



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.011.01.2021

Pan
Michał Zieliński
Wojewoda Wielkopolski

Wielkopolski Urząd Wojewódzki
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/091 - Wykorzystanie środków publicznych na działalność izb rolniczych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu al. Niepodległości 16/18, 61-173 Poznań (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Zieliński, Wojewoda Wielkopolski od 29 stycznia 2021 r. W okresie objętym kontrolą Wojewodą Wielkopolskim był też: Zbigniew Hoffmann, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. oraz Łukasz Mikołajczyk - od 25 listopada 2019 r. do 15 grudnia 2020 r. Ponadto w dniach od 12 do 24 listopada 2019 r. oraz od 16 grudnia 2020 r. do 28 stycznia 2021 r. obowiązki wojewody, na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie ¹ , wykonywała Aneta Niestrawska, I Wicewojewoda Wielkopolski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Współdziałanie z izbą rolniczą w obszarze zlecenia zadań z zakresu administracji rządowej lub powierzonych oraz zasięganie opinii izby rolniczej dotyczących projektów aktów prawa miejscowego w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych. 2. Nadzór nad działalnością izby rolniczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018 - 2020 ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/47/2021 z 19 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str.1 - 6)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1464.

² Dalej także: badany okres, kontrolowany okres. Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także informacje i dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą współpraca Wojewody Wielkopolskiego (dalej: Wojewoda) z Wielkopolską Izbą Rolniczą (dalej: WIR albo Izba) sprowadzała się przede wszystkim do wspólnego działania w ramach Komisji do szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę (dalej: Komisja albo Komisja do szacowania szkód w rolnictwie). Ponadto, m.in. współpracowano w Zespole do spraw analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 roku w województwie wielkopolskim. Opracowanie będące wynikiem tych prac było jednym z dokumentów będących podstawą Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030⁵. Nie stwierdzono zlecenia Izbie wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, a Wojewoda nie zawierał też z Izbą porozumień w sprawie powierzenia jej zadań z zakresu rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich. Wojewoda prawidłowo sprawował nadzór nad działalnością Izby, na bieżąco kontrolując zgodność uchwał jej organów z prawem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Współdziałanie z izbą rolniczą w obszarze zlecenia zadań z zakresu administracji rządowej lub powierzonych oraz zasięganie opinii izby rolniczej dotyczących projektów aktów prawa miejscowego w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych⁶, mogą one wykonywać zadania zleczone z zakresu administracji rządowej, przekazane ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi organami administracji rządowej. Zadania, o których mowa w ust. 2 są wykonywane przez izby rolnicze po zapewnieniu koniecznych środków finansowych przez administrację rządową. W badanym okresie nie zlecono Izbie wykonania zadań z zakresu administracji rządowej.

Wojewoda wyjaśnił, że w latach 2018 – 2020, w Urzędzie nie były realizowane zadania w zakresie rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich, które wymagałyby udziału WIR.

(akta kontroli str. 252)

W regulaminie organizacyjnym Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa Urzędu⁷ (dalej: Wydział IR) wskazano, że do zakresu działania Oddziału Rolnictwa i Rozwoju Wsi należy wykonywanie zadań wynikających z polityki rolnej rządu oraz Wspólnej Polityki Rolnej, w tym w szczególności współdziałanie z instytucjami działającymi na rzecz rolnictwa i rozwoju wsi, w tym m.in. z WIR.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Przyjęta uchwałą Rady Ministrów nr 123 z 15 października 2019 r. - <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/przebieg-prac-nad-szrwir-2030>. Dalej: Strategia zrównoważonego rozwoju wsi.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1027, dalej: uir.

⁷ Zarządzenia Dyrektora Generalnego Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu w sprawie regulaminu organizacyjnego Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa: nr 39/16 z 28 października 2016 r., nr 11/18 z 19 kwietnia 2018 r., nr 8/19 z 5 marca 2019 r., nr 13/20 z 26 czerwca 2020 r. (ze zm.).

W kontrolowanym okresie współpraca Urzędu z Izbą sprowadzała się przede wszystkim do szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych, spowodowanych wystąpieniem w województwie wielkopolskim, w latach 2018 - 2019, suszy rolniczej w znacznych rozmiarach. Współpraca ta polegała na uczestnictwie przedstawicieli WIR w pracach Komisji do szacowania szkód w rolnictwie. Komisja została powołana w 2015 r. zarządzeniem Wojewody nr 263/15, a jej skład był na bieżąco aktualizowany kilkudziesięcioma zarządzeniami zmieniającymi. Podstawą powołania Komisji przez Wojewodę był przepis § 5 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁸. Z kolei obowiązek uczestnictwa przedstawicieli Izby w pracach Komisji wynikał z § 5 ust. 7 pkt 1 ww. rozporządzenia. W ramach Komisji funkcjonował Zespół Koordynujący, w skład którego wchodził przedstawiciel Urzędu, Izby, Wielkopolskiego Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Poznaniu oraz Wielkopolskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Poznaniu (dalej: WODR), a jego rolą była współpraca między ww. podmiotami i koordynowanie działań poszczególnych Zespołów Komisji. Komisja działała w Zespołach pracujących na terenie wszystkich gmin województwa wielkopolskiego. W skład każdego Zespołu wchodził przedstawiciel Izby, pracownik właściwego urzędu gminy i pracownik WODR. W okresie objętym kontrolą Komisja dokonała oszacowania zakresu i wysokości szkód spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi i sporządziła 143 959 protokołów oszacowania zakresu i wysokości szkód, przy czym w kolejnych latach objętych kontrolą było to odpowiednio: 55 431, 85 108 i 3 420 protokołów.

