



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.002.02.2022

Pan
Wiktor Szmulewicz
Prezes Krajowej Rady Izb Rolniczych
Krajowa Rada Izb Rolniczych
ul Żurawia 24 lok.15, 00-515 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK.KPO.441.34.2023 z dnia 8 marca 2023 r.

I/22/002 Finansowanie wydatków związanych z uczestnictwem polskich organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej w latach 2015-2021

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowa Rada Izb Rolniczych, siedziba: ul Żurawia 24 lok.15, 00-515 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiktor Szmulewicz, Prezes Krajowej Rady Izb Rolniczych, od dnia 29 lipca 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki przyznawania dotacji celowej krajowym organizacjom rolniczym, zrzeszonym w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.2. Zasady kwalifikowania organizacji rolniczych do otrzymania dofinansowania uczestnictwa w ponadnarodowych organizacjach rolniczych.3. Prawidłowość wykorzystania środków dotacji celowej, przekazanej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹ organizacjom rolniczym, na wydatki związane z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2021 ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/54/2021 z 29 marca 2022 r.2. Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/55/2022 z 29 marca 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom I str. 1-4)</p>

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA
WRAZ Z UZASADNIENIEM**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań w latach 2015-2021 przez Krajową Radę Izb Rolniczych⁵ zapewniających dofinansowanie kosztów uczestnictwa organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.

Wszystkie organizacje rolnicze, które spełniały warunki określone w przepisach prawa⁶ zostały uwzględnione w skierowanych do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi

¹ Zwanego dalej „Ministerstwem” lub „MRiRW”.

² Badaniami kontrolnymi mogą być objęte również dowody sporządzone przez i/lub po tym okresie.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej „ustawą o NIK”

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

⁵ Dalej KRIR.

⁶ Artykuł 35b ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, Dz. U. z 2022 r., poz. 183 ze zm., 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, zwanego dalej rozporządzeniem „z dnia 2 września 2015 r.”, rozporządzenie Rady Ministrów

wnioskach o udzielenie dotacji na dofinansowanie kosztów uczestnictwa w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Wnioski składane były terminowo oraz zawierały kalkulację kosztów własnych i poszczególnych organizacji rolniczych, które mieściły się rodzajowo w katalogu uprawniającym do ich dofinansowania.

KRIR dokonywała weryfikacji dokumentów dotyczących wykorzystanego przez organizacje rolnicze dofinansowania, zgodnie z warunkami zawartych umów i na podstawie dokumentów przekazanych przez organizacje rolnicze, a następnie terminowo przedkładała sprawozdania z ich wykorzystania Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, który je akceptował i zatwierdzał.

Środkami dotacji celowej pokrywano składki członkowskie polskich organizacji rolniczych w organizacjach ponadnarodowych oraz koszty ich udziału organizacji w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych. Dofinansowywano także koszty związane z językową i techniczną obsługą organizacji rolniczych oraz koszty funkcjonowania biura w Brukseli⁷ obsługującego KRIR i polskie organizacje rolnicze w zakresie ich uczestnictwa w działaniach w ponadnarodowych organizacjach rolniczych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła niezasadną refundację i ujęcie w rozliczeniu dofinansowania w latach 2016-2021 ze środków dotacji celowej kosztów, które nie były związane z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE na łączną kwotę 143.399,49 zł. Stanowiło to 2,12% kosztów objętych kontrolą w tej grupie kosztów (łącznie 6.751.298,85 zł) oraz 0,62% ogólnej wartości dotacji celowej wykorzystanej przez organizacje rolnicze w latach 2016-2021.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki przyznawania dotacji celowej krajowym organizacjom rolniczym, zrzeszonym w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE, w tym zasady kwalifikowania organizacji rolniczych do otrzymania dofinansowania uczestnictwa w ponadnarodowych organizacjach rolniczych.

Opis stanu faktycznego

1.1.

KRIR stanowi ustawową reprezentację izb rolniczych, w jej skład wchodzi prezesi wojewódzkich izb rolniczych oraz wybrani przez walne zgromadzenie delegaci po jednym z każdej izby na mocy art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. *o izbach rolniczych*⁹. Krajowa Rada działa na podstawie ustawy *o izbach rolniczych* oraz statutu przyjętego uchwałą KRIR¹⁰.

z dnia 28 października 2021 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 2021 r., poz. 2030, zwanego dalej rozporządzeniem „z dnia 28 października 2021 r.”.

⁷ Biuro w Brukseli, Rue de Treves 61, 1040 Bruksela.

⁸ 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.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 183 ze zm., zwana dalej ustawą „o izbach rolniczych”.

¹⁰ Uchwała Nr 6/2014 KRIR z dnia 28 maja 2014 r. w sprawie uchwalenia Statutu Krajowej Rady.

KRIR reprezentuje Zarząd, w imieniu którego działa Prezes lub poszczególni członkowie Zarządu, wyznaczeni przez Prezesa. Prezes może upoważnić do reprezentowania KRIR osobę niebędącą członkiem zarządu (§ 13 statutu).

Zarząd KRIR składa się z Prezesa, Wiceprezesa oraz z trzech członków wybranych w głosowaniu tajnym przez KRIR, spośród jej członków. Zarząd jest organem wykonawczym KRIR.

Oświadczenia woli w zakresie praw i obowiązków oraz zobowiązań majątkowych KRIR składają dwaj członkowie Zarządu łącznie albo jeden z nich i pracownik biura upoważniony przez Zarząd (§ 14 statutu).

Od 2006 r. w ustawie o izbach rolniczych wprowadzono przepis art. 35b na mocy którego, koszty 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 UE, są ponoszone przez KRIR i dofinansowywane z budżetu państwa w formie dotacji celowej. Zgodnie z zapisami § 7 ust. 6 statutu, KRIR może współtworzyć, przystępować i być członkiem ponadnarodowych organizacji zrzeszających podmioty działające na rzecz rolników i rolnictwa.

Organem KRIR, któremu przypisano zadania związane z majątkiem i finansami był Zarząd. W statucie KRIR podano, iż do zakresu działania Zarządu należy m.in. prowadzenie gospodarki finansowej KRIR, w tym podejmowanie uchwał dotyczących zaciągania kredytów i pożyczek lub innych zobowiązań finansowych, do wysokości ustalonej przez KRIR.

(akta kontroli str. tom I str. 11-49, 74-77)

W latach 2015-2021 z dotacji celowej przeznaczonej na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE korzystały: KRIR, Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych¹¹, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”¹², Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”¹³, Związek Zawodowy Centrum Narodowe Młodych Rolników¹⁴, Krajowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego¹⁵, Federacja Związków Pracodawców Dzierżawców i Właścicieli Rolnych¹⁶, Krajowe Zrzeszenie Producentów Rzepaku i Roślin Białkowych¹⁷, Związek Młodzieży Wiejskiej¹⁸, Związek Zawodowy Rolnictwa „Samoobrona”¹⁹. W 2015 i 2016 r. beneficjentem dotacji celowej na dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach rolniczych był również Krajowy Związek Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych²⁰.

Od 2017 r. KZRKiOR nie korzystał z przedmiotowej dotacji, ponieważ nie podpisał umowy z KRIR na dofinansowanie ww. kosztów na 2017 r. Efektem tego było niezapłacenie przez KRIR składki członkowskiej do Komitetu Rolniczych Organizacji Związkowych (COPA) i Głównego Komitetu Spółdzielczości Rolniczej (COGECA) za KZRKiOR i wykreślenie tej organizacji z ponadnarodowej organizacji rolniczej COPA-COGECA. Od roku 2018 r. KZRKiOR nie miał formalno-prawnej możliwości ubiegania się o dotacje celowe na ten cel, ponieważ nie był członkiem organizacji COPA-

¹¹ Dalej „FBZPR”.

¹² Dalej „NSZZ RI Solidarność”.

¹³ Dalej „ZZR Ojczyzna”.

¹⁴ Dalej „ZCNMR”.

¹⁵ Dalej „KZPBC”.

¹⁶ Dalej „FZPDiWR”.

¹⁷ Dalej „KZPRZiRB”.

¹⁸ Dalej „ZMW”.

¹⁹ Dalej „ZZR Samoobrona”.

²⁰ Dalej „KZRKiOR”.

COGECA. Szczegółowy opis w tym zakresie znajduje się w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Dyrektor Biura KRIR wyjaśniła m.in., że: przepisy rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 2 września 2015 r. i z dnia 28 października 2021 r. nie przewidują sytuacji, w których wnioski o dofinansowanie składa nieuprawniona organizacja. W szczególności, nie nakładają na KRIR obowiązku podejmowania jakichkolwiek działań formalnoprawnych. Przepisy rozporządzeń wskazują jedynie na obowiązek poinformowania organizacji, których koszty zostały ujęte w umowie zawieranej pomiędzy KRIR a MRIRW o możliwości zawierania umów z takimi organizacjami (§ 5 rozporządzenia z dnia 28 października 2021 r. oraz § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r.). Tym samym, przepisy powszechnie obowiązujące kreują po stronie KRIR „pozytywny” obowiązek informowania o możliwości zawierania umów, nie wskazują natomiast na obowiązek informowania o braku podstaw do zawarcia umowy.

(akta kontroli str. tom I str. 254-259)

W biurze KRIR²¹ ustalono 25 etatów kalkulacyjnych, które nie obejmowały etatu Dyrektora Biura. Osoby zatrudnione w Biurze KRIR świadczyły pracę w siedzibie KRIR w Warszawie, zamiejscowym biurze KRIR w Parzniewie oraz w Brukseli. W biurze KRIR w Brukseli zatrudniono dwóch pracowników, którzy wykonywali obowiązki na rzecz polskich organizacji rolniczych będących członkami COPA–COGECA. W dniu 12 września 2018 r. zawarte zostało porozumienie pomiędzy KRIR, FBZPR, NSZZRI „Solidarność”, ZZR „Samoobrona” o zamiarze prowadzenia wspólnego biura w Brukseli od dnia 1 stycznia 2018 r. Wymienione organizacje rolnicze zobowiązały się do partycypowania w kosztach zatrudnienia pracowników i utrzymania biura w Brukseli, nieobjętych dotacją celową w wysokości 5% (1/4 każda z organizacji rolniczych).

(akta kontroli tom I str. 24-35, 262-350)

Ze środków dotacji celowej, o której mowa w art. 35b ustawy o izbach rolniczych dofinansowano m.in. diety członków Zarządu KRIR w przypadku wykonywania zadań związanych z działalnością KRIR w strukturach COPA-COGECA.

Wysokość diet oraz zasady zwrotu kosztów podróży i innych wydatków poniesionych przez m.in. członków KRIR i Zarządu KRIR przyjęte zostały uchwałą w 1997 r.²²

W § 9 ww. uchwały ustanowiono, m.in., że:

- Prezesowi Zarządu KRIR przysługuje miesięczna dieta za udział w pracach Zarządu w wysokości 2,5-krotności przeciętnego wynagrodzenia,
- Wiceprezesowi Zarządu KRIR przysługuje miesięczna dieta za udział w pracach Zarządu w wysokości 1,6-krotności przeciętnego wynagrodzenia,
- pozostałym członkom Zarządu KRIR przysługuje miesięczna dieta za udział w pracach Zarządu w wysokości 1,2-krotności przeciętnego wynagrodzenia.

Z zestawienia diet członków Zarządu KRIR w części dotyczącej realizacji zadań związanych z uczestnictwem w konferencjach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych wynikało, że miesięczna

²¹ Uchwała Nr 5/2016 Zarządu Krajowej Rady Izb Rolniczych z dnia 14 listopada 2016 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej i regulaminu pracy Biura Krajowej Rady Izb Rolniczych.

²² Uchwała Nr 19 Krajowej Rady Izb Rolniczych z dnia 14 maja 1997 r. w sprawie diet oraz zasad zwrotu kosztów podróży i innych wydatków poniesionych przez członków Krajowej Rady Izb Rolniczych, członków komisji problemowych, Komisji Rewizyjnej i Zarządu Krajowej Rady Izb Rolniczych. Zmiany tej uchwały były następujące: Uchwała nr 12/99 z dnia 1 lipca 1998 r., Uchwała Nr 23/99 z dnia 9 grudnia 1999 r., Uchwała Nr 4/2004 z dnia 22 kwietnia 2004 r., Uchwała nr 5/2008 z dnia 25 czerwca 2008 r.,

wysokość diety w części dotyczącej COPA Prezesa Zarządu, Wiceprezesa Zarządu i Członka Zarządu KRIR w latach 2015-2021 kształtowała się odpowiednio:

- 2015 r.:	4.562,57 zł,	2.044,02 zł,	657,00 zł,
- 2016 r.:	4.729,33 zł,	2.118,73 zł,	681,01 zł,
- 2017 r.:	4.729,33 zł,	2.118,73 zł,	681,01 zł,
- 2018 r.:	5.059,01 zł,	2.266,44 zł,	728,50 zł,
- 2019 r.:	5.339,39 zł,	2.392,05 zł,	768,87 zł,
- 2020 r.:	5.731,29 zł,	2.567,62 zł,	825,31 zł,
- 2021 r.:	6.147,71 zł,	2.754,17 zł,	885,27 zł.

Procentowy udział diety w związku z realizacją zadań dotyczących udziału w COPA-COGECA, zgodnie z danymi zawartymi w zestawieniach KRIR, Prezesa Zarządu, Wiceprezesa Zarządu i Członka Zarządu KRIR w latach 2015-2021 kształtował się odpowiednio:

- 2015 r.:	50, 35, 15,
- 2016 r.:	50, 35, 15,
- 2017 r.:	48,51, 33,95, 14,55,
- 2018 r.:	50, 35, 15,
- 2019 r.:	50, 35, 15,
- 2020 r.:	50, 35, 15,
- 2021 r.:	50, 35, 15.

W udzielonych wyjaśnieniach Dyrektor Biura KRIR poinformowała, m.in., że: do kosztów objętych dotacją zostały zaliczone częściowo koszty diet tych członków Zarządu, którzy faktycznie wykonują zadania objęte dotacją. Podział zadań zaś pomiędzy poszczególnych członków Zarządu został ustalony każdorazowo na początku każdej kadencji KRIR podczas posiedzenia Zarządu. Podział tychże zadań, a w konsekwencji procentowe zaangażowanie w kosztach dotacji, odpowiada faktycznemu zaangażowaniu członków Zarządu w realizację zadań związanych z dotacją (czego przykładem jest chociażby to, że dwoje pozostałych członków Zarządu takich zadań nie wykonuje i ich diety nie są współfinansowane z dotacji). Udział ten został ustalony na podstawie analizy zaangażowania czasu pracy, który pracownicy poświęcają na zadania związane z COPA-COGECA w stosunku do wszystkich wykonywanych zadań w ramach stosunku pracy.

Prezes KRIR wyjaśnił m.in., że: zgodnie z przepisami rozporządzenia z *dnia 2 września 2015 r. i z dnia 28 października 2021 r.* koszty diet mogą być dofinansowane z dotacji w wysokości do 95%. Zatem przykładowo, jeżeli zaangażowanie Prezesa Zarządu KRIR w zadania finansowane z dotacji wynosi 50%, to dofinansowaniu ze środków dotacji mogło podlegać do 95% z tychże 50% diety. W praktyce poziom dofinansowania na przestrzeni lat był niższy niż 95% i uzależniony był od dostępności środków finansowych.

Z zestawień wykonanych przez pracowników KRIR wynika, że procent dofinansowania z dotacji celowej kosztów diet członków Zarządu KRIR wynosił od 43,30% w 2021 r. do 95% w 2020 r. i 2018 r.

NIK zauważa, że obowiązujące przepisy prawa regulujące kwestie dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, ani zawierane umowy, nie określają sposobu ustalania stopnia zaangażowania pracowników w wykonywanie zadań dofinansowywanych z dotacji celowej. Organizacje rolnicze, w tym KRIR same decydują, zarówno o ilości pracowników wykonujących czynności dofinansowane z dotacji celowej, jak również o ich stopniu zaangażowania w te zadania i na tej podstawie określają wysokość wynagrodzenia, które jest dofinansowywane z dotacji celowej.

(akta kontroli tom I str. 40-49, 237-245, 363-396)

1.2.

W latach 2015-2021 KRIR ponosiła koszty związane z uczestnictwem KRIR, związków zawodowych rolników indywidualnych oraz społeczno-zawodowych organizacji rolników w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE. Koszty te były dofinansowane z budżetu państwa z dotacji celowej. Udzielanie dotacji następowało po rozpatrzeniu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wniosku²³ KRIR, w drodze umowy zawieranej pomiędzy KRIR i Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W § 2 ust. 1 rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i 28 października 2021 r., wymienione zostały organizacje międzynarodowe, do których przynależność uprawniała do uzyskania dofinansowania kosztów. KRIR przekazywała do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi wnioski o udzielenie dotacji wraz z kalkulacją zbiorczą kosztów sporządzoną na podstawie kalkulacji kosztów poszczególnych organizacji rolniczych. Składane przez KRIR wnioski o udzielenie dotacji celowej były przygotowane zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i z 28 października 2021 r.

We wnioskach zwracano się o udzielenie dotacji na dofinansowanie składek członkowskich, kosztów obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE, kosztów uczestnictwa w konferencjach kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE, kosztów funkcjonowania biura w Brukseli obsługującego izby rolnicze i organizacje rolnicze w zakresie uczestnictwa w COPA i COGECA.

W załączniku do wniosku przedkładano kalkulację kosztów KRIR i organizacji rolniczych w podziale na wydatki poniesione od początku danego roku, planowane koszty, dofinansowanie. Koszty uczestnictwa w konferencjach kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE uwzględniały: wynagrodzenia, usługi obce, koszty podróży służbowych i koszty pozostałe. Na koszty funkcjonowania biura w Brukseli obsługującego izby rolnicze i organizacje rolnicze w zakresie uczestnictwa w COPA i COGECA składały się: wynagrodzenia, materiały i wyposażenie, usługi obce, koszty podróży służbowych.

Prezes i Wiceprezes KRIR wyjaśnili m.in., że: zasady/procedury/mechanizmy kwalifikowania organizacji rolniczych do udzielania dotacji celowej wynikają wprost z przepisów ustawy o izbach rolniczych, rozporządzeń Rady Ministrów oraz umów zawieranych corocznie przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z KRIR. Omawiane przepisy prawa są powszechnie obowiązujące i nie nakładają na KRIR obowiązku przygotowania odrębnej procedury kwalifikowania organizacji do dotacji, bowiem KRIR nie ma w tym zakresie żadnych uprawnień dyskrejonalnych. O tym, jakim organizacjom przyznać dotację stanowią wprost przepisy prawa i jedynie od woli zainteresowanej organizacji, która spełnia kryteria wynikające z przepisów zależy, czy zostanie jej przyznana dotacja.

W 2018 r. KRIR opracowała instrukcję pn. *Zasady dofinansowania kosztów poniesionych w 2018 r.* dla organizacji korzystających z dotacji. Instrukcja ta zawierała wytyczne wynikające z obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, dotyczące np. rodzajów kosztów, które można objąć dofinansowaniem, a także wskazówki praktyczne pomocne do poprawnego sporządzania dokumentów z poniesionych kosztów.

²³ Na obowiązującym wzorze wniosku zgodnie z rozporządzeniem z dnia 2 września 2015 r. i z dnia 28 października 2021 r.

Prezes i Wiceprezes KRIR wyjaśnili m.in., że w przypadku wątpliwości organizacji rolniczych, dotyczących kwalifikacji do dofinansowania kosztów uczestnictwa z dotacji celowej, czy też opisywania konkretnych dokumentów księgowych z tym związanych, sprawy takie były uzgadniane w organizacjach na bieżąco (przez KRIR w sprawach jednoznacznych, albo też w sprawach trudniejszych, w drodze interpretacji Ministerstwa).

(akta kontroli tom I str. 50-73, 104-217, tom II str. 1-761, tom III str. 1-673)

1.3.

