



LRZ.430.004.2021
Nr ewid. 165/2021/P/21/091/LRZ

Informacja o wynikach kontroli

WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH NA DZIAŁALNOŚĆ IZB ROLNICZYCH

DELEGATURA W RZESZOWIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Wykorzystanie środków publicznych na działalność izb rolniczych

Dyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie



Wiesław Motyka

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 11.06.2022

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

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	9
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	11
4. WNIOSKI.....	18
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	19
5.1. Krajowa Rada Izb Rolniczych	19
5.2. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.....	26
5.3. Izby Rolnicze	29
5.4. Urzędy Wojewódzkie	61
6. ZAŁĄCZNIKI.....	67
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	67
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	78
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	86
6.4. Modele funkcjonowania samorządu rolniczego w wybranych państwach Unii Europejskiej.....	88
6.5. Zestawienie wskaźników charakteryzujących działalność Krajowej Rady Izb Rolniczych	100
6.6. Wykaz wskaźników charakteryzujących działalność kontrolowanych izb rolniczych.....	101
6.7. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	104
6.8. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	105

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

AKIS	Europejski System Wiedzy i Innowacji w Rolnictwie (<i>Agricultural Knowledge and Innovation System</i>). System ten zorganizowany został w poszczególnych państwach członkowskich stosownie do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 1306/2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania;
Budżet izby rolniczej	zestawienie dochodów i wydatków izby rolniczej na rok kalendarzowy uchwalony przez walne zgromadzenie (art.12 ust.1 pkt 7 ustawy o izbach);
Członkowie izby rolniczej	osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku rolnego lub dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, a także członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadający w tych spółdzielniach wkłady gruntowe (art. 1 ust.2 ustawy o izbach);
Izby, Izby rolnicze	samorząd rolniczy działający na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentujący interesy zrzeszonych w nim podmiotów, działający na podstawie ustawy i statutu (art.1 ust.1 ustawy o izbach);
KRIR lub Krajowa Rada – Krajowa Rada Izb Rolniczych	posiada osobowość prawną. W skład KRIR wchodzi prezesi izb oraz wybrani przez walne zgromadzenie delegaci po jednym z każdej izby (art. 37 ustawy o izbach);
KSOW	Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich;
Minister RiRW	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi;
Organy izby rolniczej	Walne zgromadzenie, komisja rewizyjna, zarząd, rady powiatowe izby (art. 9 ust. 1 pkt 1–4 ustawy o izbach);
PROW 2014–2020	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020;
Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania dotacji celowej przeznaczonej na reprezentowanie interesów rolników indywidualnych wobec instytucji UE	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej ¹ ;
Rozporządzenie PE i Rady (UE) Nr 1305/2013	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 (EFFROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 ² ;
Rozporządzenie PE i Rady (UE) Nr 1306/2013	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenie 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 ³ ;
Ustawa o izbach	ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych ⁴ ;
Ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ ;
Ustawa o finansach publicznych	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ⁶ ;

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1391, ze zm.

² Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 487, ze zm.

³ Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r. str. 549, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1027, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz.1200, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

Ustawa o rachunkowości	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości ⁷ ;
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych	ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych ⁸ ;
Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ⁹ ;
Zadania ustawowe KRIR	wykaz pięciu zadań wyszczególnionych w art. 38 ustawy o izbach;
Zadania ustawowe izby rolniczej	wykaz 19 zadań wyszczególnionych w art. 5 ust.1 ustawy o izbach.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1326.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy izby rolnicze prawidłowo wykorzystują majątek i środki finansowe na realizację ich zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji rządowej i samorządowej?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy sposób organizacji i działania izb rolniczych oraz Krajowej Rady Izb Rolniczych zapewniał prawidłowe wykonywanie zadań ustawowych i zleconych z zakresu administracji rządowej oraz przekazanych w drodze porozumień przez organy samorządu terytorialnego, a także zlecone innymi ustawami?
2. Czy izby rolnicze, Krajowa Rada Izb Rolniczych prowadziły prawidłową gospodarkę finansową oraz właściwie wykorzystywały majątek?
3. Czy organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego właściwie współdziałały z izbami rolniczymi i z KRIR w zakresie realizacji zadań ustawowych i zleconych oraz określonych innymi ustawami?
4. Czy prawidłowo sprawowany był nadzór nad działalnością izb rolniczych i KRIR przez wojewodę i Ministra RiRVV?

Izby rolnicze tworzą samorząd rolniczy. Członkami samorządu rolniczego z mocy prawa są: 1) osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku rolnego; 2) osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej; 3) członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych, posiadający w tych spółdzielniach wkłady gruntowe. Zadaniem izb rolniczych jest działalność na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentowanie interesów zrzeszonych w nim podmiotów.

Ustawa o izbach zawiera otwarty katalog 19 zadań, o charakterze opiniodawczo-doradczym, działań na rzecz kształtowania i poprawy funkcjonowania rynku rolnego oraz w zakresie oświaty rolniczej. Ustawa o izbach przewiduje możliwość wykonywania przez izby także zadań zleconych z zakresu administracji rządowej przekazanych ustawami lub porozumieniami oraz zadań własnych samorządu terytorialnego przekazanych w drodze porozumień. Organ administracji rządowej w województwie zasięgają opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

Kompetencje izb rolniczych wynikają także z ustaw szczególnych, które ustalają zakres współpracy z organami samorządu terytorialnego i innymi organizacjami samorządowymi, rządowymi, podmiotami gospodarczymi i wyspecjalizowanymi w sprawach rolnych agendami. Są to głównie kompetencje doradcze i opiniodawcze. Jednostki doradztwa rolniczego przy realizacji swoich zadań współpracują z izbami rolniczymi oraz z KRIR.

Izby rolnicze wraz z ośrodkami doradztwa rolniczego i innymi podmiotami wchodzi w skład systemu AKIS, składającego się z sieci podmiotów, których działanie nakierowane jest na wprowadzanie nowych produktów i technologii oraz form organizacyjnych do gospodarczego wykorzystania w rolnictwie. Rola izb rolniczych w ramach AKIS wymaga sprawnie działającego samorządu, wpływającego na kształtowanie polityki rolnej. Partnerstwo izb rolniczych w kontekście wyzwań stojących przed rolnictwem, zwłaszcza w sferze działań innowacyjnych wymaga kompetencji pracowników izby, a także współdziałania z doradztwem rolniczym. Szczególna rola izb rolniczych dotyczy działalności o charakterze informacyjnym w zakresie gromadzenia i przetwarzania informacji gospodarczej, która ma służyć producentom i innym podmiotom gospodarczym. Interes producentów rolnych, a w konsekwencji polskiego rolnictwa wymaga, aby izby rolnicze aktywnie uczestniczyły w kształtowaniu krajowej polityki rolnej.

Podstawowym źródłem dochodów izb rolniczych jest odpis w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby. Zgodnie z art. 47 ust. 3 ustawy o izbach do gospodarki środkami pochodzącymi z wpływów z podatku rolnego oraz środkami na realizację zadań zleconych przez administrację rządową i samorządową, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o finansach publicznych. Inne dochody izb rolniczych (z udziałów lub akcji spółek, z majątku izby, z darowizn, zapisów innych wpłat, ze składek członkowskich, z opłat z tytułu usług świadczonych przez izbę, z wpływów z oprocentowania rachunków bankowych oraz lokat) nie są traktowane jak środki publiczne.

Jednostki kontrolowane

Krajowa Rada Izb Rolniczych,
Minister RiRW,
osiem izb rolniczych:
Podkarpacka, Opolska,
Dolnośląska, Podlaska,
Lubuska, Wielkopolska,
Śląska, Warmińsko-
-Mazurska,
Osiem Urzędów
Wojewódzkich w:
Rzeszowie, Opolu,
Olsztynie, Białymstoku,
Zielonej Górze,
Katowicach, Poznaniu,
Wrocławiu.

Okres objęty kontrolą

Lata: 2018–2020

Stosownie do ustawy o izbach, gospodarka finansowa izb rolniczych powinna być prowadzona w oparciu o postanowienia statutów i uchwał walnego zgromadzenia. Środkami finansowymi izb rolniczych dysponują ich zarządy na zasadach i na cele określone przez walne zgromadzenia w formie uchwalonych budżetów.

Zadaniem KRIR jest reprezentowanie izb rolniczych przed Sejmem, Senatem i centralnymi organami administracji rządowej, opiniowanie projektów aktów prawnych, udzielanie pomocy izbom rolniczym oraz zarządzanie wyborów do walnych zgromadzeń izb. Podstawowym źródłem dochodów KRIR są składki opłacane przez izby, w wysokości, w sposób i w terminie określonym uchwałą KRIR.

Nadzór nad działalnością izb rolniczych i KRIR sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Nadzór nad działalnością KRIR sprawuje minister właściwy do spraw rolnictwa, a nad działalnością izb – właściwi wojewodowie. Zarząd izby przedstawia organom nadzoru uchwały organów izby oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie sprawozdanie z rocznej działalności izby w terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia. Organy nadzoru, mogą stwierdzić nieważność uchwał organów izby w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia ich doręczenia. Ustawa o izbach nie określa terminu na przekazanie uchwał KRIR do Ministra RiRW. Nie przewiduje także możliwości unieważnienia uchwał KRIR przez Ministra.

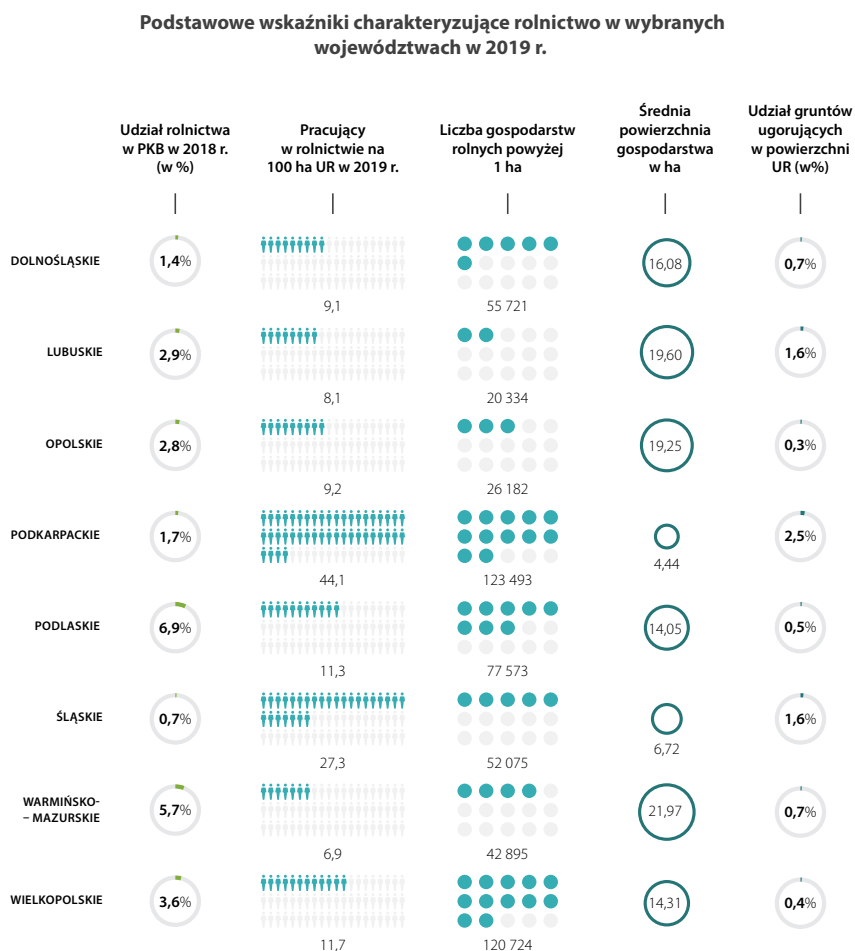
W państwach członkowskich UE wykształciły się różne modele samorządu rolniczego. W tym kontekście wskazuje się, że polskie izby rolnicze powinny mieć znacznie szersze uprawnienia stanowiące i decyzyjne w rolnictwie¹⁰, dysponować większymi środkami finansowymi na realizację swoich działań, w tym pochodzącymi z działalności gospodarczej. Do podstawowych słabości działających w Polsce izb rolniczych zalicza się: (1) niewystarczające instrumenty prawne, materialne i finansowe działania izb; (2) niedocenienie roli, jaką ma pełnić samorząd rolniczy w kontekście członkostwa Polski w UE; (3) brak czytelnych relacji pomiędzy samorządem rolniczym a organami administracji rządowej i samorządowej; (4) niską świadomość samorządową rolników wyrażaną m.in. frekwencją wyborczą, jak również postrzeganie izb rolniczych jako kolejnej – obok związków zawodowych i kółek rolniczych – organizacji o charakterze roszczeniowym; (5) niezadowalający poziom edukacji samorządowej i brak zainteresowania samorządem rolniczym ze strony organów administracji rządowej i samorządowej. Charakterystykę działalności izb rolniczych w wybranych państwach członkowskich UE w kontekście warunkowań prawno-organizacyjnych izb rolniczych w Polsce przedstawia załącznik nr 6.5 do Informacji.

¹⁰ Pogląd ten podzielają B. Jeżyńska, Partnerstwo gospodarcze izb rolniczych i samorządu terytorialnego. Potrzeba czy konieczność? [w:] P. Litwiniuk (red.) Samorząd terytorialny w procesie rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich, FAPA, Warszawa 2015, s. 121 i n. i też, System doradztwa rolniczego w założeniach pakietu legislacyjnego WPR 2020, „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego” 2012, z. 4, s. 74–91, czy Ł. Radwanowicz, Izby samorządu rolniczego..., s. 128–129, a także S. Czarnow, Zadania samorządu i ich finansowanie. Samorząd Terytorialny nr 7–8 s. 146.

WPROWADZENIE

W ramach kontroli badaniami objęto działalność finansową i organizacyjną ośmiu izb rolniczych funkcjonujących w województwach o zróżnicowanym poziomie rozwoju rolnictwa oraz KRIR, a także organy administracji rządowej sprawujące ustawowy nadzór nad ich działalnością. Uzasadnieniem do podjęcia kontroli przez NIK była ocena stopnia wykorzystania majątku i środków finansowych przez izby rolnicze na realizację zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji rządowej i samorząd terytorialny. W kontroli zbadano skuteczność nadzoru nad działalnością samorządu rolniczego i KRIR.

Infografika nr 1
Charakterystyka rolnictwa w poszczególnych województwach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

Objęte kontrolą izby rolnicze działały na terenach województw o zróżnicowanej wielkości gospodarstw rolnych wyrażonej średnią powierzchnią użytków rolnych, przypadających na jedno gospodarstwo. Średnia powierzchnia gospodarstwa w obszarze działania kontrolowanych izb rolniczych w 2020 r. wynosiła od 4,44 ha użytków rolnych w podkarpackim do 21,97 ha w warmińsko-mazurskim. Zróżnicowany areal gospodarstw rolnych i związany z tym kierunek produkcji rolniczej w poszczególnych województwach, nie przekładał się na odmienny zakres działalności wybranych do kontroli izb rolniczych.

2. OCENA OGÓLNA

Kontrolowane izby i KRIR prawidłowo wykorzystywały posiadany majątek i środki finansowe w celu realizacji zadań ustawowych. Sposób organizacji i działania izb rolniczych i KRIR zapewniały prawidłowe wykonywanie zadań ustawowych. Nadzór wojewodów nad działalnością izb rolniczych sprawowany był prawidłowo. Minister RiRW prawidłowo nadzorował działalność KRIR.

W KRIR i w większości kontrolowanych izb gospodarka finansowa i majątkowa prowadzona była prawidłowo, w oparciu o postanowienia statutów i uchwał walnego zgromadzenia. Izby rolnicze oraz KRIR były organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań ustawowych.

Skontrolowane izby rolnicze realizowały większość ustawowych zadań określonych w ustawie o izbach. Zadanie określone w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy (prowadzenie list rzeczoznawców oraz przyznawania tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa) nie było realizowane, ponieważ w odrębnych przepisach nie określono zasad udziału izb w jego wykonywaniu. W najmniejszym zakresie zadania ustawowe zrealizowała Śląska Izba Rolnicza.

Cztery z ośmiu objętych kontrolą Izb nieterminowo wydawało opinie na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Minister RiRW w 30% przypadków nie zasięgał opinii KRIR o projektach ustaw i aktów wykonawczych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych, co naruszało art. 45 ust. 1 ustawy o izbach. W 14% projektów Minister RiRW wyznaczył termin na przedstawienie opinii KRIR krótszy niż określony w ustawie.

Minister RiRW otrzymywał uchwały KRIR i jej organów oraz analizował ich treść w celu stwierdzenia ich zgodności z prawem. Minister w ramach kompetencji nadzorczych nie posiadał uprawnienia do stwierdzenia nieważności uchwał. Ustawa o izbach nie określa terminu na przekazanie Ministrowi uchwał KRIR i jej organów.

Wojewodowie prawidłowo sprawowali nadzór nad działalnością izb rolniczych. Stwierdzono przypadki nieprzekazywania, nieterminowego przekazywania lub przekazywania niekompletnych uchwał przez izby do organu nadzoru. Wojewodowie nie stwierdzali nieważności uchwał, nie wystąpiły także przesłanki do podejmowania innych działań nadzorczych. Wojewodowie nie wydawali aktów prawa miejscowego wymagających zasięgnięcia opinii izb rolniczych.

Podstawowym źródłem finansowania bieżącej działalności jednostek organizacyjnych samorządu rolniczego były dochody obligatoryjne przysługujące izbom rolniczym z mocy prawa, a w przypadku KRIR pochodzące ze składek opłacanych przez izby, których wysokość określała uchwała KRIR. Izby rolnicze nie wykorzystywały uprawnień w zakresie dochodzenia należności z tytułu 2% odpisu od podatku rolnego.

Nie funkcjonował mechanizm wyrównywania utraconych dochodów przez izby rolnicze określony w art. 35a ustawy o izbach. KRIR nie określiła zasad wyrównywania dochodów, izby rolnicze nie posiadały informacji o kwotach utraconych wpływów z tytułu odpisu podatku rolnego, nie występowały do gmin o uzyskanie takich informacji, a w rezultacie nie wnioskowały do KRIR o wyrównanie zmniejszonych dochodów.

Komisje rewizyjne izb rolniczych kontrolowały wykonanie uchwał walnego zgromadzenia dotyczących rocznych sprawozdań finansowych sporządzanych według ustawy o rachunkowości i przedstawiały wnioski w sprawie absoluto-

Izby rolnicze prawidłowo wykorzystywały majątek i środki finansowe z przeznaczeniem na realizację zadań ustawowych

rium dla zarządu. Nie prowadziły natomiast kontroli działalności finansowej izb w pozostałym zakresie, w szczególności wydatków zarządu, rad powiatowych i biura izby.

Wystąpiły pojedyncze przypadki nieprzestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości, w tym braku kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dowodów księgowych, nierzetelnego prowadzenia ksiąg pomocniczych – ewidencji środków trwałych, a także niezgodności zasad (polityki) rachunkowości z wymaganiami ustawy.

Mimo iż do gospodarki środkami finansowymi izb rolniczych, pochodzącymi z odpisu z podatku rolnego, mają zastosowanie przepisy ustawy o finansach publicznych, to przepisy prawa nie określają obowiązku odrębnego ewidencjonowania takich środków, nie precyzują które przepisy ustawy o finansach publicznych mają zastosowanie do gospodarki izb, nie określają obowiązków sprawozdawczych, ani zasad nadzoru nad wydatkowaniem takich środków.

Izby rolnicze działały w oparciu o budżet uchwalany przez walne zgromadzenie. W części izb w trakcie roku realizowano wydatki poza uchwalonym budżetem, wprowadzając zmiany do budżetu zgodnie z wykonanymi wydatkami, pod koniec roku na podstawie dodatkowej uchwały walnego zgromadzenia. W ocenie NIK dokonywanie przez zarząd wydatków nieprzewidzianych w budżecie uchwalonym przez walne zgromadzenie stanowiło przekroczenie uprawnień.

W ocenie NIK działalność spółek prawa handlowego utworzonych przez izby, była zgodna z ustawowymi i statutowymi zadaniami izb. Działalność spółek miała charakter pomocniczy. Izby w niewielkim zakresie uzyskiwały dodatkowe dochody wynikające z zaangażowanego kapitału w utworzenie tych spółek.

Izby nie dysponowały danymi dotyczącymi swoich członków, ani ich ogólnej liczby, pomimo że członkostwo w samorządzie rolniczym ma charakter obligatoryjny dla wymienionych w ustawie o izbach: podatników podatku rolnego, podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej oraz członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych. Skutkiem tego izby rolnicze nierzetelnie sporządzały sprawozdania o działalności samorządu gospodarczego i zawodowego SOF-4s do Głównego Urzędu Statystycznego, wykazując dane dotyczące liczby delegatów, w miejsce liczby członków samorządu.

W przypadku wyborów do organów izb, gminy przygotowywały spisy uprawnionych wyborców. W spisach ujmowano podatników podatku rolnego, a nie ujmowano podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, gdyż gminy takimi danymi nie dysponowały. Udostępnienia danych o tych podatnikach odmawiała administracja skarbową ze względu na tajemnicę skarbową. W spisach wyborców nie ujmowano również uprawnionych członków spółdzielni rolniczych. Skutkiem tego ci członkowie samorządu rolniczego byli w większości wyłączeni z prawa wybierania i kandydowania do organów izb rolniczych.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Izby rolnicze i KRIR prawidłowo gospodarowały majątkiem. Kontrola wykazała, że izby zgodnie z uchwałami walnego zgromadzenia wykorzystywały majątek z przeznaczeniem na realizację ich zadań ustawowych. W przypadku wszystkich objętych kontrolą izb ich majątek był wystarczający dla realizacji zadań.

Prawidłowe gospodarowanie majątkiem przez izby rolnicze i KRIR

Każda z objętych kontrolą izb rolniczych uchwałała budżet i sporządzała plan finansowy. Gospodarka finansami prowadzona była zgodnie z uchwałami walnego zgromadzenia. W przypadku trzech izb rolniczych (Warmińsko-Mazurska, Lubuska i Podlaska) zmiany w planie budżetu związane z dochodami Izby, były wprowadzane poprzez jedną jego korektę dokonaną wg stanu na koniec roku zatwierdzoną przez Walne Zgromadzenie. Pięć skontrolowanych izb prowadziło ewidencję finansowo-księgową w ujęciu dochodów i wydatków według klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. W trzech izbach rolniczych gospodarka finansowa prowadzona była w oparciu o ewidencję finansowo – księgową z podziałem na koszty kalkulacyjne na poszczególne zadania izby. Kategoria przychodów i kosztów stosowana była w rachunkowości i sprawozdawczości trzech izb rolniczych na podstawie przepisów ustawy o rachunkowości. [str. 24, 56]

Objęte kontrolą izby, z wyłączeniem Śląskiej Izby Rolniczej, w większości realizowały wszystkie zadania określone w art. 5 ust.1 w ustawy o izbach. Izby nie realizowały zadania, co do którego nie wprowadzono odpowiednich regulacji prawnych, tj.: prowadzenie listy rzeczoznawców i przyznawanie tytułów kwalifikacyjnych. Przepisy szczegółowe regulujące zadania w tym zakresie nie odnoszą się do udziału izb rolniczych.

Izby rolnicze realizowały większość zadań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach

Ustalony w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach katalog zadań ustawowych izb był od 1995 r. aktualizowany w niewielkim zakresie. Katalog ten nie zawiera zadań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, tj. w zakresie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie w ramach Europejskiego System Wiedzy i Innowacji w Rolnictwie (AKIS), ani zadań związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej. [str. 35–37]

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2
Realizacja zadań przez izby rolnicze

Realizacja ustawowych zadań przez kontrolowane izby rolnicze w latach 2018 – 2020



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Zasady organizacji izb rolniczych i KRIR umożliwiły prawidłowe wykorzystanie środków publicznych

Organizacja kontrolowanych izb rolniczych i KRIR dostosowana była do zakresu ustawowych zadań, w tym także wynikających z innych ustaw niż ustawa o izbach. W większości kontrolowane izby utworzyły oddziały terenowe lub biura, obsługujące rady powiatowe działające na terenie poszczególnych powiatów. Szczegółowa struktura organizacyjna izb i KRIR określona została w ich statutach. [str. 19, 29–30]

Działalność izb i KRIR w warunkach pandemii COVID-19

Kontrolowane izby i KRIR w 2020 r. w zakresie wykonywanych zadań ustawowych uwzględniały sytuację, w jakiej znalazło się rolnictwo w związku pandemią COVID-19, wykazując w tym okresie aktywność na rzecz rolników. Izby podejmowały działania z inicjatywy własnej, jak i na wniosek rolników. W okresie tym izby kontynuowały współpracę m.in. z KRIR, z Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS), z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa (KOWR) oraz z ARiMR, w szczególności w zakresie poradnictwa prawnego. [str. 20, 37]

Izby rolnicze nie otrzymywały zleceń na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i samorządu terytorialnego. Ustawa o izbach przewiduje możliwość wykonywania przez izby zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub porozumieniami oraz zadań własnych samorządu terytorialnego. Natomiast ustawy: o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹¹, o samorządzie powiatowym¹², o samorządzie gminnym¹³ oraz o samorządzie województwa¹⁴ nie przewidują możliwości powierzania izbom rolniczym żadnych zadań przez organy rządowe lub samorządowe. [str. 38, 63]

Cztery izby rolnicze nieterminowo realizowały zadania określone w art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Opinie zarządów izb wydawane były po terminie 14-dniowym na ich wydanie, wynikającym z art. 5a ust. 2 pkt 2 ustawy o izbach oraz z art. 106 § 3 w związku z § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵. [str. 37–38]

Członkami izb rolniczych są z mocy prawa wskazane w ustawie grupy podatników i członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych. Żadna z kontrolowanych izb nie posiadała danych o członkach samorządu, ani informacji dotyczących ich liczby w podziale na grupy wskazane w art. 1 ust. 2 ustawy o izbach (tj. osób fizycznych i prawnych będących podatnikami podatku rolnego, osób fizycznych i prawnych będących podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej oraz członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadających w tych spółdzielniach wkłady gruntowe). Izby nie miały obowiązku prowadzenia ewidencji członków samorządu rolniczego. Ani organy podatkowe, ani rolnicze spółdzielnie produkcyjne nie miały obowiązku przekazywania danych o podatnikach lub członkach do izb rolniczych. W przypadku organów podatkowych dane te były objęte tajemnicą skarbową.

Na skutek braku ewidencji izby rolnicze nie miały wiedzy o wszystkich członkach, których interesy mają reprezentować.

Brak ten skutkował także tym, że izby nierzetelnie sporządzały sprawozdania o działalności samorządu gospodarczego i zawodowego SOF-4s do Głównego Urzędu Statystycznego. [str. 30–31]

Członkowie samorządu jakim są podatnicy podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej nie uczestniczyli w finansowaniu działalności izb rolniczych, gdyż przepisy prawa nie określają sposobu przekazywania składek członkowskich przez tę grupę podatników. [str. 31]

Brak przepisów prawa dotyczących zlecenia izbom rolniczym zadań z zakresu administracji rządowej, przekazywania na podstawie porozumień przez samorząd terytorialny

Nieterminowe wykonywanie zadań realizowanych przez izby wynikających z innych ustaw

Samorząd rolniczy bez ewidencji członków samorządu

Podatnicy podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej nie finansują działalności izb

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1464, ze zm.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1668, ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Niekompletne spisy wyborców w wyborach do Walnego Zgromadzenia VI kadencji

W organizacji wyborów do Walnego Zgromadzenia, w tym do Rad Powiatowych VI kadencji, spisy wyborców były niekompletne, ponieważ wystąpiły przypadki nieujmowania członków izb rolniczych będących podatnikami podatku od działów specjalnych produkcji rolnej oraz członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych (którzy wnieśli wkład gruntowy do spółdzielni). Gminy sporządzające spisy wyborców nie otrzymywały takich danych z właściwych urzędów skarbowych. Powodem tego był brak podstawy prawnej dla administracji skarbowej do przekazywania danych o podatnikach objętych tajemnicą skarbową. [str. 31–32]

Nierzetelne dane przedstawiane w sprawozdaniach GUS

Kontrolowane izby nierzetelnie sporządziły sprawozdania o działalności samorządu gospodarczego i zawodowego SOF-4s do Głównego Urzędu Statystycznego (za 2018 r. i za 2020 r.), wykazując dane dotyczące liczby delegatów, zamiast wymaganych danych o liczbie członków. Izby nie były w stanie podać danych o płci, wieku oraz sumie godzin pracy społecznej świadczonej przynajmniej raz w danym roku sprawozdawczym przez wszystkich członków samorządu. Izby takich danych nie posiadały, a ich zgromadzenie było w praktyce niemożliwe ze względu na posiadaną obsadę kadrową. [str. 31]

Niewykorzystywanie uprawnień w zakresie dochodzenia należności z tytułu odpisu od podatku rolnego

Dochody izb rolniczych stanowiły odpis w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby, a w przypadku KRIR – składki opłacane przez izby, w wysokości, w sposób i w terminie określonych uchwałą KRIR. Trzy objęte kontrolą izby rolnicze nie wykorzystywały uprawnienia w zakresie dochodzenia należności z tytułu 2% odpisu podatku rolnego pobieranego przez gminy na obszarze działania izb rolniczych. Zarządy izb nie występowały do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o przekazanie kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji ww. dochodów izb (art. 35 ust. 4 ustawy o izbach). [str. 44–45]

Nie funkcjonował ustawowy mechanizm wyrównywania dochodów izb rolniczych

Stwierdzono, że nie funkcjonował mechanizm wyrównywania utraconych dochodów przez izby rolnicze. Pomimo obowiązku określonego w ustawie o izbach¹⁶, KRIR nie podjęła uchwały w sprawie wysokości odpisu od dochodów izb, z przeznaczeniem na wyrównanie dochodów tych izb, których wpływy z tytułu odpisu, zostały zmniejszone w wyniku udzielania ulg, zwolnień, odroczeń lub umorzeń podatku rolnego albo zastosowania zaniechania poboru tego podatku lub jego raty. KRIR nie podjęła również uchwały w sprawie szczegółowych zasad dysponowania środkami przeznaczonymi na wyrównanie ww. dochodów izb, stosownie do postanowień art. 35a ust. 6 ustawy o izbach.

Poszczególne izby nie posiadały informacji o kwotach utraconych wpływów z tytułu odpisu podatku rolnego, a także nie wnioskowały do KRIR o wyrównanie zmniejszonych dochodów. Ze względu na brak uchwały KRIR oraz przewidywaną znaczną pracochłonność, izby nie występowały do gmin o wydanie zaświadczeń o wysokości wpływów zmniejszonych w danym kwartale z tytułu podatku rolnego w wyniku udzielania ulg,

¹⁶ Art. 35a ust. 6 ustawy o izbach

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

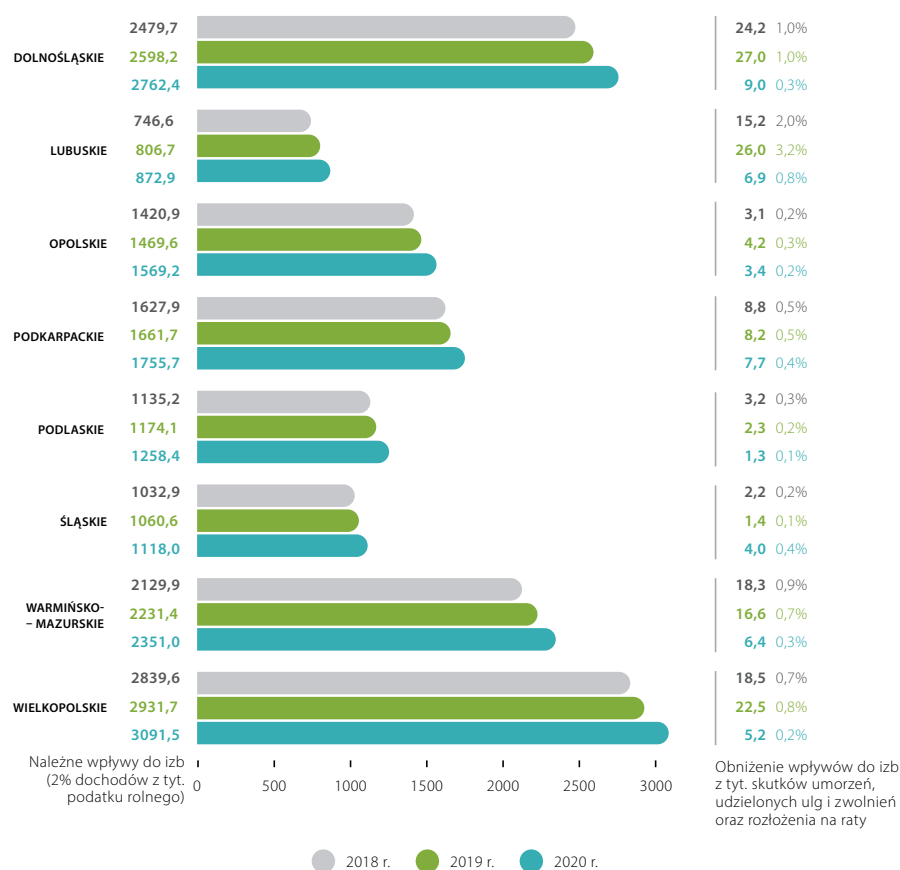
zwolnień, odroczeń lub umorzeń podatku rolnego albo zastosowania poboru tego podatku lub jego raty, wymaganych jako załączniki do wniosków o wyrównanie dochodów. Ogólne dane o wykonaniu dochodów podatkowych, gminy zamieszczały w sprawozdaniach Rb-PDP, z których izby również nie korzystały.

W latach 2018–2020 kwoty obniżonych wpływów do izb z tytułu zastosowanych ulg, zwolnień w podatku rolnym wynosiły od 1,3 tys. zł (0,1% dochodów z tytułu odpisów podatku) w Podlaskiej Izbie Rolniczej do 27 tys. zł (1,0%) w Dolnośląskiej Izbie Rolniczej.

Infografika nr 3

Kwoty zmniejszonych dochodów izb rolniczych

Należne wpływy z tytułu podatku rolnego oraz obniżenie wpływów z tyt. skutków udzielonych ulg i zwolnień z dochodów z tytułu podatku rolnego osiągniętych w latach 2018-2020 w poszczególnych województwach na podstawie danych z RIO.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Regionalnych Izb Obrachunkowych (kwoty w tys. zł).

Po zakończeniu kontroli NIK, KRIR podjęła uchwałę w sprawie szczegółowych zasad dysponowania środkami przeznaczonymi na wyrównanie ww. dochodów izb, stosownie do postanowień art. 35a ust. 1 i 6 ustawy o izbach, określając jednocześnie wysokość odpisu przeznaczonego na ten cel. [str. 23, 46–47]

Komisje rewizyjne izb rolniczych kontrolowały wykonanie uchwał walnego zgromadzenia dotyczących rocznych sprawozdań finansowych sporządzanych według ustawy o rachunkowości i przedstawiały wnioski

Ograniczony zakres kontroli przez komisje rewizyjne działalności finansowej izb

w sprawie absolutorium dla zarządu. Nie prowadziły natomiast kontroli działalności finansowej izb w pozostałym zakresie, w szczególności wydatków zarządu, rad powiatowych i biura izby. W statutach izb, ani w regulaminach pracy komisji rewizyjnej kontrolowanych izb rolniczych nie przypisano komisjom rewizyjnym takich zadań jak m.in. kontrola działalności finansowej zarządu i rad powiatowych izb oraz biur izb. W dokumentach organizacyjnych komisji rewizyjnych określono ogólnie ich zadania jako kontrola działalności finansowej izby. [str. 58–59]

Badanie rocznych sprawozdań finansowych izb

Komisje rewizyjne izb rolniczych nie podejmowały uchwał w sprawie wyboru firmy audytorskiej do badania rocznego sprawozdania finansowego (art. 16 ust.4 ustawy o izbach), ponieważ w izbach nie zachodziły przesłanki do obowiązkowego badania rocznych sprawozdań finansowych określonych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości. [str. 59]

Brak szczegółowych przepisów dotyczących obowiązku sporządzania sprawozdań z gospodarki środkami, do których ma zastosowanie ustawa o finansach publicznych

W art. 36 ustawy o izbach określono, że prowadzą one sprawozdawczość zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa. Izby sporządzały sprawozdania z działalności statutowej (art. 19 pkt 3 ustawy o izbach) i z działalności finansowej, w formie wymaganej przepisami ustawy o rachunkowości. Brak było przepisów określających obowiązek sporządzania sprawozdań w zakresie dochodów i wydatków, do których ma zastosowanie ustawa o finansach publicznych. [str. 55]

Działalność spółek w niewielkim stopniu przyczyniała się do realizacji ustawowych zadań izb

Działalność spółek prawa handlowego utworzonych przez izby, nie przyczyniała się do realizacji ich ustawowych zadań, a także izby nie uzyskiwały znaczących dodatkowych dochodów wynikających z zaangażowanego kapitału w utworzenie tych spółek. [str. 22, 40–41]

Niezasięgnięcie opinii KRIR o projektach aktów prawnych stanowiących przez Ministra RiRW

Minister RiRW nie przekazał KRIR do opiniowania 30% projektów aktów prawnych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, co stanowiło naruszenie art. 45 ust. 1 ustawy o izbach. Niezwracanie się do KRIR o wydanie opinii wynikało z różnych przyczyn, w tym także z potrzeby pilnego wprowadzenia regulacji. Nieprawidłowości te nie miały istotnego wpływu na działalność Ministra w zakresie przygotowywania projektów aktów prawnych. [str. 26–27]

Nieprzestrzeżenie przez Ministra RiRW ustawowego 14-dniowego terminu na wydanie opinii

W latach 2018–2020 Minister RiRW wyznaczał terminy od 2 do 35 dni na przedstawienie przez KRIR opinii do aktów prawnych i założeń programów polityki rolnej. Stwierdzono łącznie 41 przypadków (tj. 14%) krótszych niż 14-dniowe terminy na przedstawienie przedmiotowej opinii, z tego w 20 przypadkach wynosiły od 2 do 5 dni, w 18 przypadkach od 6 do 10 dni oraz w trzech przypadkach od 11 do 13 dni. Zgodnie z przepisem art. 45 ust. 2 ustawy o izbach rolniczych, termin do przedstawienia opinii nie może być krótszy niż 14 dni od dnia doręczenia projektu. [str. 27]

Nieterminowe i niekompletne przekazywanie uchwał organów izby do Wojewody jako organu nadzoru

Nadzór nad działalnością izb rolniczych sprawowany przez wojewodów polegał na ocenie legalności uchwał przekazywanych przez izby. Nie wystąpiły przesłanki do wydawania przez organy nadzoru rozstrzygnięć nadzorczych.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W czterech skontrolowanych izbach rolniczych wystąpiły przypadki nieprzekazywania lub nieterminowego przekazywanie uchwał organów izb do wojewody. Izba Rolnicza w Opolu nie przekazywała Wojewodzie rocznych sprawozdań z działalności statutowej stanowiących załącznik do uchwał Walnego Zgromadzenia, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. [str. 59–60, 65–66]

W ocenie NIK nadzór Ministra RiRW nad działalnością KRIR określony art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych sprawowany był w ograniczonym zakresie ze względu na niewystarczające uprawnienia Ministra. Przepisy ustawy o izbach rolniczych, nie przyznają ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa kompetencji do stwierdzenia nieważności uchwał KRIR. Przepis art. 48 ust. 2 ustawy o izbach rolniczych, posługuje się ogólnym pojęciem „organy nadzoru”, jednak jego brzmienie wskazuje, że dotyczy on jedynie uchwał organów izb rolniczych, nie zaś uchwał KRIR i jej organów. Z przepisu tego wynika, że nadzór ministra właściwego do spraw rolnictwa nie obejmuje kompetencji do stwierdzenia nieważności uchwał organów KRIR. [str. 27–28]

Ograniczone kompetencje Ministra do nadzoru nad KRIR

Przepisy ustawy o izbach, nie przewidują terminu na przekazanie uchwał KRIR i jej organów Ministrowi RiRW jako organowi nadzoru. KRIR rzetelnie przedstawiała swoje uchwały przyjmując w tym zakresie termin 14 dni obowiązujący dla izb rolniczych.

Brak terminu na przekazywanie uchwał KRIR

Ustawa o izbach rolniczych, termin taki przewiduje dla uchwał organów izb (art.48 ust. 1), podczas gdy nie ma takiej dyspozycji w stosunku do KRIR. [str. 28]

Stwierdzono w kontroli nieliczne przypadki nieprawidłowości w zakresie gospodarowania przez izby rolnicze środkami, polegające m.in. na: [1] nieterminowym regulowaniu wymaganych płatności, [2] niezabezpieczeniu w sposób właściwy interesu Izby oraz niezapewnieniu wydatkowania środków z poszanowaniem zasad wynikających z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, czyli w sposób celowy i oszczędny, a mających związek ze współfinansowaniem wydarzeń współorganizowanych z podmiotami trzecimi. Wystąpiły także przypadki nieprzestrzegania ustawy o rachunkowości w zakresie: [1] kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej i dekretacji dowodów księgowych (art. 21 ust. 1 pkt 6); [2] rzetelnego prowadzenia ksiąg pomocniczych – ewidencji środków trwałych, (art. 17 ust. 1); [3] ustalania zasad (polityki) rachunkowości (art. 10). [str. 51–52]

Przypadki nieprawidłowego gospodarowania przez izby rolnicze środkami oraz nieprzestrzegania przepisów ustawy o rachunkowości

4. WNIOSKI

Mając na uwadze wyniki przeprowadzonej kontroli, w szczególności dotyczące wykorzystania środków publicznych na realizację zadań ustawowych i zleconych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Do Ministra RiRW

1. Podjęcie działań legislacyjnych w celu umożliwienia izbom zasięgnięcia informacji o podmiotach zrzeszonych w samorządzie rolniczym w celu i zakresie niezbędnym dla reprezentowania ich interesów.
2. Podjęcie działań legislacyjnych w celu zapewnienia ujmowania na listach wyborców wszystkich członków samorządu rolniczego.
3. Podjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, działań legislacyjnych w celu określenia zakresu stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych mających zastosowanie do gospodarki finansowej izb rolniczych, o których mowa w art. 47 ust. 3 ustawy o izbach.
4. Podjęcie działań legislacyjnych w celu określenia wysokości i trybu w jakim podatnicy podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej będą uczestniczyli w kosztach funkcjonowania samorządu rolniczego.
5. Podjęcie działań legislacyjnych w celu wprowadzenia krótszych terminów opiniowania przez KRIR projektów aktów prawnych w szczególnie uzasadnionych przypadkach (art. 45 ust. 2 ustawy o izbach).
6. Podjęcie działań legislacyjnych w celu wprowadzenia terminu na przekazanie przez KRIR uchwały do Ministra RiRW oraz określenia podstawy prawnej do stwierdzenia nieważności uchwały.

Do prezesów zarządu izb rolniczych

1. Zapewnienie terminowego wydawania opinii, o których mowa w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
2. Podejmowanie działań w celu uzyskania należnych dochodów pochodzących z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego oraz uzyskania informacji o kwotach ulg i zwolnień w tym podatku przyznanych przez gminy.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy o rachunkowości, w szczególności w zakresie opracowania polityki rachunkowości oraz dekretowanie dowodów księgowych zgodnie z wymogami ustawy.
4. Terminowe przekazywanie uchwał organów izby do wojewody jako organu nadzoru.
5. Zapewnienie dokonywania wydatków izby zgodnie z budżetem uchwalonym przez walne zgromadzenie.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Krajowa Rada Izb Rolniczych

KRIR, właściwie wykorzystywała majątek i prowadziła gospodarkę finansową, rachunkowość i sprawozdawczość zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Nie określiła jednak zasad wyrównywania izbom rolniczym utraconych dochodów. KRIR była organizacyjnie odpowiednio przygotowana do realizacji zadań ustawowych.

Izby rolnicze tworzą KRIR będącą reprezentacją krajową izb, posiadającą osobowość prawną. W skład KRIR wchodzi prezesi oraz wybrani przez walne zgromadzenie delegaci po jednym z każdej izby.

KRIR działa na podstawie statutu przyjętego uchwałą KRIR Nr 6/2014 z dnia 28 maja 2014 r. Zgodnie ze statutem KRIR, w celu realizacji swoich zadań KRIR w szczególności: uchwała i zmienia statut, wybiera i odwołuje w głosowaniu tajnym osoby wchodzące w skład zarządu i komisji rewizyjnej. Uchwala regulamin obrad KRIR, uchwała regulamin pracy zarządu, komisji rewizyjnej i komisji problemowych. KRIR tworzy komisje problemowe oraz powołuje i odwołuje ich członków. KRIR wyraża zgodę na członkostwo w organizacjach krajowych i zagranicznych. Obowiązujący w KRIR statut przyjęty w 2014 r. zawierał wszystkie zapisy wymagane ustawą o izbach.

Zgodnie ze statutem, Zarząd realizował swoje zadania przy pomocy Biura, które prowadziło swoją działalność w siedzibie KRIR w Warszawie oraz w Parzniewie i w Brukseli.

Zarząd KRIR był pięcioosobowy i składał się z Prezesa, Wiceprezesa oraz trzech członków wybranych w głosowaniu tajnym przez KRIR, spośród jej członków. Zarząd jest organem wykonawczym Krajowej Rady. Posiedzenia Zarządu KRIR odbywały się co najmniej raz w miesiącu, tj. zgodnie z § 3 Regulaminu Pracy Zarządu.

Skład Komisji Rewizyjnej był pięcioosobowy, co było zgodne z ustawą o izbach oraz ze statutem KRIR. W skład Komisji Rewizyjnej nie wchodziły osoby będące członkami Zarządu KRIR. W badanym okresie odbyło się 11 posiedzeń Komisji Rewizyjnej, w tym w 2018 r. – cztery, w 2019 r. – trzy i w 2020 r. – cztery posiedzenia. Zgodnie z § 10 Regulaminu Pracy Komisji Rewizyjnej, Komisja Rewizyjna przedstawiała sprawozdania ze swojej działalności na posiedzeniach KRIR.

Zgodnie z § 25 pkt 2 statutu KRIR, do zadań Komisji Rewizyjnej należy w szczególności kontrola działalności finansowej KRIR. Kontrola ta sprawowana była na bieżąco na posiedzeniach Komisji, w sposób ciągły, w szczególności poprzez sprawdzanie sprawozdań finansowych. Komisji Rewizyjnej przedstawiane były informacje o stanie finansów KRIR. W latach objętych kontrolą Komisja wnioskowała do KRIR o udzielenie Zarządowi absolutorium.

W związku z wyborami do walnych zgromadzeń izb rolniczych VI kadencji Zarząd KRIR przygotował materiały informacyjne. KRIR przekazała materiały informacyjne dla rolników za pośrednictwem oddziałów terenowych KRUS. Zarząd KRIR zlecił wydrukowanie 16 tys. szt. plakatów wyborczych

Organizacja KRIR umożliwiła pełną realizację zadań ustawowych

Prawidłowa działalność KRIR i jej organów

Kontrola komisji rewizyjnej w zakresie wykorzystania majątku i środków finansowych KRIR

Działania informacyjno-promocyjne w związku z wyborami do walnego zgromadzenia VI kadencji izb rolniczych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

z informacją o dacie wyborów oraz miejscem do wpisania lokalu wyborczego w danych okręgu wyborczym. Plakaty zostały przekazane do izb rolniczych.

Zarząd zwrócił się m.in. do ośrodków doradztwa rolniczego i Telewizji Polskiej o rozpropagowanie informacji o wyborach do izb rolniczych.

KRIR w związku z wyborami występowała m.in. do Ministra Finansów, naczelników urzędów skarbowych oraz Prezesa Rady Ministrów z prośbą o przekazanie do gmin spisu podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej. Ministerstwo Finansów odmówiło przekazania takich list, powołując się na tajemnicę skarbową.

W ocenie NIK, brak podstawy prawnej zezwalającej organom skarbowym na przekazywanie gminom spisu podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w związku z wyborami do izb rolniczych, skutkowało niezamieszczeniem tej grupy rolników na listach wyborczych. W przypadku gdy taki rolnik nie był równocześnie podatnikiem podatku rolnego, oznaczało to w praktyce pozbawienie prawa wyborczego.

Realizacja zadań ustawowych i statutowych przez KRIR

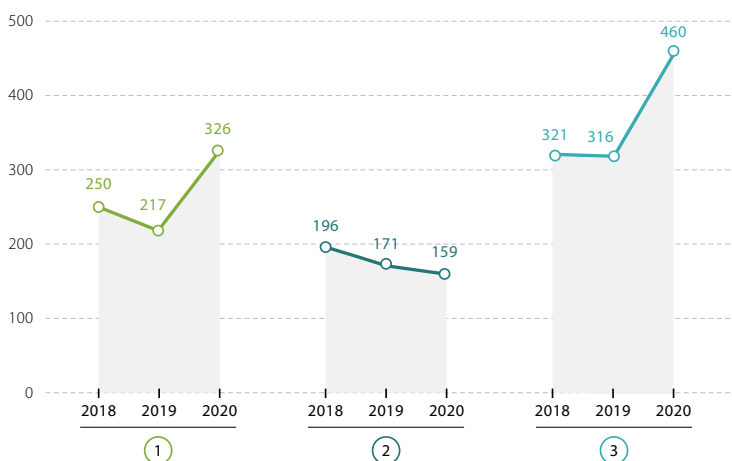
W statucie KRIR określono prawidłowo zasady w zakresie organizacji, gospodarki finansowej i zarządzania majątkiem. Zasady te były przez KRIR realizowane. KRIR realizując zadania ustawowe uwzględniała problemy rolnictwa w warunkach pandemii COVID – 19.

W latach 2018–2020 KRIR realizowała następujące zadania określone w art. 38 ustawy o izbach:

- reprezentowanie izb rolniczych przed organami Państwa oraz ogólnokrajowymi organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz i w otoczeniu rolnictwa: w 2018 r. w 250 sprawach; w 2019 r. – 217; w 2020 r. – 326;
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących rozwoju wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz założeń i programów polityki rolnej, w szczególności projektów ustaw, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów: w 2018 r. wydano 196 opinii; w 2019 r. – 171; w 2020 r. – 159;
- przedstawianie właściwym organom administracji rządowej, Sejmowi i Senatowi oraz organom samorządu terytorialnego wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie oraz inicjatyw w zakresie regulacji prawnych: w 2018 r. przedstawiono 321 wniosków i inicjatyw; w 2019 r. – 316; w 2020 r. – 460;
- udzielanie izbom rolniczym pomocy w wykonywaniu ich zadań: w 2018 r. udzielono takiej pomocy w 250 przypadkach; w 2019 r. – 217; w 2020 r. – 326;
- zarządzanie wyborami do walnych zgromadzeń izb rolniczych – KRIR podjęła dwie uchwały dotyczące przeprowadzonych wyborów w 2019 r.

Infografika nr 4 Realizacja zadań przez KRIR

**Zakres zrealizowanych przez KRIR wybranych zadań
wynikających z art. 38 ustawy o izbach**



- 1 Reprezentowanie izb rolniczych przed organami Państwa oraz ogólnokrajowymi organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz i w otoczeniu rolnictwa
- 2 Opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących rozwoju wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz założeń i programów polityki rolnej, w szczególności projektów ustaw, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów
- 3 Przedstawianie dla Sejmu, Senatu, właściwym organom administracji państwowej oraz organom samorządu terytorialnego wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie oraz inicjatyw w zakresie regulacji prawnych

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W latach 2018–2020 KRIR nie wykonywała zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi organami administracji rządowej oraz zadań przekazanych na podstawie porozumień przez organy samorządu terytorialnego z zakresu zadań własnych tych jednostek. Możliwość realizacji takich zadań została określona w statucie KRIR.

W latach 2018–2020 KRIR realizowała zadania określone przepisami innych ustaw niż ustawa o izbach, dotyczyły to:

- ustawy o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich¹⁷ (przedstawiciel KRIR w Komisji Oceny Ofert);
- ustawy o środkach ochrony roślin¹⁸ (przedstawiciel KRIR w Komisji ds. Środków Ochrony Roślin);
- ustawy o jednostkach doradztwa rolniczego¹⁹ (dwóch przedstawicieli KRIR w składzie Rady Społecznej Doradztwa Rolniczego przy Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie);
- ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników²⁰ (przedstawiciele KRIR w składzie Rady Rolników działającej przy KRUS);

Administracja rządowa i samorząd terytorialny nie zlecała KRIR zadań w zakresie rolnictwa

Zakres realizowanych zadań określonych innymi ustawami

¹⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 477).

¹⁸ Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2097).

¹⁹ Ustawa z dnia 22 października 2004 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 721).

²⁰ Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 266, ze zm.).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- ustawy o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych²¹ (po jednym przedstawicielu KRIR w komisjach zarządzających funduszami promocji);
- ustawy o zbieraniu i wykorzystywaniu danych rachunkowych z gospodarstw rolnych²² (przedstawiciel KRIR w składzie Komitetu ds. Systemu Zbierania i Wykorzystywania Danych Rachunkowych z Gospodarstw Rolnych).

Wnoszenie udziałów i tworzenie spółek prawa handlowego

W latach 2018–2020 KRIR nie tworzyła spółek prawa handlowego, fundacji i stowarzyszeń, ani też w tych latach nie przystępowała do spółek prawa handlowego, fundacji i stowarzyszeń. KRIR w 2009 r. utworzyła KRIR sp. z o.o., gdzie objęła 100% udziałów, a w 2013 r. Pasieka Hodowlana KRIR sp. z o.o., gdzie również objęła 100% udziałów.

Głównym przedmiotem działalności spółki KRIR sp. z o.o. były usługi wydawnicze (wydawanie książek, gazet i czasopism, druki reklamowe), natomiast spółka Pasieka Hodowlana KRIR sp. z o.o. została utworzona w celu utrzymania hodowli polskich ras pszczoł (ochroną zasobów genetycznych pszczoł objęte były cztery linie rasy środkowoeuropejskiej: M Kampinoska, M Augustowska, M Północna i M Asta).

KRIR utworzyła spółki jako osoba prawna. Statut KRIR przewidywał, że w celu realizacji swoich zadań KRIR tworzy spółki prawa handlowego, fundacje, stowarzyszenia oraz przystępuje do spółek prawa handlowego, fundacji lub stowarzyszenia.

Udział KRIR w organizacjach międzynarodowych

W latach 2018–2020 KRIR czynnie uczestniczyła w pracach organizacji międzynarodowych. Była członkiem Komitetu Rolniczych Organizacji Zawodowych (COPA) i Głównego Komitetu Spółdzielczości Rolniczej (COGECA). Organizacje te zrzeszają, na zasadzie dobrowolności, ogólnokrajowe organizacje rolnicze z państw Unii Europejskiej oraz organizacje partnerskie z innych krajów, a ich głównym celem jest reprezentowanie rolników europejskich wobec instytucji Unii Europejskiej. KRIR należała również do Grupy pracodawców pracowników rolnych (GEOPA-COPA). W związku z uczestnictwem w pracach tych organizacji KRIR korzystała z dofinansowania z budżetu państwa.

KRIR była także członkiem European Forum for Agricultural and Rural Advisory Services (EUFRAS) oraz członkiem Światowej Organizacji Rolników WFO-OMA²³ (World Farmers' Organization).

Obowiązujące w KRIR zasady gospodarki finansowej

Statut KRIR określał, że prowadzi ona gospodarkę finansową, rachunkowość i sprawozdawczość zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. KRIR prowadziła rachunkowość zgodnie z ustawą o rachunkowości. W polityce rachunkowości KRIR wyodrębnione zostały pozycje przychodów i kosztów związanych z realizacją projektów, subwencji oraz dotacji.

²¹ Ustawa z dnia 22 maja 2009 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1496).

²² Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1215).

²³ WFO to dobrowolna organizacja zrzeszająca krajowe organizacje rolników i spółdzielnie rolnicze z całego świata. Zadaniem WFO jest reprezentowanie rolników we wszystkich globalnych sprawach, dotyczących w szczególności rolnictwa w tym rynków rolnych, poprawy warunków życia rolników, bezpieczeństwa żywnościowego oraz zrównoważonego rozwoju.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

KRIR podjęła uchwałę Nr 7/2009 z dnia 11 grudnia 2009 r. w sprawie wysokości, sposobu i terminów opłacania przez izby rolnicze składek na działalność ustawową KRIR. Zgodnie z uchwałą, składki na działalność ustawową KRIR opłacane są przez izby rolnicze w wysokości 6% odpisów od ich dochodów, określonych w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o izbach rolniczych.

Izby rolnicze przekazywały kwoty z tytułu składek na rachunek bankowy KRIR w czterech ratach. Dochody z tytułu składek opłacanych przez izby rolnicze wynosiły odpowiednio 1766,8 tys. zł (tj. 22,2% dochodów ogółem), w 2019 r. – 1829,5 tys. zł (23,7%), w 2020 r. – 1908,4 tys. zł (28,8%).

KRIR nie prowadziła działań windykacyjnych należności w stosunku do izb zalegającymi z opłatami z tytułu składek. W przypadkach niedotrzymywania przez izby rolnicze terminu, wysyłane były pisemne monity do uregulowania należnych składek. Na koniec poszczególnych lat wystąpiły następujące zaległości z tytułu składek opłacanych przez izby rolnicze: w 2018 r. – 212,3 tys. zł, w 2019 r. – 247 tys. zł i w 2020 r. – 22,4 tys. zł. Zaległości te zostały uregulowane w pierwszej połowie następnego roku.

KRIR wykorzystwała środki UE wspierające realizację zadań ustawowych realizując w 2020 r. jeden projekt ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, w ramach PROW na lata 2014–2020. W ramach projektu zorganizowana została dwudniowa konferencja i warsztaty pn. Gospodarstwa rodzinne w dobie globalizacji. Wartość dofinansowania wyniosła 90 953,60 zł brutto. Konferencja i warsztaty zostały zorganizowane przez KRIR w partnerstwie z trzema izbami rolniczymi. Refundacja kosztów projektu nastąpiła na podstawie umowy z dnia 9 lipca 2020 r. zawartej między CDR w Brwinowie a KRIR oraz wniosku o refundację.

KRIR nie realizowała zadania polegającego na wyrównywaniu dochodów izb rolniczych, których dochody zostały zmniejszone w wyniku udzielania ulg, zwolnień, odroczeń lub umorzeń podatku rolnego albo zastosowania zaniechania poboru tego podatku lub jego raty, określonego w art. 35a ustawy o izbach rolniczych.

KRIR nie podjęła uchwały w sprawie szczegółowych zasad dysponowania środkami przeznaczonymi na wyrównanie ww. dochodów izb, stosownie do postanowień art. 35a ust. 6 ustawy o izbach rolniczych. W związku z powyższym izby nie wniosowały do KRIR o wyrównanie zmniejszonych dochodów z tytułu utraconych wpływów z odpisu podatku rolnego, a także nie posiadały informacji o tych kwotach. Przedmiotowa uchwała została podjęta przez KRIR dopiero po zakończeniu kontroli NIK.

W ocenie NIK stwierdzona nieprawidłowość nie spowodowała negatywnych skutków dla działalności izb rolniczych.

W latach 2018–2020 kwota zrealizowanych wydatków z przeznaczeniem na działalność KRIR wynosiła 7657,9 tys. zł w 2018 r., 7609,8 tys. zł w 2019 r. i 6134,2 tys. zł w 2020 r. Mniejsze o 19% wydatki w 2020 r. wynikały z niższych wydatków na usługi w związku z pandemią covid.

Pozyskiwanie dochodów przez KRIR ze składek członkowskich izb

Wykorzystywanie przez KRIR uprawnień w zakresie dochodzenia należności z tytułu składek przekazywanych przez izby

Znaczenie środków UE w realizacji zadań KRIR

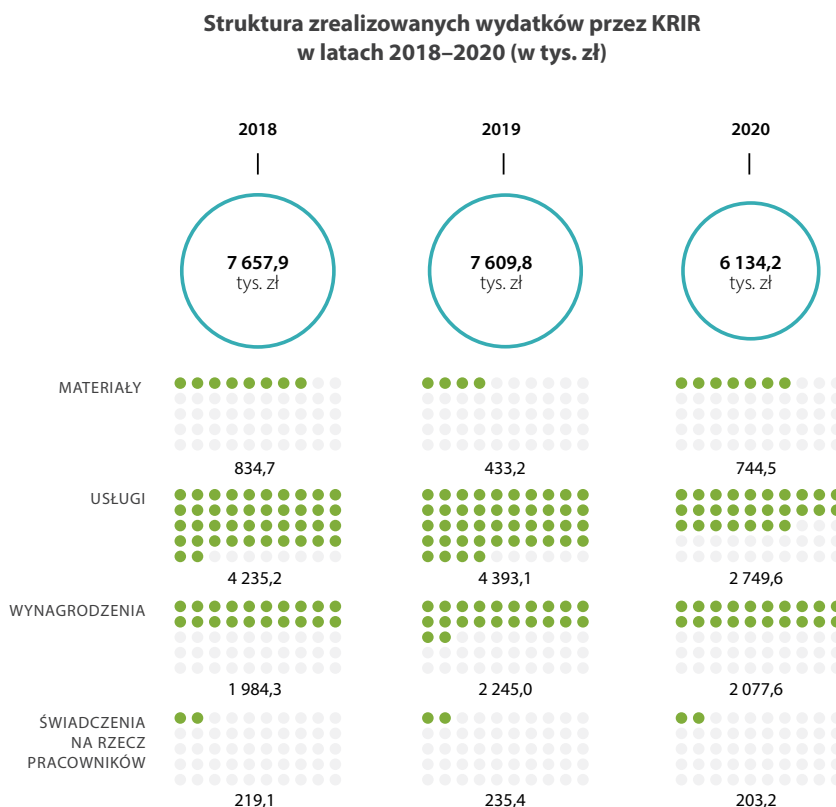
Brak działań w celu wyrównywania dochodów izb rolniczych

Struktura wydatków KRIR

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wydatki KRIR ponosiła głównie na usługi (ok. 55%), wynagrodzenia (ok. 30%), zakup materiałów (ok. 11%), świadczenia na rzecz pracowników (ok. 3%). Środki finansowe przeznaczone na funkcjonowanie KRIR nie przekraczały zrealizowanych dochodów w danym roku.

Infografika nr 5
Wydatki KRIR



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wydatki inwestycyjne i gospodarowanie majątkiem KRIR

W latach 2018–2020 KRIR poniosła następujące wydatki inwestycyjne:

- w 2019 r. – 38 tys. zł brutto na zakup i montaż klimatyzacji w budynku w Parzniewie,
- w 2020 r. – 117,7 tys. zł brutto na zakup i montaż paneli fotowoltaicznych w budynku w Parzniewie.

W 2019 r. dokonano przeniesienia spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu w Warszawie przy ul. Żurawiej 24 na rzecz KRIR, zwiększając o 742 tys. zł wartość budynków i budowli KRIR.

Inwestycje zostały sfinansowane ze środków własnych KRIR.

Wykorzystanie środków dotacji celowej

W latach 2018–2020 KRIR otrzymała dotacje celowe z przeznaczeniem na wydatki związane z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej.

KRIR otrzymała środki dotacji, na podstawie złożonych wniosków, w następującej wysokości i terminach:

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w 2018 r. – 3894,9 tys. zł w dniu 13 grudnia 2018 r., 105,1 tys. zł w dniu 18 grudnia 2018 r.;
- w 2019 r. – 4 000 tys. zł w dniu 8 maja 2019 r.;
- w 2020 r. – 3 971,5 tys. zł w dniu 25 czerwca 2020 r., 528,5 tys. zł w dniu 3 lipca 2020 r.

W latach 2018–2020 dotacje zostały wykorzystane na:

- składki członkowskie: w 2018 r. – 2085,8 tys. zł, w 2019 r. – 2116,9 tys. zł, w 2020 r. – 2285,6 tys. zł;
- koszty obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej, w tym usługi obce obejmujące: usługi tłumaczenia symultanicznego, usługi tłumaczenia materiałów i dokumentów ponadnarodowych organizacji rolniczych: w 2018 r. – 417,3 tys. zł, w 2019 r. – 426,7 tys. zł, w 2020 r. – 449,5 tys. zł;
- koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych, w tym wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi osób zatrudnionych do obsługi izb rolniczych oraz organizacji rolniczych w zakresie ich uczestnictwa w pracach ponadnarodowych organizacjach rolniczych, usługi obce, tj. usługi telekomunikacyjne, koszty podróży służbowych, koszty pozostałe, tj. usługi księgowe związane z rozliczeniem dotacji oraz usługi tłumaczenia w języku polskim podczas konferencji, kongresów: w 2018 r. – 1221,5 tys. zł, w 2019 r. – 1103,2 tys. zł, w 2020 r. – 1146,2 tys. zł;
- koszty funkcjonowania prowadzonego przez KRIR biura w Brukseli obsługującego organizacje rolnicze w zakresie ich uczestnictwa w COPA-COGECA, w tym wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi osób zatrudnionych do obsługi biura, materiały i wyposażenie, usługi obce, tj. usługi telekomunikacyjne, usługi konserwacji i naprawy sprzętu biurowego, usługi związane z aktualizacją oprogramowania komputerowego, usługi najmu biura w Brukseli oraz koszty podróży służbowych: w 2018 r. – 231,5 tys. zł, w 2019 r. – 325,9 tys. zł, w 2020 r. – 311,4 tys. zł.

KRIR terminowo dokonała zwrotu na rachunek Ministerstwa RiRW dotacji celowej wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj. w 2019 r. kwoty 106 zł, w 2021 r. – 833,54 zł. Powyższe zwroty były następstwem zgłoszonych przez Ministerstwo RiRW uwag, w wyniku weryfikacji sprawozdań z wykorzystania dotacji.

KRIR przedstawiała Ministrowi RiRW coroczne w terminie do 15 stycznia – sprawozdania z wykorzystania dotacji oraz informacje z uczestnictwa izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE. Sprawozdania sporządzone zostały w oparciu o ewidencję finansowo – księgową.

Sprawozdania
z wykorzystania dotacji

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

KRIR prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Przyjęty przez KRIR system ewidencji księgowej środków dotacji i wydatków z tych środków umożliwiał poprawne sporządzanie sprawozdań, w tym rozliczeń dotacji.

Przekazywanie uchwał organowi nadzoru

W latach 2018-2020 Zarząd KRIR przedstawił Ministrowi RiRW, jako organowi nadzoru, łącznie 47 uchwał KRIR i jej organów, w tym: w 2018 r. – 11 uchwał, w 2019 r. – 22 uchwały oraz w 2020 r. – 14 uchwał.

Uchwały KRIR i jej organów przedstawiane były Ministrowi RiRW w terminie do 14 dni od ich podjęcia. Minister RiRW jako organ nadzoru nie wydawał rozstrzygnięć nadzorczych w stosunku do uchwał KRIR i jej organów.

Przepisy ustawy o izbach, nie określają terminu na przekazanie uchwał KRIR i jej organów Ministrowi RiRW jako organowi nadzoru. Termin taki w ustawie został określony jedynie dla przekazywania uchwał izb rolniczych do właściwego wojewody.

5.2. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Minister RiRW zasięgał opinii KRIR o wszystkich programach dotyczących polityki rolnej. Minister RiRW prawidłowo sprawował nadzór nad działalnością KRIR, w tym także w zakresie wykorzystania przekazanych środków dotacji celowej. Nie miał jednak uprawnień do stwierdzania nieważności uchwał KRIR. Pomimo ustawowego obowiązku, Minister RiRW nie przekazał do opiniowania KRIR około 1/3 projektów aktów prawnych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych.

Zadania Ministra

Minister RiRW sprawuje nadzór nad działalnością KRIR na podstawie kryterium zgodności z prawem.

Minister RiRW za pośrednictwem KRIR udzielał dotacji na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem organizacji rolniczych w organizacjach ponadnarodowych. Współdziałał z KRIR w zakresie rozwiązywania problemów rolnictwa. Zasięgał opinii KRIR o projektach ustaw i aktów wykonawczych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych, a także przy opracowaniu programów dotyczących polityki rolnej.

Nieopiniowanie przez KRIR projektów aktów prawnych dotyczących rolnictwa

W okresie objętym kontrolą Minister RiRW nie przekazał do opiniowania łącznie 86 projektów aktów prawnych (tj. 30%) dotyczących rolnictwa oraz gospodarki żywnościowej.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, organy administracji rządowej zasięgają opinii KRIR o projektach ustaw i aktów wykonawczych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi oraz rynków rolnych.

W ocenie NIK niektóre z nieprzekazanych do opiniowania projektów aktów prawnych miały charakter porządkowy (techniczny), były podyktowane pilną potrzebą ich wprowadzenia lub były korzystne dla samorządu rolniczego. Niemniej jednak przepis art. 45 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, wymaga w każdym przypadku zasięgnięcia opinii KRIR o projektach ustaw i aktów wykonawczych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi oraz rynków rolnych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2018–2020 Minister RiRW przekazał do zaopiniowania przez KRIR osiem dokumentów programowych dotyczących polityki rolnej. Nie stwierdzono przypadków niezasięgnięcia opinii KRIR przy opracowywaniu przez MRiRW programów dotyczących polityki rolnej.

Minister RiRW zasięgał opinii KRIR o projektach następujących dokumentów:

- obwieszczenia Ministra RiRW w sprawie krajowego planu działania na rzecz ograniczenia ryzyka związanego ze stosowaniem środków ochrony roślin na lata 2018–2022;
- Ramowego Planu Działań dla Żywności i Rolnictwa Ekologicznego na lata 2021–2027;
- dokumentów programowych dotyczących polityki rolnej w latach 2018–2020 w sprawie podziału budżetu w ramach Program dla szkół;
- Krajowego Programu Wsparcia Pszczelarstwa w Polsce na lata 2020–2022;
- dokumentów programowych dotyczących WPR w nowej perspektywie 2021–2027, które dotyczyły planowania interwencji sektorowych;
- Planu Strategicznego WPR na okres 2023–2027;
- Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030.

KRIR wносиła uwagi do przekazanych projektów, które zostały rozpatrzone przez Ministra.

W latach 2018–2020 Minister RiRW wyznaczał terminy od 2 do 35 dni na przedstawienie przez KRIR opinii do aktów prawnych i założeń programów polityki rolnej. Stwierdzono łącznie 41 przypadków (tj. 14%) wyznaczenia terminów krótszych niż 14 dni, co naruszało przepis art. 45 ust. 2 ustawy o izbach, który stanowi iż termin do przedstawienia opinii nie może być krótszy niż 14 dni od dnia doręczenia projektu.

Krótsze niż 14 dni terminy opiniowania projektów aktów prawnych wyznaczały departamenty: Budżetu i Finansów, Wspólnej Polityki Rolnej, Rynków Rolnych oraz Płatności Bezpośrednich. Przyczynami wyznaczenia krótkich terminów były m.in. „techniczny charakter” zmian, konieczność przyjęcia aktów prawnych w trybie pilnym (strajk nauczycieli w 2019 r., epidemia COVID-19 w 2020 r.) oraz niekorzystne zjawiska atmosferyczne lub ochrona przed wirusem ASF.

Ustalanie krótszych terminów na przedstawienie opinii niż określony w ustawie nie spowodowało negatywnych następstw dla tworzenia aktów prawnych przez Ministra.

W ocenie NIK w związku z występowaniem trudnych do przewidzenia okoliczności o charakterze nagłym, np. związanych z koniecznością przeciwdziałania lub zwalczania chorób i epidemii, istnieje potrzeba wprowadzenia w przepisach prawa możliwości zasięgnięcia opinii KRIR w terminach krótszych niż 14 dni, w szczególnie uzasadnionych przypadkach.

W latach 2018–2020 Zarząd KRIR przedstawił Ministrowi RiRW, jako organowi nadzoru, łącznie 47 uchwał KRIR i jej organów, w tym: w 2018 r. – 11 uchwał (dziewięć uchwał KRIR, jedną uchwałę Zarządu KRIR i jedną uchwałę Komisji Rewizyjnej KRIR), w 2019 r. – 22 uchwały (18 uchwał

Opiniowanie przez KRIR dokumentów programowych dotyczących rolnictwa w ramach Wspólnej Polityki Rolnej

Nieprzestrzeganie przez Ministra RiRW ustawowego 14-dniowego terminu na wydanie opinii

Ograniczony zakres nadzoru nad działalnością KRIR i jej organami

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

KRIR, trzy uchwały Zarządu KRIR i jedną uchwałę Komisji Rewizyjnej KRIR) i w 2020 r. – 14 uchwał (osiem uchwał KRIR, pięć uchwał Zarządu KRIR i jedną uchwałę Komisji Rewizyjnej KRIR).

Minister RiRW, w ramach nadzoru, dokonywał analizy zgodności uchwał KRIR z przepisami ustawy o izbach i statutem KRIR. Uchwały nie budziły zastrzeżeń Ministra RiRW. W przypadku stwierdzenia błędu w uchwale, Minister reagował kierując do KRIR pisma, zawierające uwagi do treści przekazanych uchwał.

Minister RiRW nie stwierdzał nieważności uchwał KRIR i jej organów, jak również nie stwierdzał powtarzającego się naruszenia prawa przez Zarząd KRIR.

W ocenie NIK Minister RiRW nie posiadał wystarczających narzędzi prawnych do sprawowania nadzoru nad działalnością KRIR i jej organów w zakresie zgodności z prawem. Ustawa o izbach nie zawiera bowiem przepisów pozwalających na stwierdzanie nieważności uchwał organów KRIR w formie decyzji administracyjnej.

Przepisy ustawy o izbach, nie przyznają ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa kompetencji do stwierdzenia nieważności uchwał KRIR. Wprawdzie art. 48 ust. 2 ustawy o izbach, posługuje się ogólnym pojęciem „organy nadzoru”, jednak jego brzmienie wskazuje, że dotyczy on jedynie uchwał organów izb rolniczych, nie zaś uchwał organów KRIR. Wynika z tego, że nadzór ministra właściwego do spraw rolnictwa nie obejmuje kompetencji do stwierdzenia nieważności uchwał organów KRIR.

Prawidłowy nadzór
Ministra RiRW
nad wykorzystaniem
środków dotacji celowej
przyznanych KRIR

W latach 2018–2020 nadzór Ministra RiRW nad wykorzystaniem środków dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej przez KRIR, obejmował:

- weryfikację wniosku KRIR o udzielenie dotacji,
- wykonanie umowy zawartej corocznie między Ministrem RiRW a KRIR,
- weryfikację przedkładanego przez KRIR sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej za dany rok w terminie do 15 stycznia każdego roku i informacji z uczestnictwa organizacji rolniczych, które otrzymały środki finansowe, w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej w poszczególnych latach.

Rozliczeń finansowych dotacji Minister dokonywał na podstawie sprawozdań z wykorzystania dotacji celowej za dany rok i informacji z uczestnictwa organizacji rolniczych, które otrzymały środki finansowe, w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej w poszczególnych latach.

Postanowienia umów dotacji były zgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. W 2020 r. Ministerstwo RiRW przeprowadziło kontrolę wykorzystania dotacji celowej udzielonej KRIR w 2019 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2018–2020 Minister RiRW weryfikował wykorzystanie dotacji z podziałem na poszczególne organizacje rolnicze i rodzaje kosztów. Kwota przekazanych przez Ministra RiRW dotacji w 2018 r. wynosiła 3956,1 tys. zł, w 2019 r. – 3972,7 tys. zł, a w 2020 r. – 4192,7 tys. zł.

W latach 2018–2020 dotacja celowa została wykorzystana na cele określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. Koszty objęte dofinansowaniem były zgodne ze złożonym wnioskiem. Wykorzystanie dotacji nastąpiło w terminach wskazanych w umowach między Ministrem RiRW a KRIR, tj. do dnia 31 grudnia roku, w którym dotacja została udzielona.

KRIR dokonała w terminie zwrotu na rachunek Ministerstwa RiRW dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, tj.: w 2019 r. kwoty 106 zł, w 2021 r. – 833,54 zł. Zwroty te były następstwem zgłoszonych przez Ministerstwo RiRW uwag, w wyniku weryfikacji sprawozdań z wykorzystania dotacji.

5.3. Izby Rolnicze

Izby rolnicze co do zasady prawidłowo wykonywały zadania ustawowe. Właściwie wykorzystywały majątek i w większości prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, prowadziły gospodarkę finansową i rachunkowość. Sprzyjała temu ich odpowiednia organizacja.

Dla skutecznej realizacji zadań ustawowych i zleconych w większości kontrolowane izby utworzyły oddziały terenowe lub biura obsługujące rady powiatowe działające na terenie poszczególnych powiatów. Szczegółowa struktura organizacyjna izb określona została w ich statutach.

Organizacja kontrolowanych izb była zróżnicowana. Jedyną izbą z grupy objętych kontrolą, która nie zorganizowała jednostek terenowych była Izba Rolnicza w Opolu, działająca na obszarze 11 powiatów obsługujących 11 rad powiatowych. W strukturze organizacyjnej Lubuskiej Izby Rolniczej wyodrębnionych zostało 12 rad powiatowych, natomiast Izba utworzyła tylko jeden oddział terenowy. Najbardziej rozbudowaną organizacyjnie była Wielkopolska Izba Rolnicza, która dysponowała biurami we wszystkich 31 powiatach województwa. Podlaska Izba Rolnicza także utworzyła 14 biur powiatowych obsługujących 14 rad powiatowych. Podkarpacka Izba Rolnicza w swojej strukturze organizacyjnej posiada trzy oddziały terenowe obsługujące 21 rad powiatowych. Kontrolowane Izby dysponowały zasobami kadrowymi, których kwalifikacje pozwalały na realizację zadań ustawowych.

















Przeznaczenie środków dotacji celowej i terminowe zwroty niewykorzystanych środków dotacji celowych

Zróżnicowana struktura organizacyjna izb rolniczych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 6 Struktura izb rolniczych

Organizacja objętych kontrolą Izb Rolniczych

Izby rolnicze	Siedziba Biura / Izby	Oddziały terenowe /biura powiatowe	Liczba rad powiatowych	Liczba zatrudnionych pracowników (etaty)
DOLNOŚLĄSKA IZBA ROLNICZA	WROCŁAW	12 (Lubin, Legnica, Jelenia Góra, Ubocze k/Gryfowa, Kłodzko, Ząbkowice Śląskie, Dzierżoniów, Świdnica, Strzelin, Olawa, Milicz, Wołów, Kamienna Góra)	 27	 12
LUBUSKA IZBA ROLNICZA	ZIELONA GÓRA	1 (Gorzów Wlkp.)	 12	 5
IZBA ROLNICZA W OPOLU	OPOLE	–	 11	 10
PODKARPACKA IZBA ROLNICZA	TRZEBOWNISKO	3 (Jarosław, Tarnobrzeg i Krosno)	 21	 11
PODLASKA IZBA ROLNICZA	POROSŁY	14 biur powiatowych	 14	 18,5
ŚLĄSKA IZBA ROLNICZA	ŚWIERKLANIEC	3 (Katowice, Bielsko-Biala, Częstochowa)	 17	 5
WARMIŃSKO- MAZURSKA IZBA ROLNICZA	OLSZTYN	6 (Bartoszyce, Elbląg, Nowe Miasto Lubawskie, Olecko, Szczytno, Giżycko)	 19	 15
WIELKOPOLSKA IZBA ROLNICZA	POZNAŃ	31 biur powiatowych (Chodzież, Grodzisk Wlk. Koło, Leszno, Ostrów Wlk. Poznań, Środa Wlk. Wolsztyn, Czarnków, Jarocin, Konin, Międzychód, Ostrzeszów, Rawicz, Śrem, Września, Gniezno, Kalisz, Kościan, Nowy Tomyśl, Piła, Ślupca, Turek, Złotów, Gostyń, Kępno, Krotoszyn, Oborniki, Pleszew, Szamotuły, Wągrowiec)	 31	 24

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Brak informacji o liczbie członków izb rolniczych

Członkami samorządu rolniczego z mocy prawa są osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku rolnego lub podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej oraz członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadający w tych spółdzielniach wkłady gruntowe.

Objęte kontrolą Izby nie posiadały informacji o liczbie ich członków, w tym w podziale na grupy wskazane w art. 1 ust. 2 ustawy o izbach (tj. osób fizycznych i prawnych będących podatnikami podatku rolnego, osób fizycznych będących podatnikami podatku dochodowego od osób fizycznych i osób prawnych będących podatnikami podatku dochodowego od osób prawnych z działów specjalnych produkcji rolnej oraz członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadających w tych spółdzielniach wkłady gruntowe).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dane o podatnikach podatku rolnego posiadają wyłącznie urzędy gmin, a o podatnikach podatku dochodowego – urzędy skarbowe. Obowiązujące przepisy prawa nie określają obowiązku przekazywania danych w tym zakresie izbom rolniczym. Członkowie samorządu jakim są podatnicy podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej nie uczestniczą w finansowaniu działalności izb rolniczych, gdyż przepisy prawa nie określają sposobu przekazywania składek członkowskich przez tę grupę podatników.

Izby przekazały dwukrotnie sprawozdania o działalności samorządu gospodarczego i zawodowego SOF-4s do Głównego Urzędu Statystycznego (za 2018 r. i za 2020 r.). Kontrola wykazała, że w dziale III, dotyczącym członków, osób pracujących społecznie oraz innych osób nieodpłatnie wykonujących świadczenia w ramach jednostki, w sprawozdaniach tych podano dane dotyczące delegatów do rad powiatowych (członków organów Izby), a nie samorządu rolniczego, co było wymagane wzorem sprawozdania. Wynikało to z braku możliwości pozyskania wiarygodnych danych.

Izby nie posiadały danych o liczbie członków samorządu rolniczego, w szczególności w podziale na płeć, wiek, a także nie były w stanie określić sumy godzin pracy społecznej świadczonej przynajmniej raz w danym roku sprawozdawczym. Zgromadzenie informacji wymaganych w dziale III formularza sprawozdania SOF-4s, nie było możliwe ze względu na ograniczony stan zatrudnienia w biurach izb. W przypadku Izby Rolniczej w Opolu stwierdzono, że w ww. sprawozdaniu nie ujawniono przychodów pozyskanych z funduszy europejskich.

Przykład

Izba Rolnicza w Opolu w sprawozdaniu SOF-4s za 2018 r. w dziale VI, w pozycji 5, Izba nie ujawniła otrzymanych w 2018 r. przychodów z funduszy europejskich pomimo że, w 2018 r. przychód Izby z tego źródła wyniósł 221 234,46 zł. Podobnie w sprawozdaniu za 2020 r. nie wykazano z tego źródła przychodów w kwocie 42 456,57 zł.

W wyniku ustaleń kontroli NIK, p.o. Głównej Księgowej skorygowała błędne zapisy i uzupełniła braki w sprawozdaniu SOF-4s za 2020 rok. Skorygowane sprawozdanie zostało przesłane do GUS w wersji elektronicznej w dniu 14 czerwca 2021 r.

Sporządzenie spisów uprawnionych do udziału w głosowaniu w wyborach do izb rolniczych jest zadaniem gmin z zakresu administracji rządowej. W związku z organizacją wyborów do walnego zgromadzenia izb rolniczych VI kadencji do zadań gminy m.in. należało sporządzenie spisu uprawnionych do głosowania według wzoru określonego w uchwale przez KRIR, tj. z wyszczególnieniem poszczególnych grup członków izby. Wykaz członków izby rolniczej uprawnionych do głosowania w wyborach, powinien obejmować m.in. osoby fizyczne i prawne będące podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych.

Gminy nie uzyskały danych o podatnikach podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, gdyż urzędy skarbowe ich nie udostępniły, wskazując na tajemnicę skarbową.

Nierzetelne dane
w sprawozdaniach
do GUS

Niekompletne spisy
wyborców
w wyborach do Walnego
Zgromadzenia
VI kadencji

Przykłady

W wyborach organizowanych w 2019 r. do Walnego Zgromadzenia **Podkarpackiej Izby Rolniczej** gminy miały problemy z uzyskaniem danych na temat podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, gdyż urzędy skarbowe nie udostępniały takich informacji. W związku z powyższym Wojewódzka Komisja Wyborcza do przeprowadzenia wyborów do Walnego Zgromadzenia, w tym do Rad Powiatowych Podkarpackiej Izby Rolniczej podjęła uchwałę nr 8/2019 z 25 czerwca 2019 r. o wystąpieniu do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie o podjęcie działań w trybie nadzoru nad urzędami skarbowymi w zakresie udostępniania gminom danych do sporządzenia wykazu członków samorządu rolniczego. Szczególnie dotyczyło to Urzędu Skarbowego w Stalowej Woli, który nie udostępnił prezydentowi, burmistrzom, wójtom z terenu działania tego urzędu wykazu członków izby rolniczej uprawnionych do głosowania (tj. osób fizycznych i prawnych będących podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych). Na powyższe pismo brak było odpowiedzi o podjętych działaniach przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

W wyborach do Walnego Zgromadzenia **Wielkopolskiej Izby Rolniczej** na listach uprawnionych do głosowania było 298 115 osób. Dyrektor Biura Izby podkreślił, iż zarówno przy wyborach w 2015 r. jak i 2019 r. gminy także wskazywały na problemy z uzyskaniem danych na temat podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, gdyż urzędy skarbowe nie chciały ich udostępnić, wskazując na tajemnicę skarbową.

W związku z wyborami do walnego zgromadzenia **Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej** sporządzanie spisu wyborców było zadaniem zleconym gminie, część gmin z województwa warmińsko-mazurskiego sporządzała spisy wyborców odpłatnie (66 na 116 gmin), kosztami wykonania spisu obciążając izbę rolniczą, ponadto spis – jak wyżej wykazano – w obecnym porządku prawnym sporządzany jest tylko i wyłącznie na potrzeby wyborów do izb rolniczych. Rolnicze spółdzielnie produkcyjne oraz urzędy skarbowe nie przekazywały Izbie informacji o podatnikach na potrzeby wyborów. W związku z tym Izby Administracji Skarbowej występowały do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej o wyrażenie zgody na ujawnienie informacji stanowiącej tajemnicę skarbową urzędów gmin, tj. spisu podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej – na potrzeby przeprowadzenia wyborów do izb – ze względu na ważny interes publiczny. Szef KAS nie podjął działań w tym zakresie.

Działania podejmowane w związku z organizacją wyborów

W związku z wyborami do walnego zgromadzenia VI kadencji w 2019 r. podejmowane były we wszystkich izbach objętych kontrolą działania informacyjno-promocyjne. Polegały one przede wszystkim na zamieszczeniu od kwietnia do lipca 2019 r. w bezpłatnych biuletynach izb rolniczych artykułów i informacji związanych z wyborami. Izby rozpowszechniały plakaty wyborcze, drukowane we własnym zakresie lub przekazane przez KRIR. Korespondencja na temat wyborów była również kierowana do poszczególnych gmin z prośbą o rozpowszechnienie w miejscowej prasie lub biuletynie informacyjnym urzędu gminy terminu wyborów, miejsca głosowania oraz obwieszczenia o liście kandydatów na członków rad powiatowych w okręgu.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

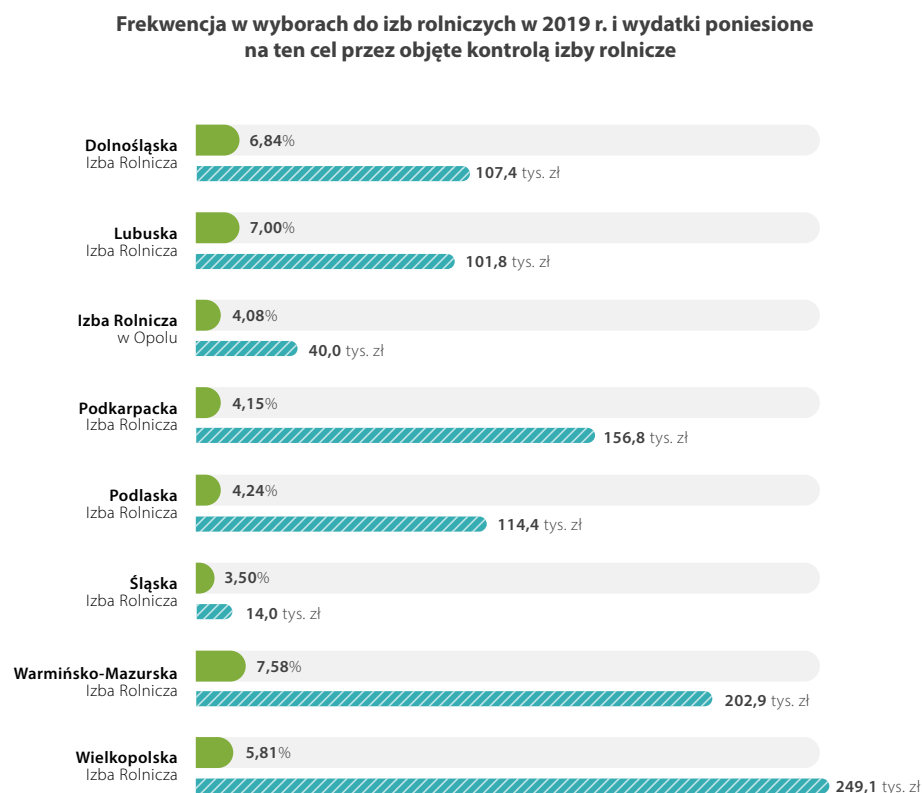
Przyczyny niskiej frekwencji diagnozowane przez poszczególne izby były bardzo podobne. Głównie podnoszony był problem terminu wyborów (28 lipca 2019 r.) z uwagi na okres najintensywniejszych prac polowych dla rolników. Izby wskazywały także na potrzebę zmiany przepisów tak, aby w przyszłości połączyć je np. z wyborami samorządowymi. Zdaniem izb zmiany takie wpłynęłyby na zwiększenie dostępności rolników do lokali wyborczych (lokale wyborcze w każdej miejscowości/sołectwie) i zapewniły powszechny udział rolników w wyborach do izb.

Niska frekwencja
w wyborach do izb
rolniczych

Niski wskaźnik udziału w wyborach wynikał także z tego, że rolnik posiadający grunty w kilku gminach, znajdował się na kilku listach do głosowania, natomiast z reguły korzystał z przysługującego mu prawa wyborczego w lokalu najbliższym jego miejscu zamieszkania.

Wydatki izb rolniczych związane z organizacją wyborów nie były skorelowane z frekwencją wyborczą. Najniższa kwota wynosząca 14 tys. zł wydatkowana została przez Śląską Izbę Rolniczą przy uzyskanej frekwencji – 3,50%. Najwyższa frekwencja wyborcza 7,58% była w Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej, a wydatki wynosiły 202,9 tys. zł. Najwyższa kwota wydatków wynosząca 249,1 tys. zł poniesiona została przez Wielkopolską Izbę Rolniczą, a frekwencja wyborcza wynosiła 5,81%. Średnia frekwencja w wyborach do izb rolniczych w 2019 r. wynosiła 5,93%.

Infografika nr 7
Wybory do izb rolniczych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W większości kompletne zapisy statutów izb rolniczych

Stosownie do art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o izbach, działalność izb prowadzona jest na podstawie ustawy i statutu. W przypadku kontrolowanych izb obowiązujące statuty określały zasady gospodarowania finansami i majątkiem Izby. W większości kontrolowanych izb obowiązujące statuty, zawierały wszystkie elementy określone w art. 8 ust. 2 ustawy o izbach, tj. ujęto w nich m.in.: teren działania izby oraz jej zadania i sposoby ich realizacji, strukturę organizacyjną, tryb wyboru i odwoływania komisji rewizyjnej i zarządu izby, zasady reprezentowania izby na zewnątrz oraz zasady gospodarki finansowej, w tym sposób dysponowania majątkiem oraz zaciągania zobowiązań majątkowych. W statutach nie odnoszono się bezpośrednio do zapisów ustawy o finansach publicznych, jednakże przepisy tam zawarte nie były z nią sprzeczne.

Zasady realizacji zadań ustawowych i zleconych zostały określone w regulaminach prac poszczególnych organów izb. W statutach przewidziano również realizację zadań innych niż określone w ustawie o izbach, a także zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i samorządu terytorialnego.

W przypadku czterech izb rolniczych, spośród 19 zadań wskazanych w ustawie, w statucie nie ujęto jednego, wprowadzonego do ww. ustawy z dniem 1 kwietnia 2018 r., tj.: przedstawiania opinii na temat oszacowania szkód, jeżeli został złożony wniosek, o którym mowa w art. 46d ust. 5 ustawy Prawo łowieckie. W jednym przypadku statut nie zawierał zasad powoływania i pracy komisji problemowych (art. 8 ust. 2 pkt 9 ustawy o izbach).

Przykłady

W statucie **Podkarpackiej Izby Rolniczej** wyszczególnionych zostało 20 zadań, tj. obok 18 (z 19 określonych w ustawie o izbach) wskazano dwa dodatkowe zadania: (1) działania na rzecz rolników, rencistów i emerytów rolniczych (2) oraz pomoc i współdziałanie ze związkami i organizacjami rolniczymi w celu podejmowania działań służących rolnictwu. Spośród 19 zadań wskazanych w ustawie w statucie nie ujęto jednego, wprowadzonego do ww. ustawy z dniem 1 kwietnia 2018 r., a mianowicie określonego w art. 5 ust. 1 pkt 19 ustawy o izbach, dotyczącego przedstawiania opinii na temat oszacowania szkód, jeżeli został złożony wniosek, o którym mowa w art. 46d ust. 5 ustawy Prawo łowieckie.

Podobnie w statucie **Podlaskiej Izby Rolniczej** wśród zadań Izby nie wymieniono zadania wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 19 ustawy o izbach, przedstawiania opinii na temat oszacowania szkód.

Statut **Śląskiej Izby Rolniczej** nie zawierał zasad powoływania i pracy komisji problemowych, co było niezgodne z art. 8 ust. 2 pkt 9 ustawy o izbach.

Zadania rad powiatowych

Art. 9 ust.1 ustawy o izbach wskazuje, że organami izby są m.in. rady powiatowe. W większości kontrolowanych izb w ich statutach wskazano, że poza zadaniami rad powiatowych określonymi w art. 22a ust. 3 ustawy o izbach, przypisano im również zadania dotyczące zgłaszania i wspierania inicjatyw na rzecz edukacji i doradztwa rolniczego, podnoszenia kwalifikacji osób pracujących w rolnictwie w danym powiecie, zgłaszania

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

i wspierania inicjatyw na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, dbałości o poprawę stanu środowiska naturalnego powiatu, zgłaszania inicjatyw w celu rozwiązywania lokalnych problemów rolnictwa.

W statutach izb wskazano, że rady powiatowe izby pełnią rolę opiniodawczo-doradczą wobec walnego zgromadzenia i zarządu izby, działają na obszarze powiatów.

W przypadku dwóch izb rolniczych (Podkarpacka i Lubuska) nie został opracowany regulamin pracy rad powiatowych, ani też statuty tych izb nie określały ich organizacji. W związku z powyższym rady powiatowe działające w tych izbach nie sporządzały sprawozdań ze swojej działalności, jak pozostałe organy izby i nie przedstawiały ich walnemu zgromadzeniu.

Przykłady

W statucie **Dolnośląskiej Izby Rolniczej** określone zostały zadania dla powiatowych rad izb rolniczych oraz ich organizacja, nie zawarto w nim jednak szczegółowych zasad wydatkowania środków publicznych przez rady oraz sposobu ich rozliczania.

W statucie **Wielkopolskiej Izby Rolniczej** wskazano, że dla skutecznej realizacji Izba dysponowała swoimi biurami we wszystkich powiatach województwa. Zasady działania rad powiatowych Izby były szczegółowo ustalone, a swoje zadania rady te realizowały w pełnym zakresie.

W **Podkarpackiej Izbie Rolniczej** rady powiatowe działają w oparciu o statut, nie posiadają jednak opracowanego regulaminu pracy rad powiatowych. Organ ten nie składał sprawozdań ze swojej działalności Walnemu Zgromadzeniu.

W **Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej** rady powiatowe Izby działają na podstawie ustawy o izbach rolniczych, zgodnie ze statutem Izby oraz regulaminem pracy Rad Powiatowych Izby.

Stosownie do zapisów statutu **Śląskiej Izby Rolniczej** działu 1 pkt 12 Regulaminu pracy i zakresu zadań Rad Powiatowych Śląskiej Izby Rolniczej, Rada nie posiada osobowości prawnej, nie może prowadzić działalności gospodarczej, zaciągać zobowiązań majątkowych, prowadzić własnej gospodarki finansowej oraz składać na zewnątrz w imieniu izby rolniczej, oświadczeń woli w zakresie zobowiązań majątkowych i finansowych.

Zgodnie z art. 1 ustawy o izbach, rola samorządu rolniczego polega na podejmowaniu działań na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentowaniu interesów zrzeszonych w nim podmiotów.

Zadania samorządu rolniczego określone zostały w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach. Objęte kontrolą izby, z wyłączeniem Śląskiej Izby Rolniczej w większości realizowały wszystkie zadania nałożone ustawą o izbach. Cztery objęte kontrolą izby zrealizowały wszystkie ustawowe zadania (Warmińsko-Mazurska, Dolnośląska, Lubuska i Wielkopolska).

Izby nie realizowały zadania określonego w art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy o izbach, co do którego nie wprowadzono odpowiednich regulacji prawnych, tj.: prowadzenie listy rzeczoznawców i przyznawanie tytułów kwalifikacyjnych na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Niepełna realizacja przez izby rolnicze zadań określonych w art. 5 ust.1 ustawy o izbach

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przepisy szczegółowe regulujące zadanie wymienione w pkt 9 ustawy o izbach – nie wskazują na udział izb rolniczych – to:

1. ustawa o ochronie zdrowia zwierząt oraz o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i rozporządzenie ministra ds. rolnictwa w tej sprawie;
2. ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego nie przyznaje izbom rolniczym żadnych uprawnień w zakresie potwierdzania kwalifikacji zawodowych w rolnictwie. Ustawa wskazuje, że to wójtowie, burmistrzowie poświadczają spełnienie przez osoby fizyczne kwalifikacji rolników indywidualnych.

Zakres realizowanych zadań przez izby rolnicze

Zadania izb wyszczególnione w art. 5 ust. 1 określone zostały jako: podejmowanie działań na rzecz, współdziałanie, inicjowanie, kształtowanie, promowanie, rozwijanie współpracy w zakresie rolnictwa.

Zakres zrealizowanych zadań przez poszczególne kontrolowane izby rolnicze był zróżnicowany. W latach 2018–2020 zadanie: sporządzanie analiz, ocen, opinii i wniosków z zakresu produkcji rolnej oraz rynku rolnego i przedstawianie ich organom administracji rządowej i samorządowej, w najmniejszym zakresie realizowała Warmińsko -Mazurska Izba Rolnicza (21 analiz, ocen, opinii i wniosków łącznie), a w największym Wielkopolska (2639) oraz Podkarpacka Izba Rolnicza (810). Zadanie: występowanie do organów administracji rządowej w województwie i organów samorządu terytorialnego z inicjatywą w zakresie regulacji prawnych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz opiniowanie projektów tych przepisów – w najmniejszym zakresie zrealizowały Śląska Izba Rolnicza (18) i Lubuska Izba Rolnicza (20), zaś w największym – Podlaska Izba Rolnicza (1202) i Podkarpacka Izba Rolnicza (163). Występujące różnice w zakresie zrealizowanych zadań przez poszczególne izby rolnicze mogą wynikać z odmiennego podejścia w przypisywaniu czynności do konkretnych zadań w poszczególnych Izbach. W kontrolowanych izbach nie była prowadzona ewidencja zrealizowanych zadań ustawowych, w związku z powyższym wykazywane dane były niemożliwe do zweryfikowania.

Podstawowe dane charakteryzujące działalność kontrolowanych izb rolniczych w latach 2018–2020 przedstawia załącznik 6.7.

W opinii izb rolniczych realizowane zadania mają charakter organizacyjny i pomocniczy, co powoduje że ich pozycja w systemie podmiotów działających w otoczeniu rolnictwa jest relatywnie słaba i nie posiadają one dostatecznych kompetencji do kształtowania rozwoju rolnictwa i rynków rolnych.

Przykłady

Dolnośląska Izba Rolnicza, w okresie objętym kontrolą, realizowała wszystkie zadania wymienione w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach oraz uwzględniła sytuację, w jakiej znalazło się rolnictwo w skutek pandemii COVID-19 m.in. wykorzystując środki porozumiewania się na odległość. Nie realizowała zadań, co do których nie wprowadzono odpowiednich regulacji prawnych.

Śląska Izba Rolnicza spośród 19 zadań wymienionych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych realizowała dziewięć zadań, określonych w punktach: od 1 do 3, od 6 do 8, 13, 15 i 18. W okresie objętym kontrolą Izba nie realizowała 10 zadań określonych w art. 5 ust. 1 pkt 4, pkt 5, pkt 9, pkt 14, pkt 16 i pkt 19, tj.: [1] nie prowadziła analiz kosztów i opłacalności produkcji rolnej; [2] nie gromadziła, nie przetwarzała i nie przekazywała informacji gospodar-

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

czych na potrzeby producentów rolnych oraz innych przedsiębiorców; [3] nie prowadziła listy rzeczoznawców oraz nie przyznawała tytułów kwalifikacyjnych w zakresie rolnictwa; [4] nie inicjowała działań mających na celu powoływanie i wspieranie zrzeszeń i stowarzyszeń producentów rolnych i leśnych; [5] nie promowała eksportu produktów rolnych oraz [6] nie przedstawiała opinii na temat oszacowania szkód, jeżeli został złożony wniosek, o którym mowa w art. 46d ust. 5 ustawy Prawo łowieckie.

Kontrolowane izby uwzględniły sytuację, w jakiej znalazło się rolnictwo w skutek pandemii COVID-19, wykazywały w tym okresie aktywność na rzecz rozwiązywania problemów rolników. Izby podejmowały działania z inicjatywy własnej, jak i na wniosek rolników i współpracowały z innymi podmiotami i instytucjami działającymi w obszarze rolnictwa i rozwoju wsi.

Działalność izb rolniczych w warunkach pandemii COVID-19

Przykłady

Podkarpacka Izba Rolnicza w 2020 r. w warunkach pandemii COVID-19 współpracowała w zakresie wymiany informacji m.in. z KRIR, z Kasą Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa oraz ARiMR. Kontynuowane było udzielanie poradnictwa prawnego. W związku z pandemią Zarząd Izby przekazał do Ministra RiRW krytyczne stanowisko w sprawie nieuwzględnienia właścicieli gospodarstw rolnych w tarczach antykryzysowych wraz z postulatami rozwiązań ograniczających konsekwencje pandemii dla rolnictwa.

Dolnośląska Izba Rolnicza w 2020 r. w związku z pandemią COVID-19 wnioskuje do Ministra RiRW za pośrednictwem KRIR o podjęcie stosownych działań legislacyjnych zmierzających do uwzględnienia rolników prowadzących gospodarstwa rolne w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

Wielkopolska Izba Rolnicza przekazała do Ministra RiRW krytyczne stanowisko w sprawie nieuwzględnienia właścicieli gospodarstw rolnych w tarczach antykryzysowych wraz z postulatami rozwiązań ograniczających konsekwencje pandemii dla rolnictwa. Izba interweniowała również na szczepku Premiera RP oraz Ministra RiRW w sprawach m.in. niekorzystnych z perspektywy rolnika ograniczeń możliwości organizacji polowań zbiorowych jak i ograniczeń dotyczących odległości pomiędzy pracownikami w firmach przetwórstwa rolno, które uniemożliwiały produkcję w większości branż spożywczych.

W czterech izbach rolniczych (Podlaska, w Opolu, Dolnośląska i Warmińsko-Mazurska) wystąpiły przypadki nieterminowej realizacji zadań określonych w art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Opinie zarządów izb rolniczych wydawane były po terminie 14-dniowym na ich wydanie, wynikającym z art. 5a ust. 2 pkt 2 ustawy o izbach oraz z art. 106 § 3 w związku z § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁴. Zgodnie z art. 5a ust. 2 pkt 3 ustawy o izbach, nieprzedstawienie przez izbę stanowiska w wyznaczonym terminie 14 dni, uważa się za akceptację przedłożonego projektu.

Nieterminowe wykonywanie przez izby zadań wynikających z innych ustaw

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kontrolowane izby prawidłowo wykonywały pozostałe zadania przypisane innymi ustawami, np. w art. 27 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie²⁵.

Przykłady

W **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** z uchybieniem ustawowego 14 dniowego terminu wydano aż 228 z 303 opinii wymaganych art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz art. 17 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dwutygodniowy termin na ich wydanie, wynikał z art. 5a ust. 2 pkt 2 ustawy o izbach oraz z art. 106 § 3 w związku z § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Izba Rolnicza w Opolu otrzymała z urzędów gmin województwa opolskiego do zaopiniowania i zaopiniowała 177 projektów aktów prawa miejscowego dotyczących zagospodarowania przestrzennego lub zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Z tej liczby 22 opinie zostały wydane po terminach wskazanych w pismach wnioskodawców lub wynikających z przepisów ustawy.

W **Podlaskiej Izbie Rolniczej** w okresie objętym kontrolą, 11 z 84 opinii w sprawie zmian przeznaczenia gruntów, zostało wydanych od 15 do 37 po wpływie wniosku w tej sprawie, tj. z przekroczeniem określonego w art. 5a ust. 2 pkt 2 ustawy o izbach (14 dni od wpływu wniosku).

Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza pozytywnie zaopiniowała stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych 47 wniosków w średnim terminie 24 dni (z czego 25 w średnim terminie 35 dni oraz 22 w średnim terminie 10 dni). Prezes podał, że zgodnie z art. 5a ust. 2 pkt 3 ustawy o izbach, nieprzedstawienie przez izbę stanowiska w wyznaczonym terminie 14 dni, uważa się za akceptację przedłożonego projektu. Jednakże wskazał, że Izba przygotowała i przedstawiła 25 pozytywnych opinii w dłuższym czasie, celem zapewnienia całości dokumentacji w przedmiotowych sprawach. W związku z realizacją zadań określonych w art. 17 pkt 6 lit. c ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Izba otrzymała pięć wniosków dotyczących wyrażenia zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych. Wszystkie zaopiniowała pozytywnie w terminie do 27 dni.

Brak przepisów prawnych dotyczących zlecenia izbom zadań z zakresu administracji rządowej i samorządu terytorialnego

Art. 5 ust. 2 i 3 ustawy o izbach przewiduje możliwość wykonywania przez izby także zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub porozumieniami oraz zadań własnych samorządu terytorialnego przekazanych w drodze porozumień.

W praktyce przepisy te nie były stosowane ze względu na brak innych uregulowań prawnych. Kontrolowane izby nie wykonywały żadnych zadań zleconych ani powierzonych jej przez administrację rządową lub samorząd terytorialny.

Ustawy: o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, o samorządzie powiatowym, o samorządzie gminnym oraz o samorządzie województwa nie przewidują możliwości powierzania izbom rolniczym żadnych zadań przez organy rządowe lub samorządowe.

Ustawowe zadania samorządu rolniczego niedostosowane do współczesnych problemów rolnictwa

Katalog zadań wymienionych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach, był jedynie w niewielkim stopniu aktualizowany od 1995 r., mimo zmian w organizacji i funkcjonowaniu polskiego rolnictwa, rynków rolnych, obszarów wiejskich.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 129.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie tym wprowadzone zostały mechanizmy Wspólnej Polityki Rolnej i związana z tym zmiana świadomości producentów rolnych, ich oczekiwań i potrzeb oraz możliwości podejmowania nowych inicjatyw w rolnictwie.

Przepisy ustawy o izbach nie określają zadań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej w zakresie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie w związku z funkcjonowaniem Europejskiego Systemu Wiedzy i Innowacji w Rolnictwie, ani zadań związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej.

Minimalny zakres przedmiotowy doradztwa rolniczego określony został w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 i obejmuje doradztwo w zakresie wymogów dobrej kultury rolnej, praktyk korzystanych dla klimatu i środowiska, ochrony bioróżnorodności i przeciwdziałania zmianom klimatycznym, zrównoważonego rozwoju działalności małych gospodarstw rolnych, innej działalności prowadzonej na obszarach wiejskich, zwłaszcza działalności innowacyjnej. Zadaniem izb rolniczych w zakresie doradztwa jest także podejmowanie działań w ramach przyjętych przez państwo członkowskie programów rozwoju obszarów wiejskich.

W związku z realizacją zadania: doradztwo w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskania przez rolników dodatkowych dochodów, wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o izbach, izby współdziałały z jednostkami doradztwa rolniczego w zakresie organizacji szkoleń, konferencji i spotkań.

Współpraca
z jednostkami
doradztwa rolniczego

Przykłady

Podkarpacka Izba Rolnicza w związku z realizacją zadania: doradztwo w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskania przez rolników dodatkowych dochodów, wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o izbach była organizatorem i współorganizatorem w 2018 r. – 23 spotkań, szkoleń w 13 kategoriach tematycznych łącznie dla 450 uczestników, w 2019 r. – 24 dotyczących 11 zagadnień dla 320 osób oraz w 2020 r. – 18 dla 180 osób w ramach czterech tematów. Izba prowadziła także dla rolników działania doradcze indywidualne, w 2018 r. – 89, a w 2019 r. – 71. Najwięcej porad dotyczyło wniosków o dopłaty bezpośrednie (odpowiednio 32 i 25), wniosków o dopłatę do materiału siewnego (28 i 35) oraz klęski suszy (36 i 45).

Śląska Izba Rolnicza w latach 2018–2020 w zakresie doradztwa dotyczącego działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów podejmowała cztery, pięć i sześć działań doradczych.

Wielkopolska Izba Rolnicza w zakresie realizacji zadania wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 6, zorganizowała w 2018 r. – 24 spotkania w 13 kategoriach tematycznych łącznie dla 1.150 uczestników, w 2019 r. – 20 dotyczących 11 zagadnień dla 1537 osób oraz w 2020 r. – 14 dla 785 osób w ramach czterech tematów.

Lubuska Izba Rolnicza w latach 2018–2020 realizowała doradztwo (szkolenia) w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów (art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o izbach) odpowiednio: w 2018 r. – co najmniej dla 223 osób, w 2019 r. – co najmniej dla 279 osób, w 2020 r. z powodu pandemii prowadzone było doradztwo telefoniczne przez pracowników posiadających stosowne uprawnienia (doradcy rolniczego oraz rolnośrodowiskowego).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Podlaska Izba Rolnicza w okresie objętym kontrolą wspólnie z Podlaskim Ośrodkiem Doradztwa Rolniczego realizowała projekt w ramach działania „Usługi doradcze, usługi z zakresu zarządzania gospodarstwem rolnym i usługi z zakresu zastępstw” objętego PROW 2014–2020. W ramach projektu Izba objęła 116 rolników z województwa podlaskiego jednym z czterech zaplanowanych programów doradczych.

Zdjęcie nr 1

Poletka doświadczalne roślin oleistych jako efekt współpracy w zakresie doradztwa Podkarpackiej Izby Rolniczej i Podkarpackiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego



Źródło: zbiory fotografii Podkarpackiej Izby Rolniczej.

Działalność spółek nie wpływała istotnie na realizację zadań izb rolniczych

Skontrolowane izby przestrzegały zakazu prowadzenia działalności gospodarczej. Z ośmiu objętych kontrolą izb rolniczych, cztery izby utworzyły spółki prawa handlowego obejmując 100% kapitału zakładowego. Główny przedmiot działalności spółek utworzonych przez izby to: usługi wydawnicze, transportowe, doradztwo rolnicze, a także sprzedaż artykułów rolniczych wykorzystywanych w gospodarstwach rolnych. Zakres działalności tych spółek wynikał z umów o ich utworzeniu i był zgodny z działalnością ustawową izb. Kontrolowane izby nie zlecały spółkom zadań merytorycznych, w związku z czym nie były także przekazywane środki finansowe z tego tytułu.

Działalność utworzonych spółek prawa handlowego nie miała istotnego wpływu na realizację ustawowych zadań izb. Izby rolnicze nie uzyskiwały istotnych dodatkowych dochodów wynikających z kapitału zaangażowanego w funkcjonowanie tych spółek.

Przykłady

Podkarpacka Izba Rolnicza była jedynym współnikiem Agro-PIR sp. z o.o. z siedzibą w Trzebownisku, posiadając 100% udziałów o wartości 50 tys. zł. Działalność spółki była zgodna z jej umową oraz z działalnością ustawową Izby i obejmowała wspólne wydawanie miesięcznika Agro Podkarpacie oraz pozyskiwanie reklamodawców dla tego miesięcznika. W okresie tym Izba

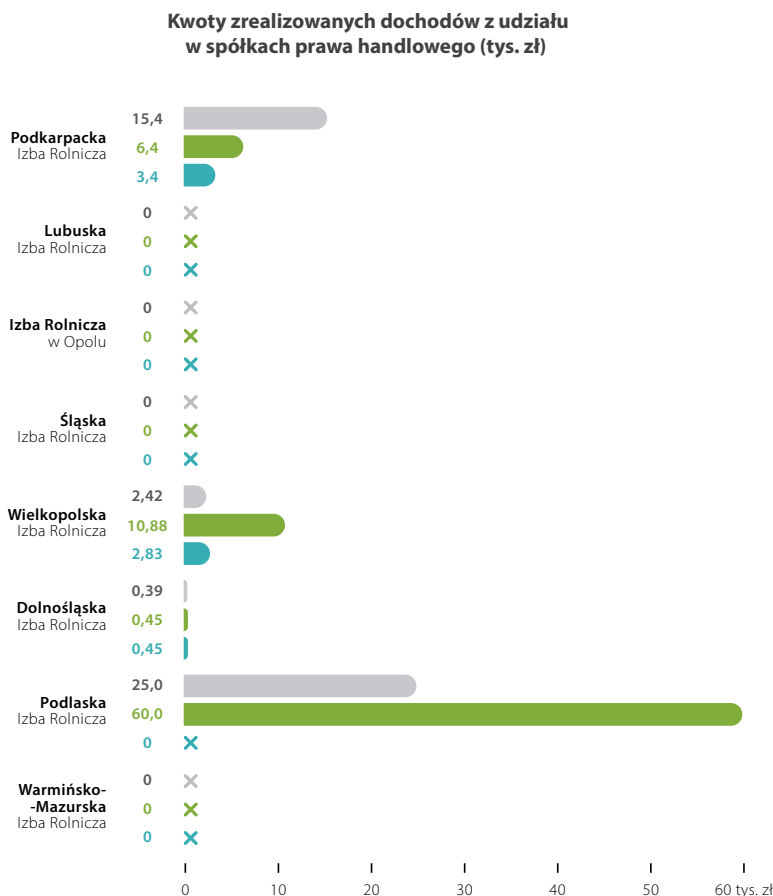
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

uzyskała dochody z tytułu posiadania udziałów w Agro – PIR w łącznej kwocie 25,2 tys. zł. Środki te przeznaczone zostały na działalność statutową Izby.

Podlaska Izba Rolnicza była jedynym współnikiem utworzonej w 2000 roku spółki „Prosperita sp. z o.o.” z siedzibą w Porosłach. Przedmiot działalności tej spółki to głównie sprzedaż znaczników służących do wizualnej identyfikacji zwierząt w gospodarstwach, sprzedaż innych artykułów stosowanych w gospodarstwach rolnych, w tym produktów opartych na technologii efektywnych mikroorganizmów znajdujących szerokie zastosowanie w rolnictwie, ogrodnictwie i hodowli zwierząt, a także świadczenie usług doradczych. Przedmiot działalności mieścił się w zakresie zadań statutowych Izby. Udziały finansowe Izby w Spółce (100%) na koniec 2020 r. wynosiły 69,5 tys. zł. W okresie objętym kontrolą Izba nie wносиła do spółki majątku ani środków finansowych. Izba natomiast w latach 2018–2019 uzyskała od spółki Prosperita dywidendę w wysokości odpowiednio 25 tys. zł i 60 tys. zł, którą przeznaczono na działalność statutową Izby.

Infografika nr 8

Kwoty przekazywane przez spółki na rzecz izb rolniczych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Stosownie do art. 47 ust. 3 ustawy o izbach, do gospodarki środkami pochodzącymi z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby oraz ze środków na realizację zadań zleconych przez administrację rządową i samorządową (art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy), stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o finansach publicznych.

Zasady gospodarki finansowej stosowane w izbach rolniczych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Pięć skontrolowanych izb prowadziło ewidencję finansowo-księgową w ujęciu dochodów i wydatków według klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. Każda z nich prowadziła wyodrębnioną ewidencję finansowo-księgową ww. dochodów, stosując przepisy ustawy o finansach publicznych.

W trzech izbach rolniczych gospodarka finansowa prowadzona była w oparciu o ewidencję finansowo-księgową z podziałem na koszty kalkulacyjne na poszczególne zadania izby. Kategoria przychodów i kosztów stosowana była w rachunkowości i sprawozdawczości trzech izb rolniczych na podstawie przepisów ustawy o rachunkowości.

Każda z objętych kontrolą izb rolniczych uchwałała budżet i sporządzała plan finansowy. Gospodarka finansami i majątkiem prowadzona była zgodnie z uchwałami walnego zgromadzenia. W przypadku trzech izb rolniczych (Warmińsko-Mazurska, Lubuska i Podlaska) zmiany w planie budżetu związane z dochodami Izby, były wprowadzane poprzez jedną jego korektę, dokonywaną wg stanu na koniec roku, zatwierdzoną na Walnym Zgromadzeniu.

W przypadku dwóch izb rolniczych (Dolnośląskiej, Lubuskiej) obsługa finansowo-księgową izby prowadzona była na podstawie umowy zlecenia z podmiotem zewnętrznym.

Przykłady

Podkarpacka Izba Rolnicza prowadziła ewidencję finansowo-księgową dochodów i wydatków, stosując do wszystkich swoich dochodów przepisy ustawy o finansach publicznych. Gospodarka finansami i majątkiem prowadzona była zgodnie z uchwałami Walnego Zgromadzenia Izby. Szczegółowa struktura planowanego i wykonanego budżetu (planu finansowego i jego wykonania) w ujęciu klasyfikacji budżetowej przedstawiona została w załącznikach do poszczególnych uchwał Walnego Zgromadzenia PIR w sprawie budżetu i uchwał w sprawie zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego z rozliczeniem wyniku finansowego. Zarząd Izby na podstawie upoważnienia Walnego Zgromadzenia dokonywał przeniesień wydatków między paragrafami w ramach poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej. Upoważnienie dla Zarządu zawarte zostało w uchwałach budżetowych na poszczególne lata.

W **Lubuskiej Izbie Rolniczej** w zakresie gospodarki finansowej oraz sprawozdawczości nie stosowano zasad określonych dla jednostek sektora finansów publicznych. W ocenie Prezesa Lubuskiej Izby Rolniczej izby rolnicze nie mieszczą się w katalogu podmiotów określonych w art. 9 ustawy o finansach publicznych, tworzących sektor finansów publicznych. Wobec powyższego, Izba stosowała i stosuje zasady rachunkowości wyłącznie określone w ustawie o rachunkowości.

W **Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej** prowadzona była ewidencja finansowo – księgową na kontach „Zespołu 4”, koszty według rodzaju jak i na kontach Zespołu 5 – koszty według miejsc powstawania”. W Izbie sporządzano rachunek wyników w wersji porównawczej (zespół 4). Koszty ewidencjonowane były wg zadań: 500 – „koszty administracyjne” (związane z samym funkcjonowaniem Izby) i 501 „koszty działalności statutowej” (przykładowe: koszty Zarządu, Walnego Zgromadzenia, Rad Powiatowych, Komisji, biura i biur terenowych, szkolenia, konferencje, seminaria, targi, dożynki i inne na potrzeby działań statutowych).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **Podlaskiej Izbie Rolniczej** prowadzono ewidencję księgową w oparciu o przepisy ustawy o rachunkowości. Przychody wg źródeł ich uzyskania księgowane były na kontach zespołu 7 – przychody, dochody, zaś koszty na kontach zespołu 5. Wyodrębniono konta przychodów: statutowych (z analityką na przychody z: 2% odpisu podatku rolnego, wynajmu lokalu, refundacji kosztów zatrudnienia i pozostałe), darowizny, przychody finansowe i pozostałe przychody.

W **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** na podstawie zawartej w dniu 1 stycznia 2018 r. ze spółką umowy zlecenia świadczone były na rzecz Izby usługi w zakresie kompleksowej obsługi księgowej i płacowej, a od października 2019 r. również w zakresie kadr, na które Izba wydatkowała w latach 2018–2020 łącznie 153,0 tys. zł.

W latach 2018–2020 roczne dochody kontrolowanych izb były zróżnicowane i wynosiły od 923 tys. zł w Lubuskiej Izbie Rolniczej do 5221,3 tys. zł w Dolnośląskiej Izbie Rolniczej. Podstawowe źródło dochodów izb rolniczych stosownie do art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o izbach stanowiły środki pochodzące z 2% odpisu od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze ich działania.

W okresie objętym kontrolą w przypadku czterech izb zwiększyły się kwoty zrealizowanych dochodów, a w pozostałych czterech zmniejszyły się. W większości kontrolowanych izb dochody realizowane były zgodnie z planem finansowym. W przypadku dwóch izb rolniczych (Warmińsko-Mazurskiej i Podlaskiej) dochody przekraczały kwoty planowane, a zmiany planu finansowego dokonywane były na koniec roku i zatwierdzane w formie uchwał przez Walne Zgromadzenie.

Statuty objętych kontrolą izb wskazywały, że prowadzą one gospodarkę finansową na podstawie budżetu uchwalanego przez Walne Zgromadzenie.

Dochody zrealizowane
przez izby rolnicze

Przykłady

W **Podkarpackiej Izbie Rolniczej** w 2018 r.: dochody zaplanowane zostały w kwocie 2222,7 tys. zł; wykonanie w wysokości 2029,2 tys. zł (tj. 91,3%), w 2019 r.: dochody zaplanowane w kwocie 2170,4 tys. zł; wykonanie w wysokości 1867,8 tys. zł (tj. 86,1%), w 2020 r.: dochody zaplanowane w kwocie 2164,4 tys. zł; wykonanie w wysokości 1877,0 tys. zł (tj. 86,7%).

W **Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej** dochody Izby zostały zrealizowane w 2018 r. wysokości 2493 tys. zł, tj. 99,08% zaplanowanych pierwotnie w budżecie (2470 tys. zł), w 2019 r. – 2809,9 tys. zł (83,81% – 2355 tys. zł), a w 2020 r. – 2695,5 tys. zł (92,75% – 2500 tys. zł). Zmiany w planie budżetu związane z dochodami Izby, były wprowadzane w latach 2018–2019 poprzez jedną jego korektę, dokonywaną pod koniec grudnia danego roku, zatwierdzoną na Walnym Zgromadzeniu. W 2020 r. nie dokonywano żadnych korekt budżetu dotyczących dochodu Izby.

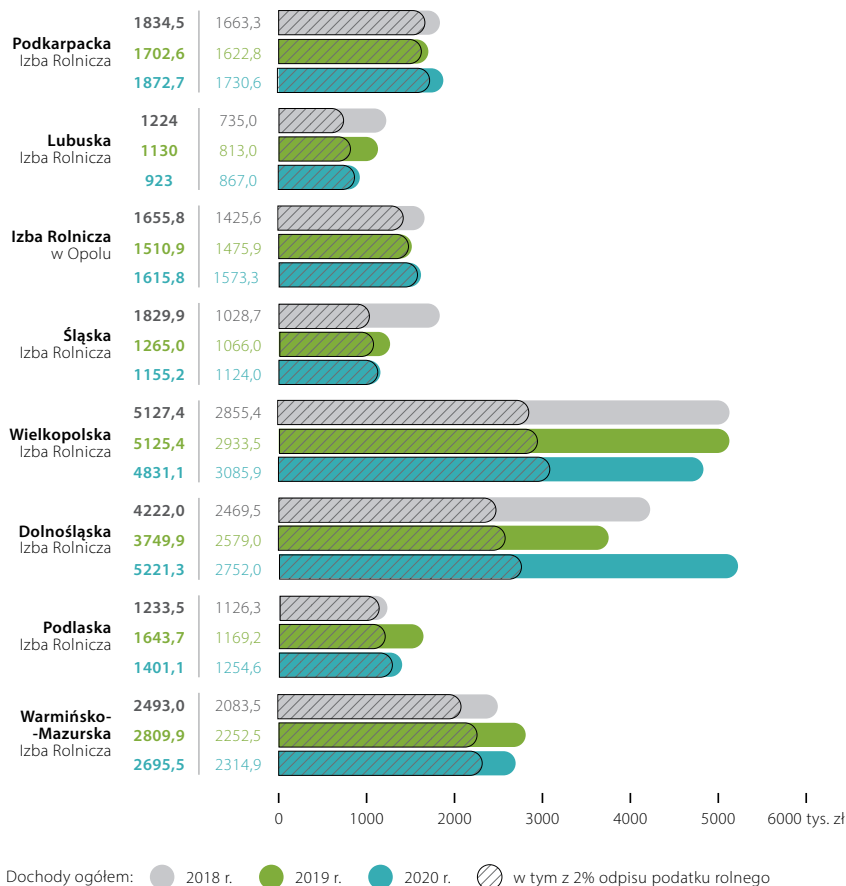
W **Podlaskiej Izbie Rolniczej** na lata 2018–2020 Izba planowała dochody w wysokości kolejno: 1265,5 tys. zł, 1639 tys. zł i 1507,5 tys. zł, zaś wykonała je w kwotach odpowiednio: 1233,5 tys. zł (97,5%), 1643,7 tys. zł (100,3%) i 1401,8 tys. zł (93%). W trakcie roku nie wprowadzano zmian do planu dochodów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 9

Dochody izb z tytułu udziału w podatku rolnych

Kwoty zrealizowanych dochodów ogółem, w tym z tytułu 2% odpisu podatku rolnego w izbach rolniczych (tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Niepełne wykorzystanie uprawnień w zakresie dochodzenia należności z tytułu odpisu 2% podatku rolnego

W przypadku trzech kontrolowanych Izb (Dolnośląska, Śląska, Podlaska) nie w pełnym zakresie podejmowano działania związane z pozyskiwaniem od gmin informacji o wysokości należnych Izbie dochodów z tytułu 2% odpisu podatku rolnego mające na celu dochodzenie należnych dochodów. W związku z art. 35 ust. 4 ustawy o izbach zarządy izb nie występowały do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o przekazanie kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji ww. dochodów izb.

Najwyższy udział w strukturze dochodów izby z tytułu 2% odpisu podatku rolnego pobieranego przez gminy z obszaru działania izby był w Podkarpackiej Izbie Rolniczej i wynosił w poszczególnych latach: 91%, 95% i 92%. Najniższy w Wielkopolskiej Izbie Rolniczej, odpowiednio: 55,6%, 57,2% i 63,8% oraz w Dolnośląskiej: 58,5%, 68,7% i 52,7%.

W większości skontrolowanych izb wskaźnik dochodów z odpisu z podatku rolnego w stosunku do dochodów ogółem był wysoki, co oznacza, że nie uzyskiwały one istotnych dochodów z innych źródeł.

Kontrola wykazała występujące corocznie opóźnienia w przekazywaniu należnych kwot z tytułu 2% odpisu podatku rolnego na wyodrębniony rachunek izby rolniczej. Opóźnienia dotyczyły wszystkich kontrolowanych

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

izb i wynosiły od 1 do 73 dni. Ostatecznie wszystkie wymagane należności dla izb zostały uregulowane. W przypadku dwóch izb rolniczych (Podkarpackiej i Wielkopolskiej) były naliczane odsetki z tytułu nieterminowego przekazywania przez gminy 2% odpisu podatku rolnego.

Przykłady

W Podkarpackiej Izbie Rolniczej Zarząd Izby, na podstawie art. 35 ust. 4 ustawy o izbach zwracał się każdego roku do gmin z pisemnym wnioskiem o przekazywanie kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego, według wzoru opracowanego przez Izbę, w terminach przekazywania odpisu z podatku rolnego. Wniosek oraz wzór informacji zamieszczony został na stronie internetowej PIR. Gminy zobowiązane zostały do przesyłania informacji w terminach przekazywania odpisu z podatku rolnego (do 6 kwietnia). Na koniec poszczególnych lat wszystkie gminy przekazywały ww. informacje w zestawieniu kwartalnym. Otrzymane informacje i wpłaty bankowe były dekretowane w księgach rachunkowych Izby na poszczególnych kontach analitycznych utworzonych dla gmin i stanowiły podstawę do dochodzenia należności z tytułu 2% odpisu podatku rolnego w stosunku do gmin.

W Śląskiej Izbie Rolniczej w okresie objętym kontrolą Zarząd Izby występował do wszystkich gmin z terenu województwa o przekazanie informacji dotyczących wpływów z podatku rolnego oraz odsetek za zwłokę na dzień 30 czerwca i 31 grudnia danego roku. W informacji przekazywanej do Izby, gminy uwzględniały: ww. wpływy łącznie, kwotę naliczenia 2% odpisu od wykazanych wpływów, kwotę, która została przekazana przez gminę na konto Izby oraz kwotę pozostałą do zapłaty przez gminę, bądź pozostałą do zwrotu przez Izbę. W trakcie kontroli NIK, pismem z dnia 7 czerwca 2021 r., Zarząd Izby wystąpił do wszystkich urzędów miast i gmin województwa śląskiego z wnioskiem o przekazywanie Izbie, począwszy od stycznia 2021 r., kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego według wzoru załączonego do ww. pisma. Gminy dokonywały wpłat do budżetu Śląskiej Izby Rolniczej zarówno przed, jak również po upływie wymaganych terminów (opóźnienia wynosiły od 1 do 73 dni) Łączne kwoty zaległości gmin wobec Izby wyniosły na koniec 2018 r., 2019 r. i 2020 r., odpowiednio: 91,3 tys. zł, 62,4 tys. zł i 49,5 tys. zł. Zaległości te były regulowane przez gminy w następnych latach, w I kwartale. Izba nie dochodziła należnych odsetek, ponieważ ich kwota od nieterminowych wpłat w poszczególnych kwartałach danego roku była niższa od kosztów niezbędnych do poniesienia w związku z naliczaniem, a następnie dochodzeniem.

Wielkopolska Izba Rolnicza nie występowała do gmin z wnioskami o udostępnienie kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji dochodów Izby. Prezes Izby wyjaśnił, że gminy województwa wielkopolskiego, zgodnie z ustawą o izbach, przekazują Izbie informacje o stanie i terminach realizacji dochodów Izby. Podkreślił, że Zarząd WIR wystąpił w przeszłości, kierując do gmin taki wniosek wraz z opracowanym wzorem informacji kwartalnej w postaci tabeli do wypełnienia, jednak nie widzi potrzeby ponawiania go corocznie, gdyż gminy wywiązują się z obowiązku przekazywania Izbie ww. informacji. Ponadto, Izba stworzyła telefoniczną oraz mailową bazę danych skarbników i głównych księgowych gmin. Izba nie obliczała i nie naliczała gminom odsetek z tytułu nieterminowych wpłat 2% odpisów podatku rolnego. Gminy we własnym zakresie naliczały i wpłacały odsetki od nieterminowych wpłat wyniosły odpowiednio: 118,17 zł, 27,72 zł i 89,89 zł.

W Dolnośląskiej Izbie Rolniczej przeprowadzone badania na próbie 35 gmin i dla każdego z lat objętych kontrolą wykazały, że w przypadku 24 gmin w 2018 r., 23 gmin w 2019 r. oraz 23 gmin w 2020 r. Izba nie posiadała informacji o wysokości należnych jej dochodów pochodzących z odpisu w wysokości 2% od uzyskanych przez poszczególne gminy wpływów z tytułu podatku

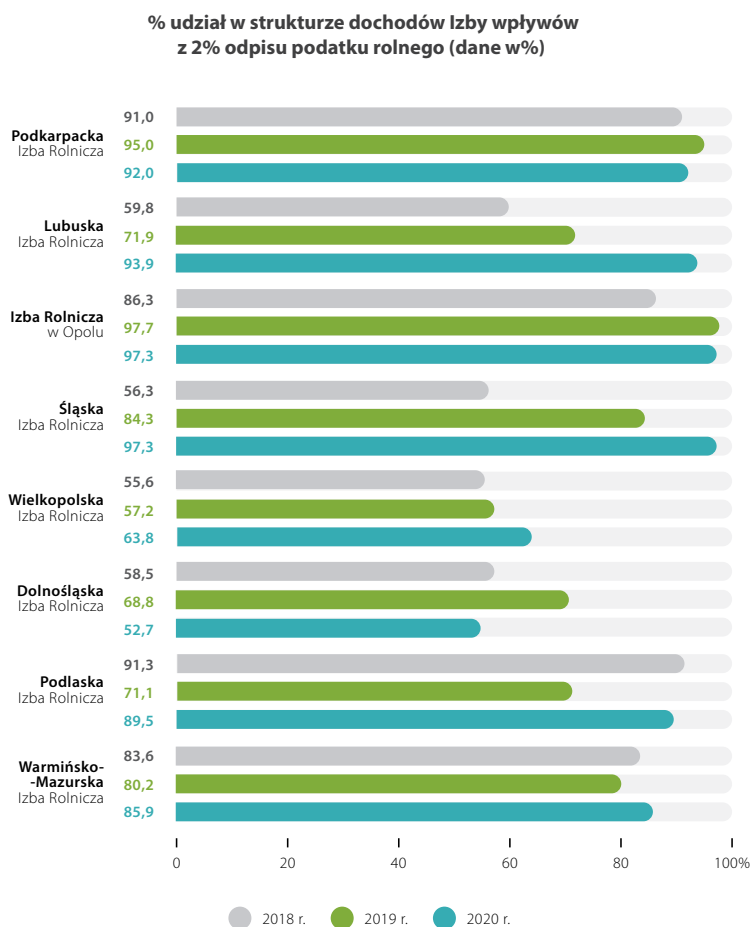
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

rolnego pobieranego na obszarze jej działania, co było działaniem nierzetelnym. Prezes Izby wskazał, że zgodnie z przepisami, gminy zobligowane były do dobrowolnego przekazywania informacji bez wezwania. Powyższe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, gdyż brak informacji o stanie i realizacji dochodów skutkowało nieposiadaniem przez Izbę informacji odnośnie wysokości należnych dochodów. Ponadto w przypadku 26 gmin w 2018 r.; 26 w 2019 r. i 30 w 2020 r. wystąpiły zaległości w przekazywaniu dochodów, a Izba nie podejmowała żadnych działań w celu ich wyegzekwowania. W przypadku pięciu gmin w 2018 r., sześciu w 2019 r. oraz pięciu w 2020 r. Izba nie dysponowała informacją, jakiego okresu dotyczyła płatność i w związku z tym nie mogła stwierdzić, czy wystąpiły zaległości w jej przekazywaniu. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Izba nie posiadała pełnej informacji na temat należnych jej dochodów w każdym roku objętym kontrolą oraz w przypadku zaległości nie podejmowała działań w celu ich wyegzekwowania.

W latach 2018–2020 Zarząd **Izby Rolniczej w Opolu** nie występował do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o udostępnienie kwartalnych informacji o stanie i terminach realizacji dochodów Izby z tytułu 2% odpisu, ponieważ były one wykazywane w kwartalnych deklaracjach otrzymywanych z gmin.

Infografika nr 10

Udział odpisów z podatku w dochodach izb



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Brak wniosków o wyrównanie zmniejszonych dochodów

Kontrolowane izby nie wnioskowały do KRIR na podstawie art. 35a ust. 4 i 5 ustawy o izbach, o wyrównanie zmniejszonych dochodów, w związku z udzielonymi ulgami, zwolnieniami, umorzeniami, zaniechaniem poboru

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

podatku rolnego. Izby nie posiadały informacji o kwotach utraconych wpływów z tytułu odpisu podatku rolnego, w związku z udzieleniem ulg, zwolnień, umorzeń podatku rolnego lub zaniechania jego poboru. Zgodnie z art. 35a ust. 5 ustawy o izbach – do wniosku należy dołączyć zaświadczenia wydane przez właściwe organy gmin, określające wysokość wpływów zmniejszonych w danym kwartale z tytułu podatku rolnego w wyniku udzielania ulg, zwolnień, odroczeń lub umorzeń podatku rolnego albo zastosowania poboru tego podatku lub jego raty. Przepisy ustawy o izbach nie określają obowiązku wydawania takich zaświadczeń przez gminy, ani przekazywania izbom informacji z wykonania dochodów podatkowych wykazywanych przez gminy w sprawozdaniach budżetowych.

Przykłady

Dolnośląska Izba Rolnicza nie wniosowała do KRIR na podstawie art. 35a ust. 4 i 5 ustawy o izbach o wyrównanie zmniejszonych dochodów Izby, w związku z udzielonymi ulgami, zwolnieniami, umorzeniami, zaniechaniem poboru podatku rolnego. Prezes Izby wyjaśnił, że było to spowodowane konsekwencją niewystępowania i tym samym nieposiadania zaświadczeń wydanych przez właściwe organy gmin określających wysokość wpływów zmniejszonych w wyniku udzielonych ulg, zwolnień, odroczeń lub umorzeń podatku rolnego albo zastosowania zaniechania poboru podatku stosownie do należnego.

Podkarpacka Izba Rolnicza nie posiadała informacji o kwotach utraconych wpływów z tytułu odpisu podatku rolnego, w związku z udzieleniem ulg, zwolnień, umorzeń podatku rolnego lub zaniechania jego poboru. W związku z powyższym nie wniosowała do KRIR na podstawie art. 35a ust. 4 i 5 ustawy o izbach o wyrównanie zmniejszonych dochodów Izby, w związku z udzielonymi ulgami, zwolnieniami, umorzeniami, zaniechaniem poboru podatku rolnego.

W niewielkim zakresie budżet państwa i środki UE wspierały działalność statutową izb rolniczych. Dotacje pochodzące z budżetu państwa przekazywane przez Ministra RiRW z przeznaczeniem na organizacje Regionalnych Wystaw Zwierząt Hodowlanych otrzymały dwie izby rolnicze (Podkarpacka i Dolnośląska). Kontrolowane izby nie otrzymywały środków dotacji celowej z KRIR na pokrycie kosztów związanych z reprezentowaniem interesów zawodowych rolników indywidualnych wobec instytucji UE.

Kontrolowane Izby pozyskiwały dochody ze środków UE w związku z realizacją projektów dofinansowanych ze budżetu PROW 2014–2020 w ramach KSOW. Środki te zostały przeznaczone na sfinansowanie zagranicznych wyjazdów studyjnych oraz organizację konferencji. Ponadto Wielkopolska Izba Rolnicza otrzymała z Komisji Europejskiej środki w łącznej kwocie 150,1 tys. zł w ramach Programu Ramowego Badań i Innowacji Horyzont 2020. W najmniejszym zakresie środki UE wspierały budżet Dolnośląskiej Izby Rolniczej (24,8 tys. zł), zaś w największym zakresie środki te wykorzystane zostały przez Warmińsko-Mazurską Izbę Rolniczą (961,9 tys. zł) i Wielkopolską Izbę Rolniczą (789,5 tys. zł).

Przykłady

Dolnośląska Izba Rolnicza w 2018 r. otrzymała dotację przyznaną decyzją Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 89/2018 w wysokości 15,9 tys. zł na pokrycie 100% kosztów nagród przyznanych i wypłaconych hodowcom za zwierzęta, które zdobyły tytuły czempionów lub wicczempionów na wystawie zwierząt pn. „XXIII Regionalna Wystawa Zwierząt Hodowlanych”. Podkarpacka Izba Rolnicza otrzymała na ten cel w latach 2018–2019 kwotę 21,8 tys. zł.

Niewielka aktywność izb rolniczych w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych

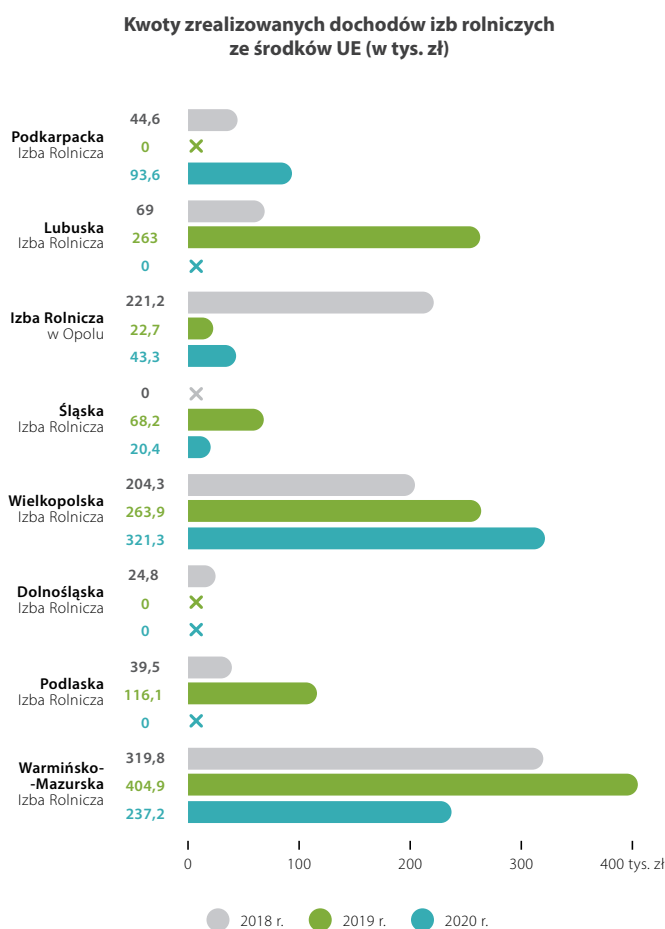
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Podkarpacka Izba Rolnicza uzyskała dochody ze środków UE w ramach PROW 2014–2020 z tytułu realizacji projektów dofinansowanych w ramach KSOW przekazanych w łącznej kwocie 138,2 tys. zł przez Samorząd Województwa Podkarpackiego. Środki te wykorzystane zostały na sfinansowanie wyjazdów studyjnych rolników do Bednar i Bawarii.

Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza ze środków UE pozyskała kwotę 961,9 tys. zł z przeznaczeniem m.in. na organizację wyjazdów studyjnych: Polsko-Węgiersko-Słowackie doświadczenia w budowaniu partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich”, „Belgijskie doświadczenia w tworzeniu partnerstw w rolnictwie i na obszarach wiejskich”. W ramach tych środków zorganizowane zostały konferencje m.in. „Dziedzictwo kulturowe a rozwój obszarów wiejskich Zainspiruj się dziedzictwem”.

Wielkopolska Izba Rolnicza uzyskiwała dochody z tytułu realizacji projektów dofinansowanych ze środków PROW 2014–2020 w ramach KSOW i ze środków Komisji Europejskiej w ramach Programu Ramowego Badań i Innowacji Horyzont 2020 w łącznej kwocie 789,5 tys. zł. Środki te przeznaczone zostały na realizację m.in. projektów: „Pieczarka – od produkcji, aż po stół”, „Rolnicze wykorzystanie oraz ochrona wód przed zanieczyszczeniami” i „Prawo łowieckie w aspekcie społecznym, środowiskowym, rolniczym i ekonomicznym”, „Organizacje pozarządowe dla wielkopolskiej wsi”. Izba realizowała projekt Inno4Grass sfinansowany ze środków Komisji Europejskiej w ramach Programu Ramowego Badań i Innowacji Horyzont 2020.

Infografika nr 11
Środki UE w budżecie izb rolniczych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2018–2020 objęte kontrolą izby rolnicze (z wyłączeniem Śląskiej Izby Rolniczej) nie świadczyły usług odpłatnych, a walne zgromadzenia nie podejmowały uchwał w zakresie ustalanie zasad odpłatności za usługi świadczone przez izby (art. 12 ust. 1 pkt 15 ustawy o izbach). Ustawa o izbach przewidując kompetencję dla walnego zgromadzenia do ustalania zasad odpłatności za usługi świadczone przez izbę, nie określa ich rodzaju, ani zasad ich świadczenia. Kontrolowane izby wskazywały, że usługi takie mogłyby dotyczyć np.: warunków bezpieczeństwa żywności, udziału gospodarstw w projektach naukowo-badawczych, aplikacji o środki UE, zarządzania jakością lub zarządzania zasobami ludzkimi. Dochody uzyskane ze świadczenia takich usług poprawiłyby sytuację finansową izb.

Usługi odpłatne realizowała tylko Śląska Izba Rolnicza

Przykład

W Śląskiej Izbie Rolniczej na podstawie § 17 ust. 2 pkt 22 Statutu, Walne Zgromadzenie podjęło uchwałę w sprawie odpłatności za usługi szkoleniowe świadczone przez ŚIR, w której przyjęto, że wszelkie formy doształcania i doskonalenia zawodowego (szkolenia) będą finansowane wpływami z opłat uczestników, a ich odpłatność powinna się kształtować na poziomie zapewniającym jedynie całkowity zwrot kosztów szkoleń poniesionych przez ŚIR. W latach 2019–2020 ŚIR zorganizowała trzy szkolenia w zakresie stosowania środków ochrony roślin przy użyciu sprzętu naziemnego przeznaczonego do stosowania tych środków, z wyłączeniem sprzętu montowanego na pojazdach szynowych oraz innego sprzętu stosowanego w kolejnictwie.

W kontrolowanych izbach objęte analizą wydatki²⁶ poniesione zostały wyłącznie na zadania określone w ustawie o izbach rolniczych i w statucie.

Ponoszenie wydatków przez izby rolnicze poza planem finansowym

W większości kontrolowane izby realizowały wydatki do wysokości ustalonej w uchwale budżetowej, zgodnie z planem finansowym sporządzonym w oparciu o uchwały budżetowe podejmowane przez Walne Zgromadzenie. W przypadku trzech izb rolniczych (Warmińsko-Mazurska i Podlaskiej, Wielkopolska) wydatki w części były ponoszone poza planem finansowym, a zmiany w planie finansowym Izby związane z tymi wydatkami, dokonywane były wg stanu na koniec roku poprzez wprowadzenie jednorazowej korekty i zatwierdzenie jej przez Walne Zgromadzenie. Łączna kwota wydatków nie ujętych w planach finansowych Izb wynosiła odpowiednio: w Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej – 853,4 tys. zł, w Podlaskiej Izbie – 156,6 tys. zł i w Wielkopolskiej Izbie – 288,4 tys. zł.

W ocenie NIK dokonywanie przez zarząd wydatków, które nie zostały ujęte w uchwale walnego zgromadzenia izb, stanowiło przekroczenie uprawnień do dysponowania środkami. Art. 12 ust. 1 pkt 7 ustawy o izbach zastrzega uchwalanie budżetu do wyłącznej kompetencji walnego zgromadzenia. Na podstawie art. 19 pkt 4 ustawy o izbach, zarząd ma prawo zaciągania zobowiązań finansowych do wysokości ustalonej przez walne zgromadzenie.

Przykłady

W Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej zmiany w planie finansowym Izby dokonywane były w latach 2018-2019 pod koniec grudnia danego roku poprzez wprowadzenie jednej korekty. W 2020 r. dokonano jedynie (również

²⁶ 20% wydatków pozapłacowych Izb.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w grudniu) przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami wydatków. Zmiany te zatwierdzane były każdorazowo przez Walne Zgromadzenie. Łączna kwota wydatków Izby nieujętych w planie finansowym wynosiła 853,4 tys. zł i dotyczyła:

- a) 2018 – zakupu lokalu niemieszkalnego wraz z udziałem w nieruchomości wspólnej położonej przy ul. Towarowej 1 o pow. 157,11 m² (599 073 zł);
- b) 2019 – zakupu klimatyzatorów do biura Izby w Olsztynie (63 501 zł), organizacji wyjazdów studyjnych w ramach projektu (48 818,75 zł, 34 818,75 zł, 14 000 zł), serwisu kawowego, najmu sprzętu w ramach Festiwalu Kultur (18 885,88 zł) oraz usług gastronomicznych, najmu sali, usług noclegowych w ramach projektu Zainspiruj się dziedzictwem (61 476 zł),
- c) 2020 – zakupu komputerów i monitora (12 784,62 zł).

W Podlaskiej Izbie Rolniczej stwierdzono że 156,6 tys. zł (32,8% zbadanej próby) stanowiły wydatki w ramach realizacji projektów, które nie były przewidziane w budżecie zatwierdzonym przez Walne Zgromadzenie Izby. W planie na 2018 r. nie przewidziano żadnych wydatków na realizację projektów, a wydatkowano na ten cel 54,8 tys. zł, zaś na 2019 r. w tej pozycji zaplanowano 170 tys. zł a wydatkowano 286,6 tys. zł. W trakcie roku nie dokonywano zmian w budżecie Izby, ani nie przedstawiano ich do zatwierdzenia przez Walne Zgromadzenie, np. w związku z wystąpieniem wydatków nieprzewidzianych w poszczególnych pozycjach planu.

W Wielkopolskiej Izbie Rolniczej w każdym z trzech lat objętych kontrolą dokonywano wydatków przed wprowadzeniem ich do planów finansowych. Zmiany planu finansowego dokonywane były w grudniu każdego roku. Wydatki Izby poza przed dokonaniem zmian w planie finansowym wynosiły:

- w roku 2018 – 132,1 tys. zł,
- w roku 2019 – 81,1 tys. zł,
- w roku 2020 – 75,2 tys. zł.

Struktura wydatków zrealizowanych przez izby rolnicze

Największy udział w strukturze zrealizowanych wydatków w poszczególnych latach, stanowiły środki przeznaczone na wynagrodzenia (umowy o pracę, diety delegatów i zarządu, umowy cywilnoprawne). Najwyższy udział środków przeznaczonych na wynagrodzenia wystąpił w Podlaskiej Izbie Rolniczej i wynosił w poszczególnych latach odpowiednio: 78, 76 i 79% wydatków ogółem, zaś najniższy – w Warmińsko-Mazurskiej i wynosił: 34, 38 i 47%. W pozostałych kontrolowanych izbach rolniczych wydatki te kształtowały się na poziomie od 50% do 60%.

Niewielki udział w strukturze zrealizowanych wydatków stanowiły środki przeznaczone na zakupy środków trwałych, inwestycje i środki trwałe w budowie. Wydatki te ponoszone były przez cztery kontrolowane izby rolnicze (Podkarpacką, Lubuską, Dolnośląską i Warmińsko-Mazurską) z przeznaczeniem na wyposażenie pomieszczeń i zadania inwestycyjne izb.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 12 Wydatki izb rolniczych

Kwoty zrealizowanych wydatków ogółem, w tym na wynagrodzenia (diety delegatów) w izbach rolniczych (tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych dotyczyły trzech kontrolowanych izb rolniczych (Dolnośląskiej, Opolskiej, Wielkopolskiej). Dotyczyły one głównie nieprawidłowego rozliczania umów zleceń oraz zwrotu kosztów podróży służbowych członkom rad powiatowych.

Nieprawidłowości w wydatkowaniu środków publicznych przez izby rolnicze

Przykład

W **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** niezgodnie z postanowieniami zawartych umów zlecenia dokonywano ich rozliczania. W dziewięciu przypadkach wynagrodzenia zostały wypłacone zleceniobiorcom, pomimo że nie przedłożyli oni ewidencji przepracowanych godzin, co – obok wystawienia rachunku – stanowiło umowny warunek otrzymania takiego wynagrodzenia. Dodatkowo, w ośmiu przypadkach dokonano płatności z przekroczeniem terminu wskazanego w umowie – zwłoka wynosiła od jednego do 48 dni. Natomiast w dwóch przypadkach zrealizowano wypłaty wynagrodzenia w sytuacji nieposiadania potwierdzenia odbioru zrealizowanych prac. W ocenie NIK powyższe stanowiło naruszenie zarówno postanowień zawartych umów zlecenia, jak również art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych zgodnie z którym wydatki publiczne powinny być w sposób oszczędny i celowy, w tym w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań

W zakresie gospodarki finansowej **Izby Rolniczej w Opolu** w okresie objętym kontrolą stwierdzono liczne nieprawidłowości polegające m.in. na nieprzestrzeganiu wymogów prawnych wskazanych w ustawie o rachunkowości oraz wewnętrznej procedury obiegu dokumentów księgowych. W Izbie prowadzono

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

księgi rachunkowe w sposób nierzetelny, niezgodnie z art. 24 ust. 3 ustawy o rachunkowości, miały miejsce przypadki ponoszenia kosztów bez odpowiedniej weryfikacji dokumentów stanowiących podstawę ich wypłaty, akceptowano do ujęcia w księgach rachunkowych niekompletnie opisane dowody księgowo, stwierdzono rozbieżności w zapisach systemu księgowego z danymi zawartymi w dokumentach księgowych. W 2018 roku miały miejsce przypadki podwójnego wprowadzania tych samych faktur do systemu księgowo-finansowego Izby. Część dokumentów księgowych z okresu objętego kontrolą nie została w ogóle sprawdzona pod względem formalno-rachunkowym. Kontrola NIK ujawniła również poniesienie wydatku niezwiązanego z kosztami operacyjnymi Izby, na który to wydatek Walne Zgromadzenie Izby nie wyraziło zgody, dotyczący zapłaty należności z tytułu mandatu karnego wystawionego dla byłego Prezesa Izby.

Nieprzestrzeganie przepisów ustawy o rachunkowości w zakresie gospodarki finansowej izb

W art. 36 ustawy o izbach określono, że prowadzą one rachunkowość zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa. W przypadku prowadzenia gospodarki finansowej przez dwie izby rolnicze (Izba Rolnicza w Opolu, Dolnośląska) nie przestrzegano postanowień ustawy o rachunkowości w zakresie dotyczącym: [1] kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej i dekretacji dowodów księgowych (art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy); [2] rzetelnego prowadzenia ksiąg pomocniczych – ewidencji środków trwałych, (art. 17 ust. 1); [3] kwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych (art. 21 ust. 1 pkt 6); [4] niezgodności zasad (polityki) rachunkowości z wymaganiami określonymi w art. 10 ustawy o rachunkowości.

Przykłady

W **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** nie przestrzegano w pełni zasad kontroli merytorycznej i formalno-rachunkowej dowodów księgowych oraz dekretacji, wynikających z art. 21 ustawy o rachunkowości. W 156 przypadkach wydatki regulowane ze środków Izby zatwierdzał Dyrektor Biura Izby, który nie posiadał umocowania prawnego do dokonywania tej czynności. Polityka rachunkowości Izby, przyjęta uchwałą nr 8/2006 zarządu DIR z dnia 7 listopada 2006 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad prowadzenia rachunkowości nie spełniała wymagań określonych w art. 10 ustawy o rachunkowości.

W **Izbie Rolniczej w Opolu** w 2018 roku miały miejsce przypadki podwójnego wprowadzania tych samych faktur do systemu księgowo-finansowego Izby. Żadna faktura ani rachunek – objęte próbą badań kontrolnych – nie zostały sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz z § 6 Instrukcji. Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów Izby Rolniczej w Opolu. Na żadnym z dowodów księgowych, przy stwierdzeniu zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych, nie wskazano miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, pomimo takiego wymogu wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości oraz z § 10 ust. 4 pkt 5 Instrukcji.

Prezes **Izby Rolniczej w Opolu** podjął decyzje o wszczęciu szeregu działań naprawczych w odniesieniu do wskazanych przez NIK nieprawidłowości. Wprowadzono m.in. instrukcję kontroli dokumentów księgowych, procedurę w sprawie obiegu dokumentów. Zarząd Izby wydał uchwałę w sprawie zatwierdzenia Instrukcji Kontroli Dokumentów Finansowo-Księgowych Izby, mającą uaktualnić obiekt dokumentów księgowych oraz wzmocnić nadzór nad pracą księgowości.

Ocena kondycji finansowej izb rolniczych przeprowadzona została z wykorzystaniem dwóch podstawowych wskaźników, tj. nadwyżka/deficyt roku rozliczeniowego oraz nadwyżka/deficyt z lat poprzednich (stan wolnych środków). Kontrolowane izby rolnicze na koniec roku, na rachunku bankowym gromadziły niewykorzystane środki pieniężne, co nie miało negatywnego wpływu na poziom i jakość realizacji zadań ustawowych przez Izbę. W latach 2018–2020 kwota wolnych środków wynosiła od 26,10 tys. zł w Podkarpackiej Izbie Rolniczej do 2549,9 tys. zł w Warmińsko-Mazurskiej. Wolne środki pozwalały na prowadzenie działalności w I kwartale roku następnego i zachowanie płynności finansowej, ponieważ pierwsze wpływy z 2% odpisu podatku rolnego, przekazywanego przez gminy, wpływają na rachunek bankowy Izby dopiero na początku kwietnia.

Sytuacja finansowa kontrolowanych izb rolniczych

Sytuacja finansowa objętych kontrolą izb rolniczych była zróżnicowana, sześć z nich (Podkarpacka, Wielkopolska, Dolnośląska, w Opolu, Lubuska i Warmińsko-Mazurska) wykazywało w latach 2018–2019 deficyt budżetowy, tj. ujemną różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami, a dwie izby (Śląska i Podlaska) nadwyżkę budżetową. W 2020 r. sytuacja finansowa izb rolniczych uległa poprawie, ponieważ w przypadku wszystkich izb objętych kontrolą wystąpiła nadwyżka finansowa wynosząca od 37,1 tys. zł w przypadku Podlaskiej Izby Rolniczej do 1736,7 tys. zł w Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej.

W przypadku objętych kontrolą izb rolniczych ich sytuacja finansowa była przedmiotem kontroli komisji rewizyjnej, która nie wносиła uwag do prowadzonej gospodarki finansowej przez izby.

Przykłady

Dolnośląska Izba Rolnicza wykazała za 2020 r. nadwyżkę finansową na poziomie 401,0 tys. zł, zaś na koniec lat 2018–2019 wystąpił deficyt w wysokości odpowiednio: 368,5 tys. zł i 813,9 tys. zł. Nadwyżka finansowa z 2020 r. została przeznaczona, na realizację zadań ustawowych.

Wielkość niewykorzystanych środków finansowych w poszczególnych latach kształtowała się odpowiednio: w 2018 r. – 1762,3 tys. zł; w 2019 r. – 937 tys. zł; w 2020 r. – 1228,2 tys. zł.

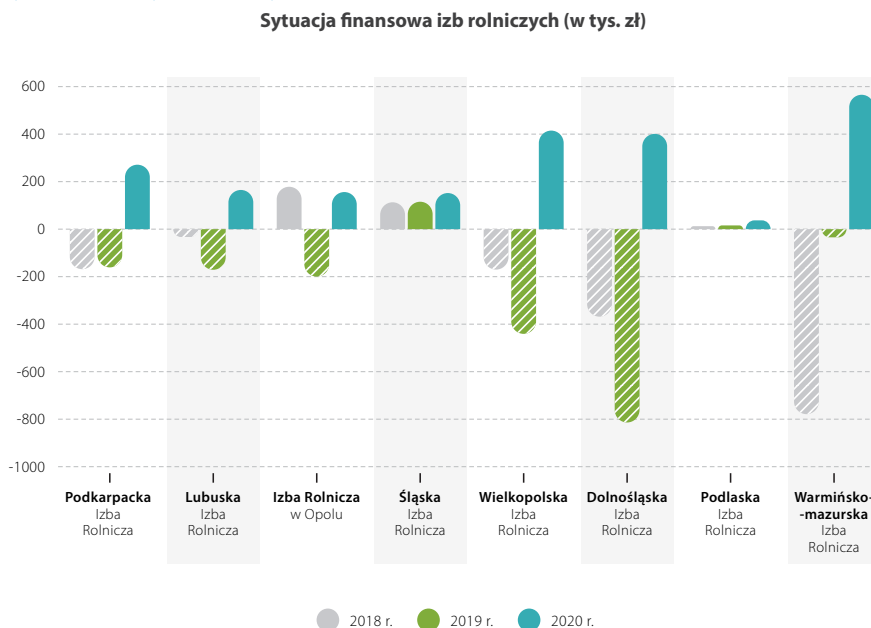
Śląska Izba Rolnicza posiadała na rachunku bieżącym Izby niewykorzystane środki finansowe odpowiednio w wysokości 52,1 tys. zł, 89,5 tys. zł i 129,0 tys. zł. Nadwyżka finansowa Izby na koniec lat 2018, 2019 i 2020 wynosiła, odpowiednio: 113,1 tys. zł, 115,4 tys. zł i 152,0 tys. zł.

W **Lubuskiej Izbie Rolniczej** rok obrotowy 2018 i 2019 zakończył się ujemnym wynikiem finansowym wynoszącym odpowiednio: 33 tys. zł i 171 tys. zł. Rok 2020 zamknął się dodatnim wynikiem finansowym w kwocie 165 tys. zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 13

Wynik finansowy izb rolniczych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Stan zadłużenia izb rolniczych z tytułu zaciągniętych kredytów

Trzy z objętych kontrolą ośmiu izb rolniczych posiadało zadłużenia z tytułu zaciągniętego kredytu inwestycyjnego lub obrotowego w rachunku bieżącym z przeznaczeniem na pokrycie kosztów realizowanych inwestycji, związanych z organizacją wyborów do organów Izby oraz z realizacją jej celów statutowych. Zaciąganie zobowiązań przez izby związane było także ze specyfiką realizacji ich dochodów, ponieważ wpływy do budżetu izby z tytułu 2% udziału w podatku rolnym dokonywane są dopiero od 15 kwietnia roku budżetowego. W związku z powyższym w okresie do 15 kwietnia izby wykorzystują wolne środki z roku poprzedniego lub zaciągają kredyty obrotowe.

Zobowiązania izb z tytułu kredytów we wszystkich przypadkach poprzedzone zostały stosownymi uchwałami Walnego Zgromadzenia w sprawie zaciągnięcia kredytu i zobowiązania oraz ustanowienia hipoteki na nieruchomościach będących własnością Izby. Uchwały te były przedstawiane organowi nadzoru, właściwemu wojewodzie.

Przykłady

W okresie objętym kontrolą na zadłużenie **Izby Rolniczej w Opolu** składały się: a/ kredyt hipoteczny zaciągnięty na budowę siedziby biura Izby w Opolu; na koniec 2020 r. zadłużenie Izby z tego powodu wyniosło 661,08 tys. zł; b/ kredyt gotówkowy z 2019 r., którego saldo na koniec 2020 r. wyniosło 38,88 tys. zł.

Śląska Izba Rolnicza zaciągnęła kredyt hipoteczny w 2014 r. z przeznaczeniem na remont nieruchomości w Świerklańcu. Zadłużenie Izby z tego tytułu w 2020 r. wyniosło 302,6 tys. zł. W okresie objętym kontrolą kredyt został spłacony w łącznej kwocie 227,2 tys. zł. Do spłaty pozostało 226,9 tys. zł.

Podkarpacka Izba Rolnicza zaciągała zobowiązania z tytułu kredytu obrotowego w rachunku bieżącym z przeznaczeniem na pokrycie kosztów związanych z organizacją wyborów do organów Izby i realizacją celów statutowych Izby. Zobowiązania Izby wynosiły odpowiednio: 200 tys. zł w 2019 r., 200 tys. zł w 2020 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W art. 36 ustawy o izbach określono, że prowadzą one sprawozdawczość zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa. Obowiązki w zakresie sprawozdawczości izb określone zostały w ustawie o rachunkowości. Izby sporządzały sprawozdanie finansowe (bilans, rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa zawierająca wprowadzenie do sprawozdania finansowego).

Brak było przepisów dotyczących sprawozdań w zakresie dochodów i wydatków, do których ma zastosowanie ustawa o finansach publicznych.

Art. 19 pkt 3 ustawy o izbach wskazuje, że zarząd izby przedstawia walnemu zgromadzeniu do zatwierdzenia roczne sprawozdania z działalności statutowej i finansowej izby. W przypadku siedmiu kontrolowanych izb (poza Wielkopolską Izbą) zakres rzeczowo-finansowy zrealizowanych zadań był prawidłowo wykazywany w corocznych sprawozdaniach izby. Sprawozdania każdorazowo zatwierdzane były w formie uchwał przez Walne Zgromadzenie oraz publikowane na stronie podmiotowej Izby.

Z tego względu, że nie ma przepisów regulujących zasady i metodykę sporządzania sprawozdań z działalności izb, to były one sporządzane w różnej szczegółowości. W kontrolowanych izbach nie były prowadzone wyodrębnione ewidencje zadań ustawowych i statutowych, a także zleczanych innymi ustawami realizowanych przez izbę i jej organy. Podstawowym sposobem ewidencjonowania zadań była ewidencja spraw do załatwienia wpływających do izby, na podstawie której sporządzane były roczne sprawozdania z realizacji zadań ustawowych i statutowych.

Brak przepisów dotyczących sprawozdań z gospodarowania środkami, do których stosuje się przepisy ustawy o finansach publicznych

Przykłady

W **Wielkopolskiej Izbie Rolniczej** poza poniżej opisanymi przypadkami dotyczącymi wydawanych opinii, sprawozdania odzwierciedlały faktyczną działalność Izby i były sporządzane na podstawie prowadzonych ewidencji i rejestrów. W 2019 r. wykazano w sprawozdaniu 52 zamiast 110 opinii w sprawie rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej. Jako omyłkowe określono wykazanie 80 zamiast 67 opinii dotyczących przedłużenia dzierżawy obwodów łowieckich w sprawozdaniu za 2018 r., gdzie wliczono również 13 tych opinii wydanych w roku 2017. Poza tym w sprawozdaniach za lata 2018–2020 w ogóle nie sklasyfikowano jednej kategorii wydawanych opinii dotyczących planów miejscowego zagospodarowania przestrzennego. W przypadku opinii wydawanych dla komornika sądowego w sprawie zajęcia składników gospodarstw rolnych oraz opinii w sprawie korekty rocznych planów łowieckich – zgodnie z materiałem źródłowym wykazano je tylko w latach 2018 i 2019, natomiast w 2020 pominięto.

W **Podkarpackiej Izbie Rolniczej** wykazane w sprawozdaniach finansowych (rachunku zysków i strat) za lata 2018–2020 dane dotyczące kosztów odpowiadały wartościom ujętym w ewidencji finansowo-księgowej Izby. Natomiast dane prezentowane w sprawozdaniu z wykonania budżetu, sporządzanym na dzień 31 grudnia danego roku, wynikały każdorazowo z ostatecznych wartości ujętych w tej ewidencji.

Wykazane przez **Dolnośląską Izbę Rolniczą** w sprawozdaniach finansowych (rachunku zysków i strat) za lata 2018–2020 dane dotyczące kosztów odpowiadały wartościom ujętym w ewidencji finansowo-księgowej Izby. Natomiast dane prezentowane w sprawozdaniu z wykonania budżetu, sporządzanym na dzień 31 grudnia danego roku, nie wynikały każdorazowo z ostatecznych wartości ujętych w tej ewidencji. NIK zwraca uwagę, że ze względu na charakter kontrolny sprawozdania z wykonania budżetu (w zakresie przekroczenia planu), powinno ono dostarczać rzetelnych danych dotyczących wysokości faktycznie poniesionych wydatków (w tym w danej kategorii).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Prawidłowa gospodarka majątkiem przez izby rolnicze

Izby prawidłowo, zgodnie z uchwałami walnego zgromadzenia, wykorzystywały majątek z przeznaczeniem na realizację swoich zadań. W przypadku wszystkich objętych kontrolą izb ich majątek był wystarczający dla realizacji zadań.

Stan techniczny składników majątkowych umożliwił realizację zadań ustawowych lub zleconych. Wszystkie izby korzystały z obcych składników majątkowych (umowy najmu), a wydatki z tym związane były uzasadnione brakiem możliwości realizacji zadań ustawowych i zleconych przy wykorzystaniu własnego majątku Izby.

Niewielki udział w strukturze dochodów izb stanowiły wpływy z zagospodarowania zbędnych składników majątku kontrolowanych izb (Podkarpackiej, Warmińsko-Mazurskiej i Podlaskiej). Dochody te w 2020 r. wynosiły: 18,8 tys. zł w Podkarpackiej Izbie, 19,9 tys. zł w Podlaskiej i 90,8 tys. zł w Warmińsko-Mazurskiej.

Wartość składników majątkowych izb rolniczych nie była skorelowana z ich rocznymi dochodami. Izby z kwotami najwyższych dochodów (Wielkopolska, Dolnośląska), nie posiadały majątku lub ich majątek był o niewielkiej wartości w porównaniu do pozostałych izb.

Przykłady

Wartość majątku trwałego **Warmińsko-Mazurskiej Izby Rolniczej** na koniec 2020 r. wynosiła 2894,4 tys. zł (według stanu na 1 stycznia 2018 r. wartość brutto wynosiła 3139,1 tys. zł). Składały się na nią:

- a) grunty – o wartości 209,2 tys. zł;
- b) grunty – prawo do wieczystego użytkowania gruntu – 47 tys. zł;
- c) budynki i budowle – 2620,5 tys. zł;

Na ww. pozycje składały się dwie nieruchomości: lokal – pomieszczenia biurowe w budynku przy ul. Lubelskiej 43A w Olsztynie o pow. 330 m² – wraz z gruntem w użytkowaniu wieczystym oraz nieruchomość przy ul. Towarowej 1 w Olsztynie o łącznej pow. 618,9 m² wraz z gruntem.

Wartość bilansowa nieruchomości **Śląskiej Izby Rolniczej** w latach 2018–2020 wynosiła w odniesieniu do gruntów 579,0 tys. zł przez cały okres objęty kontrolą, natomiast w odniesieniu do budynków Izby: 1466,0 zł netto na koniec 2018 r., 1422,0 tys. zł netto na koniec 2019 r. i 1378,0 tys. zł na koniec 2020 r. Zwiększenie wartości środków trwałych nastąpiło w 2018 r. i wynikało z tytułu wykonania ogrodzenia wokół nieruchomości w Świerkłańcu.

W okresie objętym kontrolą nieruchomości Izby stanowiły:

- działka o powierzchni 0,2993 ha;
- jeden budynek dwupiętrowy w Świerkłańcu, będący siedzibą Izby, a w okresie objętym kontrolą wykorzystywany, ze względu na remont, jako miejsce posiedzeń Walnego Zgromadzenia, Rad Powiatowych Izby oraz miejsce szkoleń dla rolników;
- jedno mieszkanie w Częstochowie, będące siedzibą Biura Powiatowego Izby w Częstochowie.

Według stanu na koniec 2020 r. **Podkarpacka Izba Rolnicza** dysponowała następującymi składnikami majątku trwałego:

- Jarosław, ul. Dąbrowskiego 18 – działka o powierzchni 513 m² zabudowana budynkiem murowanym piętrowym o powierzchni 215,75 m² – aktualnie siedziba oddziału terenowego;

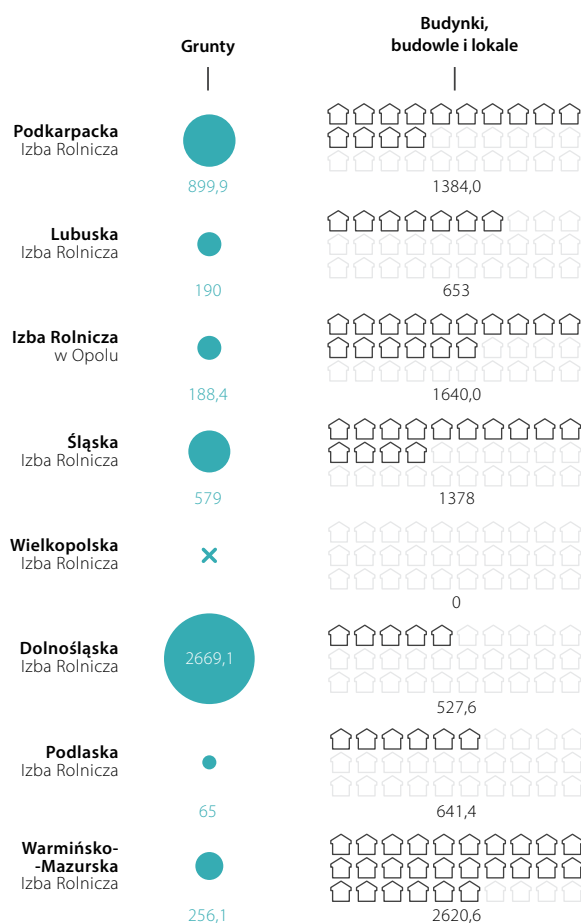
WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Trzebowniko 615a – działka o powierzchni 6610 m² zabudowana budynkiem administracyjnym piętrowym o powierzchni 663,10 m² wraz z drogą i parkingiem – aktualnie siedziba Biura Izby;
- Boguchwała, ul. Kwiatkowskiego – niezabudowana działka nr 1624/83 o powierzchni 2,8200 ha.

Infografika nr 14

Majątek izb rolniczych

Wartość bilansowa majątku izb rolniczych (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W latach 2018–2020 pięć objętych kontrolą izb (Podkarpacka, Dolnośląska, Podlaska i Lubuska, Warmińsko-Mazurska) ponosiło wydatki związane z zakupem środków trwałych i realizacją inwestycji. Wydatki te ponoszone były na podstawie uchwał Walnego Zgromadzenia dotyczących budżetu oraz uchwał Walnego Zgromadzenia w sprawie zaciągania kredytu i zobowiązania oraz ustanowienia hipoteki na nieruchomościach będących własnością Izby.

Nakłady na środki trwałe nabywane przez izby rolnicze

Przykłady

W **Podkarpackiej Izbie Rolniczej** w latach 2018–2020 dokonano zakupu środków trwałych o łącznej wartości 419,26 tys. zł. Nakłady te poniesiono w związku z zakupami środków trwałych i realizacją inwestycji mającej wspierać realizację zadań ustawowych, pn. *Teren wystawienniczy wraz z zabudową*

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

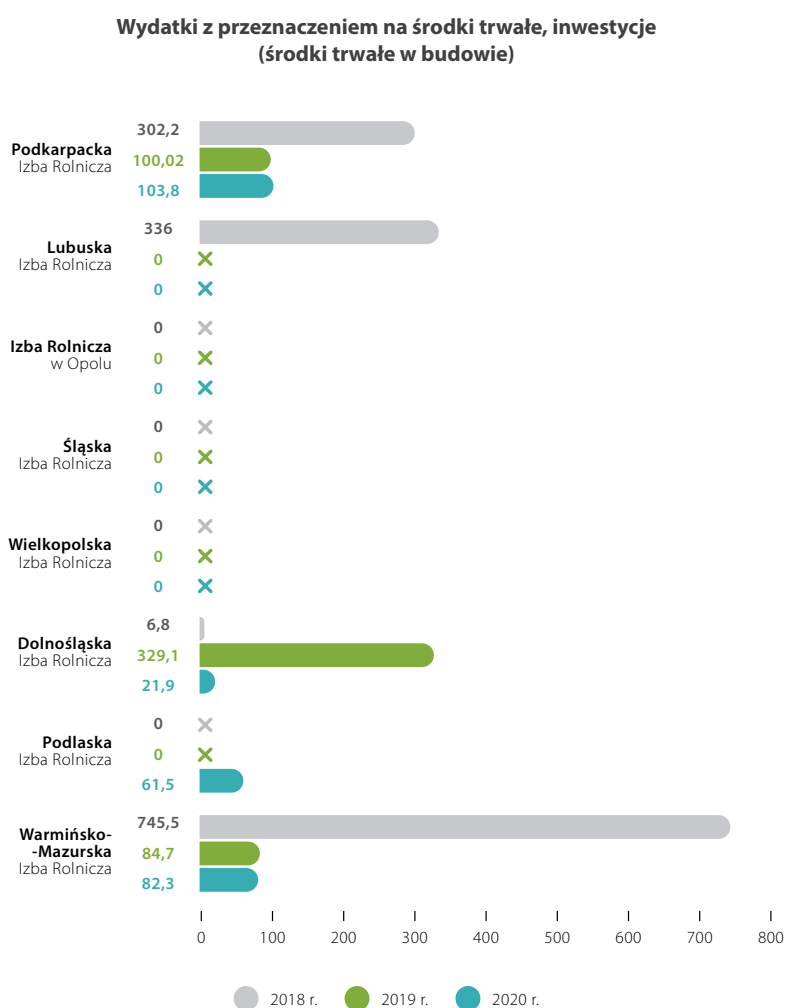
towarzyszącą w Boguchwale. Wydatki te ponoszone były na podstawie uchwał Walnego Zgromadzenia dotyczących budżetu oraz uchwał Walnego Zgromadzenia Izby w sprawie zaciągania kredytu i zobowiązania oraz ustanowienia hipoteki na nieruchomościach będących własnością Izby.

Dolnośląska Izba Rolnicza w latach 2018–2020 dokonała zakupu środków trwałych (w tym niskocennych) o łącznej wartości 358,0 tys. zł, z czego 297,3 tys. zł dotyczyło realizacji inwestycji związanej z nieruchomością przy ul. Wiejskiej 29 we Wrocławiu.

Warmińsko-Mazurska Izba w 2018 r. zakupiła lokal o powierzchni 157,11 m² za kwotę 599 tys. zł, a w 2019 r. klimatyzatory za kwotę 63,5 tys. zł.

Infografika nr 15

Środki trwałe, inwestycje w izbach rolniczych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Niepełny zakres kontroli gospodarki finansowej izb wykonywany przez komisje rewizyjne

Komisje rewizyjne izb rolniczych kontrolowały wykonanie uchwał walnego zgromadzenia dotyczących rocznych sprawozdań finansowych sporządzanych według ustawy o rachunkowości i przedstawiały wnioski w sprawie absolutorium dla zarządu. W przypadku pięciu kontrolowanych Izb²⁷, komisje rewizyjne nie prowadziły kontroli działalności finansowej

²⁷ Poza Śląską Izba Rolniczą, Dolnośląską Izba Rolniczą, Warmińsko-Mazurską Izba

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

izb w pozostałym zakresie, w szczególności wydatków zarządu, rad powiatowych i biura izby. W statutach tych Izb²⁸, ani też w ich regulaminie pracy nie przypisano Komisji takich zadań jak m.in. kontrola działalności finansowej zarządu i rad powiatowych izby oraz biura izby. W związku z ogólnym zapisem dotyczącym kontroli gospodarką finansową izby, kontrole komisji rewizyjnej ograniczały się tylko do wykonania uchwał Walnego Zgromadzenia, przyjęcia i analizy sprawozdań z działalności ustawowej i statutowej zarządu izby, a także sprawozdań finansowych sporządzanych według ustawy o rachunkowości.

Stwierdzono przypadki niewykonywania przez komisje rewizyjne zadań im przypisanych w regulaminach ich działania.

Przykłady

W **Podlaskiej Izbie Rolniczej** z protokołów z posiedzeń Komisji Rewizyjnej, wynika, że przedmiotem jej prac w latach 2018–2020 były m.in.: analiza i ocena sprawozdań z działalności oraz sprawozdań finansowych Izby, podejmowanie opinii w sprawie przyjęcia budżetu PIR, przyjęcie wniosku o udzielenie absolutorium dla Zarządu PIR. W okresie tym nie podejmowała żadnych uchwał. Odnosząc się do pytania o sposób sprawowania kontroli nad gospodarką finansową, przewodniczący Komisji Rewizyjnej wyjaśnił, że w latach 2018–2020 kontrole finansowe przeprowadzane były każdorazowo podczas posiedzeń Komisji: *Polegały one na ustnym sprawdzeniu finansów PIR składanych przez główną księgową PIR, a także na zapoznaniu się z dokumentacją przedkładaną przez główną księgową. W razie potrzeby i pytań wyjaśnienia składają również ustnie Członkowie Zarządu PIR.*

W **Wielkopolskiej Izbie Rolniczej** w pracy Komisji Rewizyjnej stwierdzono niezgodne z regulaminem jej pracy niesporządzenie jednego z dwóch sprawozdań z działalności w 2019 r. Poza tym niezgodne z tym regulaminem było również niesporządzenie i nieprzekazanie Zarządowi Izby protokołów pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych podczas pięciu z sześciu posiedzeń w latach 2018–2020. Komisja ta nie przeprowadziła również kontroli działalności rad powiatowych Izby oraz prac Biura Izby. Komisja rewizyjna była uprawniona do przeprowadzenia tego rodzaju kontroli

W **Dolnośląskiej Izbie Rolniczej** stwierdzono niewykonanie w 2020 r. przez Komisję Rewizyjną Izby i Komisję Budżetową Izby wymogu dwukrotnego odbycia posiedzenia w roku budżetowym, przewidzianego odpowiednio w Statucie Izby i w regulaminach pracy tych organów.

Komisje rewizyjne izb rolniczych nie podejmowały uchwał w sprawie wyboru firmy audytorskiej do badania rocznego sprawozdania finansowego (art. 16 ust. 4 ustawy o izbach). Kontrolowane izby nie spełniały warunków do obligatoryjnego badania rocznych sprawozdań finansowych, określonych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości.

W latach 2018–2020 w przypadku dwóch kontrolowanych izb (Lubuska, Śląska), zarządy tych Izb, wbrew wymogom określonym w art. 48 ust. 1 ustawy o izbach, nie przedstawiły organowi nadzoru wszystkich uchwał podjętych przez organy izby lub przedstawiały je nie uwzględniając terminu wskazanego w przepisie prawa (tj. 14 dni od dnia ich uchwalenia).

Badanie rocznych sprawozdań finansowych izb

Przypadki nieprzedstawiania uchwał organowi nadzoru

²⁸ Poza Śląską Izbą Rolniczą, Dolnośląską Izbą Rolniczą, Warmińsko-Mazurską Izbą

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W przypadku dwóch izb rolniczych (Lubuska, Śląska) przekazanie organowi nadzoru uchwał nastąpiło w trakcie kontroli NIK (po terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia).

Zarząd Izby Rolniczej w Opolu wraz z uchwałami w sprawie rocznych sprawozdań z działalności statutowej Izby nie przekazywał do wojewody tych sprawozdań.

Nie było przypadku, aby organ nadzoru – właściwy wojewoda – wydawał rozstrzygnięcia nadzorcze i nie stwierdził nieważności uchwał podejmowanych przez organy izby.

Przykłady

W okresie objętym kontrolą **Izba Rolnicza w Opolu** nie przekazywała Wojewodzie Opolskiemu rocznych sprawozdań z działalności statutowej stanowiących załącznik do uchwał Walnego Zgromadzenia nr 1/2018, nr 1/2019, nr 1/2020, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. Prezes Izby wyjaśnił, że *brak przekazania sprawozdań z działalności Izby wynikał z oczywistej omyłki*. W trakcie kontroli NIK powyższe sprawozdania zostały przekazane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W **Warmińsko-Mazurskiej Izbie Rolniczej** prawie wszystkie uchwały (99,9%), podjęte przez organy Izby, dotyczące jej organizacji, zadań ustawowych, gospodarki finansowej jak i gospodarki majątkiem, przekazane zostały do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. W przypadku jednej uchwały nie było możliwości ustalenia, że jedna uchwała została przekazana. W przypadku żadnej z tych uchwał, nie stwierdzono jej nieważności.

W **Śląskiej Izbie Rolniczej** okresie objętym kontrolą Zarząd Izby terminowo przedstawił Wojewodzie Śląskiemu (organowi nadzoru) 31 uchwał Walnego Zgromadzenia, w tym m.in. zatwierdzone przez ten organ sprawozdania z rocznej działalności statutowej i finansowej Izby. Wojewoda Śląski nie stwierdził nieważności żadnej z tych uchwał. Zarząd Izby nie przedstawił organowi nadzoru uchwał, podjętych w latach 2018–2020 przez pozostałe organy Izby. Prezes Zarządu wyjaśnił, iż fakt nieprzekazywania uchwał ww. organów Izby „(...) wynikał z zapisu ówczesnego Statutu Izby, w którym ujęty był zapis: „Zarząd przedstawia wojewodzie uchwały podjęte przez Walne Zgromadzenie Izby w terminie 14 dni od daty ich uchwalenia”. Błąd ten dostrzeżony został w grudniu 2020 r. i począwszy od stycznia 2021 r. ŚIR dopełnia tego obowiązku. Jednocześnie w Statucie Izby, (...) z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie: zmiany Statutu Izby, dokonane zostały stosowne zmiany dotyczące przekazywania uchwał wszystkich organów Izby Wojewodzie.” W związku z powyższą zmianą Izba przekazała Wojewodzie Śląskiemu 1 lipca 2021 r. wszystkie uchwały podjęte w latach 2018–2020 przez Rady Powiatowe (36 uchwał), Komisję Rewizyjną (4 uchwały) i Zarząd Izby (34 uchwały). Organ nadzoru nie stwierdził ich nieważności.

Lubuska Izba Rolnicza w badanym okresie, stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy o izbach, przekazywała Wojewodzie Lubuskiemu uchwały organów izby oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie sprawozdanie z rocznej działalności izby w terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia. Przekazano 213 uchwał, poza uchwałami podjętymi w 2019 roku przez wszystkie rady powiatowe Izby (24 z 25 uchwał), które w myśl art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy są organami izby. Uchwały rad powiatowych zostały przekazane do Wojewody Lubuskiego dopiero w toku kontroli NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2018–2020 organy **Podlaskiej Izby Rolniczej** podjęły 82 uchwały, Wszystkie uchwały, zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy o izbach, zostały przesłane organowi nadzoru, przy czym jedna – uchwała Powiatowej Rady – po terminie określonym w art. 48 ust. 1 ustawy o izbach.

5.4. Urzędy Wojewódzkie

Nadzór wojewodów nad działalnością izb rolniczych polegał na weryfikacji uchwał podejmowanych przez organy izby, pod względem ich zgodności z przepisami prawa. Wojewodowie właściwie współdziałali z izbami rolniczymi w zakresie rozwiązywania problemów dotyczących rolnictwa.

Wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością izby rolniczej na podstawie kryterium zgodności z prawem. Stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy o izbach zadaniem wojewody jako organu administracji rządowej w województwie jest zasięganie opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

W przypadku wszystkich kontrolowanych urzędów wojewódzkich obszary współdziałania wojewody z izbami rolniczymi dotyczyły spraw związanych z pomocą finansową udzielaną rolnikom przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, o której mowa w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²⁹. Współpraca ta polegała na uczestnictwie przedstawicieli izby w pracach Komisji do szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przemierznienia, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę.

Rozporządzenie nie określa formy powołania Komisji. W kontrolowanych urzędach występowały różne zasady powoływania komisji: w formie jednego wydanego zarządzenia wojewody dotyczącego powołania komisji gminnej i wojewódzkiej lub też zarządzeń powołujących poszczególne komisje, a także w formie pisma wojewody. We wszystkich przypadkach wojewoda działał na wniosek gminy wskazującej proponowany skład komisji ds. szacowania szkód.

Nie we wszystkich przypadkach komisje powoływane były w formie zarządzeń, co naruszało art. 17 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, który stanowi, iż wojewoda, w celu realizacji powierzonych mu zadań, wydaje zarządzenia.

Przykłady

Wojewoda Dolnośląski wydał łącznie 397 zarządzeń, w tym zmieniających, dotyczących powołania komisji szacujących szkody na obszarach poszkodowanych gmin z województwa dolnośląskiego.

Zadania wojewody

Współdziałanie wojewody z izbą rolniczą w zakresie szacowania szkód w rolnictwie

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 187, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wojewoda Podlaski w formie pisma powołał 393 komisje do oszacowania zakresu i wysokości szkód spowodowanych w gospodarstwie rolnym wystąpieniem niekorzystnego zjawiska atmosferycznego. Komisje powoływane były pismami wojewody, na wniosek gminy, w związku ze szkodami powstałymi w wyniku wystąpienia określonego zjawiska atmosferycznego.

Wojewoda Śląski na podstawie stosownych zarządzeń powołał we wszystkich 164 gminach rolniczych województwa śląskiego komisje zajmujące się szacowaniem strat. Powołane komisje mają charakter stały, co oznacza, że ich skład osobowy ustalony został jednorazowo w chwili ich powołania stosownym zarządzeniem Wojewody Śląskiego i ulega zmianie jedynie w sytuacji zmian personalnych.

Wojewoda Podkarpacki wydał zarządzenie dotyczące powołania komisji zarówno na szczeblu wojewódzkim jak również gminnym. Zarządzenie nr 59/15 Wojewody Podkarpackiego z dnia 20 marca 2015 r. (ze zm.) w sprawie powołania Gminnych Komisji ds. szacowania zakresu i wysokości strat poniesionych na terenie województwa podkarpackiego w gospodarstwach rolnych, w których wystąpiły szkody oraz zarządzenie nr 57/15 Wojewody Podkarpackiego z dnia 20 marca 2015 r. ze zmianami w sprawie powołania Wojewódzkiej Komisji ds. koordynacji szacowania zakresu i wysokości strat poniesionych na terenie województwa podkarpackiego w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę.

Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem nr 263/15 powołał komisje w poszczególnych gminach, a skład aktualizowany był zarządzeniami zmieniającymi. 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, a rolą jego była współpraca i koordynowanie działań Zespołów Komisji. Komisja działała w Zespołach pracujących na terenie wszystkich gmin województwa wielkopolskiego.

Wojewoda Opolski w związku z postanowieniami § 5 ust. 5 i 7 rozporządzenia w sprawie zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, powoływał dla każdej gminy województwa opolskiego oddzielne komisje wydając stosowne zarządzenia. Tryb oraz zasady prac Komisji zostały ustalone zarządzeniem Wojewody nr 91/13 z 14 czerwca 2013 r.

Inne formy współdziałania wojewody z izbą rolniczą

W ramach współdziałania z izbami rolniczymi właściwi wojewodowie udzielali odpowiedzi na postulaty lub uwagi zgłaszane przez izby i rolników m.in. dotyczące występujących problemów w rolnictwie w poszczególnych województwach. Wojewodowie podejmowali stosowne działania lub przekazywali je do rozwiązania innym organom i instytucjom według właściwości.

W przypadku siedmiu kontrolowanych urzędów wojewódzkich wojewoda współdziałał z izbami rolniczymi w zakresie opracowywania programów związanych z rozwojem rolnictwa i wdrażaniem zasad Wspólnej Polityki Rolnej UE. W ramach tej współpracy przedstawiciele izby rolniczej uczestniczyli w pracach zespołów doradczych przygotowujących programy rozwoju rolnictwa w poszczególnych województwach.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

Wojewoda Dolnośląski współpracował z Izbą Rolniczą w związku z opracowywaniem strategii rozwoju polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich na lata 2012–2020 (z perspektywą do 2030 r.). Powołał zespół doradczy ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie dolnośląskim z udziałem przedstawiciela izby rolniczej. Zespół doradczy opracował projekt strategii *Szanse i zagrożenia oraz potencjalne kierunki rozwoju obszarów wiejskich Dolnego Śląska*

Wojewoda Lubuski nie współpracował z Izbą Rolniczą w zakresie realizacji zadań dotyczących wdrażania w województwie zasad Wspólnej Polityki Rolnej, strategii rozwoju rolnictwa, przetwórstwa żywności oraz wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, czy też innych rządowych i regionalnych programów w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich.

Wojewoda Podkarpacki powołał Zespół analizujący szanse i zagrożenia oraz potencjalne kierunki rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa w ramach WPR, w skład którego wchodził przedstawiciel izb rolniczych. Działalność Zespołu miała na celu przygotowanie założeń w zakresie wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich na potrzeby Planu strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2021–2027 i programów realizujących Umowę Partnerstwa na lata 2021–2027.

Ustawa o izbach³⁰ przewiduje możliwość wykonywania przez izby także zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub porozumieniami.

Brak stosownych przepisów w ustawach uniemożliwiał wojewodom zlecenia zadań dotyczących rolnictwa i rozwoju wsi. Wojewodowie nie zlecali zadań z zakresu administracji rządowej, nie zawierali także porozumień z izbami rolniczymi w trybie art. 5 ust. 2 ustawy o izbach, w zakresie powierzenia realizacji zadań dotyczących rolnictwa i rynku rolnego.

Przykłady

Wojewoda Śląski nie zlecał Śląskiej Izbie Rolniczej, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o izbach, zadań z zakresu administracji rządowej i w konsekwencji nie przekazywał Izbie żadnych środków. Wojewoda Śląski wyjaśnił, iż w zakresie zadań przypisanych do realizacji wojewodzie brak jest przepisów ustawowych, na mocy których byłoby możliwe zlecenie Izbie konkretnych zadań z zakresu administracji rządowej.

Wojewoda Wielkopolski nie zlecił w badanym okresie wykonania zadań z zakresu administracji rządowej Wielkopolskiej Izbie Rolniczej. Wojewoda wyjaśnił, że w latach 2018–2020 w urzędzie nie były realizowane zadania, które wymagałyby udziału WIR w zakresie rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich.

Stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy o izbach organy administracji rządowej w województwie zasięgają opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

Brak przepisów prawa w zakresie zlecenia izbom rolniczym zadań z zakresu administracji rządowej lub przekazywanych na podstawie porozumień

Wojewodowie nie zasięgaliby opinii izb rolniczych o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa

³⁰ Art. 5 ust. 2 i 3 ustawy o izbach.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W latach 2018–2020 wojewodowie nie wydawali aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi czy rynków rolnych, których projekty wymagałyby zaopiniowania przez izbę rolniczą, stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy o izbach. W okresie tym kontrolowani wojewodowie wydawali natomiast akty prawne o charakterze porządkowym.

Przykłady

Wojewoda Podkarpacki wydał osiem zarządzeń dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi oraz rynków rolnych. Żaden z wydanych aktów prawnych, nie stanowił aktu prawa miejscowego, o których mowa w art. 5a ust. 1 ustawy o izbach.

Wojewoda Lubuski nie wydawał aktów prawa miejscowego w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych wymagające opiniowania izby rolniczej. Wydał natomiast akty prawne (rozporządzenia) o charakterze porządkowym w sprawach:

- zwalczania afrykańskiego pomoru świń – jedno rozporządzenie w 2019 r. i siedem w 2020 r. oraz 29 zmieniających i trzy uchylające wydane wcześniej rozporządzenia;
- odstrzału sanitarnego dzików – jedno rozporządzenie w 2019 r. oraz 12 rozporządzeń zmieniających;
- zwalczania wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) – dwa rozporządzenia w 2020 r. oraz jedno zmieniające i jedno uchylające wydane wcześniej rozporządzenie.

Wojewoda Opolski nie wydawał aktów prawnych w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych. Natomiast w okresie tym wojewoda wydawał akty prawne o charakterze porządkowym, odnoszące się do ograniczeń, nakazów i zakazów związanych ze zwalczaniem zgnilca amerykańskiego (trzy rozporządzenia w 2018 r. siedem w 2019 r. oraz sześć w 2020 r.); stwierdzenia ognisk ptasiej grypy (dwa rozporządzenia w 2020 r.) i wprowadzenia odstrzału sanitarnego dzików na obszarze województwa opolskiego (cztery rozporządzenia w 2020 r.).

Wojewoda Wielkopolski wydał 19 zarządzeń i 59 rozporządzeń dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych nie wymagających opiniowania izby rolniczej. Wydane rozporządzenia dotyczyły zwalczania zgnilca amerykańskiego pszczół, zarządzenia odstrzału sanitarnego dzików w związku z zagrożeniem wystąpienia afrykańskiego pomoru świń, 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. Zarządzenia wojewody dotyczyły natomiast: 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.

Efekty sprawowanego nadzoru nad działalnością izb rolniczych

Nadzór wojewodów nad działalnością izb rolniczych polegał na weryfikacji uchwał podejmowanych przez organy izby, pod kątem ich zgodności z przepisami prawa. W żadnym przypadku wojewoda nie stwierdził nieważności uchwały, w związku z tym nie wystąpiły przypadki zaskarżenia decyzji wojewody do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

Wojewoda Podkarpacki w okresie objętym kontrolą prowadził rejestry uchwał organów Izby. W latach 2018–2020 przekazano do Wojewody Podkarpackiego 46 uchwał Rad Powiatowych, 104 uchwały Zarządu oraz 48 uchwał Walnego Zgromadzenia Podkarpackiej Izby Rolniczej. Wojewoda nie stwierdziła nieważności żadnej z tych uchwał.

W latach 2018–2020 do **Wojewody Wielkopolskiego** wpłynęło 133 uchwały podjęte przez organy Izby a dotyczące organizacji i zadań ustawowych oraz 27 uchwał w zakresie gospodarki finansowej i majątkiem. Uchwały te były terminowo przekazywane do wojewody, które nie stwierdził ich nieważności.

W latach 2018–2020 do **Wojewody Warmińsko–Mazurskiego** Izba Rolnicza przekazała 786 podjętych przez jej organy. Dotyczyły one m.in. działalności Izby Rolniczej, sprawozdań z rocznej działalności statutowej i finansowej, jak i spraw majątkowych.

W kontroli stwierdzono przypadki nieprzekazywania lub nieterminowego przekazywania uchwał organów izb rolniczych do wojewodów (Lubuska Izba Rolnicza, Śląska Izba Rolnicza). Stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy o izbach, zarząd izby jest obowiązany do przekazywania wojewodzie uchwał wszystkich organów izby w terminie 14 dni od dnia ich uchwalenia. Przekazanie organowi nadzoru uchwały przez organ izby po terminie wynikającym z tego przepisu pozostaje bez wpływu na ważność badanej uchwały, w tym sensie, że okoliczność ta nie może być podstawą do stwierdzenia jej nieważności.

Nieterminowe przekazywanie wojewodzie uchwał podejmowanych przez organy izby

Przykłady

W toku kontroli NIK prowadzonej w Lubuskiej Izbie Rolniczej stwierdzono, że 24 uchwały, spośród łącznie 25 podjętych przez rady powiatowe Izby w 2019 r., Izba przekazała do **Wojewody Lubuskiego** dopiero w toku kontroli NIK, tj. 28 kwietnia 2021 r., pomimo iż termin na dokonanie tej czynności, stosownie do art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, wynosi 14 dni od dnia ich uchwalenia. Pozostałe uchwały organów Lubuskiej Izby Rolniczej (łącznie 213 uchwał), podjęte w badanym okresie zostały przekazane do Wojewody Lubuskiego z zachowaniem ww. terminu.

W toku kontroli NIK prowadzonej w Śląskiej Izbie Rolniczej stwierdzono, że Zarząd Izby przekazał do **Wojewody Śląskiego** dopiero w toku kontroli NIK, uchwały podjęte w latach 2018–2020 przez: Rady Powiatowe (36 uchwał), Komisję Rewizyjną (cztery uchwały) i Zarząd Izby (34 uchwały). Podjęte w badanym okresie Uchwały Walnego Zgromadzenia (32 uchwały), Śląska Izba Rolnicza przekazała do urzędu w terminie wynikającym z art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. Wojewoda Śląski w piśmie skierowanym do Prezesa Zarządu Izby przypomniał o obowiązku przekazywania do Wojewody Śląskiego, jako organu nadzoru, wszystkich uchwał Walnego Zgromadzenia, Zarządu, Komisji Rewizyjnej i Rad Powiatowych Izby w terminie określonym w art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych, tj. 14 dni od dnia ich uchwalenia.

Art. 48 ust.1 ustawy o izbach stanowi, że zarząd izby przedstawia organowi nadzoru uchwały organów izby oraz zatwierdzone przez walne zgromadzenie sprawozdanie z rocznej działalności izby w terminie 14 dni

Niekompletne dokumenty przekazywane wojewodzie dotyczące nadzoru nad działalnością izby rolniczej

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

od dnia ich uchwalenia. W toku kontroli NIK stwierdzono przypadek przekazania do wojewody uchwał walnego zgromadzenia izby dotyczących zatwierdzenia sprawozdań bez przedstawienia treści tych sprawozdań.

W ocenie NIK taka praktyka uniemożliwiła wojewodzie weryfikację legalności podjętej uchwały.

Przykład

W okresie objętym kontrolą **Wojewoda Opolski** nie otrzymywał od Izby Rolniczej rocznych sprawozdań z działalności statutowej Izby za lata 2017–2019 stanowiących załącznik do uchwał Walnego Zgromadzenia nr 1/2018, nr 1/2019, nr 1/2020, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 48 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. Prezes Zarządu Izby wyjaśnił, że *brak przekazania sprawozdań z działalności Izby wynikał z oczywistej omyłki*. W trakcie kontroli NIK powyższe sprawozdania zostały przekazane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Prezes Zarządu Izby wskazał, że *do momentu rozpoczęcia kontroli przez NIK, Opolski Urząd Wojewódzki nie występował do Izby o dostanie powyższych sprawozdań*.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

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

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy izby rolnicze prawidłowo wykorzystują majątek i środki finansowe na realizację ich zadań ustawowych oraz zleconych przez organy administracji rządowej i samorządowej?

Dla celów kontroli przyjęto cztery cele szczegółowe:

- Czy sposób organizacji i działania izb rolniczych oraz Krajowej Rady Izb Rolniczych zapewniał prawidłowe wykonywanie zadań ustawowych i zleconych z zakresu administracji rządowej oraz przekazanych w drodze porozumień przez organy samorządu terytorialnego, a także zleconych innymi ustawami?
- Czy izby rolnicze, Krajowa Rada Izb Rolniczych prowadziły prawidłową gospodarkę finansową oraz właściwie wykorzystywały majątek?
- Czy organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego właściwie współdziałały z izbami rolniczymi i z KRIR w zakresie realizacji zadań ustawowych i zleconych oraz określonych innymi ustawami?
- Czy prawidłowo sprawowany był nadzór nad działalnością izb rolniczych i Krajową Radą Izb Rolniczych przez wojewodę i Ministra RiRW?

Kontrolą objęto 18 jednostek, w tym: Ministerstwo RiRW, KRIR w Warszawie, osiem Izb Rolniczych: Podkarpacka, Dolnośląska, Warmińsko-Mazurska, Śląska, Wielkopolska, Lubuska, Podlaska i Izba Rolnicza w Opolu, osiem właściwych urzędów wojewódzkich w zakresie nadzoru nad działalnością kontrolowanych izb rolniczych.

Dobór ośmiu izb rolniczych został dokonany na podstawie informacji o strukturze rolnictwa w poszczególnych województwach oraz na podstawie analizy ryzyka.

Minister RiRW, urzędy wojewódzkie – art. 2 ust. 1 ustawy o NIK – legalność, celowość, rzetelność, gospodarność. KRIR, izby rolnicze – art. 2 ust. 3 ustawy o NIK – legalność, gospodarność.

Kontrolą objęto lata: 2018–2020. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 20 kwietnia do 27 września 2021 r.

Wyniki kontroli przedstawiono w 18 wystąpieniach pokontrolnych. W wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 20 wniosków pokontrolnych. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowanych zostało siedem, w trakcie realizacji pozostawały cztery wnioski, a dziewięć wniosków nie zostało dotychczas zrealizowanych.

Efekty finansowe kontroli będące skutkami nieprawidłowości wynosiły 1,9 tys. zł.

Zastrzeżenia zgłoszone zostały do wystąpienia pokontrolnego sformułowanego po kontroli Dolnośląskiej Izby Rolniczej we Wrocławiu. Prezes

Dane identyfikacyjne kontroli

Cel główny kontroli

Cele szczegółowe kontroli

Zakres podmiotowy

Kryteria kontroli

Okres objęty kontrolą

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Efekty finansowe kontroli

Zastrzeżenia zgłoszone do wystąpień pokontrolnych

ZAŁĄCZNIKI

Zarządu tej Izby Rolniczej zgłosił jedno zastrzeżenie, które Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK oddalił w całości.

Pozostałe informacje

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Kontrolę przygotowano w oparciu o analizę dostępnych materiałów, w tym doniesienia prasowe i strony internetowe izb rolniczych. Kontrola NIK dotyczyła oceny wydatkowania środków publicznych przez izby rolnicze oraz KRIR z przeznaczeniem na realizację zadań ustawowych i statutowych, a także zleczanych innymi ustawami poza ustawą o izbach rolniczych. Kontrola objęła także zagadnienia dotyczące oceny sprawowania ustawowego nadzoru nad działalnością izb rolniczych i KRIR sprawowanego przez izby rolnicze i Ministra RiRW.

Kontrolę koordynowała Delegatura NIK w Rzeszowie.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Grzegorz Puda Minister RiRW
2.		Krajowa Rada Izb Rolniczych	Wiktor Szmulewicz Prezes Zarządu
3.		Podkarpacka Izba Rolnicza	Stanisław Bartman Prezes Zarządu
4.		Podkarpacki Urząd Wojewódzki	Ewa Leniart Wojewoda Podkarpacki
5.	Delegatura NIK w Poznaniu	Wielkopolska Izba Rolnicza	Piotr Walkowski Prezes Zarządu
6.		Wielkopolski Urząd Wojewódzki	Michał Zieliński Wojewoda Wielkopolski
7.	Delegatura NIK w Białymstoku	Podlaska Izba Rolnicza	Grzegorz Leszczyński Prezes Zarządu
8.		Podlaski Urząd Wojewódzki	Bohdan Józef Paszkowski Wojewoda Podlaski
9.	Delegatura NIK w Opolu	Izba Rolnicza w Opolu	Marek Froelich Prezes Zarządu
10.		Opolski Urząd Wojewódzki	Sławomir Kłowski Wojewoda Opolski
11.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	Lubuska Izba Rolnicza	Stanisław Myśliwiec Prezes Zarządu
12.		Lubuski Urząd Wojewódzki	Władysław Dajczak Wojewoda Lubuski
13.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Dolnośląska Izba Rolnicza	Ryszard Borys Prezes Zarządu
14.		Dolnośląski Urząd Wojewódzki	Jarosław Obremski Wojewoda Dolnośląski
15.	Delegatura NIK w Katowicach	Śląska Izba Rolnicza	Roman Włodarz Prezes Zarządu
16.		Śląski Urząd Wojewódzki	Jarosław Wieczorek Wojewoda Śląski
17.	Delegatura NIK w Olsztynie	Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza	Romuald Tański Prezes Zarządu
18.		Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki	Artur Henryk Chojecki Wojewoda Warmińsko-Mazurski

Wystąpienia pokontrolne do kierowników jednostek kontrolowanych zostały zamieszczone na stronie internetowej Najwyższej Izby Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/kontroly/wyniki-kontroli-nik/>.

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Krajowa Rada Izb Rolniczych	pozytywna	KRIR prawidłowo realizowała zadania ustawowe i statutowe reprezentując izby rolnicze przed Sejmem, Senatem i organami administracji rządowej oraz opiniowała projekty aktów prawnych dotyczące rolnictwa i gospodarki żywnościowej.	Stwierdzona w kontroli nieprawidłowość polegała na nieokreśleniu zasad dysponowania środkami przeznaczonymi na wyrównywanie dochodów izb rolniczych stosownie do art. 35 a ust. 6 ustawy o izbach
2.	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi	pozytywna	Minister RiRW prawidłowo sprawował nadzór nad działalnością KRIR. Minister RiRW prawidłowo udzielał i rozliczał dotacje na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem organizacji rolniczych w organizacjach ponadnarodowych. Minister RiRW nie stwierdził przypadków naruszenia przepisów prawa przez KRIR.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
3.	Dolnośląska Izba Rolnicza we Wrocławiu	w formie opisowej	Izba prawidłowo realizowała zadania określone w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach Izba realizowała wszystkie zadania wymienione w ustawie o izbach, a jej organizacja dostosowana była do zakresu realizowanych zadań, w tym wynikających z innych ustaw niż ustawa o izbach. Izba nie wykonywała przy tym żadnych zadań zleconych ani powierzonych jej przez administrację rządową lub samorząd terytorialny. Podejmowała również działania związane z rozwiązywaniem problemów rolnictwa w warunkach pandemii COVID-19.	Negatywna ocena dotyczyła terminowości realizowania przez Izbę zadań określonych w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, art. 17 pkt 6 lit. c ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące gospodarowania środkami publicznymi polegające na: [1] niepodejmowaniu rzetelnych działań w obszarze pozyskiwania od gmin danych o wysokości oraz egzekwowaniu należnych Izbie dochodów z tytułu podatku w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego; [2] nieterminowym regulowaniu wymaganych płatności [3] niezabezpieczeniu w sposób właściwy interesu Izby oraz niezapewnieniu wydatkowania środków z poszanowaniem zasad wynikających z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W Izbie nie przestrzegano postanowień ustawy o rachunkowości w zakresie dotyczącym: [1] kontroli merytorycznej, formalno-rachunkowej i dekretacji dowodów księgowych (art. 21 ust. 1 pkt 6 ustawy o rachunkowości); [2] rzetelnego prowadzenia ksiąg pomocniczych – ewidencji środków trwałych, w której w 2018 r. nie ujęto gruntu przy ul. Wiejskiej 29 we Wrocławiu (art. 17 ust. 1 ustawy o rachunkowości); [3] niezgodności zasad (polityki) rachunkowości z wymaganiami określonymi w art. 10 tej ustawy.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
4.	Lubuska Izba Rolnicza w Zielonej Górze	w formie opisowej	Izba realizowała wszystkie ustawowe, tym samym wpływała w województwie na kształtowanie polityki rolnej i uczestniczyła w jej realizacji. Wydatki realizowane były w sposób legalny i gospodarny. Gospodarka finansowa i majątkowa prowadzona była zgodnie z uchwałami walnego zgromadzenia, a otrzymane na realizację zadań środki zewnętrzne wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
5.	Izba Rolnicza w Opolu	w formie opisowej	Izba realizowała siedemnaście z dziewiętnastu, wskazanych w ustawie o izbach. Negatywna ocena dotyczyła gospodarki finansowej Izby.	W dokumentacji księgowej z okresu objętego kontrolą stwierdzono liczne nieprawidłowości polegające m.in. na nieprzebrzeganiu wymogów prawnych wskazanych w ustawie o rachunkowości oraz wewnętrznej procedury obiegu dokumentów księgowych. W Izbie prowadzono księgi rachunkowe w sposób błędny miejsce przypadki ponoszenia kosztów bez odpowiedniej weryfikacji dokumentów stanowiących podstawę ich wypłaty, akceptowano do ujęcia w księgach rachunkowych niekompletnie opisane dowody księgowe, stwierdzono rozbieżności w zapisach systemu księgowego z danymi zawartymi w dokumentach księgowych.
6.	Podkarpacka Izba Rolnicza w Trzebownisku	pozytywna	Izba prawidłowo prowadziła gospodarkę finansową i zasobami majątku. Sposób organizacji i działania Izby zapewniali prawidłowe wykorzystanie środków publicznych przeznaczonych na wykonywanie zadań wymienionych w ustawie o izbach, a także określonych w innych ustawach. Zasady gospodarowania finansami i majątkiem Izby zostały prawidłowo określone w Statucie izby i regulaminach pracy poszczególnych organów Izby.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
7.	Podlaska Izba Rolnicza w Porosłach	w formie opisowej	Izba realizowała określone w przepisach zadania, działając na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa oraz reprezentując interesy rolników. Do realizacji zadań Izba była przygotowana pod względem organizacyjnym i merytorycznym, a pracownikom zapewniono ciągłe podnoszenie kwalifikacji. Gospodarka finansowa i majątkowa Izby prowadzona była zgodnie z uchwałami Walnego Zgromadzenia. Skontrolowane wydatki zapłacone Izby poniesione zostały zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zapewnienie realizacji zadań statutowych. Wszystkie uchwały organów Izby zostały przekazane organowi nadzoru, który w żadnym przypadku nie stwierdził ich nieważności.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
8.	Śląska Izba Rolnicza w Świerkłańcu	w formie opisowej	Izba realizowała większość, spośród dziewiętnastu zadań wymienionych w ustawie o izbach. Gospodarka finansowa i majątkowa Izby była prowadzona zgodnie z uchwałami Walnego Zgromadzenia, a środki finansowe wykorzystywano na realizację zadań ustawowych i statutowych.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
9.	Warmińsko-Mazurska Izba Rolnicza w Olsztynie	w formie opisowej	Izba prawidłowo realizowała zadania określone w statucie i w ustawie o izbach. Zasoby finansowe Izby umożliwiały realizację zadań ustawowych. Prawidłowo wykorzystywano majątek Izby z przeznaczeniem na realizację zadań ustawowych. Realizacja dochodów była prowadzona prawidłowo. Wydatki były przeznaczane na zadania określone w statucie Izby.	Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
10.	Wielkopolska Izba Rolnicza w Poznaniu	w formie opisowej	Sposób organizacji i działania Izby zapewniały prawidłowe wykonywanie zadań wymienionych w ustawie o izbach, a także zleconych innymi ustawami. Izba realizowała wszystkie swoje zadania nałożone UIR (poza zadaniami, co do których nie wprowadzono odpowiednich regulacji prawnych), jak również zadania przypisane innymi ustawami, które to wykazywano w corocznych sprawozdaniach. WIR wykorzystywała środki finansowe wyłącznie na realizację zadań ustawowych i statutowych. Uchwały podejmowane przez organy Izby przedstawiane były terminowo wojewodzie.	Przyjęty sposób rozliczania zwrotu kosztów podróży służbowych członkom rad powiatowych nie zapewniał rozliczenia tych kosztów w prawidłowych kwotach. W przypadku Komisji Rewizyjnej stwierdzono niedopełnienie obowiązku wynikającego z regulaminu jej prac w postaci niesporządzenia jednego z dwóch sprawozdań z działalności w 2019 r. Poza tym niezgodnie z tym regulaminem było również niesporządzenie i nieprzekazanie Zarządowi Izby protokołów pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych podczas pięciu z sześciu posiedzeń w latach 2018–2020.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
11.	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	w formie opisowej	<p>Wojewoda Dolnośląski nie zlecał do realizacji Izbie Rolniczej zadań z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub na podstawie zawartych porozumień w zakresie rolnictwa, rynków rolnych czy obszarów wiejskich. Nie wydawał również aktów prawa miejscowego w powyższym zakresie, które wymagałyby, stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy o izbach zasięgnięcia opinii samorządu rolniczego. Współpraca Wojewody z Dolnośląską Izbą Rolniczą dotyczyła głównie spraw związanych z pomocą udzielaną rolnikom w sytuacji wystąpienia szkód spowodowanych niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi. W ramach sprawowanego nadzoru prawnego Wojewoda nie stwierdził nieważności żadnej ze 107 uchwał organów Dolnośląskiej Izby Rolniczej, przekazanych do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w latach 2018–2020.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>
12.	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim	w formie opisowej	<p>Wojewoda Lubuski nie zlecał Izbie zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących rolnictwa. Zadania te realizowane były przez pracowników Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w ramach ich obowiązków, a tym samym nie wystąpiła potrzeba zlecenia realizacji takich zadań Lubuskiej Izbie Rolniczej. Współpraca z Izbą polegała na uczestnictwie przedstawiciela Izby w pracach komisji szacujących szkody powstałe w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Prawdłowo sprawowany był nadzór działalnością organów Izby, pod kątem zgodności uchwał z przepisami prawa.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
13.	Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu	w formie opisowej	<p>W Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie wskazano Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości jako jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za współpracę z Izbą Rolniczą w Opolu w zakresie rolnictwa i obszarów wiejskich. Kontrolowana jednostka we współpracy z Izbą organizowała prace komisji ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych skutkami niekorzystnych zjawisk atmosferycznych na terenie województwa opolskiego oraz sprawowała nadzór nad pracą tych komisji w oparciu o przepisy § 5 ust. 5 i 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 stycznia 2015 r. w sprawie szczegółowego zakresu i sposobów realizacji niektórych zadań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Ponadto przy współpracy z Izbą powołano zespół ds. strat w rolnictwie wywołanych na skutek negatywnych zjawisk atmosferycznych, którego celem było dokonanie analizy zagrożeń oraz aktualizacji procedur związanych z szacowaniem szkód i doszkalanie członków komisji. Wojewoda nie zlecał ani też nie zawierał porozumień z Izbą dotyczących realizacji zadań z zakresu administracji rządowej obejmujących sprawy rolnictwa z uwagi na dysponowanie wystarczającymi własnymi zasobami kadrowymi umożliwiającymi ich realizację.</p> <p>Nie występowało również do Izby o wydanie opinii do projektów prawa miejscowego gdyż w okresie objętym kontrolą takie akty nie były wydawane.</p>	<p>Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie nadzoru nad działalnością Izby, dotycząca niezapewnienia otrzymaniu uchwał Walnego Zgromadzenia Izby wraz z rocznym sprawozdaniem z działalności Izby pomimo, iż było ono wymienione jako załącznik do tych uchwał, świadczą o niewłaściwym sprawowaniu przez wojewodę nadzoru nad działalnością Izby w zakresie określonym w art. 48 ustawy o izbach.</p>
14.	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	w formie opisowej	<p>Wojewoda Podkarpacki w sposób prawidłowy realizował zadania w zakresie współpracy z Podkarpacką Izbą Rolniczą, jak również sprawowania właściwego nadzoru nad jej działalnością.</p> <p>Wojewoda nie zlecał żadnych zadań do realizacji przez PIR z zakresu zadań rządowych. Niemniej jednak, korzystał z wiedzy fachowej przedstawicieli PIR zarówno na etapie kształtowania polityki rolnictwa i obszarów wiejskich, jak również w zakresie szacowania szkód w wyniku wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
15.	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku	w formie opisowej	<p>Wojewoda w latach 2018–2020 prawidłowo, w niezbędnym zakresie, współpracował z Podlaską Izbą Rolniczą oraz sprawował nadzór na jej działalności.</p> <p>W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie zlecał Izbie żadnych zadań z zakresu administracji rządowej. Współdziałał natomiast z przedstawicielami Izby w kształtowaniu polityki rolnictwa i obszarów wiejskich oraz w zakresie szacowania szkód w wyniku wystąpienia niekorzystnych zjawisk atmosferycznych. Z uwagi na nieprzekazywanie Izbie żadnych środków finansowych, nadzór nad jej działalnością koncentrował się głównie na weryfikacji uchwał podejmowanych przez organy PIR, pod kątem ich zgodności z przepisami, co realizowano terminowo.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>
16.	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach	pozytywna	<p>Wojewoda Śląski współdziałał z Izbą w zakresie prowadzenia spraw związanych z likwidacją skutków klęsk żywiołowych. Przedstawiciele Izby uczestniczyli w pracach gminnych komisji do spraw szacowania strat w gospodarstwach rolnych. Wojewoda Śląski współpracował również ze ŚIR przy opracowywaniu i aktualizowaniu dokumentów strategicznych z zakresu rozwoju wsi i rolnictwa na lata 2012–2020 (z perspektywą do 2030 r.). W okresie objętym kontrolą Wojewoda Śląski nie zlecał Izbie i nie zawierał z tą jednostką porozumień dotyczących realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, obejmujących sprawy rolnictwa.</p> <p>W ramach sprawowanego nadzoru, Wojewoda Śląski dokonywał oceny legalności uchwał Walnego Zgromadzenia Izby przekazywanych przez Zarząd.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
17.	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie	w formie opisowej	<p>W okresie objętym kontrolą zakres współpracy urzędu z Warmińsko-Mazurską Izbą Rolniczą w Olsztynie określony został w wewnętrznych uregulowaniach poprzez przypisanie zadań odpowiednim komórkom organizacyjnym. Pracownicy urzędu realizując ww. zadania m.in. brali udział w komisjach do oszacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane niekorzystnymi zjawiskami atmosferycznymi, a także w pracach Zespołu ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie warmińsko-mazurskim.</p> <p>Nadzór wojewody nad Izbą Rolniczą realizowany był poprzez weryfikację, czy uchwały organów Izby Rolniczej były zgodne z prawem. W latach 2018–2020 ww. zweryfikowano 786 uchwał, tj. wszystkie jakie wpłynęły do Urzędu z Izby Rolniczej. Wojewoda nie stwierdził w żadnym przypadku ich nieważności.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
18.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	w formie opisowej	<p>W okresie objętym kontrolą współpraca Wojewody Wielkopolskiego z Wielkopolską Izbą Rolniczą sprawowała się przede wszystkim do wspólnego działania w ramach Komisji do szacowania szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych przez suszę, grad i inne niekorzystne zjawiska atmosferyczne. współpracy izby z wojewodą np. uczestnictwo w pracach Zespół ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 roku w województwie wielkopolskim.</p> <p>Wojewoda nie zlecał Izbie wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej, i tym samym nie zawierał z Izbą porozumień w sprawie powierzenia zadań z zakresu rolnictwa, rynków rolnych i obszarów wiejskich.</p> <p>Wojewoda realizował czynności związane ze sprawami prowadzenia produkcji rolnej, poprzez m.in. podejmowanie działań na rzecz ograniczania skutków chorób zakaźnych wśród zwierząt oraz przeprowadzanie analiz w sprawie rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r.</p> <p>Wojewoda sprawował prawidłowy nadzór nad działalnością Izby, w zakresie kontroli zgodności z prawem uchwał jej organów.</p>	<p>Nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

* pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Ustawa o izbach rolniczych

Podstawowym aktem prawnym określającym działalność izb rolniczych, tj. powoływanie ich organów, zakres zadań oraz prowadzenia gospodarki finansowej, a także sprawowanie przez administrację rządową nadzoru nad izbami jest ustawa o izbach. W rozdziale pierwszym ustawy pn. „Przepisy ogólne” podano m.in., że:

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

Głównym celem i podstawowym zadaniem samorządu rolniczego jest działanie na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentowanie interesów zrzeszonych w nim członków. Art. 1 ust. 2 ustawy o izbach określa, że członkami izb rolniczych są:

- osoby fizyczne i prawne, będące podatnikami podatku rolnego w rozumieniu przepisów ustawy o podatku rolnym;
- osoby fizyczne i prawne, będące podatnikami podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych;
- członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadający w tych spółdzielniach wkłady gruntowe.

Izby działają na podstawie ustawy o izbach rolniczych i statutu uchwalonego przez Walne Zgromadzenie izby.

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

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

Po zmianach dokonanych w treści ustawy, z dniem 22 sierpnia 2001 r., izbom wyznaczono dodatkowe (18) zadanie polegające na współpracy

z administracją publiczną w zakresie ochrony środowiska, zdrowia i wiejskiego dziedzictwa kulturowego. Kolejną zmianą w 2018 r. ustawy o izbach wprowadzone zostało (19) zadanie dotyczące przedstawiania opinii na temat oszacowania szkód stosownie do ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie³¹.

Artykuł 5 ust. 2 i 3 ustawy przewiduje możliwość wykonywania przez izby także zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub porozumieniami, oraz zadań własnych samorządu terytorialnego, przekazanych w drodze porozumień. Natomiast ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie., o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r. oraz o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r, a także ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie przewidują możliwości zlecenia izbom żadnych zadań przez organy rządowe lub samorządowe.

Przepisem art. 5a ust.1 ustawy o izbach, zobowiązano organy administracji rządowej w województwie oraz organy samorządu terytorialnego do zasięgania opinii właściwej miejscowo izby o projektach aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, z wyjątkiem przepisów porządkowych.

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

- sporządzanie analiz i opinii, przedstawianie wniosków oraz dokonywanie ocen z zakresu rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych i przedstawianie ich zarządowi izby;
- wydawanie opinii w sprawach zgłoszonych przez zarząd lub walne zgromadzenie izby;
- realizacji innych obowiązków określonych w statucie izby.

Rady powiatowe Izby są organem izby, nie posiadają osobowości prawnej i nie gospodarują samodzielnie wydzielonymi środkami finansowymi. W budżecie Izby wyodrębnione zostały wydatki na działalność powiatowych rad izby rolniczej (na wypłatę diet za udział w posiedzeniach, na zakup artykułów spożywczych i eksploatacyjnych, na obsługę posiedzeń oraz diety za dyżury pełnione przez członków tych rad). Ponadto znaczna część wydatków na działalność rad powiatowych finansowana była z zaplanowanych dla izby wydatków (np. czynsze, media i inne wydatki związane z gospodarowaniem majątkiem).

Izby mają możliwość wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, przekazywanych innymi ustawami lub na podstawie porozumień z właściwymi jej organami oraz wykonywania zadań przekazanych w drodze porozumienia przez organy samorządu terytorialnego z zakresu

³¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1683, ze zm.

ich zadań własnych. Zadania te są wykonywane przez izby po zapewnieniu koniecznych środków finansowych przez administrację rządową i samorządową (art. 5 ust. 2–4 ustawy o izbach).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o izbach, izby nie mogą prowadzić działalności gospodarczej, mogą być wyłącznie wspólnikiem spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub akcjonariuszem spółki akcyjnej, tworzyć fundację lub być członkiem wspierającym stowarzyszenia oraz założycielem lub członkiem związku stowarzyszeń, które prowadzą działalność w zakresie zgodnym z ustawowymi i statutowymi zadaniami izby. Przepisy ustawy o izbach nie odnoszą się do powyższej problematyki w zakresie działalności KRIR.

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

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

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

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

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

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

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

- odpisu w wysokości 2% od uzyskanych wpływów z tytułu podatku rolnego pobieranego na obszarze działania izby (od 1 stycznia 2001 r.);
- realizacji zadań zleconych przez administrację rządową lub samorząd terytorialny;
- udziałów lub akcji spółek, których są akcjonariuszami lub udziałowcami,
- innego majątku izby;

- darowizn, zapisów, dotacji i innych wpłat;
- składek członkowskich;
- opłat z tytułu usług świadczonych przez izbę;
- wpływów z oprocentowania rachunków bankowych oraz lokat.

Izby rolnicze wraz z Ośrodkami Doradztwa Rolniczego wchodzi w skład AKIS. System ten zorganizowany został w poszczególnych państwach członkowskich stosownie do przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE Nr 1306/2013.

W skład KRIR wchodzi prezesi izb rolniczych oraz po jednym delegacie z każdej izby wybranym przez walne zgromadzenie. Krajowa Rada, jak każda z wojewódzkich izb rolniczych posiada osobowość prawną (art. 37 ust. 2 i 3 ustawy o izbach rolnych).

Krajowa Rada Izb Rolniczych obraduje na posiedzeniach, zwoływanych przez Zarząd. Krajowa Rada, podejmuje najważniejsze decyzje stanowiące o zasadach gospodarki finansowej i majątkowej, tworzenia oraz przystępowania do spółek prawa handlowego, fundacji, stowarzyszeń.

Zgodnie z postanowieniami statutu, do zadań KRIR w szczególności należy:

- reprezentowanie izb rolniczych przed organami Państwa oraz ogólnokrajowymi organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz i w otoczeniu rolnictwa;
- opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących rozwoju wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz założeń i programów polityki rolnej, w szczególności projektów ustaw, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów;
- przedstawianie właściwym organom administracji państwowej oraz organom samorządu terytorialnego wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie oraz inicjatyw w zakresie regulacji prawnych;
- udzielanie izmom rolniczym pomocy w wykonywaniu ich zadań;
- zarządzanie wyborów do walnych zgromadzeń izb rolniczych;
- prowadzenie działań socjalnych, promocyjnych i edukacyjnych na rzecz rolników i członków ich rodzin.

KRIR może zawierać porozumienia z organizacjami krajowymi i zagranicznymi wspomagające realizację zadań statutowych. KRIR może współtworzyć, przystępować i być członkiem ponadnarodowych organizacji zrzeszających podmioty działające na rzecz rolnictwa. Organem wykonawczym KRIR jest zarząd wybierany spośród jej członków.

Zarząd KRIR realizuje swoje zadania przy pomocy biura, którym kieruje dyrektor powołany przez Zarząd. Wewnętrznym organem kontrolnym KRIR, zwłaszcza w zakresie finansów, jest Komisja Rewizyjna wybierana i odwoływana przez KRIR spośród jej członków. Działalność prowadzi – Komisja Budżetowa – jedyna stała komisja problemowa, do powołania, której obligują przepisy statutu KRIR³².

³² Załącznik do uchwały KRIR nr 6/2014 z dnia 28 maja 2014 r.

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

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

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

Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014–2020

Ustawa określa zadania i właściwość organów i jednostek organizacyjnych w zakresie dotyczącym wspierania rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020. Art. 51–54 tej ustawy dotyczą doradzania podmiotom ubiegającym się o przyznanie pomocy oraz beneficjentom. Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 3 i 4 jednostki doradztwa rolniczego realizują w poszczególnych województwach zadania KSOW, wykonywane w ramach Sieci na rzecz innowacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich. JDR realizują zadania polegające na współpracy w ramach Europejskiego Partnerstwa Innowacji (EPI). Na realizację tych zadań w zakresie wsparcia KSOW otrzymują dotację celową ze środków budżetu państwa i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach PROW 2014–2020.

Ustawa o finansach publicznych

Zgodnie z art. 47 ust.3 ustawy o izbach do gospodarki środkami, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 i 2 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W szczególności do gospodarowania tymi środkami zastosowanie ma art. 44 ustawy o finansach publicznych, stanowiący, że:

- wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w planie finansowym danej jednostki (ust. 1), a ponadto powinno się ich dokonywać (ust. 3):
 - (1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań:
 - (2) zakupów dostaw, usług i robót budowlanych dokonuje się na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych (ust. 4).

Ustawa Prawo zamówień publicznych

Stosownie do ustawy Prawo zamówień publicznych³³ izby rolnicze zostały zwolnione z obowiązku udzielania zamówień. Obowiązek dotyczy jedynie zamówień finansowanych w ponad 50% ze środków publicznych:

³³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), (uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.).

1). których wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W zakresie opracowywania dokumentów regulujących zasady rachunkowości i sprawozdawczości izby mają zastosowanie przepisy ustawy o rachunkowości. Zgodnie z ustawą o rachunkowości Izba:

- sporządza dokumentację określającą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości – art. 10 ustawy,
- przeprowadza inwentaryzację majątku – art. 26–27 ustawy,
- sporządza sprawozdanie finansowe (bilans, rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa zawierająca wprowadzenie do sprawozdania finansowego) – rozdział 5 tej ustawy.

Rozporządzenie określa szczegółowy zakres i tryb udzielania oraz sposób rozliczania dofinansowania kosztów ponoszonych przez izby możliwych do sfinansowania ze środków dotacji celowej przeznaczonej na pokrycie kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej. W cyt. rozporządzeniu określone zostały konieczne elementy umowy o dofinansowanie kosztów, a także elementy informacji sporządzanej w terminie do 15 stycznia każdego roku przez KRIR a przekazywanej do Ministra RiRW.

Przedmiotowa dotacja jest ujęta w części 32 – Rolnictwo, dział 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdział 01095 – Pozostała działalność, §2830 i jest to kwota 4,5 mln zł na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych, społeczno-zawodowych organizacji rolników, pracodawców rolnych oraz stowarzyszeń zrzeszających młodych rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE w 2020 r. (układ klasyfikacji budżetowej 21.5.4.10 Wsparcie organizacji rolniczych w ponadnarodowych i międzynarodowych organizacjach rolników).

Przepis art. 5 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym³⁴, określa obowiązek zasięgnięcia opinii izby rolniczej w przypadkach:

- zaliczania przez sejmik województwa – na wniosek rady gminy – niektórych gmin do innego okręgu podatkowego, niż określony w rozporządzeniu Ministra Finansów;
- zaliczania przez radę gminy niektórych wsi do innego okręgu podatkowego, niż określony dla gminy.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 oraz art. 16 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych:

- przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wymaga zgody marszałka województwa po zasięgnięciu opinii izby rolniczej,

Ustawa o rachunkowości

Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie udzielania dotacji celowej przeznaczonej na reprezentowanie interesów rolników indywidualnych wobec instytucji UE

Ustawa o podatku rolnym

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 333.

- rada gminy podejmuje, jako zadanie własne uchwałę w przedmiocie zatwierdzenia planu gospodarowania na gruntach położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych, po uzyskaniu opinii izby rolniczej

Ustawa Prawo łowieckie	Zgodnie z art. art. 46d ust. 5 w związku z ust. 9 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie ³⁵ na pisemny wniosek w oględzinach lub szacowaniu ostatecznym może również brać udział przedstawiciel właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkód izby rolniczej. I w takim przypadku do protokołu załącza się opinię przedstawiciela właściwej ze względu na miejsce wystąpienia szkody izby rolniczej na temat oszacowania szkody.
Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków EFR na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach PROW 2014–2020	Zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 ³⁶ przedstawiciele izby rolniczej wchodzi w skład organu opiniodawczo – doradczego w zakresie funkcjonowania KSOW w województwie, powołanego uchwałą zarządu województwa.
Ustawa o nasiennictwie	Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie, ³⁷ Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych we współpracy z samorządami województw i izbami rolniczymi prowadzi dla gatunków roślin uprawnych o dużym znaczeniu gospodarczym na obszarze województwa, wpisanych do krajowego rejestru lub znajdujących się we wspólnotowym katalogu odmian, porejestrowe doświadczalnictwo odmianowe. Na podstawie wyników porejestrowego doświadczalnictwa odmianowego Centralny Ośrodek w porozumieniu z samorządem województwa i izbą rolniczą ustala listę odmian zalecanych do uprawy na obszarze województwa.
Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym	Na podstawie art. 17 pkt 6 lit. c, art. 24 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wójt, burmistrz albo prezydent miasta po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego występuje o zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne, wówczas wymagana jest zgoda marszałka województwa, która wyrażana jest po uprzednio uzyskanej opinii izby rolniczej stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego	Zgodnie z art. 2a ust. 1, 3 i 4 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego ³⁸ nabycie nieruchomości rolnej może nastąpić za zgodą Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, wydanej na wniosek – osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, po uprzednio uzyskanej opinii izby rolniczej.

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz.1683, ze zm.

³⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 182, ze zm.

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 129

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1655, ze zm.

ZAŁĄCZNIKI

Stosownie do treści art. 23 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³⁹ przedstawiciele izby rolniczej wchodzi w skład powiatowej i wojewódzkiej rady rynku pracy,

Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy

Zgodnie z art. 9 ust. 5 pkt 2 lit. c ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego⁴⁰ w skład rady społecznej wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego wchodzi dwóch przedstawicieli właściwej miejscowo izby rolniczej.

Ustawa o jednostkach doradztwa rolniczego

Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych⁴¹ w skład komisji zarządzających poszczególnych funduszy promocji wchodzi jeden członek reprezentujący izby rolnicze, wybrany spośród kandydatów zgłoszonych przez Krajową Radę Izb Rolniczych.

Ustawa o funduszu promocji produktów rolno-spożywczych

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów⁴², przedstawiciel izby rolniczej, na terenie działania, której położone są grunty objęte scaleniem, wchodzi w skład komisji pełniącej funkcje doradcze dla geodety – projektanta scalenia przy szacowaniu gruntów objętych scaleniem.

Ustawa o scalaniu i wymianie gruntów

Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie określenia przedmiotów należących do rolnika prowadzącego gospodarstwo, które nie podlegają egzekucji⁴³, egzekucji nie podlegają nadwyżka inwentarza żywego ponad stado podstawowe oraz wymienione przedmioty, ponad ilości wymienione w § 1, jeżeli komornik, po zasięgnięciu opinii izby rolniczej właściwej ze względu na położenie gospodarstwa rolnego dłużnika, uznaje za niezbędne do prowadzenia tego gospodarstwa.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 721

⁴¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1496.

⁴² Dz. U. z 2021 r. poz. 1912.

⁴³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1385

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1027, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2021 r. poz. 1912).
3. Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 333).
4. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1800, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1326).
8. Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 r. poz. 1683, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz. U. z 2021 r. poz. 182, ze zm. Nowy tekst jednolity oczekuje na publikację).
10. Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie (Dz. U. z 2021 r. poz. 129).
11. Ustawa z dnia 22 maja 2009 r. o funduszach promocji produktów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1496).
12. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1655, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz. U. z 2020 r. poz. 721).
16. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1026, ze zm.).
18. Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o środkach ochrony roślin (Dz. U. z 2020 r. poz. 2097).
19. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. w sprawie udzielania i rozliczania dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (Dz. U. z 2015 r. poz. 1391, ze zm.).

ZAŁĄCZNIKI

20. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie określenia przedmiotów należących do rolnika prowadzącego gospodarstwo, które nie podlegają egzekucji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1385).
21. 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. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 487, ze zm.).
22. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenie 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. Urz. UE L 347 20.12.2013, str. 549, ze zm.)
23. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (Dz. Urz. UE L 34 z 20.12.2013, str. 608, ze zm.).

6.4. Modele funkcjonowania samorządu rolniczego w wybranych państwach Unii Europejskiej

W Europie wykształciły się różne modele samorządu rolniczego. W oparciu o przyjęte założenie konstrukcji ustrojowo – prawnej samorząd rolniczy:

- jest korporacją prawa publicznego, wyposażoną we władztwo administracyjnoprawne i z mocy ustawy posiadającą obligatoryjny charakter członkostwa – **model kontynentalny** (francuski, niemiecki, pruski);
- jest formą zrzeszania bez władztwa administracyjnego, która opiera się na dobrowolnym modelu członkostwa, a izby funkcjonują jako elitarne organizacje zawodowe różnych grup interesu – **model anglosaski**.

Typologia samorządów dokonana w oparciu o stopień wyodrębnienia samorządu rolniczego wyróżnia dwa modele:

- w którym izby rolnicze nie zostały wyodrębnione z samorządu gospodarczego i funkcjonują wspólnie z samorządem handlowym, przemysłowym, rzemieślniczym – model włoski;
- w którym izby rolnicze zostały wyodrębnione i funkcjonują w oparciu o własną regulację prawną – model francuski, niemiecki, austriacki, ale też model czeski.

1. Model kontynentalny

Model francuski samorządu rolniczego

Izby rolnicze we Francji są instytucjami publicznymi, a członkostwo w nich jest obligatoryjne. Krąg osób będących członkami izb rolniczych jest znacznie szerszy niż w Niemczech czy Austrii. Poza właścicielami i dzierżawcami gospodarstw, członkami ich rodzin oraz pracownikami zatrudnionymi w tych gospodarstwach, członkami izb rolniczych we Francji są byli rolnicy (emeryci i renciści), przedstawiciele spółdzielczości rolniczej, Kasy Ubezpieczenia Rolniczego, przedstawiciele przemysłu rolno-spożywczego, rzemiosła i handlu rolnego. Mimo tak szerokiego zakresu podmiotowego członkostwa izb rolniczych we Francji, głos decydujący należy do rolników, ponieważ to oni wybierają największą część składu organów przedstawicielskich izby.

Francuski system izb rolniczych jest trójstopniowy: izby departamentalne, regionalne i Stałe Zgromadzenie Izb Rolniczych. Struktura organizacyjna **nie jest zhierarchizowana**, a wszystkie jej komórki organizacyjne współpracują ze sobą na zasadzie pomocniczości. Podstawę systemu stanowią Izby Departamentalne, powołane we wszystkich departamentach. Wewnętrzna struktura izb ma charakter jednolity dla całego kraju. Izba departamentalna posiada od 50 do 90 mandatów. Regionalne Izby Rolnicze obejmują swym zasięgiem rejony ukształtowane historycznie, obejmujące cztery do pięciu departamentów. W ich skład wchodzi członkowie pochodzący spośród wszystkich kategorii środowiskowych, reprezentowanych w departamentalnych izbach, w liczbie od 47 do 52. Natomiast Stałe Zgromadzenie Izb Rolniczych – czyli Izba Centralna – składa się z dwuizbowych reprezentacji izb departamentalnych: prezesa i przedstawiciela wybranego przez walne zgromadzenie izby.

Wybrani członkowie izby tworzą zgromadzenie plenarne, które zbiera się co najmniej dwa razy w roku. Zgromadzenie wybiera zarząd izby i prezesa. Zarząd obraduje i wydaje w imieniu izby opinie w okresach między sesjami zgromadzenia plenarnego.

Izby departamentalne, regionalne i Stałe Zgromadzenie Izb Rolniczych mają status **korporacji prawa publicznego**, posiadają osobowość prawną, wyposażone są w prerogatywy zakładów prawa publicznego i stanowią samorządowe instytucje reprezentujące wobec władz publicznych zawodowe interesy rolnictwa.

Zakres działania izby we Francji jest bardzo szeroki. Izby działają na wielu płaszczyznach dzięki ustawowo przyznanym kompetencjom. Izby we Francji odgrywają podwójną rolę:

- 1) są oficjalnymi rzecznikami i reprezentantami rolnictwa przed instytucjami władz publicznych na szczeblu kraju, regionu i departamentu:
 - reprezentują i chronią interesy rolników dotyczące ustawodawstwa krajowego i polityki rolnej,
 - organy na szczeblu kraju, regionu i departamentu są zobowiązane na mocy art. 511–1 Kodeksu Rolnego do konsultowania z izbami wszystkich spraw dotyczących rolnictwa,
 - opracowują raporty i stanowiska pozwalające władzom publicznym poznać oczekiwania rolników,
 - opracowują plany rozwojowe na szczeblu krajowym, departamentalnym i lokalnym, określające kompetencje i wzajemne zobowiązania państwa i poszczególnych regionów,
 - biorą udział w opracowaniu programu rozwoju obszarów wiejskich i rolniczych programów ochrony środowiska w Unii Europejskiej;
- 2) izby zapewniają rolnikom szereg profesjonalnych świadczeń wspierających postęp w rolnictwie:
 - oświatę rolniczą – prowadzą szkoły rolnicze,
 - doradztwo rolnicze – zarówno ekonomiczno-prawne, jaki technologiczne, prowadzą kursy i szkolenia,
 - zapewniają wsparcie specjalistów poszczególnych dziedzin w terenie;
 - uczestniczą we wdrażaniu systemów jakości.

We Francji izby uchwalają samodzielnie swoje budżety, które wymagają zatwierdzenia przez prefekta lub ministra rolnictwa. Ma to związek z finansowaniem izb rolniczych jako podmiotów publicznoprawnych i udziałem funduszy publicznych w budżetach izb. Izby departamentalne podlegają zasadom kontroli skarbowej, obowiązującym dla instytucji o charakterze publicznym. Zgodnie z przepisami art. 511–72 Kodeksu Rolnego dochodami izb mogą być także: podatki pobierane przez izbę rolniczą płacone przez rolników od każdego hektara gruntów (50% wpływów), dochody z majątku izb rolniczych, dochody z usług wykonywanych przez izbę, subwencje departamentalne i gminne, darowizny, zapisy testamentowe. Wydatkami są przede wszystkim koszty administracyjne i składki obowiązkowe na rzecz izb departamentalnych i izby centralnej.

Model niemiecki samorządu rolniczego

W Niemczech legitymizacja samorządu rolniczego, jako organu państwa została uregulowana w Konstytucji. Całość spraw związanych z powoływaniem izb rolniczych, ich organizacją i funkcjonowaniem jako podmiotów zdecentralizowanej administracji publicznej została na mocy art. 30 i 83 Konstytucji przeniesiona na kraje związkowe. Stąd też niewielkie różnice w strukturze organizacyjnej i zadaniach izb rolniczych działających na szczeblu poszczególnych krajów związkowych (landów). Wszystkie jednak funkcjonują na zasadach korporacji prawa publicznego, co oznacza, że współdecydują i ponoszą wspólną odpowiedzialność w zakresie regulowania ważnych spraw dla środowiska, które reprezentują. Izby posiadają osobowość publicznoprawną, a przynależność do izb jest obligatoryjna.

Cechą wyróżniającą wszystkie niemieckie izby rolnicze jest szerokie rozwinięcie ich funkcji:

1) opiniodawczo-doradczych:

- prowadzenie szkół rolniczych, finansowane przez izbę i Ministerstwo Oświaty. Nauczyciele szkół rolniczych pełnią jednocześnie funkcje doradców,
- prowadzenie kursów i szkoleń rolniczych. W wielu landach dokształcanie rolników jest zjawiskiem powszechnym, obejmuje bowiem 90% pracujących w gospodarstwach. Izby rolnicze prowadzą również kursy dla kobiet wiejskich, dotyczące zasad żywienia, wychowania w rodzinie itp.;

2) informacyjnych:

- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji gospodarczych na potrzeby producentów rolnych,
- udzielanie pomocy rolnikom w zakładaniu branżowych związków producentów rolnych,
- opiniowanie aktów normatywnych i ich projektów;
- dostarczanie opinii w sprawach rolnych na zamówienie organów administracji publicznej (rzeczoznawstwo),
- poradnictwo prawne – polega głównie na gromadzeniu, przetwarzaniu i udostępnianiu rolnikom informacji, umożliwiających podjęcie optymalnej decyzji,
- popieranie przedsięwzięć mających na celu poprawę warunków bezpieczeństwa i higieny pracy w rolnictwie;

3) monitorowania rynku rolnego i poprawy jego struktury:

- prowadzenie informacji o popycie na poszczególne artykuły rolne (poradnictwo dotyczące opłacalności produkcji). Informacje te dotyczą danych zarówno danego landu, jak i pozostałych landów niemieckich oraz UE.

Działalność izby rolniczej obejmuje wiele sektorów i branży, które stanowi obszar jurysdykcji izby. Na przykład Izba Rolnicza Północnej Nadrenii-Westfalii obejmuje: rolnictwo, w tym hodowlę roślin, hodowlą zwierząt, ogrodnictwo, uprawę warzyw, produkcję wina, leśnictwo, rybactwo śródlądowe i pszczelarstwo.

Izby mogą prowadzić przedsiębiorstwa. Izby rolnicze są kierowane przez ciało przedstawicielskie – walne zgromadzenie, składające się z przedstawicieli właścicieli gospodarstw, przedstawicieli pracowników zatrudnionych w gospodarstwach, osób wskazanych przez ministerstwo rolnictwa danego kraju związkowego i przedstawicieli branżowych związków producentów rolnych. Walne zgromadzenia wybierają zarząd, komisję rewizyjną oraz komisje problemowe.

W niemieckich izbach rolniczych znaczącą rolę odgrywają dotacje z budżetu krajowego (do 50%); składki rolników stanowią stosunkową niewielką pozycję wśród dochodów izb rolniczych (ok. 20%). Opłaty od rolników mają charakter roczny. Składki są obowiązkowe i nie są zależne od sytuacji ekonomicznej gospodarstwa i chęci korzystania z poradnictwa prowadzonego przez izbę. Pozostałym źródłem przychodów są wpływy ze sprzedaży własnych wydawnictw i usług. W wydatkach dominuje fundusz płac.

Model austriacki samorządu rolniczego

Izby rolnicze to, zgodnie z austriacką konstytucją federalną, profesjonalne przedstawicielstwo sektora rolnego i leśnego, podlegające jurysdykcji władz regionalnych. Zgodnie z prawem federalnym każdy z dziewięciu regionów federalnych Austrii (krajów związkowych) posiada izby rolnicze. Organizacją krajową tych organów regionalnych jest Austriacka Izba Rolnicza (Landwirtschaftskammer Österreich – LKÖ). Austriacka Izba Rolnicza ma swoją siedzibę w Wiedniu, jej działalność obejmuje całą Austrię. Członkami jest dziewięć regionalnych izb rolniczych i Austriackie Stowarzyszenie Raiffeisen, organizacja krajowa dla całej spółdzielczości Raiffeisen.

Dziewięć regionalnych izb rolniczych reprezentuje interesy rolne i leśne w kraju. Zgodnie z austriacką konstytucją federalną podlegają one jurysdykcji regionów federalnych i są organami publicznymi na mocy prawa regionalnego. W myśl przyjętej przez Parlament Krajowy Górnej Austrii ustawy izba rolnicza jest **korporacją publiczno-prawną**, która ma prawo nabywać i dysponować majątkiem, jak i zaciągać zobowiązania.

Celem izby rolniczej jest reprezentowanie i popieranie interesów gospodarki rolnej i leśnej, doradztwo rolnicze i podejmowanie przedsięwzięć wspierających produkcję rolniczą, przetwórstwo oraz zbyty produktów rolnych. Ma to służyć poprawie ogólnej sytuacji w sektorach rolnictwa i leśnictwa oraz reprezentowaniu ich wspólnych interesów.

Izby regionalne:

- reprezentują wszelkie interesy członków izby związane z rolnictwem i leśnictwem;
- udzielają porad prawnych, ekonomicznych, technicznych i społecznych osobom zajmującym się rolnictwem i leśnictwem;
- reprezentują interesy władz związanych z rolnictwem i leśnictwem w kwestiach gospodarczych, kulturalnych i podatkowych, zwłaszcza w sprawach podatków i opłat;

- delegują przedstawicieli do komitetów i komisji doradczych przy administracji krajowej;
- przyjmują odpowiedzialność za dotacje i obowiązki delegowane przez rząd krajowy.

Ze względów ekonomicznych rząd federalny Austrii przekazał administrację Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej rolniczym regionalnym izbom rolniczym, które otrzymują rekompensatę za dodatkowe wydatki. W przeciwieństwie do innych krajów europejskich ta metoda administracji rolnej przyniosła najbardziej praktyczne i ekonomiczne wyniki w Austrii.

Reprezentowanie i obrona interesów rolnictwa polega głównie na zajmowaniu stanowiska wobec projektów ustaw i aktów wykonawczych oraz popieraniu interwencji państwa na rynku. W ramach doradztwa izba poprzez swoich doradców w izbach okręgowych (lokalnych oddziałach danej izby) świadczy nieodpłatne usługi konsultacyjne dla rolników w zakresie budownictwa, prowadzenia gospodarstw rolnych, techniki rolniczej, wiejskiego gospodarstwa domowego oraz spraw prawnych i podatkowych.

Członkami izb w Górnej Austrii są: osoby fizyczne i prawne zobowiązane do płacenia podatku gruntowego od gospodarstw rolnych i leśnej, a w przypadku dzierżawy – dzierżawcy takich gospodarstw, członkowie ich rodzin, o ile prowadzą wspólne gospodarstwo domowe, spółdzielnie rolnicze i leśne, związki takich spółdzielni oraz niektórzy urzędnicy na kierowniczych stanowiskach. Występuje pewne kryterium ekonomiczne przynależności do izb rolniczych: członkami tych izb nie mogą być osoby fizyczne i prawne, jeśli płacą podatek od „małego gospodarstwa” (o powierzchni do 2 ha).

Podstawą dochodu izb (przykład – Górna Austria) są w przypadku właścicieli gospodarstw oraz dzierżawców składki członkowskie, obliczane od kwot podatku gruntowego. Jeżeli opłata na rzecz izby rolniczej przekracza dwukrotność kwoty wymiaru podatku, to niezbędna na to jest zgoda rządu krajowego. Opłaty na rzecz izby nie mogą jednak przekraczać pięciokrotnej wartości kwoty wymiaru podatku.

Izby rolnicze są także zasilane dotacjami rządowymi. Dotacje te (na następny rok) izba otrzymuje na swoje wydatki po przedłożeniu swych kosztorysów rządowi do 31 października.

Wydatki izby rolniczej (wobec nieodpłatności doradztwa) to głównie fundusz płac.

Organami izby rolniczej są: zebranie plenarne, komisje, oraz organ wykonawczy prezydent. Dodatkowo na szczeblu okręgowym (lokalnym), są organami izby także Komisje Okręgowej Izby Rolniczej.

2. Model anglosaski

Model anglosaski jest charakterystyczny dla **Wielkiej Brytanii i państw skandynawskich**. Charakteryzuje się ścisłymi związkami z samorządem gospodarczym, z dobrowolnością udziału w tym zrzeszeniu. Utrzymywany

jest najczęściej ze składek członkowskich, z udziałem dotacji budżetowej. Model ten występuje we **Włoszech**, ale został też recypowany w **Czechach**. Jednak między tymi rozwiązaniami są duże odrębności.

Model włoski samorządu rolniczego

W modelu włoskim izby rolnicze nie zostały wyodrębnione. Reprezentacja i ochrona interesów tej grupy zawodowej istnieje jednak w ramach funkcjonującego od ponad stu lat włoskiego samorządu gospodarczego – **Izby handlowej, przemysłowej, rzemieślniczej i rolniczej** – *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura CCIAA* (dalej jako: „Izba handlowa”). Podstawowym celem działania jest wsparcie lokalnych władz publicznych dla ochrony włoskich firm oraz promocja włoskich organizacji prowadzących działalność gospodarczą. Producenci, w tym także producenci rolni, są zobowiązani do zarejestrowania się w izbie prowincji, do której należą, jak również złożenia rocznych rachunków finansowych do *Registro delle Imprese*, oddziału CCIAA.

Włoskie izby handlowe są **instytucjami publicznymi**. Pierwotnie, jako lokalne organy administracji, podlegały nadzorowi ministra właściwego do spraw gospodarczych (obecnie Minister Rozwoju Gospodarczego – Ministero dello Sviluppo Economico). Na podstawie ustawy z 29 grudnia 1993 r. o reorganizacji izb handlowych, przemysłowych, rzemieślniczych i rolniczych izby uzyskały znaczną samodzielność od organów centralnych, w odniesieniu do samodzielności finansowej, jak i wpływu na obsadę stanowisk. Po kolejnych zmianach w systemie prawnym (dekret legislacyjny z 31 marca 1998 r., nr 112 o przekazywaniu funkcji zadań administracyjnych państwa regionom i organom lokalnym w ramach realizacji 1. rozdziału ustawy 15 marca 1997 r. nr 59), uzyskały status „**autonomii funkcjonalnej**”. Ustawa z 6 czerwca 1998 r., nr 191 ostatecznie nadała tym podmiotom autonomię regulacyjną, a dekretem legislacyjnym z 15 lutego 2010 r. nr 23 o reformie przepisów dotyczących izb handlowych, przemysłowych i rzemieślniczych i rolnictwa, w wykonaniu art. 53 ustawy z dnia 23 lipca 2009 r., nr 99 zreformowano strukturę organizacyjną izb handlowych. Ostatnia zmiana w tym zakresie nastąpiła na skutek nowelizacji dokonanej dekretem z 8 sierpnia 2017 r. nr 219 o zmianie terytorialnej okręgów wyborczych, ustanowieniu nowych izb handlowych i ustaleniu dotyczącym racjonalizacji biur i personelu, gdzie ponownie dokonano podziału terytorialnego specjalnego kraju na okręgi, w których ustanawiano izby handlowe i określono ich nową strukturę organizacyjną. Obecny ich status prawny wskazuje na charakter:

- **publiczny**: w tym sensie, że działają jako korporacje prawa publicznego, ale także z wykorzystaniem wszelkich instrumentów prawa prywatnego;
- **niezależny**: jego niezależność, przewidziana przez prawo, jest ustawowa i ma charakter zarówno regulacyjny, finansowy, jak i administracyjny;
- **samowystarczalny**: wydają akty administracyjne, które mają taki sam skutek, jak akty wydane przez państwo;

- **lokalny:** działają w określonym okręgu, który zwykle pokrywa się z prowincją;
- **nieterytoryalny:** władztwo izb nie rozciąga się na wszystkie jednostki na danym terytorium, w przeciwieństwie do władz regionalnych, prowincjonalnych i gminnych;
- **konieczne:** prawodawstwo włoskie wymaga ich ustanowienia;
- **nieekonomiczny:** jego cele nie obejmują jedynie osiągnięcia zysku, chociaż jest on w stanie prowadzić działalność gospodarczą, która ma jednak jedynie charakter marginalny i jest podejmowana w celu realizacji celów instytucjonalnych;
- **instytucjonalne:** zapewnia ogólną reprezentację interesów w porównaniu ze stowarzyszeniami, które realizują konkretne interesy swoich współpracowników.

Obecnie izby handlowe są instytucjami publicznymi, formą podmiotów administrujących z autonomią funkcjonalną, uwzględniającą szczególną funkcję i kompetencje o charakterze gospodarczym i administracyjnym przypisywanym im w stosunku do przedsiębiorstw w terytorialnych granicach kompetencji. Izby handlowe, są funkcjonalnie niezależnymi organami publicznymi, które w granicach terytorialnych, działają w oparciu o zasadę pomocniczości, zgodnie z art. 118 Konstytucji Republiki Włoskiej, pełnią funkcje rzecznika interesu ogólnego dla przedsiębiorców, zajmują się rozwojem przedsiębiorczości w lokalnych gospodarkach.

Na obszarze terytorialnym, na którym działają, izby handlowe zapewniają wsparcie i promują interesy przedsiębiorstw i lokalnej gospodarki. Z wyjątkiem obowiązków wyznaczonych przez ustawy władzom państwowym, władzom regionalnym, czy lokalnym, pełnią one również funkcje administracyjne i gospodarcze w odniesieniu do systemu gospodarczego. Izby handlowe, samodzielnie lub poprzez założone stowarzyszenia, korzystają z uprawnień przekazanych im przez państwo i władze regionalne, a także wykonują inne zadania powierzone im na mocy międzynarodowych konwencji lub umów. Należą do nich m.in.:

- działania administracyjne: prowadzenie rejestrów przedsiębiorców, indeksu ekonomicznego i administracyjnego (REA) oraz innych rejestrów i spisów służące nie tylko identyfikacji tych podmiotów, ale także odnotowujących nadane im uprawnień i certyfikatów;
- działania promocyjne: wsparcie dla firm i rozwój lokalnej gospodarki, w tym uproszczenia procedur zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej;
- działania na rzecz badania, analizy i monitorowania danych gospodarki lokalnej poprzez tworzenie „obserwatoriów gospodarki lokalnej” i rozpowszechnianie informacji gospodarczych, w celu lepszego poznania sytuacji społeczno-gospodarczej przedsiębiorstw i przedsiębiorstw oraz zwiększenia jego konkurencyjności, zachęcanie MŚP do dostępu do kredytów również poprzez wspieranie konsorcjów gwarancyjnych;
- działania w zakresie regulacji rynku: promowanie i zwiększanie przejrzystości, pewności i równości w stosunkach gospodarczych między przedsiębiorstwami oraz między przedsiębiorstwami a obywatelami;

ZAŁĄCZNIKI

- wsparcie dla współpracy międzynarodowej, w celu promowania włoskiego systemu gospodarczego za granicą, a także współpraca z programami ustanowionymi przez Ministerstwo Rozwoju Gospodarczego;
- promowanie innowacji i transferu technologii dla firm, również poprzez tworzenie usług oraz infrastruktury informatycznej;
- przygotowywanie standardowych umów w obrocie gospodarczym, stowarzyszeniami firm i stowarzyszeniami chroniącymi interesy konsumentów i użytkowników;
- promowanie różnych form kontroli umów pod kątem istnienia nieuczciwych klauzul umieszczonych w umowach;
- kontrola produktów oraz wydawanie świadectw pochodzenia towarów;
- tworzenie komitetów arbitrażowych i pojednawczych zajmujących się sporami między przedsiębiorstwami oraz między przedsiębiorstwami a konsumentami;
- opracowywanie zbiorów zwyczajów i zasad etyki biznesowej;
- współpraca ze szkołami średnimi i wyższymi w zakresie kursów zawodowych, szkoleń i kursów orientacji zawodowej.

Na szczeblu krajowym Izby handlowe są reprezentowane przez Związek Izb Handlu, Przemysłu, Rzemiosła i Rolnictwa *Unioncamere*, a na poziomie europejskim przedstawicielstwo włoskich izb handlowych jest reprezentowane w stowarzyszeniu Eurochambres, Europejskie Izby Handlowe.

Włoski Związek Izb Handlowych *Unioncamere* został założony w 1901 r. Jest organem publicznym, który jednoczy i reprezentuje instytucjonalnie włoski system izbowy (złożony z izb lokalnych i regionalnych, izb arbitrażowych, specjalnych agencji, izb za granicą itp.). Związek ten koordynuje działalność izb, współdziała z administracją rządową, podejmuje inicjatywy ustawodawcze, wydaje wytyczne dla izb regionalnych oraz podejmuje działania promujące oraz wspiera połączenie systemu Izby z organizacjami biznesowymi, konsumentami i pracowników.

Izby współpracują z Generalną Konfederacją Włoskiego Rolnictwa *Confagricoltura*, która jest formą związku organizacji branżowych. Jest to jedna z głównych i najstarszych organizacji rolniczych we Włoszech. Struktura organizacyjna obejmuje 18 sekcji regionalnych i 95 sekcji prowincjonalnych, a także federacje poszczególnych grup produktów. Została utworzona w 1920 roku z połączenia dwóch wcześniej istniejących organizacji handlowych. Od 1948 roku został przekształcona w *Confagricoltura*. Cechą wyróżniającą jest to, że *Confagricoltura* reprezentuje w znacznej mierze wielkich przedsiębiorców rolnych niż drobnych rolników.

Model czeski

Izba Agrarna Republiki Czeskiej (Agrární Komora České Republiky – AKČR), jest wyraźnie organizacyjnie wyodrębnioną, samorządną organizacją rolniczą, podmiotem prawnym reprezentującym interesy swoich członków, osób prawnych i fizycznych, takich jak: rolnicy (w tym pszczołarze) i leśnicy. Posiada ponad 100 tys. członków, przy czym członkostwo w izbie jest **dobrowolne**. Izba została utworzona na mocy ustawy o Izbie Gospodarczej Republiki Czeskiej i Izbie Rolniczej Republiki Czeskiej.

Charakterystyczne jest to, że na mocy ustawy zadania i struktura organizacyjna obydwu typów izb jest uregulowana w sposób jednolity.

Izba rolnicza jest zarejestrowana w rejestrze handlowym. Ma siedzibę w Ołomuńcu i biuro w Pradze. Izba świadczy usługi doradcze i informacyjne w całej Republice Czeskiej w następujących obszarach:

- 1) prawny i legislacyjny** – w tej dziedzinie świadczy usługi doradcze i konsultacyjne w sprawach związanych z działalnością gospodarczą, organizuje wykłady i seminaria w celu pogłębienia świadomości prawnej i rozwiązuje spory handlowe między jego członkami za pośrednictwem Sądu Arbitrażowego, który został ustanowiony we współpracy z Czeską Izbą Handlową. Bierze udział w procesie konsultacyjnym związanym z opiniowaniem norm prawnych, a także inicjuje proces ich projektowania;
- 2) doradczy i szkoleniowy** – izba upowszechnia informacje o działalności rolniczej wśród członków, organizuje działania edukacyjne oraz współpracuje z organami administracji państwowej w zakresie świadczenia usług informacyjnych. Jej działalność obejmuje doradztwo rolnicze, informujące o bieżącej sytuacji. Izba informuje swoich członków za pośrednictwem portalu centrum informacyjnego doradztwa rolniczego (Agrární poradensko informační centrum Agrární komory ČR);

Izba wydaje: tygodnik internetowy *Zemedelec* informujący o bieżącej sytuacji w obszarach ważnych dla rolników i dwumiesięcznik *AGRObase*, rozpowszechniany także za granicą.

- 3) współpracy z organami państwowymi i przedstawicielskimi oraz innymi instytucjami w Republice Czeskiej.** Prowadzi też współpracę zagraniczną.

Najważniejszym organem stanowiącym izby jest zgromadzenie Izby – najwyższy organ Izby, a organem wykonawczym Rada Dyrektorów ACCR (instytucja zarządzająca). Z rady wybiera się Prezydium ACCR, działające w imieniu Izby. Organem kontrolnym jest Rada Nadzorcza ACCR (instytucja audytowa).

Prezes i wiceprezes izby rolnej są wybierani i odwoływani przez Zgromadzenie na okres 3 lat. Podobnie Zgromadzenie wybiera i odwołuje członków Rady Dyrektorów i Rady Nadzorczej. Bieżące funkcjonowanie Izby zapewnia Biuro Izby.

Rozwiązania prawne przyjęte w innych państwach europejskich

Przyjęte rozwiązania prawne w zakresie funkcjonowania izb rolniczych w państwach europejskich są wyrazem przyjęcia określonego modelu lub kompilacji prawnych przyjętych w różnych modelach. Zdarzają się również oryginalne rozwiązania.

Chorwacja

Chorwacka Izba Rolnicza – Hrvatska Poljoprivredna Komora HPK – reprezentuje swoich członków (zarejestrowane gospodarstwa rolne, stowarzyszenia rolnicze i spółdzielnie oraz przedsiębiorstwa rolnicze) w Chorwacji. Obecnie działa na podstawie ustawy 29 czerwca 2018 r. o chorwackiej izbie rolniczej Izba ma status osoby prawnej. Na mocy art. 7 ust. 1 członkostwo w izbie jest obowiązkowe dla wszystkich rolników zarejestrowanych

w rejestrze gospodarstw rolnych. Dobrowolnymi członkami izby mogą być na wniosek wszystkie inne osoby związane z realizacją polityki rolnej. Podstawą finansowania izby są składki członkowskie, prowadzona działalność izby, dotację z budżetu państwa i inne nadzwyczajne dochody.

Organami Izby jest Zgromadzenie, Rada Zarządzająca i Rada Nadzorcza. Organem wykonawczym jest Prezes Izby.

Izba została ustanowiona w celu promowania, ochrony i reprezentowania interesów członków HPK, edukacji i doradztwa, zapewnienia wsparcia w celu poprawy produkcji rolnej i obszarów wiejskich oraz promowania wartości i znaczenia zachowania i wzmocnienia rolnictwa i obszarów wiejskich w ogólnym rozwoju społeczno-gospodarczym kraju.

Izba realizuje zadania w zakresie:

- reprezentacji interesów rolników, przygotowywanie projektów aktów prawnych dotyczących rolnictwa;
- informowania rolników o aktualnych wydarzeniach związanych z rolnictwem oraz podejmowanych działaniach;
- działalności edukacyjno-szkoleniowej;
- organizacji targów rolnych;
- udziału w krajowych i międzynarodowych projektach inwestycyjnych

Estonia

Estońska Izba Rolnictwa i Handlu (Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda – EPKK) została utworzona 28 czerwca 1996 r., jako stowarzyszenie prywatnych rolników i przetwórców, a od 1997 r. do różnych podmiotów indywidualnych prowadzących działalność w zakresie gospodarki rolnej, dołączyło wiele organizacji i przedsiębiorstw. Od końca 2018 r. Izba miała 95 członków, w tym znaczną ilość stowarzyszeń zawodowych i spółdzielni z głównych obszarów działalności estońskiego rolnictwa, produkcji żywności i leśnictwa.

Celem Izby jest stworzenie sprzyjającego otoczenia biznesowego i walka o stabilny rozwój, na równych warunkach konkurencyjnych, estońskich: 1) rolników; 2) przetwórców produktów rolnych i leśnych; 3) wiejskich przedsiębiorstw gospodarki. Kolejnymi zadaniami są: reprezentowanie i ochrona interesów członków, zarówno w Estonii, jak i na arenie międzynarodowej, poprawa jakości estońskich produktów spożywczych, rolniczych i leśnych oraz polepszenie ich reputacji, rozwój wspólnych działań rolników, przetwórców produktów rolnych i leśnych oraz edukacja w dziedzinie gospodarki wiejskiej.

Najwyższym organem EPKK jest walne zgromadzenie członków, w okresie między posiedzeniami zarządza Izba 12 osobowa Rada.

Estońska Izba Rolnictwa i Handlu:

- reprezentuje swoich członków,
- jest jednym z największych partnerów społecznych w rozwoju decyzji dotyczących polityki rolnej i rolnictwa w Estonii,
- zapewnia wsparcie biznesowe dla partnerów gospodarczych,
- przekazuje przedsiębiorcom niezbędne informacje i informacje rynkowe,

ZAŁĄCZNIKI

- organizuje fora i dni informacyjne w imieniu wyspecjalizowanych komisji,
- organizuje udział swoich członków na krajowych i zagranicznych targach handlowych,
- przeprowadza ocenę jakości produktów żywnościowych i nadaje estońskie znaki uznanego smaku,
- reprezentuje estońskich rolników, spółdzielnie, stowarzyszenia leśne i przemysł spożywczy w organizacjach Unii Europejskiej.

Litwa

Litewska Izba Rolnicza (Lietuvos Respublikos Žemės Ūkio Rūmai – ZUR) jest organizacją zrzeszającą organizacje pozarządowe rolników i mieszkańców wsi reprezentującą wspólne interesy wszystkich mieszkańców obszarów wiejskich, promującą rozwój rolnictwa i sektora wiejskiego. Na Litwie izby rolnicze istniały w okresie międzywojennym, formalnie na podstawie ustawy z 1925 r. Po wojnie zostały reaktywowane w 1991 r.

Organem zarządzającym izby jest Kongres, zwoływany co trzy lata. Pomiedzy kongresami Izba jest kierowana przez Radę. Każdy członek deleguje przedstawiciela do rady. Prezydium, wybierane przez Radę spośród jej członków, odpowiada za działalność Izby. Członkami mogą być organizacje rolników typu non-profit (stowarzyszenia, związki itp.) reprezentujące interesy producentów rolnych, przetwórców, handlowców tych produktów oraz dostawców usług przemysłowych i intelektualnych dla rolnictwa. Izba ma bardzo rozbudowaną strukturę lokalną, liczącą około 80 biur wiejskich.

Zadania izb rolniczych:

- reprezentacja interesów w instytucjach rządowych (udział w pracach rządu, Sejmu, ministerstw i departamentów);
- promocja samorządności, rozwoju obszarów wiejskich i inicjatywy lokalnej;
- szkolenia, edukacja i doradztwo;
- promowanie współpracy rolników;
- promocja sprzedaży bezpośredniej przez rolników i przedsiębiorstwa rolne;
- promocja rolnictwa ekologicznego.

Słowacja

Izby rolnicze na Słowacji oparte zostały pierwotnie na modelu niemieckim i austriackim. Słowacka Izba Rolno-Spożywcza (Slovenská Poľnohospodárska a Potravinárska Komora – SPPK) to zgodnie z ustawą nr 30/1992, **niepaństwowa, publiczna i samorządowa instytucja**, której misją jest wykonywanie uzasadnionych wspólnych interesów swoich członków w tworzeniu polityki gospodarczej i społecznej, uczestniczenie w jej realizacji oraz wspieranie i ochrona praw jej członków w interesie rozwoju i wzmocnienia rolnictwa i żywności w Republice Słowackiej.

Członkostwo w SPPK jest **dobrowolne**. Członkami SPPK są osoby fizyczne i prawne prowadzące działalność w rolnictwie i przemyśle spożyw-

ZAŁĄCZNIKI

czym, usługach biologicznych, technicznych i handlowych dla rolnictwa i żywności, a także organizacje samorządowe w sektorze rolnym i inne podmioty. W celu egzekwowania uzasadnionych interesów swoich członków Izba współpracuje z właściwymi organami państwowymi w zakresie i na warunkach określonych w ustawie SPPK i innych ogólnie obowiązujących przepisach prawnych.

SPPK działa poprzez swoje centralne biuro i sieć 38 regionalnych izb rolniczych i spożywczych (RPPK) oraz 4 regionalne izby ze statutem (RCC). Izby regionalne nie mogą być organizowane tylko terytorialnie i mogą również opierać się na zasadzie nieterytorialnej.

Opracowano na podstawie:

Ekspertyza na temat: Modele funkcjonowania samorządu rolniczego w Unii Europejskiej i wybranych krajach spoza Unii – dr hab. Monika A. Król, prof. nadzw. Uniwersytet Łódzki

6.5. Zestawienie wskaźników charakteryzujących działalność Krajowej Rady Izb Rolniczych

Lp.	Wskaźnik	2018 r.	2019 r.	2020 r.
1.	Zakres zrealizowanych zadań wynikających z art. 38 ustawy o izbach, w tym:	5	5	5
1.1.	Reprezentowanie izb rolniczych przed organami państwa oraz ogólnokrajowymi organizacjami i instytucjami działającymi na rzecz i w otoczeniu rolnictwa	250	217	326
1.2.	Opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących rozwoju wsi, rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz założeń i programów polityki rolnej, w szczególności projektów ustaw, rozporządzeń i uchwał Rady Ministrów	196	171	159
1.3.	Przedstawianie dla Sejmu, Senatu, właściwym organom administracji państwowej oraz organom samorządu terytorialnego wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie oraz inicjatyw w zakresie regulacji prawnych.	321	316	460
2.	Kwota zrealizowanych dochodów, w tym:	7.937,3	7.709,2	6.631,3
2.1.	Składki opłacane przez izby rolnicze (w tys. zł)	1.766,8	1.829,5	1.908,4
2.2.	Dotacje z budżetu Państwa (w tys. zł)	1.133,1	1,147,4	1.273,4
2.3.	Dotacje ze środków UE (w tys. zł)	0	0	90,9
2.4.	Dochody uzyskane ze spółek prawa handlowego (w tys. zł)	0	0	0
2.5.	Dochody z majątku (wynajem) (w tys. zł)	0	0	0
3.	Kwota zrealizowanych wydatków, w tym:	7.657,9	7.609,8	6.134,2
3.1.	Wynagrodzenia (diety członków KRIR, Zarządu Komisji Rewizyjnej)	1.986,3	2.244,9	2.077,5
3.2.	Środki trwałe	0	38,0	117,7
3.3.	Środki na wyrównywanie dochodów izb rolniczych, których wpływ z tytułu odpisu podatkowego zostały zmniejszone.	0	0	0
4.	Nadwyżka/deficyt roku rozliczeniowego	160,6	15,7	471,5
5.	Wartość bilansowa nieruchomości KRIR	4.177	4.814	4.698

6.6. Wykaz wskaźników charakteryzujących działalność kontrolowanych izb rolniczych

Lp.	Wskaźnik	Kontrolowane Izby rolnicze							
		PIR w Trzebo-wnisku	LIR w Zielonej Górze	Izba Rolnicza w Opolu	ŚIR w Kato-wicach	WIR w Poznaniu	DIR we Wroc-ławiu	PIR w Białym-stoku	WM-IR w Olsz-tynie
1.	Liczba zrealizowanych zadań określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych								
	2018 r.	18	19	17	12	19	19	18	19
	2019 r.	18	19	17	12	19	19	18	19
	2020 r.	18	19	17	10	19	19	18	19
1.1.	Sporządzanie analiz, ocen, opinii i wniosków z zakresu produkcji rolnej oraz rynku rolnego i przedstawianie ich organom administracji rządowej i samorządowej								
	2018 r.	205	14	71 (łącznie)	30	697	9	84	10
	2019 r.	236	5		28	1033	5	77	2
	2020 r.	269	6		38	909	24	77	6
1.2.	Występowanie do organów administracji rządowej w województwie i organów samorządu terytorialnego z inicjatywą w zakresie regulacji prawnych dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz opiniowanie projektów tych przepisów								
	2018 r.	31	10	22 (łącznie)	9	53	35	455	32
	2019 r.	54	2		6	82	36	401	29
	2020 r.	78	8		3	87	36	346	60
1.3.	Doradztwo w zakresie działalności rolniczej, wiejskiego gospodarstwa oraz uzyskiwania przez rolników dodatkowych dochodów ⁴⁴								
	2018 r.	450	223	b.d.	301	13	860	116	1260
	2019 r.	320	279	b.d.	409	20	847	b.d.	1585
	2020 r.	18	b.d.	b.d.	292	14	883	b.d.	744

⁴⁴ Liczba osób objętych doradztwem

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Wskaźnik	Kontrolowane Izby rolnicze							
		PIR w Trzebownisku	LIR w Zielonej Górze	Izba Rolnicza w Opolu	ŚIR w Katowicach	WIR w Poznaniu	DIR we Wrocławiu	PIR w Białymstoku	WM-IR w Olsztynie
1.4.	Przedstawianie opinii na temat oszacowania szkód, jeżeli został złożony wniosek, o którym mowa w art. 46d ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie								
	2018 r.	12	b.d.	10 (łącznie)	0	16	0	6	3
	2019 r.	21	b.d.		0	5	1	5	12
	2020 r.	24	b.d.		0	11	2	0	15
2.	Kwoty zrealizowanych dochodów ⁴⁵ (w tys. zł), w tym:								
	2018 r.	1.834,5	1.224	1.655,8	1.828,9	5.127,4	4.222,0	1.233,5	2.493,0
	2019 r.	1.702,6	1.130	1.510,9	1.265,0	5.125,4	3.749,9	1.643,7	2.809,9
	2020 r.	1.872,7	923	1.615,8	1.155,2	4.831,1	5.221,3	1.401,1	2.695,5
2.1.	Odpis w wysokości 2% od uzyskanych dochodów z tytułu podatku rolnego								
	2018 r.	1.663,3	735,0	1.425,6	1.028,7	2.855,4	2.469,5	1.126,3	2.083,5
	2019 r.	1.622,8	813,0	1.475,9	1.066,0	2.933,5	2.579,0	1.169,2	2.252,5
	2020 r.	1.730,6	867,0	1.573,3	1.124,0	3.085,9	2.752,0	1.254,6	2.314,9
2.2.	Dotacje z budżetu Państwa								
	2018 r.	11,4	0	0	0	0	15,9	0	0
	2019 r.	10,0	0	0	0	0	0	0	0
	2020 r.	0	0	0	0	0	0	0	0
2.3.	Dotacje z budżetu UE								
	2018 r.	44,6	69	221,2	0	204,3	24,8	39,5	319,8
	2019 r.	0	263	22,7	68,2	263,9	0	116,1	404,9
	2020 r.	93,6	0	43,3	0	321,3	0	0	237,2
2.4.	Dochody uzyskane ze spółek prawa handlowego (dywidendy, zyski)								
	2018 r.	15,4	0	0	0	2,4	0,4	25,0	0
	2019 r.	6,4	0	0	0	10,9	0,5	60,0	0
	2020 r.	3,4	0	0	0	2,8	0,5	0	0

⁴⁵ Kwoty obejmują dochody wraz z nadwyżkami za lata poprzednie.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Wskaźnik	Kontrolowane Izby rolnicze							
		PIR w Trzebo- wnisku	LIR w Zielonej Górze	Izba Rolnicza w Opolu	ŚIR w Kato- wicach	WIR w Poznaniu	DIR we Wroc- ławiu	PIR w Białym- stoku	WM-IR w Olsz- tynie
2.5.	Dochody z majątku (najem)								
	2018 r.	20,3	0	0	0	0	0	13,3	13,9
	2019 r.	21,4	0	0	0	0	0	12,6	86,0
	2020 r.	18,8	0	0	0	0	0	19,9	90,8
3.	Kwota zrealizowanych wydatków, w tym:								
	2018 r.	2.033,1	1.277	1.368,6	1.715,8	3.307,9	2.930,5	1.221,1	3.271,8
	2019 r.	1.863,6	1.279	1.391,7	1.149,6	3.746,8	3.473,9	1.628,1	2.844,4
	2020 r.	1.601,4	770	1.204,8	1.033,2	3.037,5	2.385,1	1.364,1	2.129,8
4.	Sytuacja finansowa izb rolniczych								
	2018 r.	- 168,5	- 33	178,4	113,1	- 170,2	- 368,4	12,5	- 778,8
	2019 r.	- 161	- 171	-199,7	115,4	- 440,8	- 813,9	15,7	- 34,5
	2020 r.	271,3	165	156,2	152,0	414,9	401,1	37,0	565,7
5.	Wartość majątku izb								
	2018 r.	2.373,2	883	1.845,4	2.045	0	2.916,7	689,7	3.024,9
	2019 r.	2.328,5	863	1.800,7	2.001	0	3.204,1	668,3	2.950,8
	2020 r.	2.283,9	843	1.828,3	1.957	0	3.196,7	706,4	2.876,6

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych izb rolniczych za lata 2018–2020.

6.7. Wykaz podmiotów, 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. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
8. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
9. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
10. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
11. Prezes Głównego Urzędu Statystycznego
12. Krajowa Rada Izb Rolniczych
13. Izby rolnicze
14. Wojewodowie
15. Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie
16. Wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego
17. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

6.8. Stanowisko Ministra do informacji



WICEPREZES RADY MINISTRÓW

**MINISTER
ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

Henryk Kowalczyk

Warszawa, 07 lutego 2022 r.

Znak sprawy: DKA.on.0910.2.2021

**Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Dotyczy: Informacji o wynikach kontroli P/21/091 „Wykorzystanie środków publicznych na działalność izb rolniczych”

Szanowny Panie Prezesie,

odpowiadając na pismo z 21 stycznia 2022 r. znak LRZ.430.004.2021, przy którym przekazana została Informacja o wynikach kontroli P/21/091 przeprowadzonej m.in. w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej MRiRW) w ww. zakresie, na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ poniżej przedstawiam stanowisko do przedmiotowej Informacji.

W zakresie stwierdzenia dot. braku funkcjonowania ustawowego mechanizmu wyrównywania dochodów rolniczych² uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Izb Rolniczych (dalej KRIR) przedłożyła³ Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi *uchwałę Nr 7 Krajowej Rady Izb Rolniczych z dnia 12 października 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad dysponowania środkami finansowymi przeznaczonymi na wyrównywanie dochodów izb rolniczych*. W związku z uchybieniami znajdującymi się w ww. uchwale⁴ KRIR przekazała Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi poprawioną uchwałę Nr 7⁵.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 z późn. zm.

² Str. 14-15 Informacji o wynikach kontroli

³ Pismo KRIR z 15.10.2021 r. znak KRIR/KK/919/21

⁴ Pismo MRiRW z 25.10.2021 r. znak DOS.dws.073.10.2021

⁵ Pismo KRIR z 29.10.2021 r. znak KRIR/KK/919/1//2021

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
telefon: +48 22 250 01 18, e-mail: kancelaria@minrol.gov.pl
www.gov.pl/rolnictwo

Odnosząc się do realizacji wniosków pokontrolnych zawartych w Informacji o wynikach kontroli uprzejmie informuję co następuje.

Ad 1

Podjęcie działań legislacyjnych w celu umożliwienia izbom zasięgnięcia informacji o podmiotach zrzeszonych w samorządzie rolniczym w celu i zakresie niezbędnym dla reprezentowania ich interesów.

W zakresie informacji o podatnikach podatku rolnego, można rozważyć przede wszystkim wprowadzenie zmian w regulacjach ustawy o izbach rolniczych dotyczących przekazywania przez organy podatkowe gmin izbom rolniczym należnych odpisów wpływów z podatku rolnego. Natomiast kwestia uzyskiwania przez samorząd rolniczy informacji o podatnikach podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej, wymagałaby zmiany przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i przepisów o podatku od osób prawnych, które należą do kompetencji Ministra Finansów. Niemniej jednak wniosek ten będzie podlegał szczegółowej analizie w MRiRW.

Ad 2

Podjęcie działań legislacyjnych w celu zapewnienia ujmowania na listach wyborców wszystkich członków samorządu rolniczego.

W Informacji o wynikach kontroli została poruszona kwestia danych objętych tajemnicą skarbową w związku ze sporządzaniem list osób uprawnionych do głosowania w wyborach do walnych zgromadzeń izb rolniczych. Należy zauważyć, iż podstawę prawną udostępniania przez burmistrza danych z akt podatników (objętych tajemnicą skarbową) i inne organy podatkowe w celu wykorzystania do sporządzenia spisu osób uprawnionych do udziału w wyborach do izb rolniczych stanowi art. 299 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*⁶.

Zgodnie z treścią art. 299 § 2 ww. ustawy, organy podatkowe udostępniają informacje wynikające z akt spraw podatkowych w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach oraz ratyfikowanych umowach międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska.

Z kolei art. 294 § 1 pkt 2 powyższej ustawy określa, że do przestrzegania tajemnicy skarbowej obowiązani są: wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz pracownicy urzędów ich obsługujących.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, z późn. zm.

Zatem burmistrz jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji wynikających z akt spraw podatkowych, w oparciu o art. 28 ust. 2 i 3 *ustawy o izbach rolniczych*⁷.

Ponadto, należy także zauważyć, iż art. 5 ust. 1 *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE*⁸ (dalej: RODO) ustanawia ogólne zasady przetwarzania danych osobowych i musi być interpretowany w kontekście pozostałych przepisów RODO. Jedną z tych zasad jest zasada przetwarzania danych zgodnie z prawem. O tym kiedy przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem przesądza art. 6 RODO.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 RODO przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy – i w takim zakresie, w jakim – spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:

- a) osoba, której dane dotyczą wyraziła zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych w jednym lub większej liczbie określonych celów;
- b) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania umowy, której stroną jest osoba, której dane dotyczą, lub do podjęcia działań na żądanie osoby, której dane dotyczą, przed zawarciem umowy;
- c) przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze;
- d) przetwarzanie jest niezbędne do ochrony żywotnych interesów osoby, której dane dotyczą, lub innej osoby fizycznej;
- e) przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi;
- f) przetwarzanie jest niezbędne do celów wynikających z prawnie uzasadnionych interesów realizowanych przez administratora lub przez stronę trzecią, z wyjątkiem sytuacji, w których nadrzędny charakter wobec tych interesów mają interesy lub podstawowe prawa i wolności osoby, której dane dotyczą, wymagające ochrony danych osobowych, w szczególności gdy osoba, której dane dotyczą jest dzieckiem.

W razie zaistnienia co najmniej jednej z ww. przesłanek, należy uznać, że przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem, tzn. jest zgodne z zasadą legalności, wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. a RODO.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1027 oraz z 2021 r. poz. 1579

⁸ Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016 r., str. 1, z późn. zm.

W przypadku sporządzania przez gminę spisu wyborców na podstawie przepisów *ustawy o izbach rolniczych* spełnione są co najmniej dwie z ww. przesłanek.

Obowiązek sporządzenia przez gminę przedmiotowego spisu oraz pozostałe czynności związane ze spisem wynikają wprost z przepisów *ustawy o izbach rolniczych*. Tym samym przetwarzanie danych osobowych następuje w tym przypadku na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c RODO (administratorem jest organ sporządzający spis) oraz art. 6 ust. 1 lit. e RODO (realizacja zadania w interesie publicznym). Można uznać, że w interesie publicznym leży prawidłowe przeprowadzenie wyborów do walnych zgromadzeń izb rolniczych. Świadczy o tym przede wszystkim fakt, iż gminom zostało powierzone zadanie przygotowania spisów osób uprawnionych do głosowania w tych wyborach.

Biorąc powyższe pod uwagę, uprzejmie informuję, że zwrócę się do Ministra Finansów, aby w najbliższych wyborach do walnych zgromadzeń izb rolniczych, organy podatkowe udostępniały informacje konieczne do sporządzenia przez gminy pełnych list osób uprawnionych do głosowania w tych wyborach.

Ad 3

Podjęcie wspólnie z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, działań legislacyjnych w celu określenia zakresu stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych mających zastosowanie do gospodarki finansowej izb rolniczych, o których mowa w art. 47 ust. 3 ustawy o izbach.

Z przywołanego w tym wniosku przepisu art. 47 ust. 3 ustawy o izbach rolniczych wynika, iż środki pochodzące z odpisów od wpływów uzyskanych z tytułu podatku rolnego i środki na realizację zadań zleconych przez administrację rządową i samorządową traktowane są tak jak środki publiczne i gospodarka tymi środkami prowadzona jest tak jak gospodarka jednostek sektora finansów publicznych. Mimo to, jak wykazała przedmiotowa kontrola, wystąpiły przypadki niewłaściwego wydatkowania przez niektóre izby rolnicze środków finansowych przeznaczonych na realizację ustawowych zadań.

W związku z powyższym w sprawie uregulowania zakresu stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych w odniesieniu do gospodarki finansowej izb rolniczych, zwrócę się do Ministra Finansów o podjęcie stosownych działań legislacyjnych.

Ad 4

Podjęcie działań legislacyjnych w celu określenia wysokości i trybu w jakim podatnicy podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej będą uczestniczyli w kosztach funkcjonowania samorządu rolniczego.

Należy zauważyć, iż realizacja tego wniosku będzie wymagała stworzenia takiego mechanizmu partycypowania podatników podatku dochodowego z działów specjalnych produkcji rolnej w kosztach działalności izb rolniczych, aby nie skutkował on rozszerzeniem obowiązkowych odpisów na rzecz izb rolniczych o odpisy z podatku płaconego przez właścicieli działów specjalnych produkcji rolnej i tym samym uszczupleniem dochodów gmin oraz dochodów państwa. Spadek dochodów gmin, który (w związku z konstytucyjnymi zasadami: samodzielności finansowej i autonomii podatkowej gmin) wymagałby bądź rekompensaty z innego źródła, bądź ewentualnego zmniejszenia zakresu zadań publicznych, do realizacji którego zobowiązana jest gmina. Mogłoby to naruszać art. 167 ust. 4 Konstytucji RP, który gwarantuje, że zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Pragnę także zwrócić uwagę, że sprawa 2-procentowego odpisu z wpływów z podatku rolnego, który stanowi podstawowe źródło dochodów izb rolniczych, była rozpatrywana przez Trybunał Konstytucyjny. W uzasadnieniu wyroku z 30 czerwca 2003 r. sygn. akt K 8/02⁹, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 35 ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 ustawy o izbach rolniczych, tj. przepisy w zakresie dochodów izb rolniczych pochodzących z 2% odpisu z wpływów z podatku rolnego, nie są niezgodne z art. 167 ust. 1 Konstytucji RP. Natomiast krytycznie ocenił fakt, że izby rolnicze nabyły prawo publiczne do partycypowania wprost w podatkach, skoro w świetle Konstytucji tylko państwo i samorząd terytorialny mają prawo do bezpośredniego udziału w dochodach podatkowych. Sytuację tę Trybunał Konstytucyjny określił jako dysonans ustrojowy.

Biorąc powyższe pod uwagę, należałoby raczej dążyć do przygotowania w tym zakresie regulacji określających uczestnictwo tych podatników w finansowaniu samorządu rolniczego w formie składek członkowskich z własnych środków. Niezbędna będzie również w tej materii współpraca z Ministrem Finansów.

Ad 5

Podjęcie działań legislacyjnych w celu wprowadzenia krótszych terminów opiniowania przez KRIR projektów aktów prawnych w szczególnie uzasadnionych przypadkach (art. 45 ust. 2 ustawy o izbach rolniczych).

⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 119 poz. 1118

Ad 6

Podjęcie działań legislacyjnych w celu wprowadzenia terminu na przekazanie przez KRIR uchwały do Ministra RiRW oraz określenia podstawy prawnej do stwierdzenia nieważności uchwały.

W zakresie realizacji wniosków 5 i 6 uprzejmie informuję, że zostaną podjęte działania w celu wprowadzenia stosownych zmian w przepisach o izbach rolniczych.

Z poważaniem

Henryk Kowalczyk

/podpisano elektronicznie/