agencji płatniczej, oraz instytucji wdrażającej pomoc techniczną.

Pozyskane przez sześć skontrolowanych urzędów marszałkowskich środki PT stworzyły warunki sprzyjające wdrożeniu przez samorzady tych województw działań PROW 2007–2013 delegowanych im na podstawie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Na koniec III kwartału 2014 r. zawansowanie wdrażania PROW, wyrażone kwotą zaangażowanych środków (umów zawartych z beneficjentami Programu), wyniosło w skontrolowanych województwach od 91% do 97% limitu ustalonego dla tych województw.

<sup>31</sup> Samorzady województw i FAPA.

## Wykres nr 4

Porównanie wysokości środków pomocy technicznej uzyskanych przez objęte kontrolą samorządy województw w stosunku do zakontraktowanych środków pomocy na rzecz bezpośrednich beneficjentów PROW 2007–2013 (dane według stanu na dzień 30 września 2014 r.)



Źródło: Materiały własne NIK.

### Prawidłowość wydatkowania środków pomocy technicznej

W Ministerstwie, Centrali ARiMR oraz w sześciu urzędach marszałkowskich szczegółową kontrolą objęto 78 różnych operacji sfinansowanych środkami pomocy technicznej na łączną kwotę 52,0 mln zł. (stanowiła ona 7,0% kwoty wypłaconej przez ARiMR do dnia 30 września 2014 r.). Stwierdzono, że poniesione wydatki zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami umów zawartych z ARiMR, spełniały warunki kwalifikowalności określone w rozporządzeniu w sprawie przyznania i wypłaty PT oraz w Programie, a ponadto służyły osiągnięciu celów pomocy technicznej. Wydatki poniesione przez beneficjentów znajdowały się na liście kosztów kwalifikowalnych określonej przez Ministra i zrealizowano je w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

Uwagi NIK dotyczyły części wydatków poniesionych przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu. Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich, realizując operację pn. „Działania informacyjne i promocyjne w ramach PROW 2007–2013 dla Województwa Wielkopolskiego w 2011 r.”, ze środków pomocy technicznej współfinansował m.in. druk wydawanego przez samorząd województwa periodyku „Monitor Wielkopolski”. W pięciu numerach tego pisma, zawierającego piętnaście pełnotekstowych stron, zamieszczono jedną stronę materiałów promocyjnych dotyczących PROW 2007–2013, podczas gdy kwota przedstawiona do refundacji środkami PT wynosiła 1/5 kosztów wydruku całego biuletynu<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Na realizację ww. projektu samorząd województwa uzyskał z ARiMR kwotę refundacji wyższą o 3,5 tys. zł, od kwoty jaką uzyskałby przy zastosowaniu proporcjonalnej relacji poniesionego wydatku do uzyskanego efektu (zawartości biuletynu).

Wszystkie skontrolowane samorządy województw na realizację zadań z zakresu pomocy technicznej otrzymywały z budżetu państwa środki na tzw. wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych, w trybie określonym ustawą z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej<sup>33</sup>. Po ostatecznym zrealizowaniu operacji pomocy technicznej, zakończonych weryfikacją wydatków przez agencję płatniczą, samorządy otrzymywały refundację poniesionych wydatków ze środków EFRROW. Otrzymane kwoty, ze względu na uprzednio otrzymane finansowanie wyprzedzające, podlegały zwrotowi na rachunek właściwych dysponentów budżetowych (do wysokości udziału refundowanego ze środków EFRROW). W dwóch skontrolowanych jednostkach<sup>34</sup> zwrotów tych dokonano z uchybieniem terminu określonego w art. 10a ust. 5 ww. ustawy. Na przykład:

- *Spośród dziesięciu skontrolowanych wniosków o płatność, dotyczących projektów zrealizowanych przez samorząd województwa dolnośląskiego, w jednym przypadku zwrotu 2.082,4 tys. zł na rachunek Wojewody Dolnośląskiego dokonano z sześciodniowym opóźnieniem. Przyczyną tego było opóźnienie w przepływie korespondencji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Urzędu. Marszałek Województwa Dolnośląskiego podał w przedmiotowej sprawie, że w Urzędzie wprowadzone zostały środki naprawcze, tj. oprócz informacji w formie papierowej zaplanowano informowanie drogą elektroniczną pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie dyspozycji zwrotu środków.*

### Realizacja procedur udzielania zamówień publicznych

We wszystkich skontrolowanych podmiotach poniesione wydatki<sup>35</sup> zrealizowano z zachowaniem właściwych trybów określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>36</sup>. Zamawiający prawidłowo oszacowali wartość tych zamówień i rzetelnie opisali przedmiot zamówień w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia. Złożone oferty rozpatrzono w oparciu o ustalone wcześniej kryteria i zasady, a umowy zawarte z wykonawcami prawidłowo zabezpieczały interesy zamawiających i obejmowały zakres świadczeń tożsamy z określonymi w ofertach.

Nieprawidłowości w zakresie realizacji procedur udzielania zamówień publicznych stwierdzono jedynie w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego. W jednym ze skontrolowanych przez NIK postępowań, Komisja przetargowa błędnie wykluczyła z postępowania przetargowego wykonawcę powołując się na niewniesienie wadium w wymaganym terminie. Z ustaleń kontroli wynikało jednak, że oferent złożył jako wadium ubezpieczeniową gwarancję przetargową, dopuszczalną w świetle ogłoszenia o zamówieniu. Odrzucenie ww. oferty pozostało jednak bez wpływu na wynik przeprowadzonego postępowania przetargowego. Ponadto, z ustaleń kontroli wynika, że ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie ponad miesiąca od daty zawarcia umowy, co stanowiło naruszenie zasady określonej w art. 95 ust. 1 ustawy Pzp, według której zamawiający powinien niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, zamieścić ogłoszenie o udzieleniu takiego zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

Uwagi NIK dotyczyły także sposobu udzielania w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego zamówień, co do których nie miały zastosowania przepisy ustawy o zamówieniach publicznych. Stwierdzono bowiem, że trzech z 17 zbadanych zamówień (których wartość

<sup>33</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1065.

<sup>34</sup> Samorząd województwa dolnośląskiego, samorząd województwa podlaskiego (117,4 tys. zł przekazano z jednodniowym opóźnieniem).

<sup>35</sup> Dotyczy wydatków zrealizowanych w ramach 78 operacji objętych kontrolami NIK.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907. ze zm.

przekraczała 10.000 zł brutto i nie przekraczała równowartości 14.000 euro) udzielono z pominięciem unormowań ustalonych przez Zarząd Województwa. Nie udokumentowano bowiem czynności nakazującej przed udzieleniem zamówienia porównanie ofert co najmniej trzech wykonawców danego rodzaju usług. NIK pozytywnie oceniła fakt, że na uchybienie ww. procedurom wskazywały także kontrole wewnętrzne przeprowadzane w Urzędzie, co skutkowało wyeliminowaniem tego rodzaju zdarzeń w kolejnych latach objętych kontrolą NIK.

### Wydatki na operacje pomocy technicznej według schematów udzielanej pomocy

Zgodnie z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich pomoc techniczna realizowana była w ramach trzech schematów:

- schemat I „Wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, wdrażania, kontroli i oceny stopnia realizacji PROW 2007–2013”;
- schemat II „Działania informacyjne i promocyjne”;
- schemat III „Stworzenie i utrzymanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich”.

W ramach pierwszego schematu finansowane były zadania (koszty) służące odpowiedniemu funkcjonowaniu instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie, wdrażanie, monitorowanie i ocenę oraz kontrolę realizacji PROW. W ramach tego schematu finansowane były również opracowania eksperckie i oceny dotyczące realizacji PROW.

W ramach drugiego schematu finansowano zadania w związku z realizacją tzw. strategii komunikacyjnej (działań informacyjnych dotyczących Programu). Celem tej strategii, realizowanej w ramach obowiązku prowadzenia działań informacyjnych określonego przez Radę UE<sup>37</sup>, było przede wszystkim zapewnienie ogółowi społeczeństwa dostępu do szczegółowych i aktualnych informacji na temat działań realizowanych w ramach Programu, jego celów oraz wkładu Wspólnoty. W szczególności prowadzone operacje miały na celu zapewnienie stałego, bezpośredniego dostępu potencjalnych beneficjentów do informacji na temat możliwości i zasad udzielania pomocy. Ponadto miały na celu informowanie o Programie – m.in. sposobie jego wdrażania oraz o osiągniętych rezultatach – instytucji zaangażowanych w jego realizację, partnerów społecznych (gospodarczych), organizacji pozarządowych, stowarzyszeń, związków branżowych i instytucji związanych z sektorem rolnym.

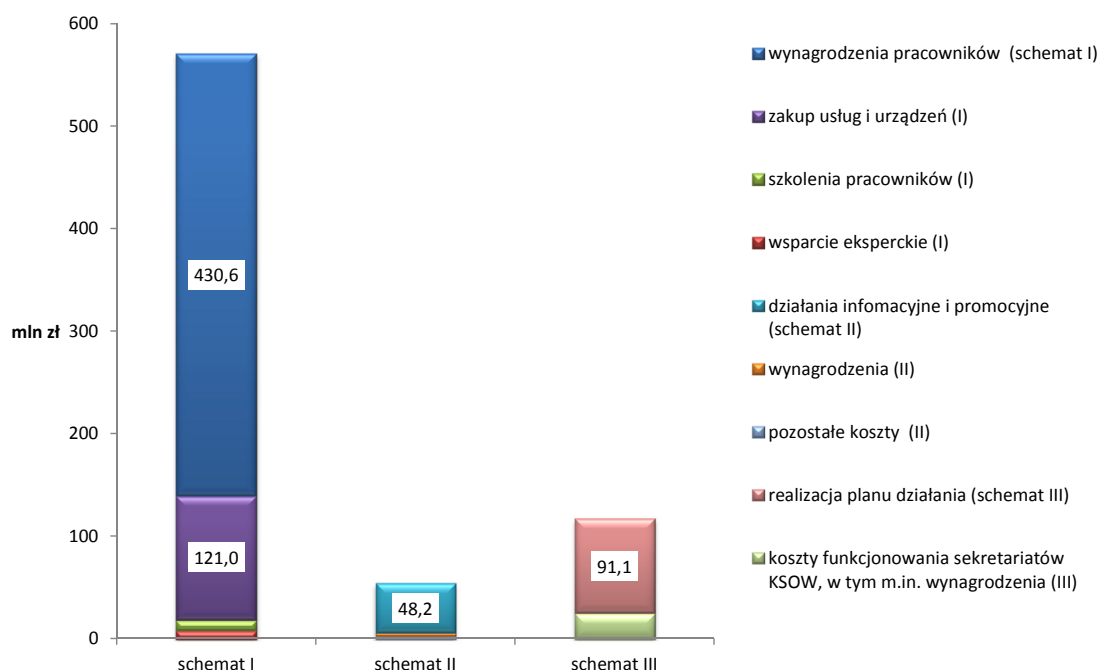
W ramach schematu trzeciego finansowano operacje dotyczące Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich mające na celu wsparcie wdrażania polityki rozwoju obszarów wiejskich oraz analizę i wymianę informacji, a także wiedzy w tym zakresie wśród wszystkich zainteresowanych partnerów na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym oraz wspólnotowym.

Z kwoty 740,4 mln zł środków pomocy technicznej wypłaconych przez Agencję do końca III kwartału 2014 r. najwięcej środków pochłonęły operacje realizowane w ramach schematu I (570,4 mln zł, 77%), a następnie schematu III (116,1 mln zł – 16%) i schematu II (53,9 mln zł – 7,2%). W strukturze poniesionych wydatków dominowały wydatki na wynagrodzenia pracowników oraz wyposażenie podmiotów odpowiedzialnych za realizację Programu. Istotną pozycję stanowiły wydatki na finansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach planów działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (schemat III) oraz operacji mających na celu informowanie i promowanie PROW 2007–2013 (schemat II).

<sup>37</sup> Stosownie do art. 76 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 państwa członkowskie zapewniają i rozpowszechniają informacje na temat m.in. programów rozwoju obszarów wiejskich i wkładu Wspólnoty.

Wykres nr 5

Struktura rodzajowa wydatków sfinansowanych środkami pomocy technicznej PROW 2007–2013 (według stanu na dzień 30 września 2014 r.)



Źródło: Materiały własne NIK.

### Realizacja strategii komunikacyjnej PROW (schemat II)

Samorządy województw oraz ARiMR terminowo sporządziły i przekazały Ministrowi plany roczne, na podstawie których wykonywały zadania instytucji zarządzającej w zakresie informowania i rozpowszechniania informacji o Programie<sup>38</sup>. Realizacja poszczególnych projektów – finansowanych z II schematu PT – służyła, w ocenie NIK, realizacji celów zapisanych w planach komunikacyjnych poszczególnych podmiotów. Skontrolowane przez NIK projekty obejmowały m.in. organizację szkoleń i konferencji dla beneficjentów programu, produkcję i emisję programów telewizyjnych i radiowych, dystrybucję materiałów promocyjnych i informacyjnych, prowadzenie stron internetowych, a także publikacje artykułów i ogłoszeń prasowych. Zrealizowane działania służyły rozpowszechnianiu informacji na temat Programu oraz efektów jego realizacji w poszczególnych regionach. Zapewniały informowanie o możliwościach korzystania z Programu przez potencjalnych beneficjentów, a w końcowych latach wdrażania PROW 2007–2013 informowały również o założeniach i kształcie polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020. Działania, w zależności od podmiotu realizującego politykę informacyjną, skierowane były do ogółu społeczeństwa jak również do społeczności regionalnej, potencjalnych beneficjentów PROW, lokalnych grup działania, instytucji zaangażowanych we wdrażanie PROW, instytucji, organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów, prowadzących działalność związaną z sektorem rolnym i rozwojem obszarów wiejskich oraz do jednostek samorządu terytorialnego.

<sup>38</sup> Wymóg określony w § 18 ust. 1 i 2 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 163, poz. 1160 ze zm.).

W oparciu o skontrolowane plany komunikacyjne za lata 2011–2014 (III kwartały) stwierdzono, że samorządy województw zrealizowały cele w nich zapisane, a o efektach prowadzonych działań poinformowały ARiMR zachowując procedury i terminy do sporządzenia stosownych sprawozdań z realizacji planów komunikacyjnych<sup>39</sup>.

