



SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ

X kadencja

Zapis stenograficzny

z posiedzenia
Komisji Komisja Rolnictwa
i Rozwoju Wsi (82.)

19 lipca 2022 r.

Porządek obrad:

1. Informacja członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotycząca przeglądu ustaleń ETO w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej.

(Początek posiedzenia o godzinie 17 minut 01)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący
Jerzy Chróścikowski)

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Szanowni Państwo, pozwolicie, że otworzę osiemdziesiąte drugie posiedzenie Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Jest to dzisiaj już drugie nasze posiedzenie. Mamy do rozpatrzenia 1 punkt, jest to informacja członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotycząca przeglądu ustaleń ETO w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej.

Niezmiernie miło mi powitać tutaj pana Marka Opiołą, sędziego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Jest z panem również Bernard Witkoś, attaché, członek gabinetu pana Marka Opioły. Jest również pani Anetta Kosieradzka, asystentka, członek gabinetu pana Marka Opioły. Oraz oczywiście po raz wtóry witam panią dyrektor Aleksandrę Szelągowską z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, również pana Grzegorza Anczewskiego, reprezentującego Krajową Radę Izb Rolniczych, panów senatorów, nasze biuro. I tych, którzy uczestniczą zdalnie, również witam.

Będę wdzięczny za prezentację, o której przedstawienie proszę w tej chwili pana sędziego Marka Opiołą.

CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA

Dziękuję, Panie Przewodniczący.
Wysoka Komisjo!

W pierwszej kolejności chciałbym serdecznie podziękować za zaproszenie przez pana przewodniczącego i Wysoką Komisję.

Chciałbym państwu zaprezentować dzisiaj moje wystąpienie, które będzie się składało z 3 części. Zaraz będzie wyświetlona prezentacja, ale na wstępie powiem może kilka słów o polskim gabinecie. Bo chciałbym na początku państwu powiedzieć, że jako polski gabinet, właśnie tutaj przedstawiony – pani Anetta, pan Bernard i szefowa, pani Kinga Wiśniewska-Danek – jesteśmy do państwa pełnej dyspozycji. Zapraszamy do kontaktu w ramach prac trybunału, które będą dzisiaj państwu przedstawiał. Jesteśmy do państwa usług w ramach pytań, czy dotyczących naszych produktów, raportów, czy sprawozdań. Zapraszamy.

Wszystkie dzisiejsze materiały będą przekazane do sekretariatu komisji. Zachęcam państwa senatorów do tego, żeby po nie sięgnąć. Cała prezentacja jest do państwa dyspozycji.

Zostałem członkiem Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w 2021 r. Moja prezentacja na początku odniesie się do tego, jak funkcjonuje Europejski Trybunał Obrachunkowy, ale w ogóle postaram się to zrobić stosunkowo w skrócie, tak żeby później przejść do tej części najważniejszej, która Wysoką Komisję interesuje, i tam przedstawię, w tej części merytorycznej, Wspólną Politykę Rolną i też 2 raporty, które opublikowaliśmy całkiem niedawno. Staraliśmy się, przygotowując tę prezentację... Ona będzie troszeczkę długa, ale mam nadzieję, że państwo wytrzymają. Chcielibyśmy przedstawić kompilację poszczególnych raportów, tak żeby to było dla państwa interesujące.

Przechodząc do meritum: kim jesteśmy? Europejski Trybunał Obrachunkowy został założony w 1977 r., czyli ta instytucja funkcjonuje

w ramach Unii Europejskiej już 45 lat. Jest niezależnym zewnętrznym kontrolerem Unii Europejskiej. Na slajdzie widzą państwo naszą siedzibę w Luksemburgu, salę obrad członków. Kolegium składa się z 27 członków, każde państwo wysyła do trybunału jednego swojego przedstawiciela. Kadencja członka jest 6-letnia z możliwością odnowienia mandatu. Pracami trybunału kieruje przewodniczący, który jest wybierany spośród członków na 3-letnią kadencję. Obecnie przewodniczącym jest pan Klaus-Heiner Lehne z Niemiec. On zaraz, we wrześniu, kończy swoją kadencję i czekają nas wybory nowego przewodniczącego. Pragnę dodać, że przewodniczący reprezentuje instytucję na zewnątrz.

Jak wygląda nasza organizacja, w skrócie? Tak jak wspominałem, jest 27 członków. Trybunał jest podzielony na 5 izb. Izba, która państwa najbardziej interesuje, zajmująca się wszystkimi sprawami związanymi z rolnictwem i nie tylko, to jest Izba I. Tam są prowadzone kontrole właśnie z zakresu rolnictwa, energii, zdrowia, środowiska. Ja pracuję w Izbie V. Ona się zajmuje finansowaniem Unii Europejskiej i administracją. Na slajdzie widać, jaką poszczególne izby mają swoją specyfikę i jakimi zadaniami się zajmują.

Jaki mamy personel? Na slajdzie widzą państwo stan na koniec 2021 r. Instytucja zatrudnia 900 osób, z następującym podziałem: są to kontrolerzy, pracownicy służb pomocniczych i administracyjnych i najważniejsza część – też widać to na slajdzie – to są tłumacze. Dlaczego? Dlatego że nasza instytucja wydaje wszystkie informacje, raporty w językach Unii Europejskiej. I dlatego potrzebujemy tak dużą liczbę tłumaczy, żeby dotrzeć do tych najważniejszych odbiorców. Z Polski pracuje 60 osób. To daje nam łączną kwotę 6,5% ogółu zatrudnionych. Mamy 5 osób na stanowiskach kierowniczych, w tym jednego dyrektora z jednej z izb, Izby V, to jest były pracownik Najwyższej Izby Kontroli, z którym na co dzień współpracuję.

Jakie mamy zadania? Najłatwiej wytłumaczyć, czym jest ETO, przez takie porównanie, że ETO jest taką europejską Najwyższą Izbą Kontroli. Trybunał jest odpowiedzialny za kontrolowanie dochodów i wydatków z budżetu Unii, sprawdza zatem, czy Unia prowadzi solidną sprawozdawczość finansową i prawidłowo stosuje unijne przepisy finansowe, czy strategie i programy pozwalają osiągnąć wyznaczone cele

i zapewniają gospodarne wykorzystanie środków oraz czy zapewniono należyte zarządzanie finansami. Trybunał wydaje ponadto opinie na temat projektów przepisów prawnych. To jest coś, co w naszym polskim prawodawstwie nie występuje. Tzn. Parlament przed uchwaleniem danego prawa może się zwrócić do trybunału o taką opinię, jak dany akt prawny z naszego punktu widzenia wygląda. Może się przychylić do tej opinii i użyć jej do swoich prac lub też nie, to jest jakby kwestia dodatkowa, ale lwią część. I dużo dostajemy takich wniosków ze strony instytucji zewnętrznych.

Bardzo ważnym elementem pracy trybunału jest przedstawianie wniosków i uwag z kontroli Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, rządów i parlamentom narodowym oraz opinii publicznej. Naszą rolą jest dostarczanie informacji i analiz pozwalających ocenić, jakie rozwiązania się sprawdziły, a jakie nie, oraz jakie można wprowadzić usprawnienia.

Kontrole przeprowadzane przez trybunał dzielą się na kontrole wykonania zadań, kontrole zgodności i kontrole finansowe. Kontrole zgodności skupiają się głównie na weryfikacji zgodności z wymogami prawnymi i umowami, a przedmiotem zainteresowania kontroli finansowych są głównie kwestie wiarygodności rozliczeń. W sprawozdaniu rocznym z wykonania budżetu Unii znajdują się przede wszystkim wyniki kontroli zgodności i kontroli finansowych. Osiąganie rezultatów jest sprawdzane w ramach kontroli wykonania zadań, które sprawdzają, czy fundusze Unii zostały wykorzystane w sposób gospodarny, wydajny i skuteczny. Wyniki przedstawiamy tu głównie w sprawozdaniach specjalnych. Trybunał bada np. inwestycje, w przypadku których wydatkowano środki zgodnie z przeznaczeniem, ale nie przyniosły one oczekiwanych rezultatów. Najbardziej obrazowy jest przykład inwestycji infrastrukturalnych, portów bądź lotnisk, które zbudowano zgodnie z przepisami, ale których prawie nikt nie używa.

W dalszej części tej prezentacji przedstawię Wysokiej Komisji skonsolidowane rezultaty naszych kontroli zgodności w obszarze wspólnej polityki rolnej na przestrzeni lat 2014–2020. Ponadto omówimy 2 sprawozdania specjalne z obszaru kontroli wykonania zadań.

I tak: publikacje. Gama produktów trybunału obejmuje przede wszystkim sprawozdania roczne prezentujące główne wyniki prac związanych

z poświadczeniem wiarygodności w zakresie budżetu Unii Europejskiej. Sporządzając je, trybunał wypełnia swój podstawowy obowiązek określony w traktacie. Trybunał sporządza także opinie na temat zmian w przepisach, które mają znaczący wpływ na zarządzanie finansami. Robi to na wniosek innych instytucji lub z własnej inicjatywy. Opinie są wykorzystywane przez Parlament i Radę Europejską przy przyjmowaniu przepisów.

Bardzo ciekawym wynikiem prac ETO są sprawozdania specjalne, w których trybunał bada, czy zrealizowano cele wybranych strategii, programów Unii, czy rezultaty osiągnięto w sposób efektywny, skuteczny i gospodarny oraz czy działania Unii przyniosły wartość dodaną, tj. czy dzięki nim osiągnięto lepsze rezultaty, niż można było się spodziewać, ograniczając się do działań na szczeblu krajowym. W sprawozdaniach specjalnych trybunał przedstawia również zalecenia, wskazując sposoby na oszczędne wydatkowanie środków, usprawnienie działań i unikanie marnotrawstwa.

Kolejnym produktem trybunału są przeglądy, które przedstawiają w ujęciu przekrojowym konkretne zagadnienia. Sporządzając przeglądy, opieramy się na ogólnodostępnych informacjach i wynikach kontroli swoich i innych narodowych organów kontroli. Dokonujemy syntezy tych informacji, wskazujemy obszary ryzyka.

Jeśli w trakcie kontroli napotkamy nadużycia finansowe, kierujemy je do OLAF. Podczas ostatniej kontroli budżetowej na 728 transakcji trybunał wykrył i przekazał do OLAF 6 takich przypadków, co jest poziomem porównywalnym do lat poprzednich. We wszystkich tych sprawach OLAF zdecydował się wszcząć dochodzenie.

Trybunał weryfikuje zakres działań naprawczych podjętych w wyniku swoich kontroli, patrząc na realizację zaleceń pokontrolnych. Aktualnie mamy podejście, zgodnie z którym sprawdzamy realizację zaleceń wydanych 3 lata wcześniej. Jeśli chodzi o ostatnie przeprowadzone badanie, jak widać na slajdzie, 97% zaleceń zawartych w sprawozdaniu rocznym zostało zrealizowanych, z kolei w przypadku sprawozdań specjalnych odsetek ten wyniósł 91%.

Teraz przedstawię Wysokiej Komisji ustalenia z kontroli zgodności prowadzonych przez trybunał w zakresie wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej. Wspólna polityka rolnej Unii Europejskiej jest najstarszą z polityk

wspólnotowych. Jej celem jest zwiększenie wydajności produkcji rolnej, zapewnienie unijnym rolnikom odpowiedniego standardu życia, wspieranie zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi, ochrona obszarów wiejskich oraz promowanie zatrudnienia w rolnictwie. W okresie programowania 2014–2020 na wspólną politykę rolną przypada około 420 miliardów euro, tj. około 38% budżetu Unii Europejskiej. WPR jest największą pozycją w wieloletnim budżecie UE na lata 2014–2020. Wsparcie udzielane jest w ramach 3 funduszy: Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji z alokacją w wysokości 312 miliardów euro, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich z alokacją na poziomie 95,6 miliardów euro oraz Europejski Fundusz Morski i Rybacki z alokacją w wysokości 7,4 miliarda euro.

Polska jest piątym co do wielkości beneficjentem tej polityki, z alokacją na poziomie ok. 37,7 miliardów euro, w tym 26,23 miliarda z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji i 11,9 miliarda euro z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Około 78% budżetu WPR stanowią płatności bezpośrednie dla rolników w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz wydatki związane z funkcjonowaniem rynku w ramach pierwszego filaru wspólnej polityki rolnej.

Na działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich przypada około 21% budżetu WPR. Środki te wykorzystywane są na finansowanie infrastruktury, modernizację gospodarstw rolnych i tworzenie podstawowych usług na obszarach wiejskich.

Trybunał kontroluje wydatki deklarowane przez państwa członkowskie do Komisji Europejskiej w oparciu o próbę transakcji wyznaczoną losowo z wykorzystaniem metod statystycznych. W okresie 2014–2020 ETO skontrolował łącznie 2038 transakcji, z czego 171 – około 8,3% – dotyczy polskich transakcji. Rokrocznie trybunał bada próbę około 240 transakcji, z czego ok. 20 dotyczy Polski, adekwatnie do kwoty alokacji środków. Kontrola zgodności jest identyczna dla wszystkich krajów i transakcji, realizowana na podstawie standardowego programu oraz arkuszy kontrolnych. Połowa z badanych transakcji dotyczy płatności bezpośrednich dla rolników finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji. W odniesieniu do tych płatności trybunał sprawdza, czy spełnione

są warunki dla wypłaty dofinansowania, tj. np. czy deklarowana powierzchnia gruntów jest zgodna z dokumentacją, na podstawie której dokonano płatności, oraz czy spełnione są warunki uzasadniające wyższą stawkę dopłat, np. w przypadku młodego rolnika. Pozostała połowa badanych transakcji w naszej próbie dotyczy wydatków finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. W przypadku tych transakcji trybunał sprawdza prawidłowość wydatków i zgodność z wymogami wynikającymi z prawa, np. prawa o zamówieniach publicznych. W przypadku braku zgodności z przepisami trybunał ocenia, czy błędy są istotne i naruszają ogólne warunki płatności. Ocena opiera się na następującym pytaniu: czy wypłacono by inną kwotę lub wybrano innego wykonawcę, gdyby postępowano zgodnie z właściwymi procedurami? Jeśli odpowiedź na to pytanie jest twierdząca i poparta dowodami, wówczas trybunał kwantyfikuje takie błędy.

Trybunał w swoich sprawozdaniach rocznych wskazuje liczbę błędów kwantyfikowalnych. W okresie 2014–2020 błędy kwantyfikowalne stwierdzono w 443 kontrolowanych transakcjach, około 22% wszystkich kontrolowanych transakcji. 23 z tych błędów dotyczą polskich transakcji, z czego 10 dotyczy płatności bezpośrednich dla rolników, a 13 – transakcji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Wyniki pracy są ekstrapolowane dla wszystkich wydatków kwalifikowalnych. Trybunał wyznacza i raportuje rokrocznie o stwierdzonym poziomie błędów dla obszaru wspólnej polityki rolnej. Jak widać na slajdzie, liczba błędów na przestrzeni lat zmniejsza się w związku z postępującą automatyzacją kontroli płatności bezpośrednich. Podczas gdy w 2014 r. prawie połowa zbadanych płatności bezpośrednich była obciążona błędem, w roku 2020 odsetek ten wyniósł jedynie 13%.

W latach 2014–2020 najbardziej prawdopodobny poziom błędów w obszarze wspólnej polityki rolnej obniżał się sukcesywnie i aktualnie oscyluje wokół progu istotności wynoszącego 2%. Próg istotności określa poziom tolerowanego błędów. Jeśli poziom błędów jest poniżej tego progu, wówczas trybunał wydaje czystą opinię bez zastrzeżeń. Trybunał odnotowuje, że są istotne różnice w poziomie błędów pomiędzy płatnościami bezpośrednimi dla rolników a innymi

płatnościami. Poziom błędów jest niski w przypadku płatności bezpośrednich dla rolników, które stanowią 2/3 płatności w obszarze WPR, w związku z tym płatności bezpośrednio uznaje się za obszar niskiego ryzyka. Poziom błędów był z kolei wysoki w obszarach uznanych przez trybunał za obszary wyższego ryzyka, na które przypada 31% wydatków, tj. rozwój obszarów wiejskich, środki rynkowe, rybołówstwo, środowisko naturalne i działania w dziedzinie klimatu.

Ustalenia i rodzaje błędów w obszarze WPR. Trybunał przedstawia w swoich raportach rocznych kategorie błędów i ich udział w ogólnym szacowanym poziomie błędów. W obszarze WPR wyróżniamy zasadniczo 5 głównych kategorii. Po pierwsze, niepoprawna informacja na temat gruntów i zwierząt; kolor pomarańczowy. Po drugie, niekwalifikowalne projekty, działania, wydatki lub niekwalifikujący się beneficjenci; kolor zielony. Po trzecie, nieprzestrzeganie zasad dotyczących zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych; kolor niebieski. Po czwarte, poważne błędy dotyczące zamówień publicznych i pomocy państwa; kolor żółty. Po piąte, błędy administracyjne i inne błędy; kolor szary.

W 2020 r. na niemal 90% szacowanego poziomu błędów złożyły się te dotyczące niepoprawnej informacji na temat zwierząt i obszarów gruntów oraz niekwalifikowalnych beneficjentów, projektów, działań i wydatków. Te dwie kategorie mają dominujący wpływ na poziom błędów w obszarze WPR. Warto zauważyć, że udział błędów dotyczących niepoprawnej informacji na temat obszarów gruntów obniżał się nieco od roku 2017, co wynika z zastosowania w przypadku płatności bezpośrednich nowych narzędzi, takich jak zintegrowany system zarządzania i kontroli, który obejmuje system identyfikacji działek rolnych. Zintegrowany system stanowi połączenie baz danych dotyczących gospodarstw rolnych, wniosków o przyznanie wsparcia, powierzchni gruntów rolnych i rejestrów zwierząt, które to dane są wykorzystywane przez agencje płatnicze na potrzeby przeprowadzania administracyjnych kontroli. System identyfikacji działek to z kolei system informacji geograficznej zawierający dane przestrzenne z różnych źródeł, które razem tworzą rejestr gruntów rolnych w państwach członkowskich. Trybunał potwierdził w swoich pracach kontrolnych, że oba

systemy stanowią skuteczny system zarządzania i kontroli.

Czego dotyczą błędów ze wskazanych 5 grup? Niepoprawna informacja na temat zwierząt lub obszarów gruntów – błędy wynikające z zawyżenia przez rolników we wnioskach o przyznanie pomocy powierzchni kwalifikujących się użytków rolnych lub liczby zwierząt. Niekwalifikowalny beneficjent, projekt, działanie, wydatek – projekty niespełniające kryteriów wyboru wyznaczonych przez program lub uczestnicy niespełniający wymogów dla udziału w finansowaniu działań, np. brak statusu małych i średnich przedsiębiorstw. Nieprzestrzeganie zasad dotyczących zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych – błędy wynikające z niewypełnienia zobowiązań stanowiących podstawę do wypłat kompensacyjnych, np. z zachowaniem sadów tradycyjnych odmian drzew owocowych. Poważne błędy dotyczące zamówień publicznych – obejmują one przypadki udzielenia zamówienia bez odpowiedniej procedury przetargowej bądź zastosowanie niewłaściwych procedur przetargowych, nieprawidłowości przy ocenie ofert, specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub publikacji ogłoszenia. Błędy administracyjne i inne błędy – np. brak podstawowych dokumentów poświadczających i inne błędy.

Teraz przedstawię Wysokiej Komisji konkretne ustalenia dotyczące Polski. Błędy kwantyfikowalne stwierdzone przez trybunał w przypadku polskich transakcji dotyczą głównie 2 kategorii: błędy wynikające z zawyżenia liczby zwierząt lub obszarów gruntów – około 50% wszystkich kwantyfikowalnych błędów; oraz niekwalifikowalny beneficjent, projekt, działanie, wydatek – około 35% błędów. Ponadto w okresie od 2014 r. do 2016 r. trybunał raportował pojedyncze ustalenia dotyczące zamówień publicznych i nieprzestrzegania zasad dotyczących zobowiązań rolno-środowiskowo-klimatycznych. Częstotliwość występowania błędów kwantyfikowalnych dla polskich transakcji w okresie 2014–2020 jest niższa niż średnia dla krajów Unii o około 40%. Średnia unijna częstotliwość występowania błędów kwantyfikowalnych to 22%, podczas gdy dla polskich transakcji jest to 13%. Od 2016 r. odnotowujemy znacznie mniej błędów kwantyfikowalnych wynikających z zawyżenia obszarów gruntów lub liczby zwierząt. 80% wszystkich błędów stwierdzonych w tej kategorii dla polskich transakcji odnosi się do okresu od 2014 r.

do 2016 r. Nasze kontrole regularnie potwierdzają jednak błędy poza obszarem płatności bezpośrednich.

Ustalenia, przykłady... Tutaj chciałbym wskazać przykłady błędów dotyczących niekwalifikowalnych wydatków stwierdzonych dla polskich transakcji. W ramach wsparcia rozwoju małych i średnich gospodarstw rolnych beneficjent wraz z członkami rodziny złożył wspólny wniosek o przyznanie dla każdego z wnioskodawców maksymalnego wsparcia na budowę chlewni po ok. 215 tysięcy euro, stwierdzając, że prowadzą działalność niezależnie od siebie. W warunkach kwalifikowalności przewidziano, że wielkość ekonomiczna gospodarstw wnioskodawców nie może przekraczać 250 tysięcy euro, a powierzchnia gospodarstw nie może być większa niż 300 ha. Trybunał ustalił, że wnioskodawcy posiadali udziały w przedsiębiorstwie rodzinnym, działając w tej samej lokalizacji, a tym samym gospodarstwo beneficjenta przekraczało próg dotyczący wielkości ekonomicznej.

Wysoka Komisjo, trybunał zajmuje się kontrolą wspólnej polityki rolnej, badając również poszczególne jej elementy i prezentując wyniki w raportach specjalnych. Omówię teraz kilka interesujących aspektów WPR zawartych w ostatnich wynikach z kontroli specjalnych. Całość raportów Wysoka Komisja otrzymała wcześniej, tak więc pozwolę sobie teraz przedstawić główne wnioski i zalecenia trybunału. W każdej z tych kontroli stwierdziliśmy pewne niedociągnięcia i możliwość działań naprawczych. Wystosowaliśmy do Komisji Europejskiej listę zaleceń celem poprawy strategii w dziedzinie rolnictwa zarówno na szczeblu unijnym, jak i państw członkowskich.

Teraz przedstawię Wysokiej Komisji ustalenia z kontroli dotyczącej trwałości projektów rozwoju obszarów wiejskich. Trybunał przeprowadził kontrolę dotyczącą tego zagadnienia ze względu na jego duże znaczenie oraz na problemy w zakresie trwałości projektów ujawnione w toku wcześniejszych kontroli. W latach 2007–2020 obowiązywał wymóg, zgodnie z którym inwestycje co do zasady musiały być utrzymane przez 5 lat. Główne pytanie kontrolne Trybunału dotyczyło więc tego, czy finansowanie unijne przyczyniło się do zróżnicowania gospodarczego na obszarach wiejskich w długim okresie, czy w wyniku inwestycji osiągnięto trwałe korzyści i jakie czynniki na to wpływają. Trybunał zbadał

też, czy projekty spełniły wymogi prawne w zakresie trwałości.

Zakres kontroli. Kontrolerzy przeanalizowali projekty finansowane w okresach programowania, tj. 2007–2013 i 2014–2020. Badaniem objętych było 11 krajów: Austria, Bułgaria, Czechy, Francja, Grecja, Węgry, Polska, Włochy, Litwa, Rumunia i Słowacja. Trybunał sprawdził, czy 879 wybranych turystycznych obiektów noclegowych służących zróżnicowaniu w 11 państwach członkowskich nadal oferowało turystom zakwaterowanie. W odniesieniu do trzech krajów – Bułgarii, Austrii i Polski – kontrolerzy zbadali 88 projektów służących zróżnicowaniu gospodarki oraz 48 inwestycji w infrastrukturę, sprawdzając, czy jest prowadzona działalność i dodatkowo czy osiągane są oczekiwane korzyści. Projekty dotyczące zróżnicowania dotyczyły głównie infrastruktury turystycznej – obiekty noclegowe i ścieżki rowerowe oraz spacerowe – usług na rzecz rolnictwa i energii ze źródeł odnawialnych. Inwestycje w infrastrukturę polegały głównie na budowie lub modernizacji ciepłowni, dróg oraz systemów wodno-kanalizacyjnych. Prace kontrolne zostały przeprowadzone zdalnie, dlatego to badanie miało ograniczenia. Rentowność nie była sprawdzana.

Unia wydała około 10 miliardów euro na działania służące zróżnicowaniu – na slajdzie widzą państwo przykłady takich projektów – oraz 15 miliardów euro na inwestycje infrastrukturalne na obszarach wiejskich za pośrednictwem programów rozwoju obszarów wiejskich w okresach programowania, tj. 2007–2013 i 2014–2020. Powyżej zaprezentowano wydatki na działania w tym zakresie.

Sprawdzone przez trybunał 879 turystycznych obiektów noclegowych w 11 państwach członkowskich uzyskało dofinansowanie w okresie programowania 2007–2013, a większość z nich otrzymała płatność końcową w 2014 r. lub 2015 r. Większość swoich badań trybunał przeprowadził między czerwcem a październikiem 2020 r. Stwierdzono, że w wyniku pandemii zamknięto 21 turystycznych obiektów noclegowych, tj. 2% projektów w próbie. Trybunał ustalił również, że łącznie 80% skontrolowanych obiektów wciąż oferowało noclegi. W podziale na poszczególne państwa członkowskie wartości te wahały się od 98% w Austrii, do 60% we Włoszech, na Sycylii. W przypadku Polski 79% skontrolowanych podmiotów kontynuowało

działalność. Wskaźnik ten dla Polski jest na dość wysokim poziomie. W Polsce środki alokowane dla rozwoju turystyki były przeznaczane na rozbudowę agroturystyki.

Główne ustalenia. Trybunał stwierdził, że wszystkie z kontrolowanych inwestycji infrastrukturalnych, poza jedną, w Bułgarii, w Austrii i w Polsce są nadal wykorzystywane. W przypadku wszystkich projektów osiągnięto oczekiwane cele w wymiarze materialnym, np. zbudowano lokalną ciepłownię, zmodernizowano drogę, zbudowano system wodno-kanalizacyjny. W momencie przeprowadzania kontroli obiekty infrastrukturalne będące przedmiotem 38 projektów działały już dłużej niż 5 lat, czyli po zakończeniu okresu trwałości wymaganego przepisami prawa. W odniesieniu do projektów służących zróżnicowaniu gospodarki trybunał ustalił, że 2/3 projektów kontynuowano przez cały okres trwałości wymagany przepisami.

Niektóre rodzaje projektów, takie jak usługi dla rolnictwa i leśnictwa, mają niewielki potencjał dywersyfikacyjny. Trybunał pogłębił analizę projektów dotyczących turystycznych obiektów noclegowych i wskazał problemy w zakresie opłacalności z uwagi na ich wykorzystywanie na cele prywatne. Np. prawodawstwo polskie nie zakazuje wprost użytkowania w okresie trwałości do prywatnych celów mieszkaniowych budynków, które uzyskały dofinansowanie jako turystyczne obiekty noclegowe, mimo że zgodnie z przepisami inwestycje nie powinny być przedmiotem istotnych zmian naruszających ich pierwotne cele. Wpływa to negatywnie na wyniki gospodarcze takich projektów.

Trybunał uznał, że w latach 2014–2020 poprawiła się ogólna jakość procedur wyboru projektów w stosunku do lat 2007–2013, jednak procedury te nadal nie miały istotnego wpływu na ogólną jakość projektów.

Kontrolerzy stwierdzili, że pożyczki stanowią właściwy, alternatywny do dotacji sposób wsparcia rentownych projektów, na przykład dotyczących turystycznych obiektów noclegowych lub usług dla rolnictwa.

Na wykresie zaprezentowano zestawienie ustaleń w odniesieniu do Polski. Wykres wskazuje lokalizację i status działalności 879 wybranych turystycznych obiektów noclegowych w 11 państwach członkowskich. Ponadto trybunał zbadał, czy działalność w ramach projektów służących zróżnicowaniu

kontynuowano po upływie okresu trwałości określonego w prawie Unii. Jeżeli chodzi o wykorzystane rejestry podmiotów gospodarki, to tylko polski rejestr zawierał informacje o statusie różnych działalności beneficjentów. Trybunał wykorzystał te bardziej szczegółowe dane do przeprowadzenia dodatkowej analizy. W przypadku polskich beneficjentów, którzy rozpoczęli działalność pozarolniczą w ramach działania 311, tj. „Zróżnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”, które było skierowane do rolników, i działania 312, tj. „Wsparcie dla tworzenia i rozwoju działalności gospodarczej”, które było skierowane do firm – odpowiednio 9 tysięcy 221 i 3 tysiące 429 beneficjentów – kontrolerzy sprawdzili, przez ile lat działalność ta była prowadzona. Działalności zaprzestała ponad połowa beneficjentów działania 311 – 4 tysiące 865 z 9 tysięcy 221 – i 1/5 beneficjentów działania 312 – 735 z 3 tysięcy 429 beneficjentów. Trybunał ustalił, że ci polscy beneficjenci, którzy zaprzestali działalności, zazwyczaj robili to w szóstym lub siódmym roku od jej podjęcia, czyli niedługo po zakończeniu 5-letniego okresu trwałości. Maksymalna wysokość wsparcia w ramach działania 311 wynosiła 100 tysięcy zł.

Władze, które alokowały środki, zdecydowały się alokować środki do szerokiego grona odbiorców. W okresie 2007–2013 70% odbiorców wykorzystало środki na świadczenie usług dla rolnictwa. W okresie 2014–2020 te działania zawężono do rolników, którzy aktywnie prowadzili działalność. W Polsce prawie 3/4 zbadanych beneficjentów, którzy rozpoczęli działalność nierolniczą lub rozwinęli prowadzoną już wcześniej działalność, zróżnicowało ją w kierunku usług dla gospodarstw rolnych i leśnictwa. Usługi te obejmują np. wynajem maszyn lub pracę na rzecz innego rolnika. Jednakże analizy pokazały, że projekty te były mniej trwałe niż inne. Najmniejszy odsetek zakończonych działalności notujemy w przypadku rzemiosła i rękodziela.

Trybunał ustalił, że słabości w procedurach wyboru projektów nie miały istotnego wpływu na ogólną jakość projektów. Unijne przepisy wymagają, aby państwa członkowskie, decydując o tym, które operacje potraktują priorytetowo, określiły i stosowały kryteria wyboru. Trybunał stwierdził, że w okresie programowania 2007–2013 Polska nie stosowała takich kryteriów do 2009 r.

Zalecenia dla Komisji Europejskiej. Trybunał stwierdził istnienie ograniczonych dowodów na to, że dofinansowanie unijne prowadzi do długotrwałego zróżnicowania na obszarach wiejskich. W tym kontekście zalecono Komisji Europejskiej lepsze ukierunkowanie środków finansowych na opłacalne projekty, opracowanie bardziej rygorystycznych przepisów gwarantujących większą trwałość projektów przy jednoczesnym zabezpieczeniu przed wykorzystywaniem na użytek prywatny aktywów finansowanych przez Unię. W tej kontroli zwróciliśmy również uwagę na konieczność wykorzystania potencjału dużych baz danych, m.in. do opracowania wykazu czynników ryzyka dla trwałości projektów czy dla zwalczania nadużyć finansowych. Trybunał w toku tej kontroli skierował do OLAF 3 zawiadomienia o podejrzeniu nadużyć.

Jak Wysoka Komisja zauważyła we wcześniejszym raporcie, zdarzały się przypadki nadużyć we wspólnej polityce rolnej. Ryzyko wystąpienia nadużyć finansowych różni się w zależności od systemu płatności w ramach WPR. Trybunał oczekuje, że niniejsze sprawozdanie pomoże Komisji i państwom członkowskim w rozwijaniu ich zdolności do zwalczania nadużyć finansowych w ramach nowej wspólnej polityki rolnej na lata 2023–2027. Na wstępie należy zauważyć, że w prawodawstwie unijnym nadużycie naruszające interesy finansowe jest zdefiniowane jako umyślne działanie lub zaniechanie, które powoduje lub może spowodować szkodę w budżecie Unii. Kluczowym czynnikiem odróżniającym nadużycie finansowe od nieprawidłowości jest pojęcie umyślności. Nieprawidłowość może być wynikiem błędnej interpretacji przepisu, podczas gdy nadużycie finansowe jest wynikiem jego umyślnego naruszenia.

W swoim sprawozdaniu dotyczącym reakcji Komisji na nadużycia finansowe we wspólnej polityce rolnej trybunał zbadał schematy występowania nadużyć w systemach płatności i ocenił, czy Komisja prawidłowo zidentyfikowała różne rodzaje ryzyka nadużyć finansowych wpływające na wydatkowanie środków w ramach WPR oraz czy odpowiednio na nie zareagowała. Trybunał przeprowadził szczegółową kontrolę w 3 państwach członkowskich – we Francji, Włoszech i Słowacji – oraz ankietę w jednostkach certyfikujących wszystkich państw członkowskich. Kontrolerzy dokonali również przeglądu ustaleń wskazujących na

nadużycia finansowe w ramach kontroli zgodności w raportach rocznych. Należy zaznaczyć, że wpływ finansowy zgłoszonych nieprawidłowości związanych z nadużyciami finansowymi w odniesieniu do WPR jest zasadniczo niewielki. Zgodnie z danymi przekazanymi Komisji Europejskiej przez państwa członkowskie w latach 2016–2020 stanowiły one 0,09% ogółu płatności w ramach WPR i 10,9% łącznych kwot związanych z nadużyciami finansowymi w wydatkach Unii zgłoszonych przez państwa członkowskie w systemie zarządzania nieprawidłowościami. Kontrolerzy stwierdzili jednak, że dane w tym systemie nie stanowią pełnego obrazu skali nadużyć, ponieważ dotyczą wyłącznie nadużyć ujawnionych. Dlatego też liczba zgłoszonych nieprawidłowości i powiązane kwoty są raczej pochodną działań państw członkowskich w zwalczaniu naruszeń interesów finansowych Unii, a nie rzeczywistym poziomem. Ponadto, kwoty te wydają się zaniżone, jeśli wziąć pod uwagę doświadczenia trybunału. W ciągu tych lat trybunał skontrolował 698 płatności w ramach WPR i przedstawił wartość liczbową wykrytych błędów w 101 przypadkach. W 17 z nich trybunał podejrzewał, że błąd może być powiązany z nadużyciem finansowym i 12 przypadków zgłosił do OLAF. W latach 2016–2020 11% kwot związanych z nadużyciami finansowymi zgłoszonych w systemie zarządzania nieprawidłowościami dotyczyło WPR. Dodam, że w tym samym okresie 86% kwot dotyczyło polityki spójności.

Trybunał zauważył, że na ryzyko nadużyć finansowych wpływa stopień złożoności zasad. W przypadku płatności opartych na uprawnieniach, np. płatności bezpośrednich dla rolników, beneficjenci otrzymują płatność, jeżeli spełniają określone warunki. Takie płatności podlegają mniej złożonym zasadom. Kontrolerzy wskazują, że ryzyko nadużyć finansowych jest zasadniczo niższe w tym obszarze niż w przypadku płatności opartych na zwrocie kosztów.

Niektóre systemy płatności w ramach WPR wspierające określoną kategorię beneficjentów okazały się podatne na nadużycia finansowe. Na slajdzie prezentujemy przykłady często stwierdzanych błędów i przypadków nadużyć w przypadku naruszenia warunków kwalifikowalności. Dla ustalenia kwalifikowalności beneficjenta zasadnicze znaczenie ma ujawnienie wiarygodnych informacji przewidzianych w warunkach kwalifikowalności. Trybunał wykrył

przypadki beneficjentów deklarujących status małego i średniego przedsiębiorstwa, którzy zatajali informacje na temat liczby pracowników, rocznego obrotu i rocznej sumy bilansowej oraz na temat powiązanych przedsiębiorstw. Innym przykładem nadużyć są niekwalifikujący się beneficjenci ubiegający się o płatności jako młodzi rolnicy. Jak Wysoka Komisja wie, WPR ma na celu wspieranie wymiany pokoleń w rolnictwie poprzez przyznanie dodatkowego finansowania osobom kwalifikującym się jako młodzi rolnicy, tj. takim, które w chwili składania wniosku mają nie więcej niż 40 lat i po raz pierwszy zakładają gospodarstwo rolne jako kierujący tym gospodarstwem. Trybunał wskazywał przypadki, w których beneficjenci nie byli kierującymi gospodarstwem rolnym ani nie pracowali w gospodarstwie.

Kolejną kategorią jest fałszowanie dokumentów i symulowanie działań. Np. akcje promocyjne w państwach trzecich są szczególnie narażone na ryzyko nadużyć ze względu na przejściowy i niematerialny charakter takich działań, rzadkie przeprowadzanie kontroli oraz fakt zatrudniania podwykonawców, zwłaszcza w innych krajach niż kraj beneficjenta.

W pierwszej części przedstawiłem jeden z przykładów braku kwalifikowalności wykryty podczas kontroli w Polsce. Oto kolejny przykład działań symulowanych w celu uzyskania środków unijnych. 2 producentów mleka otrzymało wsparcie w ramach działania na rzecz rolników dokonujących zakupu jałówek z innych stad w celu zwiększenia konkurencyjności swojego gospodarstwa. Trybunał stwierdził, że zakupy miały miejsce między ojcem i synem trzymającymi stado w tej samej oborze. Sprzedaż nie spowodowała fizycznego przeniesienia zwierząt z miejsca na miejsce, a łączna liczba zwierząt w posiadaniu beneficjentów pozostała niezmienną.

Komisja promowała stosowanie nowych technologii przy przeprowadzaniu kontroli administracyjnych, ale ich wdrożenie wymaga czasu. Od 2018 r. agencje płatnicze mogą przeprowadzać kontrole na podstawie danych satelitarnych, jednak po 3 latach od uruchomienia narzędzia kontrole takie obejmowały jedynie 13,1% całkowitego obszaru otrzymującego płatności bezpośrednio. Od 2013 r. Komisja opracowuje własne narzędzie informatyczne służące do oceny ryzyka, tj. Arachne. System ten może identyfikować projekty,

beneficjentów i wykonawców zagrożonych nadużyciami finansowymi. 2 lata po rozpoczęciu projektu pilotażowego w WPR tylko 7 z 76 agencji płatniczych załadowało dane. Kontrolerzy wskazują też na ryzyko nadużyć dotyczących ubiegania się o dotację po nielegalnym nabyciu lub zajęciu gruntów rolnych. Wykup i dzierżawa ziemi mogą być powiązane z licznymi nadużyciami, takimi jak fałszowanie dokumentów, wymuszanie, wykorzystywanie wpływów lub informacji wewnętrznych, manipulowanie procedurami lub płacenie łapówek. Śledztwa prowadzone przez OLAF i organy krajowe wykazały, że użytki rolne najbardziej narażone na tego rodzaju działania to grunty publiczne lub grunty prywatne o niejasnej sytuacji własnościowej. Trybunał stwierdził, że Komisja Europejska nie uwzględniła w wystarczającym stopniu tego ryzyka, postrzegając je głównie jako kwestię prawną w państwach członkowskich. Po szczegółowej analizie ryzyka nielegalnego zawłaszczenia ziemi w odniesieniu do płatności bezpośrednich dla rolników trybunał podkreśla, że systemy oparte na nowych technologiach, w szczególności narzędzie zarządzania służące do sprawdzania kwalifikowalności płatności bezpośrednich, jakim jest zintegrowany system zarządzania i kontroli, obejmujący system identyfikacji działek rolnych, ograniczają ryzyko nadużyć. Trybunał uznał, że również agencje płatnicze mogą w tym zakresie odgrywać pewną rolę, wykorzystując dostępne im dane do identyfikacji sygnałów ostrzegawczych i współpracując z organami ścigania.

Tutaj prezentujemy państwu przykład ustalenia dotyczącego wsparcia z tytułu użytkowania gruntów, gdzie OLAF zalecił odzyskanie około 32 milionów euro. W 2017 r. OLAF, we współpracy z krajową policją finansową, przeprowadził we Włoszech dochodzenie. Ustalono, że niektóre ośrodki wsparcia udzielające rolnikom pomocy przy składaniu wniosków wprowadziły do bazy danych krajowej agencji płatniczej szereg fałszywych danych rolników, umożliwiając niekwalifikującym się wnioskodawcom otrzymanie dotacji unijnych, np. fałszywe umowy dzierżawy z osobami zmarłymi lub nieświadomymi wyrażanej zgody.

Trybunał stwierdził, że choć Komisja reagowała na nadużycia finansowe w wydatkach WPR, to w niektórych przypadkach nie była wystarczająco proaktywna. Trybunał sformułował więc 2 zalecenia szczegółowo tutaj przedstawione. Po pierwsze,

zaleca się Komisji uzyskanie lepszego wglądu w kwestie dotyczące ryzyka nadużyć finansowych i środków ich zwalczania w ramach programów WPR oraz dzielenie się informacjami w tym zakresie. Po drugie, Komisja powinna zaktualizować wytyczne dla jednostek certyfikujących dotyczące sposobów kontroli własności gruntów wnioskodawców, wspierać je w identyfikacji i likwidacji problemów, we wdrażaniu nowych technologii oraz propagować korzystanie z narzędzi wykrywania nadużyć finansowych takich jak Arachne. Tym samym trybunał zalecił Komisji promowanie nowych technologii do zapobiegania nadużyciom finansowym i wymianę doświadczeń w zakresie wykorzystywania sztucznej inteligencji i uczenia maszynowego do identyfikacji wzorców wskazujących na nadużycia finansowe.

I na tym chciałbym zakończyć. I tak, jak państwu i Wysokiej Komisji przedstawiłem te dzisiejsze raporty i tę zbiorczą informację, jesteśmy do państwa dyspozycji. To są dane, zamiary na polski gabinet. I, tak jak powiedziałem na wstępie, wszystkie dokumenty Wysokiej Komisji i panu przewodniczącemu prześlemy do sekretariatu, do państwa wykorzystania. Zachęcam do współpracy. Dziękuję bardzo.

PRZEWODNICZĄCY JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Dziękuję, Panie Sędzio. Myśmy już kiedyś, w poprzedniej kadencji, mieli takie spotkanie z panem byłym sędzią Wojciechowskim, dzisiaj komisarzem do spraw rolnictwa, i można powiedzieć, że tam te wnioski też były ciekawe. Wtedy zwracano uwagę na spadek liczby gospodarstw – około tysiąca gospodarstw dziennie upada – na to, jak szybko zmienia się rolnictwo, jakie działania... I teraz też widzimy, że te kontrole pokazują prawidłowości.

A pytanie moje jest takie: czy sam Europejski Trybunał Obrachunkowy wyszukiwał te błędy, czy opierał się na kontrolach, które były prowadzone przez państwa członkowskie, i dodatkowych weryfikacjach, które robi też Komisja Europejska? Bo wiemy o takich wcześniejszych kontrolach, często mamy kontrole z agencji, które nieprawidłowości wyłapują na bieżąco lub po, i czasami mamy kontrole, tzw. próbki, Komisji Europejskiej. Czy to jest bazą samego projektu i wyszukiwania takich nieprawidłowości?

CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA

Dziękuję, Panie Przewodniczący, za to pytanie.

My, jako trybunał, bazujemy na własnych bazach danych. I my szukamy w próbie... Sami dokonujemy próby losowej. Nie opieramy się... Oczywiście, opieramy się przy ocenie ryzyka na poszczególnych audytach, o których pan przewodniczący wspomniał, ale to jest jakby w ramach pracy przygotowawczej. Ale cała próba jest robiona tylko i wyłącznie przez naszych audytorów na bieżąco. I sami dokonujemy próby losowej w ocenie ryzyka i dokonujemy własnych... To są dokumenty, które przedstawiłem, w tych zbiorczych analizach, to są nasze własne próby.

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

No, i jeszcze jedna kwestia, na którą zwróciłem uwagę przy tamtej prezentacji, to było to, że pokazuje się średnioeuropejskie wykorzystywanie celowe środków, ale na podstawie próby iluś krajów branych pod uwagę, a nie zawsze to się sprawdza do danego kraju. Np. wykorzystywanie środków dla młodego rolnika w Polsce się bardzo dobrze sprawdzało, a w innych krajach stwierdzano, że np. niecelowe funkcjonowanie... I potem okazuje się, że próbuje się eliminować pewne działania ze względu na uśrednione dane, a wcale niekoniecznie dotyczące kraju, w którym bardzo dobrze sprawdza się np. taki program. Czy teraz też jest podobna sytuacja, jak była poprzednio, czy już teraz bardziej biorą to pod uwagę?

CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA

Panie Przewodniczący, to wygląda w ten sposób, że nasza specyfika, jako Europejskiego Trybunału Obrachunkowego... Zajmujemy się całą Unią Europejską i jest ta próba wyboru poszczególnych krajów, też jest dokonywana analiza. Zdarzają się, co pan przewodniczący wspomniał, różnego rodzaju dysproporcje, które

w jakiś sposób próbujemy zbiorczo przedstawić. Nie zawsze – przyznaję się, biję się w pierś – nam to wychodzi i wychodzą właśnie zbiorcze rzeczy. No, ale taka już jest specyfika. Unia Europejska jest całością i w jakiś sposób to wszystko funkcjonuje. Pan jakby na tym przykładzie projektu dotyczącego młodych rolników pokazał, że w różnego rodzaju krajach mogą być takie zasadnicze różnice. Staramy się to w jakiś sposób systematycznie zbierać i w tych naszych raportach przedstawiać. I dochodzi do takich sytuacji, że niektóre obrazy są uogólnione. No, ale to już jest jakby kwestia, w moim przekonaniu... To jest może kamyczek do ogródka krajowego. W tych akurat kwestiach, o których pan przewodniczący powiedział, to Najwyższa Izba Kontroli też prowadzi swoje jakby kontrole i te też można jakby zobaczyć, jak to funkcjonuje w Polsce na przykład. My robimy kontrole całej Unii, wybieramy też poszczególne kraje. W większości Polska jest wybierana, jesteśmy jednym z najbardziej kontrolowanych krajów w tym zakresie. W związku z tym... Tak to wygląda. One skierowane są jako podstawa do wydania opinii o legalności wydatków w ramach wspólnej polityki rolnej, to jest całość, więc tak to wygląda, Panie Przewodniczący i Wysoka Komisjo. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Jeszcze jedno pytanie. Bo pan sędzia tutaj wskazał, że sprawdzacie, jak funkcjonują realizowane projekty, czy one później istnieją dalej, czy po okresie, przykładowo, 5 lat znikają i nie ma... Tam wskazany procent... Czy rzeczywiście w niektórych przypadkach nie powinno być tak, że Komisja Unii Europejskiej wydłuża np. okres działania niektórych projektów? Bo jeżeli one są tylko wykorzystywane na 5 lat i niektórzy uważają, że trzeba korzystać tylko przez 5 lat... Ja mam często wątpliwości co do takich projektów. Bo w moim odczuciu to powinno być tak, że projekt 5-letni powinien być dalej realizowany, a nie tylko dla wykorzystywania środków przez 5 lat. Jeśli tak dalej będzie to stosowane, to... My potem mamy np. grupy producentów, istnieją 5 lat, po 5 latach się zwijają, bo już nie ma obowiązku. No, więc pytanie... Sercem tutaj jestem za tym, żeby wspierać takie grupy producenckie, ale one powinny dalej funkcjonować. Jeżeli to jest

tylko mechanizm do wyczerpania możliwości finansowych, a nie realizacji celu, to po co nam te grupy producenckie? One zostały rozwinięte na zasadzie wsparcia finansowego, a później powinny dalej się utrzymywać. Jeśli takie działanie jest tylko celem wykorzystywania, to zastanawiamy się, jak to zmodyfikować, jakie wnioski... Czy kierowano takie wnioski do Komisji Europejskiej, czy nie, czy jeszcze takich nie brano pod uwagę?

**CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA**

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

To jest słuszna uwaga, nie ma co z nią w ogóle polemizować. I tak, jak w tej kontroli, którą przedstawiłem, w ramach działania 311 i 312, wykazywaliśmy odsetek procentowy tych projektów, które zakończyły swoją działalność po tym okresie 5-letnim, i tych, które nadal funkcjonowały... To jest właśnie to, o czym pan przewodniczący wspominał, że powinny być bardziej restrykcyjne przepisy skierowane przez Komisję Europejską i powinny być egzekwowane. W związku z tym to jest bardzo słuszna uwaga. My ją przyjmujemy i my ją artykułujemy, jesteśmy za tym. Bo zgadzam się z tym, co pan przewodniczący powiedział, że to nie może być tylko ten 5-letni okres, tylko ten okres powinien być dłuższy. Ta kontrola była poświęcona... I, co starałem się też powiedzieć w tym sprawozdaniu, ta kontrola była robiona w stosunkowo trudnych warunkach, dlatego że ona była robiona bez misji do danego kraju, jako że wtedy był okres covidowy, był lockdown, była robiona w trybie zdalnym, co też ma swoje uwarunkowania bez możliwości sprawdzenia. Ona się opierała na ustaleniach naszych kontrolerów, ale te ustalenia były robione w trybie hybrydowym, online. W związku z tym pewnie gdy wrócimy do tej kontroli i do tych wniosków za 3 lata, wrócimy do tego tematu, ten obraz może być zupełnie inny. Ale to trzeba też sobie szczerze powiedzieć o tym, jak to wyglądało. Tak że to jest słuszna uwaga pana przewodniczącego. Ja ją sobie zapisałem i będę też o tym wspominał. Bo, jak mówiłem, to jest Izba I, to nie są moje raporty. Postanowiliśmy w tej prezentacji dla Wysokiej Komisji zebrać poszczególne raporty i przedstawić to w jak najbardziej skompilowanym

zestawieniu, tak żeby ta informacja uwzględniała całość systematycznej pracy Trybunału. A to, co na przykładzie tego raportu specjalnego, o którym wspominałem, z działań 311 i 312... To jakby chcieliśmy państwu przedstawić, jak to wygląda, też na przykładzie Polski. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI**

Pan Grzegorz Anczewski, Krajowa Rada Izb Rolniczych. Proszę.

**DORADCA W KRAJOWEJ RADY IZB
ROLNICZYCH
GRZEGORZ ANCZEWSKI**

Ja króciutko.

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Jakiś termin, moim zdaniem, powinien być ustalony. Znaczący jest to 5 lat, no, może być to i 10 lat. Niemniej jednak proszę zwrócić uwagę na to, że jeżeli jest jakaś inwestycja, ona jest dofinansowana w 50%. 50% płaci użytkownik. Następnie ta inwestycja wymaga amortyzacji, wymaga naprawy, wymaga, powiedzmy, dalszych wydatków, które już nie idą z Unii Europejskiej, tylko z kieszeni tegoż obdarowanego, który kiedyś tam został obdarowany. I nie można go zobowiązać, powiedzieć: kiedyś dostałeś, powiedzmy, pieniądze na oborę czy np. na chlewnię i teraz musisz... Nieważne, czy przyszedł afrykański pomór świń, czy coś ci się stało, itd., masz to już do końca i twoi spadkobiercy mają to użytkować. Tak więc, podsumowując, 5 lat to może jest za krótko, może to jest za krótko, chociaż dla niektórych inwestycji to jest wystarczające. Może w jakiś sposób... Niemniej jednak optuję za tym, żeby jednak jakiś limit był. Dziękuję.

**PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI**

To ja się odniosę do tego wniosku, który przed chwilą usłyszałem. Powiem tak: ja dałem przykład grup producenckich, które się zakłada, i pokazałem, że 5 lat i znikają. Nie wszystkie oczywiście, ale znikają. Ja uważam, że cel, który dajemy grupie, wzmocnienie, które dajemy tej grupie... Tak więc ona powinna chcieć dalej funkcjonować. Bo nam

zależy na funkcjonowaniu grup producenckich, czy to spółdzielni, czy to, powiedzmy, różnych spółek itd., żeby one się utrzymywały. A zupełnie inną kategorią są budynki, np. chlewnie czy inne. I tu może bym zwrócił uwagę – zwracam się do pana sędziego – że za mało jest takiej tolerancji, bym powiedział, w takich przypadkach, że np. choroby czy nadzwyczajne... I w tym momencie jest problem, że każe się hodować trzodę chlewną w tych budynkach, a jest ASF i trzeba likwidować. I to jest właściwie takie podejście i w jedną, i w drugą stronę. To nie można powiedzieć, że tylko jeden kierunek, ale w przypadkach np. nasadzeń... No, przyszły choroby, zniszczyły plantację, każe się zniszczyć plantację i każe się na nowo nasadzać albo utrzymywać. No, ale jeżeli teren jest skażony, to nie można. I znowu jest za mało takich przepisów, które by bardziej elastycznie podchodziły do tego, że trzeba zmienić profil produkcji, a nie utrzymywać na tym samym skażonym terenie tę samą produkcję. Tak więc tu nie ma takiej elastyczności. Należałoby zwrócić uwagę na to, że mówimy o czymś, co jest zachętą. A mówienie o czymś, co musi spełniać warunki... A są nadzwyczajne sytuacje, które powinny być uwzględnione. Tymczasem, jak wiem, agencja dalej robi nam, rolnikom, problemy, mówi: masz to zrobić, bo tak masz w programie zapisane.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

I tu, w tym przypadku, uważam, że trzeba mieć tę tolerancyjność i brać pod uwagę nadzwyczajne okoliczności, które wynikają... I nieraz agencja widzi, nieraz nie. Bo mówimy o naszych działaniach, działaniach naszych instytucji, które to wykonują. One się boją...

(Głos z sali: Robią pod dyktando Unii.)

One się boją, że jak przyjdzie ponowna kontrola, zweryfikowanie, to stracą cały program. I takie przypadki bywały, że za jednego, czy dwóch, czy pięciu rolników traciło się program i zwracało pieniądze do Unii Europejskiej za dane działanie. I to jest denerwujące, że Unia Europejska wymaga kontroli, jak skontroluje, to mówi: takie działanie wykonaliście, to teraz oddajecie środki za to działanie, któreście nieprawidłowo wykonywali. Czy to jest prawdą, czy nie.

**CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA**

Panie Przewodniczący, Wysoka Komisjo, Szanowni Państwo, ja może zacznę od początku. My,

jako trybunał, tak naprawdę nie mówimy... Jakby nie stawiamy sobie za cel mówienia, co rolnicy powinni hodować, jak powinni zarządzać swoją polityką rolną. My dokonujemy analizy stanu faktycznego i tej całej polityki w sposób jakby ogólny i sprawdzamy to, i pokazujemy... Staramy się być takimi jakby fotografami, żeby pokazać jak to wygląda. Naszym celem, jako trybunału, jest wyciągnąć z tego wnioski i powiedzieć, czy coś działa dobrze, czy coś działa źle. Ale to jest jakby na wstępie. W naszym zaleceniu, w tej prezentacji, którą państwu przedstawiłem, zrobiliśmy to, o czym pan przewodniczący wspomniał, i pana przedmówca. W zaleceniu nr 1 powiedzieliśmy do Komisji: Droga Komisjo, powinnaś lepiej ukierunkować wydatki na opłacalne projekty, czyli dokonać analizy, o czym właśnie panowie mówicie. Potem mówimy w zaleceniu nr 2: ograniczenie ryzyka wykorzystania współfinansowanych aktywów na użytek prywatny. To jest to o tych kwestiach, o których też powiedziałem, o różnicach prawodawstwa w Polsce i w Unii Europejskiej. To jest ta kwestia, która też tu wybrzmiała. Ale też mówimy o właściwym stosowaniu krajowych warunków trwałości, wykorzystywaniu informacji o kontynuacji działalności i postanowień umów o udzielanie dotacji dotyczących wykorzystania inwestycji zgodnie z ich przeznaczeniem. W związku z tym to, co panowie mówicie, jest jakby w zaleceniach. My to robimy, tylko że nie mówimy tego w sposób bardzo konkretny, odnośnie do... Pan przewodniczący dał przykład grup producentów. Czy też pan powiedział o chlewniach, o oborach, o określonych budynkach. My tylko powiedzieliśmy o tej dywersyfikacji polskiego, znaczy unijnego rolnictwa i o zmianie charakteru wsi, na przykład. I to był ten przykład agroturystyki, był ten przykład właśnie inwestycji 5-letniej i pokazanie w procentowym ujęciu, czy te inwestycje dalej funkcjonują, czy też zostały po prostu... Przyszedł program, 5 lat, skończyło się, dziękuję, do widzenia, funkcjonujemy dalej, czy to dalej nadal funkcjonuje. I to są jakby wnioski, które Komisja powinna wyciągnąć i też powinny je wyciągnąć kraje członkowskie. W związku z tym my z tym, co panowie mówicie, się zgadzamy, wspólnie pokazujemy, jak to w rzeczywistości wygląda, i przedstawiamy zalecenia. Ale te wszystkie uwagi Wysokiej Komisji przyjmujemy, bo to jest dla nas cenna informacja. I właśnie dyskusja jest bardzo cenna, serdecznie za nią dziękuję. Ale to jest kwestia, o której powinno się porozmawiać

z Komisją Europejską. I to powinno być też w jakiś sposób przedmiotem ich rozważań. I ten głos, jak będą takie spotkania, my po prostu będziemy przekazywać. I ja też, do czego się zobowiązałem, przekażę to do Izby I sprawozdając naszą dyskusję dzisiaj tutaj, bo jest bardzo ważna i ciekawa. Po prostu im to przekażę. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Czy są jeszcze pytania?
(Wypowiedź poza mikrofonem)
Proszę, pan senator Łyczak.

SENATOR
JÓZEF ŁYCZAK

Wspomniał pan sędzia – może ja źle zrozumiałem – że Polska staje się najczęstszym podmiotem kontroli. Chciałbym zapytać, z czego to wynika.

I drugie pytanie: jak wyniki kontroli rzutują potem w ocenie Komisji Europejskiej na przydział środków tych generalnych, tych dużych? Czy oni biorą to pod uwagę, mając państwa wyniki kontroli?

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Mam nadzieję, że nie jest to tak, że stare kraje to są stare demokracje i nie trzeba ich kontrolować, tylko do naszego kraju jest czasami uprzedzenie. Myślę, że nie o to chodzi.

SENATOR
JÓZEF ŁYCZAK

Ja w tym duchu zadaję pytanie, że...
(Członek Europejskiego Trybunału Obrachunkowego Marek Opiola: Jasne. Ja powiedziałem...) ...my jesteśmy kontrolowani, tak jesteśmy, w cudzysłowie, kochani, prawda?

CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA

Panie Przewodniczący, może to zostało źle zrozumiane, moja wypowiedź, ja powiedziałem

ogólnie, z racji tego, że w dużej liczbie kontroli... To nie jest tak, że Trybunał jakby koncentruje się tylko i wyłącznie na Polsce, nie chcę, żeby to tak zabrzmiało. Z racji tego, że jesteśmy dużym krajem Unii Europejskiej i, co powiedziałem też w prezentacji, mamy duże alokacje środków... I wybór grupy krajów jest proporcjonalny do alokacji środków. Ale to, co powiedziałem o tym, że jesteśmy jakby jednym z najczęściej... To dlatego, że te środki jakby spływają też do Polski i w różnego rodzaju... Nie akurat w tym przypadku jesteśmy najczęściej kontrolowanym krajem, ale ja powiedziałem ogólnie rzecz biorąc, w ramach poszczególnych naszych kontroli... I to nie jest też tak – żeby to tak nie zabrzmiało – że trybunał „kocha” Polskę i kocha ją kontrolować. Tylko wychodzi na to, że po prostu jesteśmy krajem dużym, no, i tak siłą rzeczy wprost proporcjonalnie do wielkości krajów, do środków alokacji, te próby losowe tak wychodzą, że Polska występuje po prostu w tych próbach. I ja uważam – to moje zdanie osobiste – że to dobrze, dlatego że to nam daje obraz... I to mówię jako członek Trybunału, ale też dla państwa... W naszych raportach możecie państwo znaleźć informację o Polsce i też porównać to, tak jak tutaj starałem się to zrobić na przykładzie innych krajów po prostu... I to jest właśnie w mojej ocenie bardzo dobre, dlatego że to też trochę zmienia obraz. I to jest zupełnie inaczej niż wtedy, jak państwo otrzymują – do czego ja mam ogromny szacunek, bo pracowałem w Najwyższej Izbie Kontroli – informację Najwyższej Izby Kontroli i ona dotyczy tylko danego obszaru w Polsce. A jak państwo czytają raport trybunału i mogą sobie porównać te dane i zestawienia, które my staramy się przedstawiać, oczywiście w tej formie ogólnej, w której tutaj państwu przedstawiłem, możecie państwo wyciągnąć wnioski. I to jest... Dlatego zachęcam do współpracy i ja ze swojej strony – i mówię w imieniu całego mojego gabinetu i całego mojego zespołu – zapewniam, że jesteśmy do państwa dyspozycji, do współpracy. Dlatego że jesteśmy tam reprezentantami Polski. I dla mnie, w moim przekonaniu, misją, którą sobie postawiłem, jest to, żeby utrzymywać kontakt z parlamentem i żeby przedstawiać te pełne informacje poszczególnym komisjom. I nie koncentrować się tylko na przykład na komisji do spraw Unii Europejskiej, komisji finansów, ale, jeżeli raporty dotyczą szczegółowych informacji, tak jak właśnie dzisiaj, to posiedzenie... I bardzo

panu przewodniczącemu dziękuję, że można było państwu przekazać te materiały do wykorzystania w państwa bieżącej pracy. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Dziękuję, Panie Sędzio. Ta współpraca była i myślę, że będzie. I zachęcamy do dalszej współpracy i zawsze nam miło. Ja powiem tak: osobiście zawsze wolę być kontrolowany, ale nie nadmiernie, żeby ta kontrola miała efekty, a nie dokuczliwość. Bo my znamy nieraz dokuczliwość kontroli, która utrudnia życie przedsiębiorcom, oni nie są w stanie funkcjonować, bo potrafią mieć jedną kontrolę po drugiej kontroli, jakby złośliwość rzeczy martwych. Niemniej jednak każda kontrola daje efekty takie, że ja się czuję bezpieczniej, wiem, że jeśli popełniłem błąd – bo każdy ma prawo popełnić – to w przyszłości naprawię te błędy. I staramy się to realizować. I uważam, że tego typu kontrole, które są często zaleceniami, które są często wskazówkami, a kontrolerzy powinni nam jeszcze nieraz doradzać, to jest super sprawa. Bo uczymy się często na własnych błędach. Ale lepiej na cudzych błędach niż na swoich.

Tak że dziękuję za tę dotychczasową współpracę i zachęcam do dalszej współpracy z komisją.

CZŁONEK EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU
OBRACHUNKOWEGO
MAREK OPIOŁA

To ja dziękuję Wysokiej Komisji za zaproszenie. I, tak jak powiedziałem, zobowiązujemy się do dalszej współpracy i kontynuowania tego, co rozpoczął pan komisarz, a przedtem członek europejskiego trybunału, pan Janusz Wojciechowski. My przejmujemy tę pałeczkę. Bo ja uważam, że to jest sztafeta, trzeba przejąć, a potem przyjdzie następny członek i przejmie ją od nas i będziemy dalej. Dziękuję.

PRZEWODNICZĄCY
JERZY CHRÓŚCIKOWSKI

Dziękuję.

Nie ma więcej pytań.

W związku z tym, że wyczerpaliśmy dzisiejszy porządek obrad, zamykam posiedzenie Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Dziękuję wszystkim, panu sędziemu i całemu zespołowi, jak również panom senatorom i naszemu biuru.

(Koniec posiedzenia o godzinie 18 minut 10)

Kancelaria Senatu

Opracowanie:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk i łamanie:

Centrum Informacyjne Senatu, Dział Wydawniczy