Przepis § 2 rozporządzenia z 2 września 2015 r. i z 28 października 2021 r. wymienia polskie organizacje rolnicze, które z racji przynależności do ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE mogą ubiegać się o dofinansowanie kosztów z tym związanych. Organizacje te rokrocznie (w latach 2015-2021) wnioskowały i otrzymywały dotację celową na dofinansowanie kosztów związanych z ich uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Od 2017 r. dotacji celowej nie uzyskał Krajowy Związek Rolników, Kólek i Organizacji Rolniczych (KZRKiOR), z przyczyn opisanych w punkcie 1.2 wystąpienia pokontrolnego. Pozostałe organizacje rolnicze wnioskujące o dotacje, uzyskały takie dofinansowanie

(akta kontroli tom I str. 247-261)

1.4.

Zgodnie z przepisami rozporządzeń z dnia 2 września 2015 r. i 28 października 2021 r. wyłącznie organizacje rolnicze będące członkami wymienionych w § 2 tych rozporządzeń organizacji ponadnarodowych mogły skorzystać z dofinansowania z dotacji celowej. Uczestnictwo w wymienionych enumeratywnie w ww. rozporządzeniach organizacjach międzynarodowych, uprawniało do ubiegania się o dotację celową.

Prezes i Wiceprezes KRIR wyjaśnili, że przepisy ustawy o izbach rolniczych, przepisy wykonawcze, tj. rozporządzenie z dnia 2 września 2015 r. i rozporządzenie z dnia 28 października 2021 r., jak i postanowienia umów zawieranych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie zobowiązywały KRIR do analizy potrzeb i konieczności informowania organizacji rolniczych o możliwości uzyskiwania dotacji celowej. Członkowie organizacji międzynarodowych wiedzieli o możliwości korzystania z dotacji i o takim dofinansowaniu rokrocznie składali wnioski do KRIR. Organizacje, które nie są członkami organizacji międzynarodowych nie mają podstaw formalnoprawnych do skutecznego wnioskowania o udzielenie dotacji.

(akta kontroli tom IV str. 1-14)

W trakcie kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zwrócono się do 36 związków rolniczych i branżowych organizacji rolniczych działających w kraju²⁴ o udzielenie informacji czy posiadały one wiedzę o możliwości dofinansowywania środkami dotacji celowej kosztów uczestnictwa w pracach w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Z analizy odpowiedzi udzielonych przez 34 podmioty wynika, że organizacje te mają taką wiedzę.

Prezes Zarządu KRIR i Wiceprezes Zarządu KRIR wyjaśnili m.in., że zarówno przepisy ustawy o finansach publicznych²⁵, ustawy o izbach rolniczych, a także przepisy wykonawcze tj. rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i z dnia 28 października 2021 r., jak i postanowienia umów z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie zobowiązywały Krajowej Rady do analizy potrzeb organizacji, jak i konieczności informowania organizacji o możliwości uzyskania dotacji celowej. Taka analiza przez

²⁴ <http://www.krir.pl/2014-01-03-03-24-4/przydatne-linki/2487-zwiazki-rolnicze-i-organizacje-branzowe>.

²⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.).

KRIR nie była prowadzona, jak również nie były przesyłane informacje do potencjalnych beneficjentów dotacji. Przepisy § 2 ust. 1 ww. rozporządzeń regulują, w jakich organizacjach międzynarodowych (enumeratywnie wymienionych) mogą być dofinansowane koszty z budżetu państwa. Aby skorzystać z dotacji celowej najpierw dana organizacja polska powinna być członkiem organizacji międzynarodowej wymienionej w przepisach rozporządzenia, a następnie można było na to uczestnictwo składać wniosek do KRIR (kalkulację) o dofinansowanie z budżetu państwa kosztów uczestnictwa w tych organizacjach.

(akta kontroli tom I str. 397-434)

Wnioski o udzielenie dotacji celowej przeznaczonej na pokrycie kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE wszystkich organizacji rolniczych sporządzano według ustalonego wzoru. Wniosek uwzględniał szczegółową kalkulację planowanych kosztów ze środków dotacji celowej, tj. dofinansowanie składek członkowskich, kosztów obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, kosztów uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych. Stanowiła ona załącznik do wniosku. Planowane koszty mieściły się w katalogu kosztów wynikającym z przepisów rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i z dnia 28 października 2021 r. KRIR przysyłała do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zbiorczą kalkulację kosztów dla organizacji rolniczych, po uprzedniej weryfikacji kosztów dofinansowania pod kątem ich kwalifikowalności.

W KRIR organizowane były spotkania uzgodnieniowe z przedstawicielami organizacji rolniczych, w trakcie których dokonywano zmniejszenia wnioskowanych kwot dofinansowania. Np. w dniu 24 stycznia 2020 r. KRIR zorganizowała spotkanie uzgodnieniowe, w którym wzięli udział przedstawiciele organizacji rolniczych, będących członkami ponadnarodowych organizacji rolniczych. Organizacje rolnicze złożyły kalkulacje na łączną kwotę dofinansowania w 2020 r. w wysokości 4.984.362,60 zł. Kwota ta przekraczała limit środków przyznanych na ten cel w ustawie budżetowej, tj. 4 mln zł. Na spotkaniu uzgodniono, że wniosek o oddzielenie dotacji na 2020 r. zostanie przygotowany przez KRIR w zaplanowanej w budżecie kwocie w wysokości 4 mln zł, odpowiednio proporcjonalnie pomniejszając *wszystkim organizacjom kwotę w poz. III²⁶ (ok. 33% dofinansowania z roku 2019 pomniejszając dofinansowanie dla organizacji, które nie wykorzystały w pełni dotacji za rok 2019).*

W piśmie z dnia 30 stycznia 2020 r. skierowanym do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Prezes KRIR poinformował o sumie wnioskowanego dofinansowania przez organizacje rolnicze w kwocie 4.984.362,60 zł oraz o jego zmniejszeniu do kwoty 4 mln zł. W załączeniu do wniosków o udzielenie dofinansowania w latach 2015-2021 KRIR przekazywała Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi zbiorczą kalkulację kosztów (po redukcji kosztów do wysokości limitu dotacji), kserokopie kalkulacji kosztów organizacji rolniczych (z łączną sumą zapotrzebowania wszystkich organizacji) oraz notatkę ze spotkania uzgodnieniowego z listą obecności.

(akta kontroli tom II str. 1-761, tom III str. 1-673, tom IV str. 15-19, tom V str. 1-77, tom VII str. 318-331)

Prezes KRIR i Wiceprezes KRIR wyjaśnili m.in., że: aby uzyskać dotacje celowe na dofinansowanie działalności międzynarodowej, organizacje krajowe, zgodnie z § 2 ust. 5 ww. rozporządzenia, przekazywały KRIR kalkulacje kosztów w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego rok, którego dotyczy wnioski. Na podstawie tych

²⁶ Koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.

kalkulacji, KRIR sporządzała i przekazywała do Ministerstwa kalkulację „zbiorczą” wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji (§ 2 ust. 4 ww. rozporządzenia) w terminie, co do zasady do 31 stycznia (nie dotyczyło to lat w których zmieniały się przepisy ww. rozporządzeń Rady Ministrów). Corocznie zbiorcze zapotrzebowanie organizacji znacznie przekracza zaplanowaną w ustawie budżetowej kwotę dotacji na ten cel (zwykle wynoszącą 4 mln zł, tylko w 2020 r. była to kwota 4,5 mln zł). KRIR organizowała spotkanie uzgodnieniowe z organizacjami korzystającymi z dotacji w celu uzgodnienia kwot dotacji na poszczególne cele i pozycje dla danych organizacji²⁷. Niestety często do 100% zgody organizacji, co do zmniejszenia kwot nie dochodziło, a zmniejszenia dokonywano na podstawie decyzji większości organizacji obecnych na spotkaniu. Udzielenie dotacji następowało po rozpatrzeniu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wniosku, w drodze umowy zawartej między KRIR a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (§ 4 ww. rozporządzenia). Po zawarciu powyższej umowy, KRIR informowała organizacje rolnicze o możliwości zawierania z tymi organizacjami umów o udzielenie dotacji, a udzielenie dotacji organizacjom rolniczym następowało w drodze umowy między KRIR, a organizacjami rolniczymi (§ 6 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia). Analogiczny mechanizm udzielenia dotacji wynika z rozporządzenia z 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 74-77)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań przez KRIR zapewniających dofinansowywanie kosztów uczestnictwa organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Wszystkie organizacje rolnicze, które złożyły do KRIR wnioski i kalkulację kosztów oraz spełniały warunki otrzymania dofinansowania zostały ujęte we wnioskach o dotację skierowanych do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

KRIR prawidłowo przyjmowała kalkulacje organizacji rolniczych do otrzymania dofinansowania kosztów uczestnictwa w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, uwzględniając, że warunkiem koniecznym do zakwalifikowania danej organizacji do ubiegania się o dotację celową było członkostwo tej organizacji w ponadnarodowej organizacji rolniczej. Zgodnie § 2 rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i rozporządzenia z dnia 28 października 2021 r. wyłącznie organizacje rolnicze będące członkami ponadnarodowych organizacji rolniczych mogły skorzystać z dofinansowania z dotacji celowej. Wnioski o udzielenie dotacji składane były do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi terminowo, a koszty mieściły się w katalogu kosztów objętych dofinansowaniem ze środków dotacji celowej.

OBSZAR

2. Prawidłowość wykorzystania środków dotacji celowej, przekazanej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi organizacjom rolniczym, na wydatki związane z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE

Opis stanu
faktycznego

2.1.

Umowy dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe

²⁷ W umowach dotacji zawieranych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi zapisano, że Krajowa Rada sporządza kalkulację kosztów na dany rok w konsultacji z organizacjami rolniczymi, wymienionymi w tej kalkulacji. Wykaz organizacji rolniczych wraz z wysokością dofinansowania dla poszczególnych organizacji rolniczych określał załącznik do umowy dotacji.

rolników indywidualnych wobec instytucji UE podpisywane w latach 2015-2021 przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z KRIR spełniały wymogi określone w art. 35b ust. 2a ustawy *o izbach rolniczych*. Umowy te określały w szczególności: warunki udzielenia dofinansowania, cel na jaki było udzielane dofinansowanie oraz jego wysokość z podziałem na organizacje rolnicze i poszczególne koszty.

Umowy zawierane przez KRIR z poszczególnymi organizacjami rolniczymi zawierały m.in.: wysokość dofinansowania w podziale na:

- składki członkowskie,
- koszty obsługi w języku polskim prac w organizacjach ponadnarodowych,
- koszty dofinansowania uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.

W umowach określano również warunki udzielenia dotacji, tryb rozliczenia, termin i warunki zwrotu niewykorzystanego dofinansowania, a także obowiązek złożenia do KRIR informacji merytorycznej z uczestnictwa w przedsięwzięciach organizowanych przez ponadnarodowe organizacje rolnicze.

Organizacje rolnicze zobowiązane były m.in. do:

- terminowego przekazania KRIR kopii dowodów księgowych i wyciągów bankowych,
- przedstawiania dodatkowych wyjaśnień i dokumentów,
- wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych umową,
- właściwego rozliczenia otrzymanej dotacji, w tym poprawienia lub uzupełnienia na żądanie KRIR złożonych sprawozdań finansowych lub informacji merytorycznych,
- prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych środków dotacji oraz kosztów i wydatków dokonanych z tych środków zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych,
- dostarczanie na żądanie KRIR lub Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokumentów i innych nośników informacji lub udzielania wyjaśnień i informacji dotyczących dotacji w terminie określonym przez KRIR lub Ministra, w szczególności dotyczących sprawozdania finansowego.

W umowach zawartych z organizacjami rolniczymi zapisano, że Minister sprawuje kontrolę w zakresie zgodności wykorzystania dotacji z celami i warunkami określonymi w umowie, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*²⁸. W umowach tych zapisano ponadto, że Krajowa Rada dokonuje weryfikacji dokumentów (m.in. kopii dowodów księgowych i wyciągów bankowych) i może żądać od organizacji dodatkowych wyjaśnień i dokumentów, a organizacja zobowiązana jest do niezwłocznego udzielania tych wyjaśnień i przekazywania dokumentów.

(akta kontroli tom II str. 1-761, tom III str. 1-673, tom IV str. 14)

2.2.

W latach 2015-2017 umowy dotacji zawarte pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a KRIR przewidywały dofinansowanie dla 11 organizacji rolniczych, natomiast w latach 2018-2021 dla 10 takich organizacji.

Od 2018 r. wśród organizacji rolniczych, którym udzielono dofinansowania nie ma KZRKiOR.

Zawarta przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z KRIR umowa z dnia 31 maja 2017 r. przewidywała udzielenie dla KZRKiOR dotacji celowej na 2017 r. w łącznej kwocie 159.561,94 zł, w tym 25.080 zł na dofinansowanie kosztów składek członkowskich

²⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 224.

oraz 134.481,94 zł na dofinansowanie kosztów uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE. Przekazanie dotacji mogło nastąpić na podstawie umowy pomiędzy KRIR a daną organizacją, określającej m.in. warunki i sposób rozliczenia dotacji oraz termin i warunki zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

Umowa dotacji z KZRKiOR na 2017 r. nie została zawarta, skutkiem czego środki dotacji dla tej organizacji nie zostały uruchomione.

KRIR pismem z dnia 21 czerwca 2017 r. zaprosiła przedstawicieli KZRKiOR na spotkanie Zarządu KRIR w dniu 5 lipca 2017 r. oraz zwróciła się o uregulowanie do dnia 30 czerwca 2017 r. 5% składki za usługi językowej na rzecz COPA-COGECA.

W dniu 26 lipca 2017 r. KRIR przekazała do KZRKiOR dwa egzemplarze umowy dotacji celem ich podpisania (na piśmie przewodnim znajduje się potwierdzenie otrzymania pisma podpisane przez Dyrektora Generalnego Biura KZRKiOR). W załączeniu do pisma z dnia 17 października 2017 r. po raz kolejny przekazano do KZRKiOR umowę dotacji celem jej podpisania, w terminie do dnia 30 października 2017 r.

Ministerstwo pismem z dnia 17 października 2017 r. poinformowało KRIR, że w sytuacji niepodpisania umowy przez KZRKiOR, kwota dotacji przewidziana dla tej organizacji na 2017 r. w umowie pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi i KRIR, nie powinna być uruchomiona.

KRIR nie wpłaciła do COPA-COGECA 95% opłaty za składkę członkowską w 2017 r. i koszty obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych dla KZRKiOR. Pismem z dnia 3 listopada 2017 r. poinformowała KZRKiOR, że w związku z niepodpisaniem w wyznaczonym jako ostateczny terminie (31 października 2017 r.) na podpisanie przez KRIR umów z organizacjami rolniczymi na dofinansowanie z dotacji celowej kosztów uczestnictwa w ponadnarodowych organizacjach reprezentujących interesy rolników indywidualnych na forum UE wypowiada związkowi porozumienie z dnia 16 września 2016 r. odnośnie zapłaty przez KRIR za tę organizację za 2017 r. 95% składki COPA-COGECA i usługi lingwistycznej płatną w 95% z dotacji celowej²⁹.

KRIR pismem z dnia 17 listopada 2017 r. poinformowała Sekretarza Generalnego COPA-COGECA, że w związku z brakiem woli podpisania przez KZRKiOR umowy dotacji celowej nie może dokonać zapłaty za KZRKiOR 95% składki i opłaty za usługę tłumaczeniową. W piśmie tym zwrócono się do Sekretarza Generalnego COPA-COGECA o wystawienie faktur za te usługi bezpośrednio na KZRKiOR.

KZRKiOR pismem z dnia 15 grudnia 2017 r. przekazał do KRIR poprawki do umowy dotacji na 2017 r., *w nadziei wypracowania akceptowalnej dla obu stron treści umowy.*

W odpowiedzi z dnia 20 grudnia 2017 r. KRIR poinformowała, że wywiązano się z ustawowego obowiązku przesyłając KZRKiOR dwukrotnie do podpisu umowę dotacji, zgodną z obowiązującymi przepisami i co do zasady jednolitą dla wszystkich organizacji korzystających z dotacji w 2017 r. W dalszej treści pisma poinformowano organizację, że KRIR nie może wyrazić zgody na podpisanie umowy według poprawek KZRKiOR³⁰, ponieważ są one niezgodne z obowiązującymi w tym zakresie

²⁹ Polskie organizacje rolnicze – członkowie COPA w porozumieniu z dnia 16 września 2016 r. uzgodniły, że krajową składkę członkowską oraz opłatę za usługę językową w 95% z dotacji celowej budżetu państwa w imieniu wszystkich organizacji członkowskich opłacała będzie KRIR bezpośrednio na rachunek bankowy COPA, 5% kosztów własnych wynikających z udziału procentowego partycypacji w składkę członkowską i usłudze językowej organizacje wpłacać będą z własnych rachunków bankowych.

³⁰ Naniesione na tekście umowy poprawki Prezesa KZRKiOR dotyczyły m.in. użycia zwrotu „dofinansowanie” zamiast „dotacja” oraz wykreślenia przez Prezesa KZRKiOR § 2 umowy z zapisem, że KRIR dokona zapłaty składki członkowskiej i kosztów obsługi w języku polskim prac w COPA i COGECA za organizację w wysokości 95% kosztów po otrzymaniu od organizacji kopii dowodów księgowych i wyciągów bankowych potwierdzających

przepisami prawa, a ponadto minął termin określony dla KRIR w umowie z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi na złożenie wniosku o przekazanie środków finansowych z tytułu udzielonej dotacji celowej, który musi być poprzedzony podpisaniem umowy z organizacją korzystającą z dotacji w 2017 r.³¹

Z dniem 4 czerwca 2018 r. KZRKiOR został wykluczony z członkostwa w COPA³² i COGECA³³. Powodem wykluczenia KZRKiOR z tych organizacji było nieopłacenie składki członkowskiej i opłat za usługi językowe za 2017 r. KRIR poinformowała o tym fakcie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismem z dnia 7 czerwca 2018 r. Zaleganie KZRKiOR z opłatą za składkę członkowską w GEOPA za 2016 r. (przez okres 12 miesięcy) spowodowało, że organizacja ta z dniem 13 listopada 2017 r. została usunięta z GEOPA³⁴.

(akta kontroli str. tom II str. 1-761, tom III str. 1-673, tom IV str. 15-19, 60-121)

Prezes oraz Wiceprezes KRIR wyjaśnili, że wszystkie organizacje wnioskujące o dotację w latach 2015-2021 taką dotację uzyskały, jedynie KZRKiOR nie podpisał z KRIR umowy dotacji na 2017 r., dopisując ręcznie na tekście szereg swoich uwag. Umowy dla organizacji korzystających w danym roku są co do zasady tożsame, a różnice wynikają z przepisów rozporządzenia obowiązującego w danym roku, a także z umowy z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zatem z powodu niepodpisania przez KZRKiOR umowy, brak było podstaw do zapłaty przez KRIR składki do COPA-COGECA, a Sekretariat COPA-COGECA wykreślił KZRKiOR, jako członka tych organizacji. Od 2018 r. KZRKiOR nie miał więc formalno-prawnej możliwości ubiegania się o dotacje celowe, ponieważ nie był członkiem organizacji COPA-COGECA. KZRKiOR składał do KRIR wnioski o dofinansowanie kosztów działalności, które nie były z powyższych przyczyn uwzględniane³⁵. Żadne przepisy powszechnie obowiązujące, ani też żadne postanowienia umów zawartych z MRiRW nie obligowały jednak KRIR do informowania organizacji, które nie spełniają wymogów formalnych, o nieuwzględnieniu ich wniosku w ramach kalkulacji składanej do MRiRW.

(akta kontroli tom IV str. 20-59)

Prezes KZRKiOR wyjaśnił, że KZRKiOR przedłożył kalkulację kosztów na 2017 r., KRIR zawarła z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi umowę dotacji na 2017 r., KRIR otrzymała w 2017 r. środki dotacji celowej na własne konto bankowe, KZRKiOR przekazał KRIR umowę do podpisania na koszty składki i usług tłumaczeniowych za 2017 r. w wersji KZRKiOR, zaś KRIR narzuciła swoją wersję umowy, której KZRKiOR nie mógł akceptować.

dokonanie zapłaty składki członkowskiej i kosztów obsługi w języku polskim prac w tych organizacjach w wysokości nieobjętej dotacją, tj. 5% tych kosztów.

³¹ Zgodnie z przepisem § 6 pkt 1 rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. udzielenie dotacji organizacjom rolniczym następuje w drodze umowy o udzielenie dotacji zawartej pomiędzy KRIR a organizacjami rolniczymi.

³² Pełnoprawnymi polskimi członkami COPA po pozbawieniu członkostwa KZRKiOR od dnia 4 czerwca 2018 r. są następujące organizacje: Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Rolników Indywidualnych „Solidarność”, Związek Zawodowy Rolnictwa Samoobrona, Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych, Związek Zawodowy Rolników „Ojczyzna”, Krajowa Rada Izb Rolniczych.

³³ Pełnoprawnymi polskimi członkami COGECA po pozbawieniu członkostwa KZRKiOR w tej organizacji jest Krajowa Rada Izb Rolniczych oraz Federacja Branżowych Związków Producentów Rolnych.

³⁴ KRIR pismem z dnia 28 grudnia 2016 r. wezwała KZRKiOR do przedłożenia dowodu zapłaty składki członkowskiej w GEOPA w celu dokonania jej refundacji w ramach umowy dotacji zawartej na 2016 r. W związku z brakiem przedłożenia przez tę organizację takiego dowodu, składka do GEOPA nie została opłacona przez KRIR.

³⁵ Wnioski takie złożono w dniu 31 grudnia 2019 r. o udzielenie dofinansowania w 2020 r. oraz pismem z dnia 30 grudnia 2021 r. o udzielenie dofinansowania w 2022 r. Wnioski te KRIR pozostawiła „bez rozpoznania” z uwagi na fakt, iż KZRKiOR nie jest członkiem komitetów COPA, COGECA i GEOPA. KRIR pismem z dnia 27 stycznia 2022 r. informowała Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, że w zbiorczej kalkulacji nie uwzględniono KZRKiOR, gdyż organizacja ta nie jest aktualnie członkiem komitetów COPA, COGECA ani GEOPA.

Prezes KZRKiOR wyjaśnił ponadto, że KZRKiOR nie musiał podpisywać z KRIR umowy na 2017 r. w zakresie gospodarowania środkami dotacji, gdyż występował do KRIR tylko o sfinansowanie składki członkowskiej i językowej. Obowiązek zapłaty pełnej składki członkowskiej i językowej za polskie organizacje rolnicze zrzeszone w COPA-COGECA ciążył na KRIR. Żaden przepis ustawy o izbach rolniczych nie nakładał obowiązku zawierania umów cywilno-prawnych na okoliczność zapłaty składek członkowskich. KRIR nie dokonała zapłaty części składki narodowej przypadającej na KZRKiOR i dokonała zwrotu tych środków do budżetu państwa. Tym celowym i świadomym działaniem pozbawiła KZRKiOR praw członkowskich w COPA, COGECA i GEOPA. Wylimitowała tym samym KZRKiOR, jedną z największych w Europie organizacji rolniczych i możliwość wpływania na życie publiczne, gospodarcze i związkowe znacznej części polskich rolników, tak w Polsce, jak i w Europie.

(akta kontroli tom IV str. 136-138, tom VII str. 181-274, tom VIII str. 1-422)

NIK nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniach Prezesa KZRKiOR z uwagi na obowiązujące przepisy prawa w zakresie udzielania dofinansowania kosztów związanych z uczestnictwem niektórych organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Warunkiem dokonania refundacji kosztów, zgodnie z § 8 rozporządzenia z dnia 28 października 2021 r. i § 8a rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. jest zawarcie umowy pomiędzy KRIR, a organizacją rolniczą. Udzielenie dotacji następuje w trybie refundacji wydatków poniesionych przez organizacje rolnicze po zawarciu przez te organizacje umowy z KRIR. Ustawodawca w delegacji art. 35b ust. 6 i 7 podkreślił ponadto, iż Rada Ministrów wydając ww. rozporządzenia winna mieć na względzie zapewnienie prawidłowości i przejrzystości finansowania środków publicznych.

Treści wyjaśnień Prezesa KZRKiOR nie potwierdza kalkulacja kosztów związanych z uczestnictwem KZRKiOR w ponadnarodowych organizacjach rolniczych na 2017 r., złożona przez KZRKiOR do KRIR w dniu 2 stycznia 2017 r. Z kalkulacji tej wynika, że KZRKiOR wnioskował o dofinansowanie w 2017 r.: składek członkowskich, kosztów obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, kosztów uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, w tym wynagrodzeń, usług i kosztów pozostałych. Kwota wnioskowanego dofinansowania na pokrycie kosztów uczestnictwa KZRKiOR w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych w 2017 r. wynosiła łącznie 361.950 zł. W umowie dotacji celowej zawartej pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a KRIR z dnia 31 maja 2017 r. na 2017 r. dla KZRKiOR przewidziano środki na dofinansowanie składek członkowskich w kwocie 25.080 zł oraz koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych, w tym wynagrodzenia, usługi, koszty podróży służbowych, koszty pozostałe: w łącznej kwocie 134.481,94 zł.

W 2021 r. ZZR „Ojczyzna” wymieniony był w umowie dotacji zawartej pomiędzy KRIR i Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dofinansowanie wyniosło 61.750 zł na koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych).

Organizacja ta odmówiła podpisania umowy dotacji na dofinansowanie ww. kosztów w 2021 r., zwracając się jednocześnie z wnioskiem o dofinansowanie kosztów opłat za składki członkowskie i koszty obsługi w języku polskim prac w COPA i COGECA. Umowa dotacji zawarta w dniu 30 grudnia 2021 r. przez KRIR z tą organizacją przewidywała, że ze środków dotacji pokryte będą opłaty za składki członkowskie i koszty obsługi w języku polskim prac w COPA i COGECA. W umowie zapisano, że

organizacja zrzeka się refundacji innych kosztów wskazanych w § 3 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 28 października 2021 r., związanych z uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach rolniczych.

Zgodnie z informacją merytoryczną za 2021 r. złożoną przez ZZR „Ojczyzna”, przedstawiciele tej organizacji uczestniczyli w posiedzeniach COPA i COGECA w trybie „on line”. Nie były ponoszone koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt ww. rozporządzenia. Dofinansowaniem objęto jedynie składkę roczną w COPA-COGECA oraz koszty usługi tłumaczeniowej COPA-COGECA³⁶.

(akta kontroli tom IV str. 122-135)

2.3.

Prezes oraz Wiceprezes KRIR wyjaśnili, że KRIR nie ma wiedzy w jaki sposób organizacje rolnicze dokonywały kalkulacji kosztów, które zostały zrefundowane ze środków dotacji celowej w latach 2015-2022. Wiedzy takiej nie wymagały przepisy ani umowa. KRIR natomiast uwzględniała w kalkulacji własnych kosztów o dofinansowanie części wynagrodzeń niektórych pracowników i trzech członków Zarządu na podstawie zaangażowania tych osób w pracach w Komitetach COPA-COGECA. Co zaś do pozostałych kosztów, to KRIR sporządzając kalkulację swoich kosztów, opracowywała ją na podstawie faktycznego wykorzystania dotacji w latach poprzednich oraz szacunków na rok bieżący. Na podstawie kalkulacji przedkładanych przez organizacje rolnicze i kalkulacji własnych KRIR przygotowywała wniosek o dotację, składany do MRiRW.

(akta kontroli tom IV str. 1-13)

KRIR nie ma wiedzy jak liczne (liczba członków) są organizacje, które otrzymały dotację celowa w latach 2015-2021 oraz z jakich regionów Polski pochodzą.

Prezes oraz Wiceprezes KRIR wyjaśnili, że ani powszechnie obowiązujące przepisy, ani postanowienia umów z MRiRW nie zobowiązywały KRIR do weryfikowania liczebności organizacji rolniczych. KRIR nie była również zobowiązana do weryfikowania, z jakich regionów Polski pochodzą te organizacje. Ani lokalizacja, ani ilość członków nie była i nie jest przesłanką do przyznania dotacji, organizacje z którymi KRIR zawierała umowy zarejestrowane są w Krajowym Rejestrze Sądowym i mają siedzibę w Warszawie.

(akta kontroli tom IV str. 1-13)

2.4.

Wysokość przekazanej w latach 2015-2021 przez Ministerstwo do KRIR dotacji wynosiła rokrocznie 4 mln zł, z wyjątkiem 2020 r., kiedy to dotacja wyniosła 4,5 mln zł. W latach 2015-2017 umowy dotacji przewidywały dofinansowanie dla 11 organizacji rolniczych, natomiast w latach 2018-2021 dla 10 takich organizacji.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami środki dotacji mogły być wydatkowane m.in. na:

- składki członkowskie,
- koszty obsługi w języku polskim prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE,
- koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych, w tym wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi osób zatrudnionych do obsługi związanej z uczestnictwem izb rolniczych oraz organizacji rolniczych w konferencjach, kongresach, posiedzeniach

³⁶ Zgodnie ze sprawozdaniem z wykorzystania dotacji KRIR za 2021 r. dla Związku Zawodowego Rolników „Ojczyzna” dofinansowano: składkę roczną w COPA-COGECA w kwocie 156.110,35 zł oraz usługi tłumaczeniowe w kwocie 40.814,49 zł.

organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych, koszty podróży służbowych.

Wysokość dotacji celowej wykorzystana przez poszczególne organizacje rolnicze w okresie objętym kontrolą wynosiła:

- KRIR: 944.309,40 zł w 2015 r., 2.382.913,46 zł w 2016 r., 1.936.789,88 zł w 2017 r., 2.627.536,25 zł w 2018 r., 2.675.747,29 zł w 2019 r., 2.926.027,23 zł w 2020 r., 2.675.956,18 zł w 2021 r.,
- FBZPR: 652.225,96 zł w 2015 r., 344.097,68 zł w 2016 r., 347.583,49 zł w 2017 r., 300.879,11 zł w 2018 r., 257.727,81 zł w 2019 r., 203.814,88 zł w 2020 r., 203.814,88 zł w 2021 r.,
- FZPDiWR: 27.316,92 zł w 2015 r., 27.598,17 zł w 2016 r., 44.849,83 zł w 2017 r., 27.356,28 zł w 2018 r., 26.298,70 zł w 2019 r., 30.057,17 zł w 2020 r., 33.228,42 zł w 2021 r.,
- KZRKiOR: 472.843,38 zł w 2015 r., 123.067,35 zł w 2016 r.,
- ZZCNMR: 143.629,10 zł w 2015 r., 141.064,10 zł w 2016 r., 127.488,02 zł w 2017 r., 107.061,75 zł w 2018 r., 115.549,90 zł w 2019 r., 91.642,77 zł w 2020 r., 87.351,75 zł w 2021 r.,
- KZPBC: 399.680,47 zł w 2015 r., 365.160,13 zł w 2016 r., 400.605,64 zł w 2017 r., 393.467,44 zł w 2018 r., 392.243,01 zł w 2019 r., 435.932,15 zł w 2020 r., 422.985,78 zł w 2021 r.,
- ZZR Samoobrona: 539.982,84 zł w 2015 r., 163.532,63 zł w 2016 r., 173.226,00 zł w 2017 r., 154.125,90 zł w 2018 r., 141.677,98 zł w 2019 r., 134.594,08 zł w 2020 r., 124.436,68 zł w 2021 r.,
- KZPRZiRB: 19.567,46 zł w 2015 r., 29.290,40 zł w 2016 r., 28.468,97 zł w 2017 r., 34.339,08 zł w 2018 r., 27.431,30 zł w 2019 r., 15.098,14 zł w 2020 r., 15.098,14 zł w 2021 r.,
- NSZZRI Solidarność: 495.345,58 zł w 2015 r., 197.200,10 zł w 2016 r., 184.398 zł w 2017 r., 187.067,57 zł w 2018 r., 193.556,50 zł w 2019 r., 198.382,95 zł w 2020 r., 192.396,97 zł w 2021 r.,
- ZZR Ojczyzna: 187.267,67 zł w 2015 r., 97.613,75 zł w 2016 r., 91.535,05 zł w 2017 r., 62.035,46 zł w 2018 r., 91.200,77 zł w 2019 r., 80.000,62 zł w 2020 r.,
- ZMW: 46.926,21 zł w 2015 r., 39.900,00 zł w 2016 r., 49.589,04 zł w 2017 r., 62.259,45 zł w 2018 r., 51.294,07 zł w 2019 r.; 77.156,03 zł w 2020 r., 77.023,03 zł w 2021 r.

Łącznie w latach 2015-2021 organizacje rolnicze wykorzystały dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach rolniczych w kwocie 27.178.920,15 zł, w tym: 3.929.094,99 zł w 2015 r., 3.911.437,77 zł w 2016 r., 3.384.533,92 zł w 2017 r., 3.956.128,29 zł w 2018 r., 3.972.727,33 zł w 2019 r., 4.192.706,02 zł w 2020 r., 3.832.291,83 zł w 2021 r.

(akta kontroli tom IV str. 139-367, tom V str. 2-77)

Organizacje rolnicze w pełni nie wykorzystywały dotacji celowej, m.in. z powodów wynikających z różnic kursowych złotego i euro (podanych w kalkulacjach przy składaniu wniosku o udzielenie dotacji celowej), zmiany formuły spotkań w związku z pandemią Covid-19 i innych okoliczności (np. choroba osób zatrudnionych do obsługi związanej z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych).

Przykładowo w 2020 r. KRIR zwróciła niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 306.499,89 zł (0,07% przyznanej dotacji), która stanowiła sumę kwot niewykorzystanych dotacji przez niżej wymienione organizacje rolnicze, i tak:

- KRIR nie wykorzystała 154.644,08 zł, m.in. w celach: składki członkowskie – kwota niewykorzystana w wysokości 100.204,94 zł wynikała z różnic kursowych, koszty obsługi w języku polskim – kwota niewykorzystana w wysokości 42.931,66 zł wynikała

z różnic kursowych, koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych – kwota niewykorzystana 974,09 zł za miesiąc listopad i grudzień 2020 r. z powodu choroby pracowników i wypłaty zasiłków chorobowych pracowników nie dofinansowanych z dotacji, podróże służbowe - kwota niewykorzystana w wysokości 2.609,66 zł - różnica wynikała z faktu odwołania większości spotkań zagranicznych z powodu pandemii Covid-19,

-FBZPR nie wykorzystała 55.674,02 zł,

-NSZZ RI „Solidarność” nie wykorzystała 23.752,43 zł,

-ZZR „Ojczyzna” nie wykorzystał dotacji w wysokości 25.127,67 zł – wynikało to z braku refundacji przez KRIR kwoty dotacji na wynagrodzenie księgowego z powodu nieuznania przez KRIR wzrostu jego wynagrodzenia, ponadto dla kwoty 15.127.67 zł nie przedstawiono dokumentów do refundacji,

-ZZCNMR nie wykorzystał dotacji w wysokości 25.692,14 zł,

-FZPDiWR – kwota niewykorzystana wynosiła 7.635,08 zł,

-KZPRZiRB – kwota niewykorzystana dotacji wynosiła 13.974,47 zł.

(akta kontroli tom IV str. 139-353, 368-370)

2.5.

KRIR weryfikowała wydatkowanie środków finansowych z dotacji celowej poprzez sprawdzenie dokumentów przedłożonych przez poszczególne organizacje rolnicze, jako kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem. Dokumenty te weryfikowane były pod względem merytorycznym i rachunkowym, a także z wymogami określonymi w umowach zawieranych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi. KRIR weryfikowała również sprawozdania finansowe oraz informacje merytoryczne przedkładane przez organizacje rolnicze. Organizacje rolnicze zobowiązane były do zwrotu dotacji, w całości lub w części, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowej liczonymi od dnia przekazania dotacji, jeżeli obowiązek zwrotu wynikać będzie ze sprawozdania finansowego złożonego do KRIR, sprawozdania przekazanego przez KRIR do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi lub wyników kontroli wydatkowania dotacji.

KRIR przedstawiała Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi, corocznie do dnia 15 stycznia (wymóg wynikający z art. 35b ustawy o *izbach rolniczych*), informację merytoryczną z uczestnictwa izb rolniczych, związków zawodowych rolników indywidualnych, społeczno-zawodowych organizacji rolników, stowarzyszeń zrzeszających młodych rolników oraz organizacji pracodawców zrzeszających pracodawców rolnych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Informacje te zawierały dane wymagane przez § 9 rozporządzenia z *dnia 2 września 2015 r. i 28 października 2021 r.*

W latach 2015-2021 łącznie odbyło się odpowiednio: 138, 146, 118, 130, 130, 97, 59, 63 wydarzeń związanych z uczestnictwem przedstawicieli KRIR w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, takich jak: seminaria, konferencje, posiedzenia grup roboczych.

Informacja merytoryczna z uczestnictwa zawierała m.in. datę i miejsce wydarzenia, ponadto tematykę posiedzenia, w których uczestniczyli przedstawiciele organizacji rolniczych oraz opisy ich przebiegu. Informacja merytoryczna stanowiła zbiorcze zestawienie informacji opracowanych przez organizacje korzystające z dotacji celowej w latach 2015-2021, które podpisały z KRIR umowy o dofinansowanie oraz informacji merytorycznej KRIR. Do sprawozdań załączano m.in: komunikaty z posiedzenia, formularze uczestnictwa zawierające projekty porządku obrad, stanowiska polskich rolników prezentowane przez organizacje rolnicze zrzeszone w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Informacje merytoryczne spełniały wymogi § 9 rozporządzenia z *dnia 2 września 2015 r. i 28 października 2021 r.*

W opisie przebiegu posiedzeń, konferencji i innych wydarzeń związanych z działaniami w ramach organizacji ponadnarodowych z udziałem przedstawicieli KRIR i organizacji rolniczych nie zawierano informacji o efektach wynikających z ich udziału w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, poza tym nie wskazywano, czy i w jaki sposób zostaną wykorzystane poddane dyskusjom wątki tematyczne. Nie zawarto także informacji o sposobie przekazania środowiskom rolniczym pozyskanych w trakcie tych spotkań tez w omawianych obszarach tematycznych z zakresu rolnictwa.

(akta kontroli tom IV str. 139-353, 368-369, 370)

2.6.

KRIR w terminie określonym w umowach zawieranych z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi corocznie dokonywała rozliczenia udzielonego dofinansowania w formie sprawozdania, którego wzór załączono do ww. umowy.

Sprawozdania zawierały zestawienie dowodów księgowych, rodzaj i wysokość poniesionych kosztów oraz ich opis w odniesieniu do każdej organizacji rolniczej (sprawozdania były spójne z załączaną dokumentacją) w podziale na: koszt składki członkowskiej, koszt obsługi w języku polskim, koszty uczestnictwa w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE, koszt funkcjonowania prowadzonego w Brukseli biura obsługującego izby rolnicze oraz organizacje rolnicze w zakresie ich uczestnictwa w COPA i COGECA. W ramach sprawozdania finansowego w tzw. dodatkowych informacjach zawierano „zestawienie zwrotów niewykorzystanej dotacji”, w podziale na poszczególne organizacje rolnicze, kwoty niewykorzystanego dofinansowania, a także datę jej zwrotu na rachunek bankowy Ministerstwa.

Sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej zostały przekazane do MRiRW w dniach:

- za 2015 r. – w dniu 15 stycznia 2016 r., korekty złożono w dniach: 10 luty 2016 r., 18 luty 2016 r.

- za 2016 r. w dniu 13 stycznia 2017 r., korekty złożono w dniach: 16 luty 2017 r., 8 marca 2017 r., 20 marca 2017 r., 6 kwietnia 2017 r.

- za 2017 r. w dniu 15 stycznia 2018 r., korekty złożono w dniach: 21 luty 2018 r., 2 marca 2018 r., 14 marca 2018 r., 22 marca 2018 r., 14 maja 2018 r., 21 czerwca 2018 r.

- za 2018 r. w dniu 15 stycznia 2019 r., korekty złożono w dniach: 5 marca 2019 r., 4 kwietnia 2019 r., 24 maja 2019 r.

- za 2019 r. – w dniu 15 stycznia 2020 r., korektę złożono w dniu: 15 grudnia 2020 r.

- za 2020 r. – w dniu 14 stycznia 2021 r., korekty złożono w dniach: 15 luty 2021 r., 4 marca 2021 r., 30 kwietnia 2021 r., 28 maja 2021 r.

- za 2021 r. – w dniu 14 stycznia 2022 r., korekty złożono w dniach: 10 luty 2022 r., 25 luty 2022 r., 24 marca 2022 r., 4 kwietnia 2022 r.

W kontroli ustalono, że w terminach ustalonych w umowach zawartych między KRIR, a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi rozliczono udzielone dofinansowanie, a także dokonano zwrotów jego niewykorzystanej części.

Sprawozdania z wykorzystania dotacji celowej w latach 2015-2021 przekazane przez wszystkie organizacje rolnicze zostały zatwierdzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi po uprzednim dokonaniu korekt prostujących omyłki stwierdzone podczas kontroli merytorycznej i rachunkowej ww. sprawozdań przez urzędników Ministerstwa.

(akta kontroli tom IV str. 139-353, 368-369, 370)

W kontroli ustalono, że niezasadnie zostały zrefundowane i ujęte w sprawozdaniach z wykorzystania dotacji koszty uczestnictwa KRIR i organizacji rolniczych

w spotkaniach, konferencjach/posiedzeniach z organizacjami niewymienionymi w § 2 rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r. i rozporządzenia z dnia 28 października 2021 r. na łączną kwotę 143.399,49 zł, co stanowiło 0,62% kosztów poniesionych w latach 2016-2021 (kontrolą objęto całość kosztów wydatkowanych w tym okresie, tj. 23.249.825,16 zł).

Szczegółowy opis w tym zakresie znajduje się poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 139-353, tom V str. 1-307, tom VI str. 1-469)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2016-2021 środkami z dotacji celowej dofinansowano i ujęto w sprawozdaniach z wykorzystania dotacji koszty udziału organizacji rolniczych (kontrolą objęto sprawozdania z wykorzystania dotacji i dokumenty źródłowe) w posiedzeniach, zgromadzeniach, posiedzeniach uzgodnieniowych, konferencjach organizowanych przez podmioty niewymienione w *rozporządzeniu z dnia 2 września 2015 r. i 28 października 2021 r.*, i tak:

- w 2016 r.

Dofinansowanie udzielone KRIR:

- posiedzenie izb rolniczych grupy V4 w Czajowicach (7-8 kwietnia 2016 r.) – koszt 2.991,75 zł + koszty tłumaczenia w związku z przygotowaniem do COPA-COGECA 60 posiedzenia izb rolniczych w wysokości 10.376,28 zł, łącznie koszt: **13.368,03 zł**,

- posiedzenie izb rolniczych państw grupy V4 w Zidlochowicach (9-10 czerwca 2016 r.): koszt **2.758,75 zł**,

- posiedzenie izb rolniczych państw grupy V4 w Modrze (28-30 września 2016 r.) koszt: **2.599,07 zł**,

- posiedzenie izb rolniczych państw grupy V4 w Balatonfared (1-2 grudnia 2016 r.): koszt **5.114,63 zł**,

- koszty tłumaczenia podczas spotkania z Przewodniczącym Ukraińskiej Rady Rolnictwa w dniu 25 lipca 2016 r. w sprawie przystąpienia Rady do struktur COPA-COGECA: koszt **500,39 zł**,

- udział w Zgromadzeniu Ogólnym EUFRAS (3-4 kwietnia 2016 r.): koszt **511,24 zł**,

Dofinansowanie udzielone ZZR „Ojczyzna”:

- koszty dojazdu do Warszawy – spotkanie uzgodnieniowe w biurze KRIR (12 stycznia 2016 r.) celem wypracowania stanowiska odnośnie możliwości otwarcia rozmów pomiędzy Federacją Rosyjską, a krajami UE oraz dotyczące spotkania Przewodniczącego grupy roboczej „Wieprzowina” z ekspertem FBZPR i Animex: koszt **838,92 zł**,

- koszty dojazdu do Warszawy – spotkanie uzgodnieniowe w biurze KRIR (16 lutego 2016 r.) przed prezydium COPA-COGECA: **419,46 zł**,

- koszty dojazdu do Warszawy na spotkanie z komisarzem Hoganem (10 marca 2016 r.): **838,92 zł**,

- koszty dojazdu do Warszawy na spotkanie uzgodnieniowe w dniu 14 grudnia 2016 r. z rolnikami na grupę roboczą COPA-COGECA „Wieprzowina”: **405,41 zł**,

Dofinansowanie udzielone FBZPR:

- spotkanie w dniach 6-8 czerwca 2016 r. z przedstawicielami Konfederacji Włoskich Rolników CIA w Rzymie i Bolonii, w spotkaniu uczestniczyło sześciu przedstawicieli FBZPR, kwota dofinansowania wyniosła **10.884,58 zł**.

Łączne koszty uczestnictwa organizacji rolniczych w 2016 r. niezasadnie dofinansowane z dotacji celowej wyniosły **38.239,4 zł**.

- w 2017 r.

Dofinansowanie udzielone KRIR:

- koszty podróży w dniach 30-31 marca 2017 r. trzech przedstawicieli KRIR do Bratysławy celem udziału w 64 posiedzeniu grupy V4: łącznie **4.278,05 zł**,
- koszty podróży w dniach 11-12 maja 2017 r. dwóch przedstawicieli KRIR do Brna celem udziału w 65 posiedzeniu grupy V4: łącznie **3.208,74 zł**,
- koszty podróży w dniach 17-19 października 2017 r. przedstawiciela KRIR do Budapesztu celem udziału w 67 posiedzeniu izb rolniczych grupy V4: koszt **855,24 zł**,

Dofinansowanie udzielone FBZPR:

- koszty podróży w dniach 8-9 lutego 2017 r. przedstawiciela FBZPR do Paryża celem uczestniczenia w spotkaniu w Centrum Ekonomiki Rolniczej: **1.187,80 zł**,
- koszty uczestnictwa w Europejskiej Konferencji Kukurydzianej w Niemczech w dniach 5-6 września 2017 r.: **2.096,00 zł**,
- koszty uczestnictwa w ramach Misji Wysokiego Szczebla Komisarza ds. rolnictwa i Rozwoju wsi KE w dniu 6 października 2017 r.: **355,06 zł**,
- koszty uczestnictwa w ramach Misji Wysokiego Szczebla Komisarza ds. rolnictwa i Rozwoju wsi KE w dniach 7-14 listopada 2017 r.: **10.334,15 zł**,
- koszty uczestnictwa w DGTRADE dotyczącego Mercosur w obszarze mięsa wołowego w dniu 7 grudnia 2017 r.: **679,10 zł**.

Łączne koszty uczestnictwa organizacji rolniczych w 2017 r. niezasadnie dofinansowane z dotacji celowej wyniosły **22.994,14 zł**.

- w 2018 r.

Dofinansowanie udzielone KRIR:

- koszty podróży w dniach 28 luty-2 marca 2018 r. przedstawiciela KRIR do Bratysławy celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **216,31 zł**,
- koszty podróży w dniach 28 luty-2 marca 2018 r. przedstawiciela KRIR do Bratysławy celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **206,26 zł**,
- koszty podróży w dniach 28 luty-2 marca 2018 r. dwóch przedstawicieli KRIR do Bratysławy celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **1.346,91 zł**,
- koszty podróży w dniach 25-26 września 2018 r. przedstawiciela KRIR do Pragi celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **289,92 zł**,
- koszty podróży w dniach 25-26 września 2018 r. przedstawiciela KRIR do Pragi celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **752,24 zł**,
- koszty podróży w dniach 22-23 listopada 2018 r. sześciu przedstawicieli KRIR do miejscowości Czerwiene celem udziału w posiedzeniu grupy V4: **2.274,71 zł** (łącznie pięć pozycji).

Dofinansowanie udzielone FBZPR:

- koszty udziału w Round Tabel Discussion w dniach 26-27 czerwca 2018 r., w kierunku nowej WPR w Brukseli: **809,16 zł**,
- koszty udziału w VII Międzynarodowej Wystawie Rolniczej AGROPORT we Lwowie w dniach 19-21 kwietnia 2018 r.: **1.246,95 zł**,
- koszty udziału w Szczycie Klimatycznym COP24 w Katowicach w dniach 2-4 grudnia 2018 r.: **712,51 zł**,
- koszty udziału w spotkaniu z przedstawicielami Włoskiej Organizacji Rolników CIA w Poznaniu, w dniach 4-5 lipca 2018 r., w którym uczestniczyło trzech przedstawicieli Federacji, kwota dofinansowania wyniosła **495,88 zł**.
- koszty udziału w posiedzeniu sprawozdawczym DMK - Niemieckiego Związku Producentów Kukurydzy w Mannheim w dniach 19-21 listopada 2018 r., w którym uczestniczył jeden przedstawiciel FBZPR, kwota dofinansowania wyniosła **2.793,62 zł**.

Dofinansowanie udzielone ZZNMR:

- koszty udziału w konferencji 41 członków ZZNMR w Praszce w dniu 14 grudnia 2018 r. „Miejsce młodych rolników we wspólnej polityce rolnej po 2020 r.: **6.973,00 zł**,

- koszty noclegu dla 39 osób w konferencji członków ZZCNMR w Praszce w dniu 14 grudnia 2018 r. „Miejsce młodych rolników we wspólnej polityce rolnej po 2020 r.: **3.705,00 zł**,

Dofinansowanie udzielone dla KZPRZiRB:

- koszty wyjazdu, cel: Raport KE na temat rozwoju białka roślinnego w UE w dniach 22-23 listopada 2018 r. w Wiedniu: **1.972,60 zł**,

Dofinansowanie udzielone dla NSZZ RI „Solidarność”:

- koszty wyjazdu studyjnego związanego ze spotkaniem bilateralnym władz NSZZ RI „Solidarność” z władzami włoskiej organizacji rolniczej Coldiretti w Rzymie, w dniach 14 – 17 maja 2018 r. Dofinansowanie wynosiło **11.826,00 zł**,

- koszty wyjazdu delegacji Związku na Międzynarodowe Forum Żywności i Rolnictwa w ramach współpracy z Coldiretti w Cernobbio we Włoszech w dniach 19 – 20 października 2018 r. Koszty wyjazdu pokryte środkami z dotacji celowej wynosiły **3.502,00 zł**.

Łączne koszty uczestnictwa organizacji rolniczych w 2018 r. niezasadnie dofinansowane z dotacji celowej wyniosły **39.123,07 zł**.

- w 2019 r.

Dofinansowanie udzielone KRIR:

- koszty udziału w Europejskim Forum Rolnictwa w Jasionce w dniach 1-2 marca 2019 r.: **1.860,96 zł**,

Dofinansowanie udzielone ZZCNMR:

- koszty udziału w Europejskim Forum Rolniczym w Jasionce w dniach 28 lutego-1 marca 2019 r.: **149,15 zł**,

- koszty udziału w konferencji Młodych Rolników Nowy Sad Serbia w dniach 10-12 maja 2019 r.: **4.064,10 zł**,

- koszty udziału 53 członków ZZCN Młodych Rolników w konferencji pt. „Aktualne prace nad projektem WPR na lata 2021-2027 ze szczególnym uwzględnieniem proponowanego wsparcia dla młodych rolników”, podsumowanie działań Związku w 2019 r. oraz przyszłość młodych rolników z Europy środkowo-wschodniej: **19.466,93 zł**.

Dofinansowanie udzielone dla KZPRZiRB:

- koszt udziału w Międzynarodowym Kongresie Rzepakowym w dniu 19 czerwca 2019 r.: **1.676,69 zł**,

Dofinansowanie udzielone ZMW:

- koszt udziału w konferencji organizowanej przez FBZPR w Warszawie w dniu 17 czerwca 2019 r.: **309,66 zł**.

Łączne koszty uczestnictwa organizacji rolniczych w 2019 r. niezasadnie dofinansowane z dotacji celowej wyniosły **27.527,49 zł**.

- w 2020 r.

Dofinansowanie udzielone FBZPR:

- koszt udziału w spotkaniu z komisarzem UE Januszem Wojciechowskim w dniu 5 marca 2020 r.: **1.035,06 zł**.

- w 2021 r.

Dofinansowanie udzielone KRIR:

- koszt uczestnictwa jednej osoby w posiedzeniu izb rolniczych V4: **268,33 zł**.

Dofinansowanie udzielone ZZCNMR:

- koszt udziału 38 członków ZZCNMR w dniu 10-12 grudnia 2021 r., konferencji w Zakopanem pn. *Nowa Wspólna Polityka Rolna a Młodzi Rolnicy – przyszłość młodych rolników z Europy Środkowo-Wschodniej*: **14.212,00 zł**.

Koszty uczestnictwa organizacji rolniczych w 2021 r. niezasadnie dofinansowane z dotacji celowej wyniosły **14.480,33 zł**.

Łącznie w latach 2016-2021 niezasadne dofinansowanie kosztów związanych z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych

reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE wyniosło **143.399,49 zł**. KRIR zobowiązana była do wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem i na warunkach określonych umową zawieraną z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz rozliczenia dotacji przekazanych organizacjom rolniczym wymienionym w załączniku do umowy. Koszty te zostały nieprawidłowo dofinansowane ze środków dotacji i ujęte w sprawozdaniach z jej wykorzystania, przekazanych następnie do Ministerstwa. Za wystąpienie tej nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Zarząd KRIR, który sprawdzał sprawozdania z wykorzystania dotacji.

W § 1 umów podpisanych pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a KRIR postanowiono o udzieleniu KRIR dotacji celowej przeznaczonej 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. Dotacja celowa została przeznaczona na dofinansowanie kosztów uczestnictwa KRIR i ww. organizacji rolniczych w posiedzeniach różnych organizacji międzynarodowych i podmiotów niewymienionych w § 2 ust. 1 pkt-y od 1 do 5 ww. rozporządzeń.

Zarówno przepisy art. 35b ustawy o izbach rolniczych, jak i *rozporządzenia z dnia 2 września 2015 r.* i *z dnia 28 października 2021 r.*, nie przewidywały wyjątków polegających na dofinansowaniu kosztów uczestnictwa izb rolniczych i organizacji rolniczych w posiedzeniach organizacji międzynarodowych, niebędących członkami: COPA, COGECA, GEOPA³⁷, CEJA³⁸, CIBE³⁹, APISLAVIA⁴⁰, EPP⁴¹, EPSPA⁴², EOA⁴³, UNITAB⁴⁴, IHGC⁴⁵, C.E.P.M.⁴⁶, WBFSSH⁴⁷, HIF⁴⁸, CIAA⁴⁹, APIMONDIA⁵⁰.

W korespondencji skierowanej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi do Dyrektora KRIR⁵¹ wyjaśnia się m.in., że: (...) w ramach celu uczestnictwo w konferencjach, kongresach, posiedzeniach organów i grup roboczych ponadnarodowych organizacji rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (...) dofinansowywane będą wyłącznie koszty związane z udziałem polskich organizacji rolniczych w przedsięwzięciach organizowanych w ramach prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych. Nie będą natomiast dofinansowywane koszty podróży służbowych związanych z działalnością organizacji rolniczych w kraju w zakresie uzgadniania stanowisk lub informowania działaczy organizacji i rolników o efektach prac w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, a także uczestnictwa

³⁷ Grupa Pracodawców Rolniczych Organizacji Zawodowych UE, organizacja pracodawców zrzeszających pracodawców rolnych w Grupie Pracodawców Rolniczych Organizacji Zawodowych UE.

³⁸ Europejska Rada Młodych Rolników, stowarzyszenia zrzeszające młodych rolników w Europejskiej Radzie Młodych Rolników.

³⁹ Europejski Związek Plantatorów Buraka Cukrowego.

⁴⁰ Federacja Europejskich Związków Pszczelarzy.

⁴¹ Europejscy Producenci Świń

⁴² Europejskie Stowarzyszenie Selekjonerów i Producentów Trzody Chlewnej (EPSPA)

⁴³ Europejski Alians Roślin Oleistych

⁴⁴ Europejski Związek Tytoniowy

⁴⁵ Międzynarodowa Organizacja Producentów Chmielu

⁴⁶ Związek Producentów Kukurydzy

⁴⁷ Światowa Federacja Hodowli Koni Sportowych

⁴⁸ Międzynarodowa Federacja Koni Huculskich

⁴⁹ Międzynarodowa Konfederacja Koni Angloarabskich

⁵⁰ Międzynarodowa Federacja Związków Pszczelarskich.

⁵¹ Pismo z 22 listopada 2019 r., znak: SSOdws.441.1.2019

w zdarzeniach promujących polskie rolnictwo np. udział w imprezach targowych, takich jak POLAGRA, czy Agro Pomerania XXVII w Barzkowicach.
(akta kontroli tom I str. 128-129, 147-151, tom IV str. 139-353, tom V str. 1-293, tom VI str. 1-469, tom VII str. 1-180)

Prezes KRIR i Wiceprezes KRIR wyjaśnili, że – ani z przepisów *o izbach rolniczych*, ani przepisów wykonawczych do tej ustawy nie wynika, by dofinansowane ze środków dotacji mogły być jedynie koszty spotkań organizowanych przez ponadnarodowe organizacje wymienione w rozporządzeniach Rady Ministrów. Żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie zawiera bowiem takiego ograniczenia, a wykładnia ww. przepisów w żadnym razie nie prowadzi do takiego wniosku. Racjonalny prawodawca w rozporządzeniu z dnia 2 września 2015 r. i w rozporządzeniu z dnia 28 października 2021 r. użył określenia „koszty związane” z uczestnictwem w COPA, COGECA i GEOPA, a nie „koszty uczestnictwa”. Oznacza to, że przepis dotyczy nie tylko stricte kosztów uczestnictwa w powyższych organizacjach międzynarodowych, ale także kosztów związanych z tym uczestnictwem. Skoro w tych przepisach wyraźnie mowa jest o „kosztach związanych z uczestnictwem” to z całą pewnością nie są to koszty spotkań „organizowanych” wyłącznie przez ponadnarodowe organizacje. Co więcej Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, jako autor projektów tych rozporządzeń, dokonując rozliczenia dotacji uznał, że koszty te związane są z uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach, a zatem wykładnia dokonana przez niego powinna mieć walor jak wykładnia autentyczna.

(akta kontroli tom V str. 78-275, 294-307)

NIK podkreśla, że celem przekazywanych środków w formie dotacji celowej było i jest dofinansowanie kosztów uczestnictwa polskich organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych, które zostały wymienione w cytowanych rozporządzeniach.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wydatkowanie środków z dotacji celowej przekazanej przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi na koszty związane z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE.

Umowy dofinansowania kosztów uczestnictwa organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji UE podpisywane w okresie objętym kontrolą przez KRIR z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi spełniały wymogi art. 35b ust. 2a ustawy *o izbach rolniczych*. Terminowo przekazywano Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi sprawozdania z wykorzystania środków dotacji oraz informacje merytoryczne z uczestnictwa organizacji rolniczych w spotkaniach, konferencjach i posiedzeniach ponadnarodowych organizacjach rolniczych.

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości dotyczą niezasadnego dofinansowania w latach 2016-2021 ze środków dotacji celowej kosztów, które nie były związane z uczestnictwem organizacji rolniczych w ponadnarodowych organizacjach rolniczych reprezentujących interesy zawodowe rolników indywidualnych wobec instytucji Unii Europejskiej (UE) na łączną kwotę 143.399,49 zł.

W ocenie NIK skala nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli jest niewielka i nie wpłynęła na obniżenie pozytywnej oceny realizacji zadań przez KRIR w kontrolowanym zakresie. Stanowiło to 2,12% kosztów objętych kontrolą w tej grupie kosztów (łącznie 6.751.298,85 zł) oraz 0,62% ogólnej wartości dotacji celowej wykorzystanej przez organizacje rolnicze w latach 2016-2021 (tj. 23.249.825,16 zł).

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wniosek

Podjęcie działań w celu zwrotu dotacji celowej wykorzystanej przez polskie organizacje rolnicze na dofinansowanie kosztów uczestnictwa w wydarzeniach niezwiązanych z uczestnictwem w ponadnarodowych organizacjach rolniczych w kwocie 143.399,49 zł wraz z należnymi odsetkami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia 24 stycznia 2023 r.

Kontrolerzy

Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/
podpis

Sławomir Kochman
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Wiesław Motyka

/-/

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie

14/03/2023