### Wykonywanie zadań w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (schemat III)

Stosownie do art. 66 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, w ramach limitu zaplanowanego na realizację operacji pomocy technicznej rezerwowana jest również kwota na utworzenie i funkcjonowanie krajowej sieci obszarów wiejskich.

Minister i samorządy województw, stosownie do wymagań określonych w ustawie o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich<sup>40</sup>, zapewnili funkcjonowanie odpowiednio sekretariatu centralnego i sekretariatów regionalnych Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich.

Powołane sekretariaty, w ramach realizacji zadań przypisanych im na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie krajowej sieci obszarów wiejskich<sup>41</sup>, dokonywały identyfikacji partnerów, z którymi prowadzona była współpraca w ramach KSOW. W okresie minionych czterech lat liczba zarejestrowanych partnerów KSOW, do których adresowano ofertę współpracy z KSOW, zwiększyła się blisko dwukrotnie. W skali całego kraju, liczba zarejestrowanych podmiotów wzrosła z 1.246 według stanu na koniec 2009 r. do 2.280 w IV kwartale 2014 r. (w sześciu skontrolowanych województwach było to odpowiednio 461 podmiotów na koniec 2009 r. oraz 874 podmioty w IV kwartale 2014 r.). Znalazły się wśród nich m.in. stowarzyszenia (lokalne grupy działania), jednostki samorządu terytorialnego oraz związki gmin, organizacje rolnicze, a także osoby fizyczne i podmioty administracji publicznej związane z funkcjonowaniem obszarów wiejskich.

W sześciu skontrolowanych województwach sekretariaty regionalne sporządziły i przekazały sekretariatowi centralnemu KSOW projekty planów działania na lata 2012–2013 oraz 2014–2015 dla poszczególnych województw<sup>42</sup>. Projekty tych planów przygotowano we współpracy z partnerami KSOW i każdorazowo zostały one zatwierdzone przez zarządy województw. Projekty planów działania zawierały określenie celów i opis działań wymaganych na podstawie art. 68 ust. 2 lit. b rozporządzenia Rady (WE) 1698/2005, tj.: (■) identyfikację i analizę możliwych do przeniesienia dobrych praktyk w zakresie rozwoju obszarów wiejskich oraz przekazanie informacji na ich temat, (■) przeniesienie dobrych praktyk, projektów innowacyjnych oraz organizacje wymiany doświadczeń i know-how, (■) przygotowanie programów szkoleniowych dla lokalnych grup działania w procesie tworzenia, w tym wymianę doświadczeń między lokalnymi grupami działania, (■) zarządzanie siecią, (■) pomoc techniczną dla współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej, (■) wspieranie współpracy międzyinstytucjonalnej, w tym międzynarodowej, (■) wymianę wiedzy oraz ocenę polityki w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Ostatecznie plany działania KSOW, obejmujące zadania sekretariatów regionalnych i sekretariatu centralnego, zostały każdorazowo zatwierdzone przez Ministra.

<sup>39</sup> Dotyczy obowiązku sporządzenia sprawozdania rocznego określonego w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. z 2014 r., poz. 427).

<sup>40</sup> Art. 37a ust. 2 i 5.

<sup>41</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 53, poz. 436 ze zm.

<sup>42</sup> Stosownie do § 8 ust. 1 i 4 rozporządzenia w sprawie KSOW

We wszystkich skontrolowanych województwach, zarządy województw<sup>43</sup> powołały grupy robocze stanowiące organy opiniodawczo-doradcze do spraw KSOW. W skład tych grup, poza przedstawicielami zarządów województw i pracownikami Urzędu, weszli reprezentanci lokalnych grup działania, ośrodków doradztwa rolniczego, izb rolniczych, uczelni wyższych, a także organizacji pozarządowych związanych z funkcjonowaniem samorządów lokalnych i organizacji skupiających przedstawicieli obszarów wiejskich. Powołane grupy robocze opiniowały plany działania KSOW w województwach (wraz z ich zmianami) oraz projekty sprawozdań z ich realizacji. Odpowiednią grupę roboczą, jako organ opiniodawczo-doradczy powołał także Minister. Organ ten określał priorytety do realizacji w ramach planów działania KSOW, opiniował te plany oraz sprawozdania z ich realizacji, a także monitorował prace sekretariatu centralnego KSOW.

Badania kontrolne przeprowadzone w skontrolowanych urzędach marszałkowskich wykazały, że sekretariaty regionalne zapewniły partnerom KSOW równy i otwarty dostęp do zgłaszania propozycji inicjatyw realizowanych w ramach planów działania w latach 2012-2015. Informacje o możliwości składania wniosków podawane były do publicznej wiadomości na stronach internetowych sekretariatów regionalnych. Informowano przy tym o zasadach i terminach wspólnej realizacji przedsięwzięć przez partnerów KSOW i samorządy województw.

Skontrolowane przez NIK przedsięwzięcia zrealizowane w ramach planów działania w latach 2012–2014, we wszystkich skontrolowanych województwach były zgodne z celami funkcjonowania KSOW określonymi przez Ministra i Radę Unii Europejskiej<sup>44</sup>. Wydatki na realizację tych zadań – dofinansowane środkami pomocy technicznej w ramach schematu III – obejmowały wykonywanie operacji realizowanych w ramach planów działania KSOW (w części dotyczącej poszczególnych regionów). Środki te przeznaczono m.in. na sfinansowanie publikacji prezentujących „dobre praktyki” w zakresie wykorzystania środków EFRROW oraz ich wpływ na rozwój obszarów rolnych; organizację stoisk wystawienniczych podczas imprez targowych, organizację konferencji i szkoleń dla przedstawicieli społeczności wiejskich, współorganizację wystaw zwierząt hodowlanych, publikację materiałów informacyjnych dotyczących przedsięwzięć finansowanych z KSOW.

NIK sformułowała uwagi co sposobu sporządzenia sprawozdania z realizacji planu działania KSOW przez sekretariat regionalny województwa dolnośląskiego. W przyjętym przez ww. sekretariat regionalny projekcie sprawozdania z realizacji Planu Działania na lata 2012–2013 nie wykazano jako niezrealizowanego jednego przedsięwzięcia, planowanego do realizacji w ramach finansowania sieci lokalnych grup działania. Planowane wydarzenie nie odbyło się z powodu rezygnacji jego organizatora (Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi) jednakże, w ocenie NIK, brak przekazu w tym zakresie mógł spowodować umniejszenie funkcji informacyjnej jaką spełniało podawane do publicznej wiadomości sprawozdanie z realizacji planu działania KSOW<sup>45</sup>.

W trzech skontrolowanych jednostkach stwierdzono uchybienia terminów do przekazania przez sekretariaty regionalne sekretariatowi centralnemu KSOW: planu działania KSOW na lata 2012–2013 (województwo opolskie i podlaskie)<sup>46</sup>; projektu sprawozdania z realizacji planu działania

<sup>43</sup> Art. 37a ust. 6a ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich.

<sup>44</sup> Odpowiednio § 7 pkt 2 rozporządzenia w sprawie KSOW oraz art. 68 ust. 2 lit. b rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005.

<sup>45</sup> § 11 ust. 4 rozporządzenia w sprawie KSOW.

<sup>46</sup> Odpowiednio: 10 i 6 dni po upływie terminu określonego w § 8 ust. 4 rozporządzenia w sprawie KSOW.

KSOW (województwo dolnośląskie<sup>47</sup>). Stwierdzone nieprawidłowości nie miały jednak negatywnego wpływu na realizację zadań przez sekretariaty regionalne i sekretariat centralny KSOW (terminowo przekazano sekretariatowi centralnemu KSOW wymagane informacje w trybie roboczym).

#### 4.4 Monitorowanie i sprawowanie nadzoru nad udzielaniem i wykorzystaniem środków pomocy technicznej PROW 2007–2013

Realizacja PROW 2007–2013, w tym wdrażanie pomocy technicznej, było monitorowane przez Ministra, a także przez powołany do tego celu Komitet Monitorujący. Monitorowanie odbywało się w oparciu o wskaźniki zapisane w PROW 2007–2013 (zaakceptowane przez Komisję Europejską), a realizację tych parametrów prezentowano w okresowych sprawozdaniach z realizacji Programu oraz sprawozdaniach z realizacji planów działania KSOW.

ARiMR regularnie<sup>48</sup> przekazywała Ministrowi zbiorcze sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013 (w tym dot. pomocy technicznej) oraz miesięczne zestawienia wykorzystania środków pomocy technicznej przez poszczególnych jej beneficjentów. W Ministerstwie dokonywano analiz przedkładanych sprawozdań według ustalonych uprzednio procedur monitorowania.

W toku sprawowanego nadzoru, Minister przekazywał podmiotom wdrażającym Program szczegółowe wytyczne dotyczące konieczności wdrażania programów naprawczych i zapobiegawczych mających na celu m.in. zmniejszenie poziomu błędów w realizacji PROW 2007–2013. Minister zwracał się do podległych podmiotów m.in. o uwzględnienie w szkoleniach, seminariach i warsztatach dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, zagadnień związanych z najczęściej pojawiającymi się błędami przy obsłudze wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność, w tym dotyczących zamówień publicznych.

W ramach nadzoru nad realizacją strategii komunikacyjnej Minister opiniował plany komunikacyjne sporządzone przez podmioty, którym delegowano te zadania, zgłaszając przy tym uwagi dotyczące m.in. sposobu przygotowywania planów oraz rodzaju planowanych działań. Monitorowanie realizacji ww. planów, obejmowało m.in. weryfikację i analizę okresowych sprawozdań z realizacji planów komunikacyjnych.

Zgodnie z art. 84 i art. 86 rozporządzenia Rady (WE) 1698/2005, na zlecenie Ministra, w 2010 r. przeprowadzono ocenę średniookresową PROW 2007–2013 obejmującą analizę poszczególnych działań i pomocy technicznej oraz efektywności i skuteczności całego Programu. Wnioski i rekomendacje wynikające z tej oceny były zgodne z podjętymi przez Ministerstwo działaniami mającymi na celu: [•] poprawę skuteczności wdrażania pomocy technicznej (dot. wprowadzenia zasady kwalifikowalności kosztów poniesionych do 12 miesięcy przed dniem złożenia wniosku o przyznanie pomocy technicznej), [•] zmniejszenie ilości wniosków obejmowanych kontrolami na miejscu (ze 100% do co najmniej 5%).

Minister zlecił ponadto przeprowadzenie badań skuteczności prowadzonych działań informacyjnych i promocyjnych oraz z zakresu funkcjonowania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich<sup>49</sup>. W wyniku realizacji wniosków wynikających z przedmiotowych opracowań zmodernizowano strony internetowe przez

<sup>47</sup> 14 dni po upływie terminu określonego w § 11 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie KSOW.

<sup>48</sup> W trybie tygodniowym, miesięcznym, półrocznym oraz rocznym.

<sup>49</sup> W 2010 r. „Ocena skuteczności i użyteczności działań informacyjno-promocyjnych dotyczących PROW 2007–2013”. W 2011 r. „Ocena funkcjonowania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w Polsce na tle wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej”. W 2012 r. badanie skuteczności i efektywności prowadzonych działań informacyjnych oraz szczegółowa analiza ich wyników.

wprowadzenie komunikatów aktualizujących informacje o PROW 2007–2013, a także opublikowano bazy partnerów KSOW, dobrych praktyk i realizowanych projektów. Rekomendacje ewaluatorów Minister przekazał podmiotom wdrażającym PROW 2007–2013.

Dobłą praktyką, zdaniem NIK, było prowadzenie badań ankietowych wśród uczestników szkoleń pozwalających ocenić przydatność i użyteczność informacji przekazywanych podczas organizowanych konferencji i spotkań.

Zlecone przez Ministra badanie skuteczności działań informacyjnych przeprowadzone w 2012 r. potwierdziło skuteczność realizowanych projektów i znajomość wśród ankietowanych informacji o PROW 2007–2013.

### **Audyty i kontrole wykorzystania środków pomocy technicznej**

W okresie wdrażania pomocy technicznej, Ministerstwo przeprowadziło w ARiMR cztery kontrole dotyczące prawidłowości, w tym terminowości przyjmowania i rozpatrywania wniosków dotyczących PT, a także zgodności ich rozpatrywania z obowiązującymi Agencją procedurami. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości. Minister rekomendował jednak Agencji wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych mających na celu zwiększenie nadzoru nad pracownikami, pogłębienie oceny kwalifikowalności kosztów, usprawnienie pracy oraz doprecyzowanie istniejących procedur. Ponadto, w ramach nadzoru nad podmiotami wdrażającymi działania PROW 2007–2013 Ministerstwo przeprowadziło 21 kontroli, których przedmiotem była realizacja planów komunikacyjnych PROW 2007–2013 oraz funkcjonowanie punktów informacyjnych dotyczących Programu (nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji tych zadań).

W ramach nadzoru nad fundacją FAPA, której w 2011 r. Minister powierzył wykonywanie większości zadań sekretariatu centralnego KSOW, egzekwowano sporządzanie przez Fundację corocznych sprawozdań z realizacji planu działania KSOW. Ponadto, w 2012 r., Ministerstwo przeprowadziło w FAPA kontrolę realizacji planu działania KSOW na lata 2012–2013 zalecając m.in. ogłaszanie przetargów na realizację zadań w sposób uwzględniający harmonogramy ich realizacji oraz monitorowanie wydatkowania środków finansowych celem wydatkowania ich w sposób zgodny z harmonogramem zapisanym w planie działania KSOW. Minister został poinformowany o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych przez Fundację. Stwierdzono również, że zgodnie z § 16 umowy z FAPA, Minister dokonywał zapłaty na rzecz Fundacji za realizację zadań KSOW w oparciu o rzetelnie zweryfikowane wydatki Fundacji.

Realizacja zadań związanych z wykorzystaniem środków pomocy technicznej została objęta audytem lub kontrolą wewnętrzną w czterech samorządach województw<sup>50</sup>. W wyniku tych czynności audytorzy stwierdzili m.in. uchybienia w procedurach opisywania dowodów księgowych i nieterminowe dokonywanie płatności (Opole), a także niespójność planu działania KSOW z budżetem województwa oraz niski stan jego realizacji w początkowym okresie funkcjonowania KSOW (2009 r. – Białystok). W kontrolowanych Urzędach podjęto działania na rzecz wyeliminowania stwierdzonych stanów nieprawidłowych.

Departament Audytu Wewnętrznego ARiMR przeprowadził w Agencji w 2010 r. audyt weryfikacji wniosków w ramach pomocy technicznej PROW 2007–2013 nie stwierdzając błędów związanych z nieprawidłowym kwalifikowaniem wydatków do refinansowania ich środkami pomocy technicznej lub też błędów finansowych związanych z obsługą wniosków.

<sup>50</sup> Wielkopolskie, Łódzkie, Opolskie, Podlaskie.

#### 4.5 Przygotowanie PROW 2014–2020 w zakresie założeń do wdrożenia środków pomocy technicznej

W zatwierdzonym przez Komisję Europejską w dniu 12 grudnia 2014 r. Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020, na realizację operacji pomocy technicznej zaplanowano łącznie 132.527,2 tys. euro pochodzących z budżetu UE. Jest to kwota o ponad 33% niższa od zaplanowanej w ramach perspektywy finansowej na lata 2007–2013 (199.950 tys. euro). Wynika ona m.in. ze zmniejszenia udziału środków pochodzących z EFRROW w finansowaniu operacji pomocy technicznej z 75% (2007–2013) do 63,63% (2014–2020). Uwzględniając wkład krajowy w realizację operacji pomocy technicznej, łączna kwota środków publicznych przeznaczonych na finansowanie ww. zadań wyniesie 208.283,4 tys. euro.

Podobnie jak w przypadku poprzedniej perspektywy finansowej, Minister nie zdecydował o przeznaczaniu pełnej możliwej do wykorzystania kwoty na realizację operacji pomocy technicznej. Zapisana w PROW 2014–2020 kwota stanowi 1,54% ogólnej kwoty planowanego wkładu EFRROW w finansowanie ww. programu<sup>51</sup>.

W PROW 2014–2020 realizacja operacji finansowanych środkami pomocy technicznej obejmie dwa schematy, przy czym zastosowany podział odpowiada schematom realizowanym w ramach perspektywy 2007–2013 (schemat II odpowiada założeniom realizowanym uprzednio w ramach schematów II i III). Celem planowanych operacji w ramach schematu I „Wzmocnienie systemu wdrażania Programu” pozostanie tworzenie optymalnych warunków dla zapewnienia efektywnej i skutecznej realizacji działań w ramach Programu poprzez odpowiednie wsparcie instytucji zaangażowanych w jego realizację. Dotyczy to podmiotów odpowiedzialnych za przygotowanie, zarządzanie, monitorowanie, ocenę, rozpatrywanie skarg oraz kontrolę realizacji PROW 2014–2020. W ramach schematu II „Wsparcie funkcjonowania krajowej sieci obszarów wiejskich oraz realizacja działań informacyjno-promocyjnych PROW 2014–2020” zaplanowano finansowanie działań wynikających z realizacji zadań KSOW oraz zapewnienie odpowiedniego wsparcia dla struktur niezbędnych do ich obsługi. Ponadto, środki te służyć będą finansowaniu systemu informacji i promocji PROW 2014–2020 w celu zapewnienia informacji na temat jego realizacji, warunków i trybu przyznawania pomocy oraz wkładu Wspólnoty.

W ramach przygotowywania projektu PROW 2014–2020 Minister zlecił przeprowadzenie oceny ex-ante PROW 2014–2020. W ocenie tej sformułowano rekomendacje dotyczące m.in. wskazania jednostek odpowiedzialnych za KSOW i dookreślenia ich zadań. Zagadnienia wynikające z tych rekomendacji zostały, zdaniem NIK, uwzględnione w nowym Programie, a także w projekcie ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Minister nie wydawał aktów wykonawczych dotyczących zasad korzystania z pomocy technicznej PROW 2014–2020.

---

<sup>51</sup> 8.598.280,8 tys. euro.

### 5.1 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrole wykorzystania pomocy technicznej przez samorządy województw w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (P/14/106) przeprowadzone zostały przez sześć Delegatur NIK. Kontrole w Centrali ARiMR oraz w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotyczące sprawowanego nadzoru nad wykorzystaniem środków pomocy technicznej (P/14/054) przeprowadzone zostały przez kontrolerów Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi NIK.

Najwyższa Izba Kontroli skierowała wystąpienia do wszystkich kierowników kontrolowanych jednostek. Działalność kontrolowanych jednostek - w obszarze objętym kontrolą - pozytywnie oceniono w siedmiu wystąpieniach pokontrolnych, a w jednym sformułowano ocenę opisową. Do wystąpień pokontrolnych nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników jednostek kontrolowanych w ramach kontroli P/14/106, sformułowano łącznie sześć wniosków pokontrolnych dotyczących m.in.:

- terminowego przekazywania na rachunek dysponenta budżetowego środków pomocy technicznej refundowanych przez ARiMR,
- prawidłowej realizacji procedur udzielania zamówień publicznych,
- przekazywania w wymaganych terminach planów działania KSOW oraz sprawozdań z realizacji zadań wykonywanych w ramach PROW,
- przedkładania do refundacji ze środków pomocy technicznej wydatków w wysokości odpowiadającej proporcji treści informujących o Programie, w stosunku do zawartości wydawanych materiałów informacyjnych.

Marszałkowie województw poinformowali NIK o działaniach podjętych na rzecz realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych. Do dnia sporządzenia informacji o wynikach kontroli, zrealizowano pięć wniosków pokontrolnych, a jeden wniosek nie zostały jeszcze zrealizowany.

Po kontroli sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem środków pomocy technicznej (P/14/054), NIK nie formułowała wniosków pokontrolnych.

## Zestawienia dot. kontrolowanej działalności

Tabela nr 1

Zestawienie danych finansowych dot. przebiegu wdrażania pomocy technicznej PROW 2007–2013 w latach 2009–2014 (III kwartały)

w mln zł

| Wyszczególnienie   | 2009 r. | 2010 r. | 2011 r. | 2012 r. | 2013 r. | 2014 r.<br>(III kwartały) |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------------|
| Kwota na jaką w danym roku złożono w ARiMR wnioski o przyznanie pomocy technicznej | 99,2    | 102,3   | 279,5   | 126,2   | 155,3   | 441,0                     |
| Łączna kwota zawartych umów o przyznaniu pomocy technicznej                        | 12,8    | 105,8   | 210,7   | 185,9   | 146,0   | 190,3                     |
| Kwota złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność                            | 8,4     | 76,3    | 142,3   | 228,8   | 178,0   | 142,6                     |
| Kwota wypłaconych przez ARiMR środków pomocy technicznej                           | 2,1     | 31,9    | 135,2   | 239,5   | 190,8   | 140,9                     |

Tabela nr 2

Stopień wykorzystania limitu środków na finansowanie pomocy technicznej w poszczególnych latach wdrażania PROW 2007–2013 (według kwot PT wypłaconych przez agencję płatniczą)

| Łączny limit środków pomocy technicznej zapisany w PROW 2007–2013 | Wykorzystanie limitu środków pomocy technicznej według kwot pomocy wypłaconej przez ARiMR z tego: |  |           |            |            |            |                           | limit pozostały do wypłaty w okresie ostatnich pięciu kwartałów (01.10.2014 r. do 31.12.2015 r.) |
|---|---|--|-----------|------------|------------|------------|---------------------------|--|
|   | narastająco na dzień 30 września 2014 r.  | w poszczególnych latach wdrażania Programu |           |            |            |            |                           |  |
|   |   | 2009 r.                                    | 2010 r.   | 2011 r.    | 2012 r.    | 2013 r.    | 2014 r.<br>(III kwartały) |  |
| 266,6 mln €   | 177,5 mln €   | 0,5 mln €                                  | 8,0 mln € | 33,0 mln € | 56,9 mln € | 45,5 mln € | 33,6 mln €                | 89,1 mln €   |
| Procentowe wykorzystanie limitu                                   | 66,6%   | 0,2%                                       | 3,0%      | 12,4%      | 21,4%      | 17,07%     | 12,6%                     | 33,4 %   |

Tabela nr 3

Wysokość środków pomocy technicznej otrzymanych przez poszczególnych beneficjentów do końca III kwartału 2014 r. (według kwot PT wypłaconych przez agencję płatniczą)

| Wyszczególnienie:  | Kwota pomocy technicznej wypłaconej przez agencję płatniczą poszczególnym beneficjentom do dnia 30 września 2014 r. | Procentowe wykorzystanie limitu | Łączna kwota pomocy technicznej wypłaconej przez agencję płatniczą na dzień 30 września 2014 r. |
|--|---|---------------------------------|---|
| samorządy województw   | 358,9 mln zł  | 48,5 %                          | 740,5 mln zł  |
| Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi   | 216,3 mln zł  | 29,2 %                          |   |
| Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa                            | 135,9 mln zł  | 18,4 %                          |   |
| FAPA   | 18,3 mln zł   | 2,5 %                           |   |
| pozostałe podmioty (m.in. Ministerstwo Finansów, Urząd Zamówień Publicznych) | 9,5 mln zł  | 1,3 %                           |   |
| Agencja Rynku Rolnego  | 1,6 mln zł  | 0,2 %                           |   |

Tabela nr 4

Wysokość środków pomocy technicznej uzyskanych przez samorządy województw w stosunku do środków pomocy zakontraktowanych na rzecz bezpośrednich beneficjentów PROW 2007–2013 (dane według stanu na dzień 30 września 2014 r.)

w mln zł

| Wyszczególnienie   | województwo wielkopolskie | województwo lubelskie | województwo dolnośląskie | województwo łódzkie | województwo podlaskie | województwo opolskie |
|--|---------------------------|-----------------------|--------------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|
| kwota umów o przyznaniu pomocy z PROW 2007–2013 zawartych przez samorząd województwa z beneficjentami Programu | 1.187,3                   | 978,8                 | 916,4                    | 624,5               | 550,8                 | 338,4                |
| stopień wykorzystania limitu PROW w województwie według kwot umów zawartych z beneficjentami Programu          | 96,5%                     | 93,4%                 | 95,2%                    | 93,2%               | 93,3%                 | 91%                  |
| kwota umów o przyznaniu PT dla samorządu województwa   | 42,5                      | 28,0                  | 20,4                     | 29,3                | 27,2                  | 25,1                 |

Tabela nr 5

Struktura rodzajowa wydatków sfinansowanych środkami pomocy technicznej PROW 2007-2013 (według stanu na dzień 30 września 2014 r.)

w mln zł

| Wyszczególnienie:   | Kwota wypłaconej pomocy technicznej do dnia 30 września 2014 r. | oznaczenie schematu |
|---|---|---------------------|
| wynagrodzenia pracowników   | 430,6   | schemat I           |
| wsparcie eksperckie   | 8,5   |                     |
| szkolenia pracowników   | 10,3  |                     |
| zakup usług i urządzeń  | 121,0   |                     |
| działania informacyjne i promocyjne                                   | 48,2  | schemat II          |
| wynagrodzenia   | 2,9   |                     |
| pozostałe koszty  | 2,9   |                     |
| realizacja planu działania w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich | 91,1  | schemat III         |
| koszty funkcjonowania sekretariatów KSOW (w tym m.in. wynagrodzenia)  | 24,9  |                     |

## Analiza stanu prawnego

### *Uwarunkowania prawne wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej.*

Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich został utworzony na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej<sup>52</sup>. Fundusz ten ponosi ciężar wkładu finansowego Unii Europejskiej w programy rozwoju obszarów wiejskich i może finansować działania przygotowawcze, działania z zakresu monitorowania oraz wspierania administracyjnego i technicznego, oceny, audyty i kontrole, które są niezbędne do wprowadzenia w życie wspólnej polityki rolnej, w tym polityki rozwoju obszarów wiejskich (art. 4 i 5 ww. rozporządzenia). EFRROW działa w Państwach Członkowskich poprzez programy rozwoju obszarów wiejskich<sup>53</sup> które w ramach poprzedniej perspektywy finansowej obejmowały okres pomiędzy 1 stycznia 2007 r., a 31 grudnia 2013 r.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 w art. 66 ust. 2–3 stanowiło, że z inicjatywy Państw Członkowskich dla każdego programu rozwoju obszarów wiejskich, EFRROW mógł finansować działalność dotyczącą przygotowania, zarządzania, monitorowania, oceny, informowania i kontroli w ramach pomocy dla programu. Na działalność tą można było przeznaczyć do 4 % całkowitej kwoty dla każdego programu. W ramach tego limitu rezerwowana była również kwota na utworzenie i funkcjonowanie krajowej sieci obszarów wiejskich. Zgodnie z art. 68 ww. rozporządzenia, każde Państwo Członkowskie tworzyło krajową sieć obszarów wiejskich, która skupia wszystkie organizacje i struktury administracyjne zaangażowane w rozwój obszarów wiejskich. Środki na finansowanie pomocy technicznej, zgodnie z art. 66 ust. 3 ww. rozporządzenia, mogły zostać wykorzystywane na organizację struktur potrzebnych do prowadzenia sieci, a także na finansowanie planów jej działania<sup>54</sup>. Zgodnie z art. 71 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, wydatki kwalifikowały się do wkładu z EFRROW, jeżeli odpowiednia pomoc została rzeczywiście wypłacona przez agencję płatniczą pomiędzy dniem 1 stycznia 2007 r., a dniem 31 grudnia 2015 r. Zasady dotyczące kwalifikowalności wydatków ustalane były na poziomie krajowym, z zastrzeżeniem szczególnych warunków ustanowionych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/2005<sup>55</sup>.

Stosownie do art. 76 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 państwa członkowskie – w przypadku Polski Minister pełniący funkcję instytucji zarządzającej Programem, powinien był rozpowszechnić informacje na temat Programu i wkładu Wspólnoty. Informacje te powinny zostać skierowane do ogółu społeczeństwa zwracając uwagę na rolę Wspólnoty i zapewniając przejrzystość pomocy EFRROW.

### *Uwarunkowania prawne wynikające z przepisów prawa krajowego.*

Zasady wspierania rozwoju obszarów wiejskich i finansowania PROW – w zakresie dotyczącym perspektywy finansowej 2007–2013 – określa ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju

<sup>52</sup> Dz. U. L 209 z 11.08.2005 r. s. 1 ze zm., uchylone z dniem 31.12.2014 r.

<sup>53</sup> Zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

<sup>54</sup> Zawierających przynajmniej identyfikację i analizę możliwych do przeniesienia dobrych praktyk oraz przekazanie informacji na ich temat, zarządzanie siecią, organizację wymiany doświadczeń i „know-how”, przygotowanie programów szkoleniowych dla lokalnych grup działania w procesie tworzenia i pomocy technicznej dla współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej.

<sup>55</sup> Do wkładu z EFRROW nie kwalifikują się m.in. koszty VAT, z wyjątkiem podatku VAT niepodlegającego zwrotowi, jeżeli jest rzeczywiście i ostatecznie ponoszony przez beneficjentów innych niż osoby niepodlegające opodatkowaniu.

obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>56</sup>. Reguluje ona m.in. zadania oraz właściwość organów w zakresie wspierania rozwoju obszarów wiejskich oraz warunki i tryb przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej. Zgodnie z ustawą, Minister opracował projekt Programu, który następnie podlegał zatwierdzeniu przez Radę Ministrów i Komisję Europejską (art. 3). Program rozwoju obszarów wiejskich obejmował 24 działania, które jako zadania delegowane wykonywane były przez: Fundację Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, ARiMR, samorządy województw, Agencję Rynku Rolnego. Do zadań tych należało m.in. informowanie i rozpowszechnianie informacji o Programie (w tym o zasadach i trybie przyznawania pomocy finansowej w ramach Programu) oraz prowadzenie postępowań w sprawach o przyznanie pomocy finansowej w ramach Programu.

Zadania związane z wdrażaniem pomocy technicznej, w tym przyznawaniem tej pomocy, wykonywała ARiMR. W przypadku gdy o przyznanie pomocy technicznej ubiegała się Agencja, pomoc tę przyznawał Minister (art. 6 ust. 2 ustawy).

Stosownie do art. 7 ust. 1 ww. ustawy, Minister został zobowiązany do sprawowania nadzoru nad podmiotami wdrażającymi Program, w zakresie wykonywania przez te podmioty zadań instytucji zarządzającej, a także nad Agencją w zakresie wykonywania zadań związanych z wdrażaniem pomocy technicznej. W ramach tego nadzoru Minister uprawniony był do przeprowadzania kontroli, wydawania wiążących wytycznych i poleceń, żądania przedstawienia informacji i udostępniania dokumentów (art. 7 ust. 2).

Pomoc techniczna, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013, przyznawana była w trybie umowy, na podstawie wniosku jednostki organizacyjnej lub organu, realizującego zadania związane z PROW (do wysokości limitu stanowiącego równowartość w złotych kwoty w euro określonej w programie na pomoc techniczną).

Funkcjonowanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich, zgodnie z art. 37a ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013, zapewniały Sekretariat Centralny i sekretariaty regionalne (po jednym w każdym województwie). Do zadań Sekretariatu Centralnego należało zapewnienie funkcjonowania KSOW, w szczególności przez współpracę z władzami lokalnymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi, organizacjami pozarządowymi<sup>57</sup>. Istotnym zadaniem sekretariatu centralnego było koordynowanie przygotowania i realizacji planu działania KSOW<sup>58</sup>. Do zadań sekretariatów regionalnych należało zapewnienie funkcjonowania KSOW w poszczególnych województwach, w szczególności przez współpracę z ww. partnerami w województwach oraz przygotowanie i realizacja planu działania, w zakresie dotyczącym poszczególnych województw. Realizacja zadań sekretariatu centralnego, zgodnie z art. 37a ust. 5 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013 należała do kompetencji Ministra, który korzystając z uprawnienia zapisanego w ww. ustawie, umową z 6 października 2011 r. powierzył realizację tych zadań fundacji FAPA (art. 37a ust. 8). Zadania sekretariatu regionalnego wykonywały zarządy województw (art. 37a ust. 5).

<sup>56</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 173.

<sup>57</sup> Podmioty wymienione w art. 6 ust. 1 rozporządzenia nr 1698/2005.

<sup>58</sup> O którym mowa w art. 68 ust. 2 lit. b rozporządzenia nr 1698/2005.

Na mocy obowiązujących przepisów<sup>59</sup> ARiMR, poza wdrażaniem pomocy technicznej i działań Programu, pełniła w okresie programowania 2007–2013 funkcję agencji płatniczej. Do jej zadań należało m.in.<sup>60</sup>: (■) zapewnienie, aby kwalifikowalność wniosków, procedura przyznawania pomocy oraz zgodność wniosków z zasadami określonymi w przepisach UE, podlegały kontroli przed dokonaniem płatności; (■) dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów ze środków EFROW; (■) sporządzanie i przekazywanie Ministrowi sprawozdań z realizacji Programu.

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania i wypłaty pomocy technicznej w ramach PROW 2007–2013 Minister określił w rozporządzeniu w sprawie przyznawania oraz wypłaty PT. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia pomoc techniczną przyznawano na operację: (■) spełniającą wymagania określone w Programie oraz zapewniającą osiągnięcie celów pomocy technicznej; (■) zgodną z priorytetami pomocy technicznej określonymi przez komitet monitorujący<sup>61</sup>; (■) mającą pozytywny wpływ na stan wdrożenia Programu lub działań dotyczących poprzedniego lub następnego okresu programowania. Pomoc techniczną przyznawano w formie refundacji, która wynosiła do 100% kosztów kwalifikowalnych<sup>62</sup>.

Zgodnie z § 13 ust. 1 ww. rozporządzenia, pomoc techniczna była wypłacana na podstawie wniosku o płatność pod warunkiem zrealizowania przez beneficjenta operacji lub jej etapu, zgodnie z zasadami określonymi w Programie, rozporządzeniu i umowie. Ponadto, beneficjent winien był udokumentować poniesienie kosztów kwalifikowalnych przedstawiając m.in. (§ 14 ust. 1) kopie: faktur lub równoważnych dokumentów księgowych wraz z dowodami zapłaty, dokumentów potwierdzających odbiór lub wykonanie prac. W załączniku do rozporządzenia Minister określił katalog kosztów podlegających refundacji z podziałem na trzy schematy udzielanej pomocy.

Przed uruchomieniem naboru wniosków o przyznanie pomocy technicznej, Minister wydał „Wytyczne dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dotyczące pomocy technicznej PROW na lata 2007–2013”<sup>63</sup>. Dokument ten zawierał wskazówki dla ARiMR w zakresie oceny kwalifikowalności kosztów w ramach pomocy technicznej PROW 2007–2013, w szczególności oceny ich racjonalności. Wytyczne te<sup>64</sup> w czerwcu 2013 r. zostały zastąpione przez „Zasady korzystania z pomocy technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013”, jednak w istocie dokumenty te posiadają tożsame postanowienia (kolejne wersje wytycznych oraz „Zasady” zawierały dodatkowe kategorie kosztów możliwych do sfinansowania środkami pomocy technicznej).

<sup>59</sup> Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich i art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 1438).

<sup>60</sup> Stosownie do rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007–2013 i 11 rozdziału PROW 2007–2013.

<sup>61</sup> Komitet, o którym mowa w art. 77 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005. Zgodnie z Uchwałą nr 8 /2007 Komitetu Monitorującego z dnia 4 września 2007 r., priorytetami dla Pomocy technicznej są: w Schemacie I „Wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, kontroli i oceny stopnia realizacji Programu” – wykonywanie zadań związanych z zarządzaniem, wdrażaniem Programu, dokonywaniem płatności, kontroli i audytem; w Schemacie II „Działania informacyjne i promocyjne” – realizacja działań promocyjnych i informacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem działań w ramach Planu Komunikacyjnego; w Schemacie III „Stworzenie i utrzymanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich” – funkcjonowanie struktury oraz wdrożenie planu działania KSOW.

<sup>62</sup> Tj. kosztów: (■) związanych z realizacją zadań dotyczących przygotowania, zarządzania, monitorowania, oceny, informowania i kontroli w ramach pomocy dla Programu oraz utworzenia i funkcjonowania krajowej sieci obszarów wiejskich; (■) określonych w załączniku do rozporządzenia, (■) poniesionych od dnia 1 stycznia 2007 r. (§ 3 ust.1 rozporządzenia).

<sup>63</sup> Uprawnienie wynikające z art. 7 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich w ramach PROW 2007-2013

<sup>64</sup> Zmienione m.in. 2 grudnia 2010 r.

Stosownie do postanowień PROW 2007-2013, wydatek można było uznać za kwalifikowalny jeżeli był on niezbędny do realizacji określonej operacji, a ponadto był racjonalny (odzwierciedlający optymalny pod względem ekonomicznym i technicznym sposób wdrożenia operacji), rzetelnie udokumentowany i możliwy do zweryfikowania (tj. faktycznie poniesiony przez beneficjenta, potwierdzony przez niego za pomocą odpowiednich dokumentów), spójny z obowiązującymi przepisami (przepisami wspólnotowymi i krajowymi, w tym dotyczącymi zamówień publicznych), a ponadto został ujęty na liście kosztów kwalifikowalnych.

Finansowanie wydatków realizowanych w ramach pomocy technicznej przez samorządy województw w praktyce realizowane było środkami z budżetu państwa otrzymanymi na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych, ponoszonych na realizację tych zadań (art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej<sup>65</sup>). Środki te mogą być przekazywane samorządom województw przez właściwego dysponenta w formie dotacji celowej, o której mowa w art. 127 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (art. 10a ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej).

Jednostka samorządu terytorialnego, dokonywała zwrotu środków z zakresu pomocy technicznej, do wysokości udziału refundowanego ze środków EFRROW, na rachunek dochodów właściwego dysponenta, ze środków otrzymanych z ARiMR tytułem refundacji kosztów kwalifikowalnych ze środków EFRROW, w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania tych środków (art. 10a ust. 5).

Stosownie do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji PROW 2007-2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań<sup>66</sup>, samorządy województw sporządzały m.in. okresowe sprawozdania dotyczące realizacji zadań w zakresie informowania i rozpowszechniania informacji o Programie (informacje o realizacji planu komunikacyjnego). Sprawozdania te przekazywano Agencji w terminach określonych w ww. rozporządzeniu (w przypadku sprawozdań rocznych winno to nastąpić do 10 lutego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie – § 2 ust. 1 pkt 2 lit. b, w zw. z § 4 ust. 1 pkt 4 i § 7 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia).

---

<sup>65</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1065.

<sup>66</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 427.

## Wykaz jednostek objętych kontrolą i osób zajmujących kierownicze stanowiska

| Lp.   | Nazwa jednostki objętej kontrolą                  | Osoby zajmujące stanowiska kierownicze w okresie prowadzenia kontroli NIK |                             | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę |
|---|---|---|-----------------------------|---|
|   |   | Pełniona funkcja  | Imię i nazwisko             |   |
| Nadzór nad wykorzystaniem pomocy technicznej w rolnictwie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (P/14/054) |   |   |                             |   |
| 1.  | Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi              | Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi  | Marek Sawicki               | Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi                   |
| 2.  | Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa | Prezesa Agencji   | Andrzej Gross               | Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi                   |
| Wykorzystanie pomocy technicznej przez samorządy województw w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (P/14/106)                 |   |   |                             |   |
| 3.  | Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego    | Marszałek Województwa Dolnośląskiego                                      | Cezary Przybylski           | Delegatura NIK we Wrocławiu                           |
| 4.  | Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego       | Marszałek Województwa Lubelskiego   | Sławomir Sosnowski          | Delegatura NIK w Lublinie                             |
| 5.  | Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego         | Marszałek Województwa Łódzkiego   | Witold Stępień              | Delegatura NIK w Łodzi                                |
| 6.  | Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego        | Marszałek Województwa Opolskiego  | Andrzej Buła                | Delegatura NIK w Opolu                                |
| 7.  | Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego       | Marszałek Województwa Podlaskiego   | Mieczysław Kazimierz Baszko | Delegatura NIK w Białymstoku                          |
| 8.  | Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego   | Marszałek Województwa Wielkopolskiego                                     | Marek Woźniak               | Delegatura NIK w Poznaniu                             |

## Wykaz najważniejszych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. nr 90, poz. 864 ze zm.).
2. Rozporządzenie Rady (WE, EURATOM) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz. U. L 248 z 16.09.2002 r., s. 1 ze zm.) – uchylone z dniem 1.01.2013 r.
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) NR 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz. U. L 298 z 26.10.2012 r., s. 1 ze zm.).
4. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz. U. L 209 z 11.08.2005 r., s. 1 ze zm.) – uchylone z dniem 31.12.2014 r.
5. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – (Dz. U. L 277 z 21.10.2005 r., s. 1 ze zm.) – uchylone z dniem 1.01.2014 r.
6. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) - Dz. U. L 368 z 23.12.2006 r., s. 15 ze zm. – uchylone z dniem 1.01.2014 r.
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013, z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008. – Dz. U. L 347 z 20.12.2013 r., s. 549 ze zm.
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz. U. L 347 z 20.12.2013 r., s. 487 ze zm.).
9. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 259/2008 z dnia 18 marca 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie publikowania informacji na temat beneficjentów środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – Dz. U. L 76 z 19.03.2008 r., s. 28 ze zm. – uchylone z dniem 4.09.2014 r.
10. Rozporządzenie Komisji (UE) nr 65/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w odniesieniu do wprowadzenia procedur kontroli oraz do zasady wzajemnej zgodności w zakresie środków wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. L 25 z 28.01.2011 r., s. 8 ze zm.) – uchylone z dniem 1.01.2015 r.
11. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013 r., poz. 173).
12. Ustawa z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1065).
13. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

15. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M. P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 marca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1237 ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 maja 2014 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2014 r., poz. 661).
18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 163, poz. 1160 ze zm.).
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 października 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie wykonywania zadań związanych z wdrażaniem pomocy technicznej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 192, poz. 1487).
20. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. z 2014 r., poz. 427).
21. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie krajowej sieci obszarów wiejskich (Dz. U. Nr 53, poz. 436 ze zm.).
22. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 listopada 2006 r. w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 204, poz. 1506 ze zm.).
23. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 183, poz. 1134).
24. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania przez agencję płatniczą kontroli niektórych podmiotów wdrażających w zakresie wykonywania przez te podmioty zadań delegowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 57, poz. 473).
25. Rozporządzenie 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 (Dz. U. Nr 235, poz. 1603).
26. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej Informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów (Dz. U. z 2012 r., poz. 682).
27. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym (Dz. U. Nr 12, poz. 68).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
10. Szef Kancelarii Prezydenta RP
11. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
12. Szef Kancelarii Sejmu
13. Szef Kancelarii Senatu
14. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Minister Finansów
16. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
17. Prezes Agencji Rynku Rolnego
18. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
19. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
20. Marszałkowie województw