(akta kontroli str. 154-226, 249-251, 358, 393)

Przedstawiciele WIR, zarówno jako członkowie Zespołu Koordynującego, jak i poszczególnych Zespołów Komisji, uczestniczyli w dniach 19-20 czerwca 2018 r. oraz 6-7 czerwca 2019 r., w spotkaniach dotyczących szacowania szkód w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, organizowanych przez Wydział IR dla Komisji. Celem tych spotkań było przybliżenie procedury szacowania szkód. W 2020 r., z uwagi na sytuację epidemiologiczną, nie organizowano takich spotkań.

(akta kontroli str. 253-261)

Przedstawiciele Izby uczestniczyli w posiedzeniach Zespołu Koordynującego⁹.

(akta kontroli str. 262-273)

W ramach współpracy z Urzędem, z Izby przekazywano bieżące informacje dotyczące zakresu produkcji rolnej, wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych oraz prac Komisji, przedstawiając również propozycje zmiany zasad szacowania szkód.

(akta kontroli str. 274-324)

W związku z wystąpieniem chorób zakaźnych zwierząt na terenie województwa wielkopolskiego, w szczególności afrykańskiego pomoru świń (ASF), Wojewoda, we współpracy z WIR, podejmował działania mające na celu zminimalizowanie skutków wystąpienia chorób zakaźnych¹⁰.

⁸ Dz. U. poz. 187, ze zm.

⁹ W dniach 4 kwietnia 2018 r., 15 lutego 2019 r., 31 lipca 2019 r. i 1 czerwca 2020 r.

¹⁰ Pisma Wojewody z: 12 lutego 2019 r. – zaproszenie Prezesa WIR na spotkanie w sprawie trudnej sytuacji gospodarstw rolnych; 7 stycznia 2020 r. – poinformowanie Prezesa WIR o działaniach zmierzających do ograniczenia ryzyka wystąpienia ASF, 16 czerwca 2020 r. informujące Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o podjętych działaniach w celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia ASF, 26 czerwca 2020 r. - prośba o wskazanie przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii działań podjętych w związku z ASF; 10 lipca 2020 r. informujące Prezesa Izby o działaniach podjętych w związku z ASF; 2 września 2020 r. –

(akta kontroli str. 325-339)

Przedstawiciel Wojewody uczestniczył w spotkaniach organizowanych w ramach „Wielkopolskich Forów Rolniczych” organizowanych cyklicznie przez WIR.

(akta kontroli str. 340-344, 361)

Ponadto, zarządzeniem nr 265/17 z 9 czerwca 2017 r., Wojewoda powołał Zespół ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie wielkopolskim, w skład którego wchodził m.in. Zastępca Dyrektora Wydziału IR oraz wiceprezes i członek zarządu WIR. W ramach pracy tego zespołu, w Urzędzie odbyły się trzy spotkania: dwa w 2017 r. i jedno w okresie objętym kontrolą - w 2018 r. Wydział IR pełnił rolę organizatora, zapraszano członków Zespołu oraz udostępniano miejsca spotkań. W wyniku prac tego zespołu, w styczniu 2018 r. powstało opracowanie pod nazwą „Rozwój obszarów wiejskich i rolnictwa województwa wielkopolskiego do 2030 roku”. Stanowiło ono jeden z dokumentów będących podstawą Strategii zrównoważonego rozwoju wsi.

(akta kontroli str. 345-357)

2. W latach 2018 - 2020 Wojewoda nie zawierał porozumień z WIR dotyczących realizacji zadań w zakresie rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich w badanym okresie.

Wojewoda wyjaśnił ponadto, że w ww. latach, w Urzędzie nie były realizowane zadania, które wymagałyby zawarcia z Izłą porozumień dotyczących powierzenia jej realizacji przedmiotowych zadań.

(akta kontroli str. 252)

3. W okresie objętym kontrolą Wojewoda wydał 59 rozporządzeń które dotyczyły: zwalczania zgnilca amerykańskiego pszczoł, odstrzału sanitarnego dzików w związku z zagrożeniem wystąpienia ASF, ustanowienia strefy ochronnej ujęcia wody podziemnej, zwalczania wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI), potwierdzenia nakazu wykonania budowli ograniczających lub zatrzymujących migrację zwierząt z terenów leśnych na obszarze skażonym afrykańskim pomorem świń.

Wojewoda wydał też 19 zarządzeń dotyczących: powołania Komisji oraz zmian w jej składzie; powołania Komisji Wojewódzkiej do spraw weryfikacji strat powstałych w wyniku zdarzeń niosących znamiona kłęski żywiołowej w infrastrukturze komunalnej samorządu terytorialnego oraz zmian w jej składzie; powołania zespołu doradczego do spraw rolnictwa oraz zmian w jego składzie.

Wojewoda wyjaśnił, że nie zasięgnięto opinii Izby o projektach aktów prawa miejscowego, o której mowa w art. 5a ust. 1 uir, ponieważ rozporządzenia ustanawiające strefy ochronne ujęć wód oraz dotyczące zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, tj.: HPAI, ASF oraz zgnilca amerykańskiego pszczoł, zostały wydane na podstawie upoważnień zawartych odpowiednio w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹¹ oraz w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹². Nakazy, zakazy oraz ograniczenia wynikające z wydanych przez organ regulacji miały wyłącznie pośredni wpływ na rolnictwo, rozwój wsi oraz rynki rolne.

(akta kontroli str. 227-232, 252)

zaproszenie przedstawiciela WIR na spotkanie w sprawie utrudnień w skupie, uboju i przetwórstwie trzody chlewnej w związku z wystąpieniem ognisk ASF.

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 624, ze zm.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1421.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą współpraca Wojewody z Izbą sprowadzała się przede wszystkim do wspólnego działania w ramach Komisji do szacowania szkód w rolnictwie. Ponadto, m.in. współpracowano w Zespole do spraw analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie wielkopolskim. Opracowanie będące wynikiem tych prac było jednym z dokumentów będących podstawą Strategii zrównoważonego rozwoju wsi. Izbie nie zlecano wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, a Wojewoda nie zawierał z nią porozumień w sprawie powierzenia zadań z zakresu rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich.

OBSZAR

2. Nadzór nad działalnością izby rolniczej

Opis stanu
faktycznego

W myśl art. 46 uir, nadzór nad działalnością Izby sprawowany był na podstawie kryterium zgodności z prawem. W świetle postanowień regulaminu organizacyjnego Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Urzędu¹³, ocena legalności uchwał organów WIR oraz prowadzenie ich zbioru należało do zakresu działania Oddziału Nadzoru w tym Wydziale.

(akta kontroli str. 103-153)

Zarząd Izby przedstawiał Wojewodzie uchwały organów Izby oraz zatwierdzone przez jej Walne Zgromadzenie sprawozdania z rocznej działalności WIR w terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia, tj. zgodnie z art. 48 ust. 1 uir.

W latach 2018-2020 organy Izby podjęły łącznie 161 uchwał, w tym: 122 dotyczące organizacji i zadań ustawowych lub zleconych, 27 w zakresie gospodarki finansowej i majątkiem, 11 w sprawie przyznania medalionu im. Dr Aleksandra Hrabiego Szembeka za Działalność Na Rzecz Rolnictwa i Rozwoju Wsi Wielkopolskiej i jedną uchwałę w sprawie nadania tytułu Honorowego Członka Rady Powiatowej Wielkopolskiej Izby Rolniczej w Środzie Wielkopolskiej¹⁴.

NIK nie stwierdziła przypadków nieprzedstawienia Wojewodzie ww. uchwał organów Izby.

Z kolei Wojewoda nie stwierdził nieważności którejkolwiek z uchwał podjętych w badanym okresie przez organy WIR. Przeprowadzenie oceny uchwał potwierdzał radca prawny zatrudniony w Urzędzie, poprzez opatrzenie tekstu uchwały pieczęcią o treści „Uchwała nie zawiera uchybień prawnych dających podstawę do:

- stwierdzenia jej nieważności
 - wskazania, że została wydana z naruszeniem prawa”
- wraz z datą dokonania tej oceny oraz pieczęcią i podpisem.

(akta kontroli str. 362-392, 394-425)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda prawidłowo sprawował nadzór nad działalnością Izby, na bieżąco kontrolując zgodność uchwał jej organów z prawem.

¹³ Zarządzenia Dyrektora Generalnego WUW: nr 4/18 z 24 stycznia 2018 r., nr 17/18 z 29 maja 2018 r. i nr 24/19 z 9 lipca 2019 r. (ze zm).

¹⁴ Walne Zgromadzenie WIR podjęło 67 uchwał, Zarząd - 24, rady powiatowe – 70.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 14 lipca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:
Maciej Kowalski
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor:
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis