



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.015.01.2021

Pan

Jarosław Obremski

Wojewoda Dolnośląski

Dolnośląski Urząd Wojewódzki
we Wrocławiu

plac Powstańców Warszawy 1
50-951 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, plac Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław (dalej: DUW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Obremski, Wojewoda Dolnośląski od dnia 5 grudnia 2019 r. (dalej: Wojewoda). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili ponadto: Jarosław Kresa, Wicewojewoda Dolnośląski od 12 listopada do 4 grudnia 2019 r. oraz Paweł Hreniak, Wojewoda Dolnośląski od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Współdziałanie z izbą rolniczą w obszarze zlecenia zadań z zakresu administracji rządowej lub powierzonych oraz zasięganie opinii izby rolniczej dotyczących projektów aktów prawa miejscowego w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych. 2. Nadzór nad działalnością izby rolniczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontroler	Angelika Gagon, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/98/2021 z 16 czerwca 2021 r.

(akta kontroli: t. I str. 1-2 i 98)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie zlecał do realizacji Dolnośląskiej Izbie Rolniczej zadań z zakresu administracji rządowej, przekazanych ustawami lub na podstawie zawartych porozumień w zakresie dotyczącym rolnictwa, rynków rolnych czy obszarów wiejskich. Nie wydawał również aktów prawa miejscowego w powyższym zakresie, które wymagałyby, stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych³ (dalej: ustawa o izbach rolniczych), zasięgnięcia opinii samorządu rolniczego. Współpraca 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 DUW w latach 2018-2020.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2018-2020 Wojewoda nie zlecał Dolnośląskiej Izbie Rolniczej (dalej: DIR lub Izba) zadań z zakresu administracji rządowej. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska DUW (dalej: WNRiŚ) przyczynę powyższego stanowił brak zapisów w obowiązujących przepisach prawa wskazujących Wojewodzie możliwość lub konieczność zlecenia zadań dotyczących rolnictwa i rozwoju wsi.

Współdziałanie Wojewody z DIR w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych w okresie objętym kontrolą obejmowało głównie sprawy związane 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 Rolnictwa⁵. Dotyczyło ono powoływania komisji gminnych ds. szacowania szkód spowodowanych przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie ziemi, tj. komisji w skład których wchodził przedstawiciel DIR⁶, jak również sprawowania nadzoru nad ich działalnością⁷. Stosownie do

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano opisową ocenę ogólną.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1027.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz. U. poz. 187, ze zm.

⁶ W latach 2018-2020 Wojewoda wydał łącznie 397 zarządzeń, w tym zmieniających, dotyczących powołania komisji szacujących szkody na obszarach poszkodowanych gmin z województwa dolnośląskiego. Proponowany skład komisji wskazywał organ wykonawczy gminy we wniosku składanym do Wojewody o powołanie komisji ds. szacowania szkód.

⁷ Jak wyjaśnił Dyrektor WNRiŚ DUW, nadzór ten polegał na: udostępnianiu komisjom wytycznych opracowywanych corocznie przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz wyjaśnień i interpretacji, udzielaniu instruktażu członkom komisji, sprawdzaniu pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym protokołów komisji przed ich potwierdzeniem przez Wojewodę. W DUW funkcjonowała również Wojewódzka Komisja do spraw weryfikacji szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w skład której

obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego DUW⁸, zadanie dotyczące prowadzenia spraw związanych z pomocą dla gospodarstw rolnych i działów specjalnych produkcji rolnej, poszkodowanych na skutek niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, zostało przyporządkowane Oddziałowi Rolnictwa i Środowiska, funkcjonującemu w ramach WNRiŚ.

W ramach współdziałania Wojewoda udzielał również odpowiedzi na postulaty lub uwagi zgłaszane przez Izbę i rolników, m.in. w związku ze sposobem szacowania ww. strat⁹, przekazywał je innym organom i instytucjom według właściwości, bądź informował o podjętych działaniach. Współpraca w powyższym zakresie nie została objęta wewnętrzną regulacją DUW.

Od 2017 r., w związku z podjęciem prac nad opracowaniem nowej krajowej strategii rozwoju w zakresie polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich, przy Wojewodzie działał Zespół doradczy ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie dolnośląskim¹⁰. Do jego zadań należało m.in. wypracowanie założeń do prowadzenia polityki rolnej na terenie województwa dolnośląskiego oraz określenia diagnozy, potrzeb i potencjałów rozwojowych województwa, jak również współdziałanie z samorządem rolniczym w sprawach dotyczących rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zespół doradczy opracował projekt strategii *Szanse i zagrożenia oraz potencjalne kierunki rozwoju obszarów wiejskich Dolnego Śląska*, złożonej z dwóch dokumentów: [1] *Zarys opracowania dotyczący rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa województwa dolnośląskiego do 2030 r.*¹¹, oraz [2] *Trendy rozwojowe rolnictwa i obszarów wiejskich województwa dolnośląskiego*, służące jako wkład do zaktualizowanej ogólnokrajowej *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030*. Projekt ww. strategii regionalnej został poddany w 2018 r. konsultacjom społecznym, do których udziału zaproszono także DIR. Jak wyjaśnił Dyrektor WNRiŚ, powołując się na informacje pozyskane z Dolnośląskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego¹², Izba nie wniosła uwag do strategii, przy czym Przewodniczący Zespołu doradczego brał udział w posiedzeniach walnego zgromadzenia DIR odpowiadając na pytania członków Izby dotyczące ww. strategii regionalnej.

(akta kontroli: t. I str. 21- 96, 400-404, 615-619)

1.2. W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie zawierał porozumień z DIR dotyczących powierzenia realizacji zadań w zakresie rolnictwa, rynków rolnych czy obszarów wiejskich. Jak wyjaśnił Dyrektor WNRiŚ potencjał osobowy i kompetencyjny Oddziału Rolnictwa i Środowiska WNRiŚ pozwalał realizować te zadania samodzielnie w sposób sprawny, terminowy i rzetelny.

(akta kontroli: t. I str. 21-23, 400-401)

wchodzili przedstawiciele Dolnośląskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego we Wrocławiu, której rolą było m.in. udzielanie wsparcia pracownikom Oddziału Rolnictwa i Środowiska WNRiŚ w przypadku wystąpienia szkód obejmujących znaczny obszar województwa.

⁸ Przyjętego zarządzeniem nr 166 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (ze zmianami).

⁹ Problemy, które poruszano w pismach, dotyczyły np. systemu monitoringu suszy rolnej (rozbieżności między raportami systemu a stanem faktycznym), braku możliwości szacowania szkód przez komisje (i uzyskania ewentualnej pomocy) w uprawach, które nie były ujęte w raportach o suszy rolniczej, jak również rozprzestrzeniania się plagi gryzoni w uprawach polowych czy wskazania instytucji kontrolnej odpowiedzialnej za ocenę laboratoryjną nasion rzepaku w podmiotach skupowych, z związku ze skargami rolników.

¹⁰ Powołany zarządzeniem nr 167 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 12 czerwca 2017 r. w sprawie powołania w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu Zespołu ds. analizy szans i zagrożeń oraz potencjalnych kierunków rozwoju obszarów wiejskich do 2030 r. w województwie dolnośląskim (ze zmianami).

¹¹ W tym projekt diagnozy, analizy SWOT, określenie potrzeb i potencjałów rozwojowych.

¹² Przewodniczącym Zespołu doradczego został Dyrektor Dolnośląskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego.

1.3. W latach 2018-2020 Wojewoda nie wydawał aktów prawa miejscowego dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi czy rynków rolnych, których projekty wymagałyby zaopiniowania przez DIR, stosownie do art. 5a ust. 1 ustawy o izbach rolniczych. W okresie tym Wojewoda wydawał natomiast akty prawne o charakterze porządkowym, odnoszące się do ograniczeń, nakazów i zakazów związanych ze zwalczaniem zgnilca amerykańskiego (dwa rozporządzenia w 2020 r.), wysoce zjadliwej grypy ptaków (pięć rozporządzeń w 2020 r.) i afrykańskiego pomoru świń (cztery rozporządzenia w 2020 r.), a także z przeciwdziałaniem rozpowszechnianiu się afrykańskiego pomoru świń (jedno rozporządzenie w 2019 r. i siedem w 2020 r.), oraz odstrzałem sanitarnym dzików (trzy rozporządzenia w 2020 r.).

(akta kontroli: t. I str. 16-21)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie zlecał ani nie powierzał do realizacji DIR zadań z zakresu administracji rządowej. Współpraca z Izba dotyczyła głównie spraw związanych z pomocą udzielaną rolnikom w związku z wystąpieniem szkód spowodowanych niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, zgodnie z właściwymi przepisami prawa. Wojewoda nie wydawał aktów prawa miejscowego, które wymagałyby zasięgnięcia opinii DIR.

OBSZAR

2. Nadzór nad działalnością izby rolniczej

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym DUW do zadań Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW (dalej: WNIK) należało m.in. prowadzenie spraw związanych z nadzorem nad DIR, a w szczególności badanie pod względem legalności podejmowanych uchwał przez organy Izby, oraz przygotowywanie projektów aktów nadzorczych związanych z uprawnieniami nadzorczymi Wojewody. Zadanie to realizowane było przez radców prawnych zatrudnionych w WNIK. W okresie objętym kontrolą Izba przekazała Wojewodzie łącznie 107 uchwał jej organów, w tym dziesięć w 2018 r.¹³, 77 w 2019 r. oraz 20 w 2020 r. Uchwały organów DIR w większości dotyczyły spraw organizacyjnych Izby, w tym wyborów przeprowadzonych w 2019 r. Spośród ww. 107 uchwał, 11 odnosiło się do spraw związanych z gospodarką finansową bądź majątkiem Izby, z tego dziewięć uchwalenia (bądź zmiany) budżetu na dany rok, jedna przyznania nagrody pieniężnej oraz jedna upoważnienia dla zarządu DIR do zakupu działki przy ul. Jordanowskiej we Wrocławiu. W żadnym przypadku Wojewoda nie stwierdził nieważności uchwały, w związku z tym nie wystąpiły przypadki zaskarżenia decyzji Wojewody do sądu administracyjnego.

W okresie objętym kontrolą do Wojewody nie wpływały uchwały Izby dotyczące: określania maksymalnej kwoty zobowiązań, które może zaciągać zarząd Izby; wyrażania zgody na członkostwo Izby w podmiotach krajowych i zagranicznych; założenia związku stowarzyszeń lub przystąpienia do takiego związku, a także informacji o utraconych dochodach przez Izbę w związku z udzielanymi ulgami, zwolnieniami i umorzeniami czy zaniechaniem poboru podatku rolnego.

(akta kontroli: t. I str. 8-15, 244-247, 340-343, 393-397)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia nadzór Wojewody nad działalnością Izby.

¹³ W tym dwie dotyczące 2017 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Wrocław, lipca 2021 r.

Kontroler:
Angelika Gagon
Inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis