



KRR-4101-003-00/2014
Nr ewid. 178/2014/P/14/052/KRR

Informacja o wynikach kontroli

WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW PUBLICZNYCH NA WDRAŻANIE LOKALNYCH STRATEGII ROZWOJU W RAMACH PROGRAMU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH 2007–2013

DEPARTAMENT ROLNICTWA
I ROZWOJU WSI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

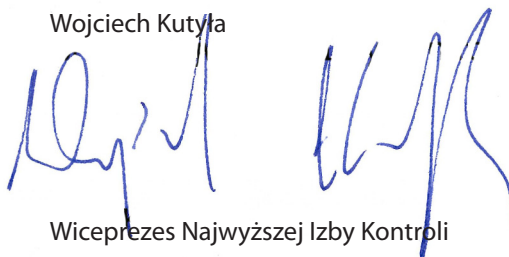
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Rolnictwa i Rozwoju Wsi:
Waldemar Wojnicz



Akceptuję:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 16.03.2015

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

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	10
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	10
2.2. Synteza wyników kontroli	10
2.3. Uwagi i wnioski	14
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	16
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	16
3.1.1. Stan prawny.....	16
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	16
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	19
3.2.1. Przygotowanie do realizacji osi Leader.....	19
3.2.2. Wykonanie zadań, w tym w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli, w ramach osi Leader.....	23
3.2.3. Zgodność projektów wdrażanych i realizowanych przez lokalne grupy działania z opracowanymi przez nie lokalnymi strategiami rozwoju	32
3.2.4. Osiągnięte efekty wdrażania i poziom wykorzystania środków przeznaczonych na osi Leader	35
4. INFORMACJE DODATKOWE	46
4.1. Przygotowanie kontroli	46
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	46
5. ZAŁĄCZNIKI	50

Zdjęcie na okładce: Domek Maryi z zespołu kaplic kalwaryjskich w Górze Św. Anny

Tytuł projektu: Renowacja elewacji kaplicy domek Maryi
z zespołu kaplic kalwaryjskich w Górze Św. Anny

Beneficjent: Fundacja Sanktuarium Góry Świętej Anny

Całkowita wartość projektu: 32.760,45 zł

Kwota dofinansowania: 22.881,21 zł

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
„Dobre praktyki w realizacji małych projektów”,

Warszawa 2011

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

AP	agencja płatnicza – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
działanie FLGD, działanie 431	działanie „Funkcjonowanie Lokalnej Grupy Działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” realizowane w ramach osi 4 Leader PROW 2007–2013
działanie ORW	działanie „Odnowa i rozwój wsi” realizowane w ramach osi 3 PROW 2007–2013
działanie RDN, działanie 311	działanie „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” realizowane w ramach osi 3 PROW 2007–2013
działanie TRM, działanie 312	działanie „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” realizowane w ramach osi 3 PROW 2007–2013
działanie WLSR, działanie 413	działanie „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” realizowane w ramach osi Leader PROW 2007–2013
działanie WLSR-MP	działanie „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” dla operacji, które nie odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania osi 3 PROW 2007–2013, ale przyczyniają się do osiągnięcia celów tej osi i są zgodne z celem lokalnej strategii rozwoju (małe projekty)
działanie WLSR-ORW	działanie „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”
działanie WLS-RDN	działanie „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”
działanie WLSR-TRM	działanie „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”
działanie WPW, działanie 421	działanie „Wdrażanie projektów współpracy” w ramach osi 4 Leader PROW 2007–2013
EFROW	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (unijny fundusz finansujący rozwój obszarów wiejskich w ramach perspektywy finansowej 2007–2013)
ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
FAPA	Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, która była podmiotem wdrażającym dla działania Leader+
IZ	Instytucja Zarządzająca PROW 2007–2013
JST	jednostki samorządu terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KM	Komitety Monitorujące

Leader	skrót nazwy z jęz. francuskiego: „Liaison entre actions de développement de l'économie rurale”, co oznacza „Powiązania pomiędzy działaniami na rzecz rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich” – oddolne partnerskie podejście do rozwoju obszarów wiejskich, realizowane przez lokalne grupy działania, polegające na opracowaniu przez te grupy (lokalną społeczność wiejską) lokalnej strategii rozwoju oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne, itp., wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego
LGD	lokalna grupa działania – rodzaj partnerstwa terytorialnego tworzonego na obszarach wiejskich (funkcjonującego w formie stowarzyszenia, związku stowarzyszeń, fundacji), zrzeszającego przedstawicieli sektora publicznego, gospodarczego i społecznego, opracowującego i realizującego lokalną strategię rozwoju
LSR	lokalna strategia rozwoju
małe projekty	projekty (realizowane w ramach działania 413 WLSR), które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach osi 3 PROW 2007–2013 „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”, ale przyczyniają się do osiągnięcia celów tej osi, tj. poprawy jakości życia lub większego zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze działania LGD. Zgodnie z rozporządzeniem WLSR, wysokość pomocy na jeden mały projekt nie mogła przekraczać 25 tys. zł, a od 31 stycznia 2013 r. 50 tys. zł.
MF	Ministerstwo Finansów
Minister RiRW	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
obwieszczenie PROW	obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 ¹
operacja	zgodnie z art. 2 lit. e rozporządzenia Rady (WE) Nr 1698/2005 projekt, umowa lub porozumienie, lub inne działanie wybrane zgodnie z kryteriami ustanowionymi dla danego programu rozwoju obszarów wiejskich i wykonywane przez jednego lub wielu beneficjentów, w sposób pozwalający na osiągnięcie celów określonych w art. 4 tego rozporządzenia
OR	oddział regionalny ARiMR
osie	osie priorytetowe PROW 2007–2013 jako spójna grupa działań, których wdrożenie prowadzi bezpośrednio do osiągnięcia szczegółowych celów i przyczynia się do realizacji jednego lub więcej celów wsparcia rozwoju obszarów wiejskich
oś 3 PROW	oś priorytetowa PROW 2007–2013 „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”

¹ Dane promulgacyjne wszystkich aktów prawnych przywołane zostały w wykazie podstawowych aktów prawnych, stanowiącym załącznik 5.2. do niniejszej Informacji

oś 4 PROW	oś Leader – oddolne partnerskie podejście do rozwoju obszarów wiejskich, realizowane przez lokalne grupy działania (lokalną społeczność wiejską), polegające na opracowaniu przez te grupy lokalnej strategii rozwoju oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne, itp., wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego
poddziałania	działania WLSR-MP, WLSR-RDN, WLSR-TRM, WLSR-ORW
podmioty wdrażające	podmioty, którym IZ powierzyła zadania instytucji zarządzającej w zakresie wdrażania działań objętych PROW 2007–2013, w tym przyznawania pomocy (tzw. zadania delegowane); podmiotem wdrażającym dla działań: WLSR-MP, WLSR-ORW, WPW i FLGD są samorządy województw, a dla działań: WLSR-RDN i WLSR-TRM – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
PROW, PROW 2007–2013 Program	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie FLGD	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006	rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)
rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005	rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej
rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005	rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)
rozporządzenie ORW	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie RDN	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie TRM	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013

rozporządzenie w sprawie wyboru LGD	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie WLSR	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
rozporządzenie WPW	rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie projektów współpracy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
SW	samorząd województwa
umowa ramowa	umowa o warunkach i sposobie realizacji lokalnych strategii rozwoju, zawarta pomiędzy samorządem województwa a lokalną grupą działania, stosownie do art. 14 ust. 3 ustawy o EFRROW
ufp	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
UM	urząd marszałkowski
ustawa o EFRROW	ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli
ustawa o uruchamianiu środków na WPR	ustawa z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej
WPR	Wspólna Polityka Rolna
zadania delegowane	zadania powierzone samorządom województw i ARiMR przez IZ w zakresie wdrażania działań objętych PROW 2007–2013, w tym przyznawania pomocy; zadania delegowane w zakresie działań WLSR-MP, WPW i FLGD wykonują samorządy województw, a dla działań WLSR-RDN i WLSR-ORW – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Temat kontroli

Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013.

Numer kontroli

P/14/052.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola planowa, podjęta z inicjatywy NIK. Wstępna analiza przedkontrolna wykazała, że z budżetu zaplanowanego na oś Leader w wysokości 787,5 mln euro wykorzystano do końca 2013 r. jedynie 47,5%². Po siedmiu latach realizacji PROW 2007–2013, Leader charakteryzował się najniższym, ze wszystkich osi tego Programu, wykorzystaniem środków publicznych. Najwyższe wykorzystanie środków EFRROW (58,2%) nastąpiło w przypadku działania dofinansowującego koszty funkcjonowania LGD, zamiast jego ukierunkowania głównie na wykorzystanie środków na wdrażanie projektów realizowanych w ramach LSR (wykorzystanie w tym działaniu wyniosło zaledwie 38,7%). Zdiagnozowane problemy dotyczyły również zbyt skomplikowanych procedur ubiegania się o wsparcie zwłaszcza w przypadku małych projektów, nieterminowości rozpatrywania wniosków o pomoc na realizację małych projektów, stąd głównie te projekty planowano objąć kontrolą NIK.

Analiza wykazała także, że relacja kosztów funkcjonowania LGD do kosztów wdrażanych projektów wyniosła ok. 30%³, przekraczając tym samym dopuszczalną przepisami wysokość wskaźnika ustalonego w tym zakresie na poziomie 15%. Wiązałoby się to z koniecznością uznania przekroczonych kosztów za niekwalifikowalne i ich zwrotu przez LGD, co w przypadku dużej skali tego zjawiska mogłoby doprowadzić do problemów w wykonaniu osi Leader.

Cel główny kontroli

Ocena wykorzystania środków publicznych na wdrażanie osi Leader w ramach PROW 2007–2013.

Cele szczegółowe

Ocena procesu przygotowania do realizacji osi Leader w ramach PROW 2007–2013, ocena wykonania zadań w ramach osi Leader PROW 2007–2013, w tym w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli, ocena osiągniętych efektów wdrażania i poziomu wykorzystania środków przeznaczonych na oś Leader w ramach PROW 2007–2013, ocena zgodności projektów wdrażanych i realizowanych przez lokalne grupy działania z opracowanymi przez nie lokalnymi strategiami rozwoju, a także przepisami i procedurami.

² Dane według stanu na dzień 3 stycznia 2014 r. z tygodniowego sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013 opublikowanego na oficjalnej stronie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi www.minrol.gov.pl.

³ Zgodnie z § 2 ust.1 pkt 5 lit. c rozporządzenia w sprawie wyboru LGD, na koszty bieżące (administracyjne) LGD określone w przepisach dotyczących FLGD, przeznacza się nie więcej niż 15% sumy środków przewidzianych na wszystkie działania osi Leader Według § 3 ust. 5 rozporządzenia FLGD koszty bieżące (administracyjne) LGD przekraczające 15% sumy zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych wszystkich operacji objętych LSR nie są kosztami kwalifikowalnymi.

Czas kontroli

Badaniami kontrolnymi objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych. W uzasadnionych przypadkach badaniami kontrolnymi objęto zdarzenia wcześniejsze. Kontrola została przeprowadzona w 19 jednostkach, tj.:

- w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także w centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, przy uwzględnieniu kryteriów oceny określonych w art. 5 ust. 1 ustawy, tj. legalności, gospodarności, rzetelności i celowości;
- w 6 urzędach marszałkowskich, w woj.: lubelskim, mazowieckim, małopolskim, opolskim, śląskim i zachodniopomorskim, na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK; oceny kontrolowanej działalności tych jednostek dokonywano z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. legalności, gospodarności i rzetelności;
- w 11 LGD, tj.: jednej z województwa lubelskiego oraz po 2 z województw: mazowieckiego, małopolskiego, opolskiego, śląskiego i zachodniopomorskiego, na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK; oceny kontrolowanej działalności tych jednostek dokonywano z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, tj. legalności i gospodarności.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli właściwie wykorzystano środki publiczne na realizację działań osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Środki na te działania określone w Programie wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na budowę i remonty obiektów publicznych na terenach wiejskich, organizację szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, promocję i organizację lokalnej twórczości kulturalnej, zaspokajanie potrzeb społecznych w zakresie turystyki, sportu i rekreacji oraz zachowania dziedzictwa kulturowego. Prawidłowe też było przygotowanie osi Leader do wdrożenia w ramach PROW 2007–2013. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast realizacji osi Leader, i w odniesieniu do samorządów województw polegały przede wszystkim na nieprzestrzeganiu, określonych w przepisach prawa, terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy na realizację małych projektów, a w przypadku lokalnych grup działania – na dokonywaniu wyboru małych projektów do sfinansowania niezgodnie z kryteriami ustalonymi w lokalnych strategiach rozwoju, naruszaniu zasady bezstronności w wyborze projektów, a także nieprawidłowym informowaniu beneficjentów o dokonanej ocenie wniosków.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Działania osi Leader zostały prawidłowo przygotowane pod względem prawnym i organizacyjnym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Minister jako Instytucja Zarządzająca Programem podjął również działania w celu uproszczenia przepisów i procedur dotyczących małych projektów. Procedury przyznawania pomocy były skomplikowane, zarówno dla podmiotów wdrażających, jak i beneficjentów, co powodowało przedłużenie terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy. Instytucja Zarządzająca zainicjowała zmiany przepisów ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, ustawy o uruchamianiu środków na WPR oraz dokonała wielokrotnej⁴ nowelizacji rozporządzenia dotyczącego udzielania pomocy na małe projekty, na rzecz zainteresowania potencjalnych beneficjentów. (str. 19–20)
2. W agencji płatniczej opracowano i wdrożono procedury wewnętrzne, przygotowano system informatyczny obsługujący udzielanie pomocy, a także przeszkolono pracowników. Agencja po przeprowadzeniu audytów akredytacyjnych, w drodze umów delegowała samorządom województw niektóre ze swoich zadań jako agencji płatniczej, w tym przyjmowanie wniosków o płatność, kontrolę administracyjną i kontrolę na miejscu. (str. 19–20)
3. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi i ARiMR prawidłowo realizowali zadania w zakresie monitoringu działań osi Leader oraz sprawozdawczości w tym obszarze. Agencja sporządzała i przekazywała Ministrowi RiRW sprawozdania zgodnie z obowiązującymi przepisami, a Minister RiRW terminowo przekazywał Komisji Europejskiej roczne sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013, w tym dotyczące skontrolowanych działań. Środki finansowe na realizację osi Leader, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi przekazywał ARiMR w kwotach i w terminach wynikających z zapotrzebowań Agencji, zgodnie z obowiązującym w tym zakresie przepisami prawa. Agencja dokonywała płatności na rzecz beneficjentów zgodnie z obowiązującymi procedurami. (str. 23–24, 31)

⁴ Do dnia zakończenia kontroli rozporządzenie to było nowelizowane sześciokrotnie.

4. Skontrolowane Urzędy Marszałkowskie wyodrębniły komórki organizacyjne do obsługi działań, zatrudniając odpowiednio przeszkoloną kadrę, wdrożyły niezbędne procedury i przedłożyły deklaracje gotowości do realizacji zadań w ramach osi Leader. Dokonały terminowego ogłoszenia naboru LGD do realizacji LSR, i prawidłowo wykonywały zadania w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli. (str. 19–21)
5. Według stanu na 7 lipca 2014 r. funkcjonowało w Polsce 335 LGD, w tym największa liczba w województwach małopolskim (39) i mazowieckim (35), a najmniejsza w lubuskim (10) i opolskim (12). W trakcie realizacji osi Leader, 2.146 gmin zostało objętych LSR, obszar objęty LSR stanowił 291 tys. km², liczba ludności zamieszkałej na obszarze objętym LSR wyniosła 18 mln. Wszystkie skontrolowane LGD spełniały obligatoryjny warunek udziału 50% przedstawicieli sektora społecznego i gospodarczego w organie decyzyjnym. (str. 19, 21)
6. Kontrolowane LGD przygotowały LSR samodzielnie lub przy udziale podmiotów zewnętrznych, a projekty tych strategii poddawano konsultacjom społecznym i uzgodnieniom z organami samorządów, organizacjami pozarządowymi, podmiotami gospodarczymi, instytucjami lokalnymi o wysokiej aktywności lub pozycji społecznej. Lokalne strategie rozwoju były powiązane z innymi dokumentami strategicznymi obowiązującymi na danym terenie, w tym w szczególności strategiami wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi, planami rozwoju sołectw, strategiami rozwoju turystyki, programami opieki nad zabytkami, wojewódzkimi programami ochrony środowiska. (str. 22–23)
7. W 2014 r. zintensyfikowano działania na rzecz pełnego wykorzystania środków publicznych w osi Leader. Stwierdzono, że w ramach całej osi Leader na koniec 2013 r. wystąpiło najniższe wykorzystanie na poziomie zawartych umów, spośród wszystkich osi PROW 2007–2013. Do końca 2013 r. wpłynęło do podmiotów wdrażających 63.281 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę 5.242.377 tys. zł, co stanowiło 159% limitu ogółem środków na lata 2007–2013. Zawarto 28.442 umowy na kwotę 2.584.339 tys. zł (78,2% limitu środków) oraz zrealizowano płatności beneficjentom w wysokości 1.560.787 tys. zł (47,2% limitu). Według stanu na koniec 2014 r. nastąpiła pełna kontraktacja środków osi Leader, w szczególności w ramach działania wdrażającego LSR⁵, a realizacja płatności wyniosła 62,1% limitu środków. Do końca 2013 r. największą liczbę wniosków w ramach osi Leader złożono w ramach małych projektów (44.056, tj. 70% złożonych wniosków w ramach tej osi), niemniej jednak kwota złożonych wniosków, w ramach tych projektów, stanowiła zaledwie 19% łącznej kwoty wniosków złożonych w ramach tej osi PROW 2007–2013, a zawarte umowy w ramach małych projektów stanowiły liczbowo 68%, a wartościowo jedynie 14% wszystkich umów zawartych w ramach osi Leader. Działania SW i LGD dotyczące ogłaszania naboru wniosków o przyznanie pomocy w ramach małych projektów były zgodne z obowiązującymi przepisami. Przeprowadzono 1.869 naborów małych projektów, a średnio na realizację małego projektu udzielono pomoc w wysokości 22.598 zł. (str. 35–45, 69–87)
8. W ramach osi Leader 44% limitu zostało zakontraktowane w poddziałaniu WLSR-ORW w ramach 4.826 umów zawartych z gminami, jako głównymi beneficjentami tego poddziałania⁶. Spowodowało to, że najwyższy odsetek płatności na koniec 2013 r. (51%) w ramach osi Leader

⁵ Kontraktacja w ramach poszczególnych działań Lidera – wg sprawozdania bieżącego na dzień 2 stycznia 2015 r. wyniosła: WLSR – 103,4%, WPW-78%, FLGD – 97,7%.

⁶ Gminy stanowiły 88% ogólnej liczby beneficjentów poddziałania WLSR-ORW wynoszącej 5.486.

stanowiły wypłaty pomocy w ramach tego poddziałania. Podziałanie to było skierowane przede wszystkim do ww. beneficjentów i służyło finansowaniu inwestycji w zakresie m.in. budowy, rozbudowy obiektów pełniących funkcje publiczne, sportowe, rekreacyjne.

Jednostki samorządu terytorialnego dysponując przewagą kompetencji – zwłaszcza nad osobami fizycznymi – jak i większymi możliwościami prefinansowania realizowanych przedsięwzięć zdominowały również uzyskiwanie pomocy w ramach małych projektów. Co piąta umowa na realizację tych projektów zawarta była z jst (umowy z jst stanowiły liczbę 2.279, tj. 23% liczby umów zawartych na małe projekty do końca 2013 r.).

W skontrolowanych Urzędach Marszałkowskich ustalono, że udział liczby umów podpisanych z gminami w ramach małych projektów do ogólnej liczby umów zawartych na realizację tych projektów na koniec 2013 r. kształtował się od 22,8% w województwie małopolskim do 55,7% w województwie zachodniopomorskim. (str. 37, 42)

9. Niezakończenie procesu realizacji PROW 2007–2013⁷ powoduje, że nie można dokonać właściwej interpretacji realizacji założeń rzeczowych przyjętych w Programie świadczących o postępach, efektywności i skuteczności tej osi. Zgodnie bowiem z art. 81 rozporządzenia 1698/2005 do oceny w tym zakresie służą m.in. wskaźniki produktu i rezultatu przyjęte w PROW 2007–2013. Ustalono, że realizacja tych wskaźników była bardzo zróżnicowana.

Na koniec 2013 r., na 44 wskaźniki zaplanowane w ramach osi Leader zostało przekroczonych 20, tj. 45,5%.

Na koniec 2013 r. przekroczono m.in. zakładaną w PROW 2007–2013 liczbę uczestników przedsięwzięć zorganizowanych przez LGD (wykonanie w 4.938%), liczbę różnych przedsięwzięć organizowanych przez LGD (wykonanie w 312%), liczbę uczestników szkoleń LGD, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym (wykonanie w 1.462%). Przekroczona została również planowana liczba LGD uczestniczących w małych projektach (wykonanie w 112%), jak również całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością tych LGD (wykonanie w 191%) i całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach tych LGD (wykonanie w 181%).

Stwierdzono, że pomimo udziału wyższej niż planowano liczby LGD w procesie wdrażania małych projektów i dużego zainteresowania realizacją małych projektów, do końca 2013 r. pomocą objęto 59% planowanej liczby małych projektów i 62% planowanej liczby beneficjentów.

W ocenie NIK spowodowane było to niestaranym planowaniem założeń rzeczowych.

Do końca 2013 r. w poddziałaniu WLSR-RDN wykonanie wskaźnika w zakresie powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich wyniosło zaledwie 1%⁸, a w WLSR-TRM – 4%⁹. (str. 39, 89)

⁷ Zgodnie z § 6 ust.3 pkt 1 lit. rozporządzenia WLSR przyjmowanie wniosków o pomoc na realizację małych projektów prowadzono do 30 września 2014 r., a złożenie wniosku o płatność ostateczną przez beneficjenta powinno nastąpić nie później niż do 31 marca 2015 r. (§ 3 ust. 1 pkt 3 tego rozporządzenia). Zgodnie z art. 71 ust. 1 rozporządzenia 1698/2005 agencja płatnicza wypłaca pomoc do 31 grudnia 2015 r. Ocena oddziaływania PROW 2007-2013 na obszary wiejskie będzie możliwa po dokonaniu oceny ex-post. Zgodnie z art. 87 tego rozporządzenia podsumowanie ocen ex-post PROW 2007–2013 kończy się najpóźniej w dniu 31 grudnia 2016 r.

⁸ Utworzono 123 miejsca pracy z planowanych docelowo 8.510. Do dnia 30 czerwca 2014 r. utworzono 397 miejsc pracy. Dane te uzyskiwane są na podstawie ankiet monitorujących, składanych przez beneficjentów dwa lata po zakończeniu operacji, wskaźnik ten zostanie ustalony w 2017 r.

⁹ Utworzono 147 miejsc pracy z planowanych docelowo 3.820. Do dnia 30 czerwca 2014 r. utworzono 420 miejsc pracy. Dane te uzyskiwane są na podstawie ankiet monitorujących, składanych przez beneficjentów dwa lata po zakończeniu operacji, wskaźnik ten zostanie ustalony w 2017 r.

10. W ramach osi Leader, do końca 2013 r. zostało rozpatrzonych 54.387 wniosków o przyznanie pomocy, w tym w stosunku do 24.814 wniosków pomocy nie przyznano (45,6%). Najwyższy odsetek wniosków, co do których nie przyznano pomocy stanowiły wnioski o realizację małych projektów – liczbowo 16.064, tj. 64,7%. Największą liczbę wniosków odrzucono z powodów: niezłożenia w terminie uzupełnień bądź poprawek, rezygnacji wnioskodawcy lub odmowy podpisania umowy, niezgodnego z przepisami zakresu operacji, niekwalifikowalności kosztów w ramach danego działania. Spowodowane było to przewlekłą procedurą rozpatrywania wniosków i skomplikowanymi procedurami uzyskania pomocy. Brak współpracy pomiędzy SW a LGD i przepływu informacji pomiędzy tymi podmiotami w zakresie rozpatrywanych wniosków skutkowało niską jakością złożonych wniosków o przyznanie pomocy i niewystarczającą poprawą w doradzaniu LGD na rzecz beneficjentów. W pięciu skontrolowanych LGD, w których prowadzono odpowiednie statystyki, stwierdzono wysoki odsetek wniosków odrzuconych przez SW, w stosunku do których LGD prowadziły doradztwo, i tak: w Stowarzyszeniu LGD Ziemia Pyrzycka (woj. zachodniopomorskie) wyniósł 62%, Białkopodlaskiej LGD (woj. lubelskie) – 32,8%, w Stowarzyszeniu Białych Górali i Lachów Sądeckich – 27,3%, w Stowarzyszeniu Kraina Kwitnących Sadów (woj. mazowieckie) – 22,4%, w LGD Brynica to nie granica – 14,9%. (str. 37, 39, 43, 69–71, 88)
11. W czterech z sześciu skontrolowanych UM na 80 zbadanych wniosków o przyznanie pomocy na realizację małych projektów stwierdzono 53 przypadki nieterminowego ich rozpatrywania, w stosunku do przepisów rozporządzenia WLSR. W 39 przypadkach nie informowano wnioskodawców o przyczynach zwłoki i nie wskazywano następnego terminu rozpatrzenia sprawy lub informowano z opóźnieniem, tj. po upływie 3 miesięcznego terminu wyznaczonego na rozpatrzenie wniosku¹⁰. Opóźnienia w tym zakresie m.in. w województwie zachodniopomorskim wyniosły ok. 1–13 miesięcy, a w województwie mazowieckim 3–15 miesięcy.
- W ocenie NIK było to skutkiem złożonych, zmieniających się przepisów i procedur oraz niskiej jakości składanych wniosków o przyznanie pomocy.
- Podmioty wdrażające podejmowały działania w celu skrócenia czasu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, m.in. zatrudniano dodatkowych pracowników zajmujących się obsługą wniosków o przyznanie pomocy, dokonywano doraźnych przeniesień pracowników innych zespołów, zatrudniano większą liczbę pracowników w okresach wzmożonej pracy oraz wprowadzono pracę w godzinach nadliczbowych. Działania te okazały się niewystarczające. Przedłużające się terminy rozpatrywania wniosków zakłócały sprawną realizację osi Leader, w tym efektywne wdrażanie projektów przez LGD. Powodowały też zniechęcanie wnioskodawców i wycofywanie się z ubiegania się o pomoc. (str. 26, 32–33)
12. W czterech skontrolowanych LGD, ustalono, że organy decyzyjne LGD w przypadku 99 wniosków o udzielenie dofinansowania na realizację małych projektów oceniały operacje z pominięciem zasad określonych w LSR i przepisach wewnętrznych, w tym w szczególności nie stosowały lokalnych kryteriów wyboru operacji. Niewłaściwie przyznawano i sumowano punkty uzyskane przez małe projekty. W sześciu przypadkach miało to wpływ na kolejność projektów na liście rankingowej, w tym na wybór projektów, które nie powinny być wybrane. Wybór niewłaściwych projektów wynikał również z nieprawidłowego działania komisji skrutacyjnych, powołanych do weryfikacji wyników głosowań przy organach decyzyjnych LGD. (str. 33)

¹⁰ Zgodnie z § 12 ust. 2 i 3 rozporządzenia WLSR.

13. W pięciu skontrolowanych LGD ustalono 72 przypadki niedopełniania przez LGD obowiązku – wynikającego z umowy ramowej – wyłączenia się członków organu decyzyjnego od udziału w wyborze operacji. (str. 34)
14. W dwóch na sześć skontrolowanych UM stwierdzono, że nie informowano co kwartał LGD o zawartych umowach z beneficjentami małych projektów oraz o wysokości środków wypłaconych z tytułu pomocy na małe projekty, pomimo obowiązku w tym zakresie wynikającego z § 33 rozporządzenia WLSR-MP. Skutkowało to brakiem bieżącej informacji w LGD o stanie wdrażania LSR. Urzędy Marszałkowskie nie egzekwowały także ankiet monitorujących od beneficjentów małych projektów, a w jednej LGD wzór ankiety dla beneficjentów nie został w ogóle opracowany, co było niezgodne z § 5 pkt 22 umowy ramowej zawartej z UM. (str. 27)
15. W siedmiu skontrolowanych LGD nieprawidłowo informowano wnioskodawców o wyborze wniosków i nieprawidłowo przekazywano im listy wybranych projektów, co było działaniem niezgodnym z § 10 ust. 1 i § 10 b rozporządzenia WLSR. Wnioskodawcy nie byli również informowani o możliwości odwołania się od dokonanej oceny. (str. 34)
16. W okresie realizacji Programu koszty bieżącego funkcjonowania LGD wg stanu na koniec 2013 r. przekroczyły 15% zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW i FLGD. W 76 LGD ww. wskaźnik kosztów bieżących osiągnął wartość 15% lub był niższy, a spośród 261 LGD (77,4% liczby LGD), które osiągnęły wskaźnik kosztów bieżących wyższy niż 15%, aż w 26 LGD wskaźnik ten przekroczył 30% zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW i FLGD.
Wskaźnik ten przekroczył dopuszczalny, 15% poziom, w 10 z 11 skontrolowanych LGD. W sześciu LGD kształtował się poniżej 30% (najniższe przekroczenie 18,3% odnotowano w Stowarzyszeniu Kraina Św. Anny w Krapkowicach (woj. opolskie), a w pozostałych wyniósł: 45% w Stowarzyszeniu LGD Ziemia Pyrzycka (woj. zachodniopomorskie), 51,7% w Stowarzyszeniu Białych Górali i Lachów Sądeckich w Łącku i 57,8% w Stowarzyszeniu LGD Dobra Inicjatywy Regionu w Dobrzanach (woj. zachodniopomorskie).
Przekroczenie 15% zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW i FLGD oznacza, zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia FLGD, że koszty te nie są kosztami kwalifikowalnymi, co może skutkować zwrotem środków przez LGD po zakończeniu realizacji PROW, tj. po 31 grudnia 2015 r. (str. 29–30)

2.3 Uwagi i wnioski

Wyniki kontroli w zakresie wykorzystania środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach PROW na lata 2007–2013 wykazały, że słabym punktem realizacji osi Leader było nieprawidłowe prowadzenie postępowań w sprawie przyznania pomocy, w szczególności dotyczących małych projektów. Skomplikowane procedury i nieskuteczne doradztwo nie sprzyjały bardziej efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych przewidzianych na ten cel. Ponadto niewystarczające były działania informacyjno-promocyjne w tym zakresie wśród społeczności lokalnej. Potwierdziły to działania podjęte przez Małopolski Urząd Marszałkowski, który dokonał oceny efektywności działań aktywizujących społeczności lokalne. Wyniki wskazywały, że udział społeczności lokalnej w inicjatywach Leader był niski. (str. 24–25)

W związku z kończącym się programowaniem dla osi Leader w ramach PROW 2007–2013, w celu uniknięcia trudności związanych z dalszą jej realizacją, pożądanym jest wykorzystanie doświadczeń w nowym okresie programowania 2014–2020.

Mając na uwadze powyższe, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o wdrożenie osi Leader w nowej perspektywie finansowej z możliwością zapewnienia:

- właściwego doradztwa świadczonego przez LGD na rzecz wnioskodawców, terminowości rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, przestrzegania przez LGD kryteriów wyboru oraz zasad bezstronności przy wyborze projektów do dofinansowania,
- badania skuteczności prowadzonej kampanii informacyjno-promocyjnej w zakresie rozpowszechniania informacji na temat osi Leader.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Stan prawny

Podstawowe akty prawne regulujące tematykę objętą kontrolą to: rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz rozporządzenia wykonawcze do tej ustawy ustalające m.in. szczegółowe warunki i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działań osi Leader i działań osi 3 PROW 2007–2013 wdrażanych w ramach osi Leader, szczegółowe kryteria i sposób wyboru LGD do realizacji LSR, sposób sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania IZ, zakres oraz tryb i terminy przekazywania sprawozdań dotyczących PROW 2007–2013, Ze względu na dużą liczbę aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności szczegółową charakterystykę stanu prawnego przedstawiono w załączniku 5.1. do Informacji, a wykaz aktów zamieszczono w załączniku 5.2. do Informacji.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Inicjatywa Leader została zapoczątkowana w Europie w 1991 roku w celu podniesienia potencjału rozwojowego terenów wiejskich przez wykorzystanie lokalnych inicjatyw i zdolności, promocję pozyskiwania technologii (know-how) w zakresie lokalnego zintegrowanego rozwoju oraz rozpowszechnianie tych technologii na innych terenach wiejskich. Przed perspektywą finansową 2007–2013 inicjatywa miała trzy generacje: Leader I (1991–1993), Leader II (1994–1999) i Leader+ (2000–2006). W tym czasie państwa członkowskie i regiony tych państw posiadały niezależne programy Leader z osobnym finansowaniem wydzielanym na szczeblu Unii.

Od 2007 r. Leader zintegrowano z ogólną polityką unijną w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, włączając go do krajowych i regionalnych programów rozwoju wsi wspieranych ze środków finansowych EFRROW otrzymywanych przez każde państwo członkowskie UE.

Podstawowe zasady polityki rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013 określono w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/2005, zgodnie z którym unijna polityka rozwoju obszarów wiejskich skupiała się wokół 3 osi priorytetowych: Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego (tzw. oś gospodarcza), Poprawa stanu środowiska i terenów wiejskich (tzw. oś środowiskowa), Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz wspieranie dywersyfikacji gospodarki wiejskiej (tzw. oś społeczna).

Leader został włączony do priorytetów rozwoju obszarów wiejskich jako oś 4 i miał charakter horyzontalny i wielosektorowy, co oznaczało, że w ramach tej osi mogły być wdrażane wszystkie działania zawarte w trzech powyższych osiach. Polska zdecydowała, że w ramach osi Leader będą realizowane cele osi 3, z możliwością finansowania projektów kwalifikujących się do trzech działań.

Realizowany w ramach PROW 2007–2013 Leader jest oddolnym, partnerskim podejściem do rozwoju obszarów wiejskich, realizowanym przez lokalne grupy działania, polegającym na opracowaniu przez miejscową społeczność wiejską lokalnej strategii rozwoju oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne, itp., wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego,

gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele tych sektorów tworzą partnerstwo zwane lokalną grupą działania, które jest reprezentatywne dla obszaru objętego LSR. Na poziomie decyzyjnym LGD, co najmniej 50% winni stanowić partnerzy gospodarczy i społeczni¹¹. Lokalna grupa działania wybiera projekty, których realizacja przyczyni się do osiągnięcia celów wspólnie opracowanej lokalnej strategii rozwoju.

W 2013 r. w Polsce funkcjonowało 336¹² LGD (początkowo 338), wyłonionych przez samorządy wojewódzkie w oparciu o przepisy art. 14 ustawy o EFRROW oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Najczęściej występującą formą prawną LGD było stowarzyszenie (92%). Przygotowane (przez LGD) LSR obejmowały ponad 90% obszarów wiejskich. Mapa Polski z podziałem na LGD dostępna jest na stronie <http://ksow.pl/Leader.html>, a wykaz LGD z podziałem na województwa na stronie www.minrol.gov.pl¹³.

Oś 4 Leader w PROW 2007–2013 obejmowała następujące działania:

- 413. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – mające na celu umożliwienie mieszkańcom obszaru objętego LSR realizacji projektów w ramach tej strategii. Realizacja strategii (zatwierdzonych przez SW) powinna przyczynić się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich m.in. poprzez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy. LGD wybiera projekty do wysokości limitu środków publicznych przyznanego w umowie ramowej. Pracownicy LGD pomagają wnioskodawcom w przygotowaniu projektów. Wnioski te mogą dotyczyć projektów kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach trzech działań osi 3 PROW 2007–2013¹⁴: RDN, TRM i ORW oraz tzw. małych projektów, które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach działań osi 3, ale przyczyniają się do osiągnięcia celów tej osi.
- 421. Wdrażanie projektów współpracy – mające na celu nawiązanie międzyregionalnej i międzynarodowej współpracy pomiędzy LGD, pomocnej w osiągnięciu celów osi Leader i LSR.
- 431. Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja – mające na celu zapewnienie sprawnej i efektywnej pracy LGD wybranych w ramach osi 4 PROW 2007–2013 oraz doskonalenie zawodowe osób uczestniczących w realizacji LSR.

Działania związane z zatwierdzonymi LSR obejmowały obszar 291,8 tys. km² i dotyczyły około 18,1 mln osób. Średnia powierzchnia objęta jedną lokalną strategią obejmowała obszar 868,3 km². Ponad połowę terytorium objętego LSR stanowił obszar działalności nowoutworzonych LGD. Najwięcej LGD, które ubiegały się o dofinansowanie w ramach PROW 2007–2013 funkcjonowało

¹¹ Zapewnienie udziału – na poziomie decyzyjnym – co najmniej 50% partnerów gospodarczych i społecznych wynika z art. 62 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005. Ponadto przepis art. 37 ust. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1794/2006, stanowi, że decyzje w sprawie wyboru projektów podejmowane przez organ decyzyjny LGD są podejmowane w drodze głosowania, w którym partnerzy gospodarczy i społeczni, jak również inni przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego muszą dysponować, co najmniej 50% głosów. W podejmowaniu decyzji dotyczących wyboru projektów należy przestrzegać odpowiednich zasad gwarantujących przejrzystość i umożliwiających uniknięcie sytuacji wystąpienia konfliktu interesów.

¹² W ramach PROW 2007–2013, 344 LGD złożyły wnioski o wybór do realizacji lokalnej strategii rozwoju, w tym 6 wniosków zostało odrzuconych, a 2 LGD rozwiązały podpisane umowy, 213 umów zostało zawartych z nowoutworzonymi LGD, a 123 z już istniejącymi, które wcześniej ubiegały się o pomoc w ramach perspektywy finansowej 2004–2006 (działanie Leader +).

¹³ Katalog LGD – Lokalne grupy działania i ich działalność na obszarach wiejskich MRiRW, Warszawa, 2012, www.minrol.gov.pl.

¹⁴ Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej.

w województwach: małopolskim (39 grup), mazowieckim (35 grup) oraz podkarpackim i wielkopolskim (po 31 grup). Najmniejszą liczbę LGD odnotowano w województwach: opolskim (12 grup) i lubuskim (10 grup)¹⁵.

Do obsługi działań w ramach osi Leader obowiązani byli: Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, samorządy wojewódzkie oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (centrala i 16 oddziałów regionalnych).

Funkcję instytucji zarządzającej PROW 2007–2013 pełnił Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a zadania IZ w zakresie wdrażania działań WLSR, WPW i FLGD, w tym przyznawania pomocy, wykonywały – jako zadania delegowane – samorządy województw, z zastrzeżeniem że w odniesieniu do operacji w ramach działania WLSR odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działań: WLSR-RDN oraz WLSR-TRM zadania instytucji zarządzającej – jako zadania delegowane – wykonywała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Funkcję agencji płatniczej w ramach realizacji osi Leader pełniła ARiMR. Lokalna grupa działania po wybraniu jej przez SW, w ramach lokalnej strategii rozwoju miała przewidziany budżet¹⁶, do wysokości którego miała wybierać projekty beneficjentów ubiegających się o przyznanie pomocy na ich finansowanie.

W odniesieniu do ww. projektów WLSR kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach działań osi 3 PROW – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, tj. do projektów w ramach działań: WLSR-RDN, WLSR-TRM oraz WLSR-ORW, obowiązywały przepisy dotyczące projektów realizowanych w ramach działań tej osi.

W przypadku małych projektów, umowę na realizację projektu z wnioskodawcami, których wnioski zostały wybrane przez LGD do finansowania w ramach budżetu lokalnej strategii rozwoju i które zostały pozytywnie zweryfikowane przez SW, podpisywał samorząd województwa.

Beneficjentem pomocy w ramach działań WPW oraz FLGD były lokalne grupy działania, które składały wniosek do SW. W przypadku pozytywnego rozpatrzenia tego wniosku, SW zawierała z LGD umowę, na podstawie której była przyznawana pomoc.

Wypłata pomocy przez ARiMR na rzecz beneficjenta następowała po pozytywnej weryfikacji wniosku o płatność przez AP.

Budżet osi Leader, po stronie wydatków publicznych, przewidziano na 787,5 mln euro, przy maksymalnym wkładzie EFRROW – 630 mln euro (80% wydatków ogółem). Całkowity koszt¹⁷ realizacji operacji w ramach działania WLSR zaplanowano na 1.056,6 mln euro¹⁸, w tym wkład publiczny 640,5 mln euro. W ramach działania WPW koszt całkowity w wysokości 15 mln euro miał zostać sfinansowany w całości z wydatków publicznych, podobnie jak koszt działania FLGD w kwocie 132 mln euro. Wskaźniki, ich wartości docelowe określone w PROW 2007–2013 i wykonanie na koniec 2013 r. dla poszczególnych działań osi Leader przedstawiono w załączniku 5.4 do Informacji.

¹⁵ W województwach objętych kontrolą funkcjonowało 116 LGD, z tego w: małopolskim 39, mazowieckim 35, opolskim 12, śląskim 15, zachodniopomorskim 15.

¹⁶ Określony w umowie ramowej (o której mowa w art. 14 ust. 3 ustawy o EFRROW) zawartej pomiędzy LGD a SW.

¹⁷ Według indykatywnego podziału na poszczególne działania PROW 2007-2013 uwzględniającego zmiany Programu opublikowane w 2014 r. w M.P., poz. 23.

¹⁸ Wydatki prywatne miały stanowić kwotę 416,1 mln euro.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przygotowanie do realizacji osi Leader

Przygotowanie do realizacji osi Leader przebiegało prawidłowo, choć było procesem długotrwałym i pracochłonnym. W latach 2007–2008 wydane zostały przez Ministra RiRW przepisy krajowe regulujące wdrażanie Leadera w Polsce, a następnie wspólnie z ARiMR przygotowane zostały szczegółowe procedury dotyczące Leadera i przekazane do SW.

Pod koniec 2008 r. ARiMR przeprowadziła audyt w SW oceniając stan ich gotowości do wdrażania działań i na początku 2009 r. ARiMR na podstawie umów zawartych ze wszystkimi SW¹⁹ delegowała im część swoich zadań, jako agencji płatniczej, w tym przyjmowanie wniosków o płatność, kontrolę administracyjną i kontrolę na miejscu.

Na przełomie lat 2008 i 2009 SW przeprowadziły nabory LGD do realizacji LSR.

Instytucja Zarządzająca weryfikowała ogłoszenia SW o naborze wniosków na wybór LGD do realizacji LSR pod względem wymogów rozporządzenia o wyborze LGD. W rezultacie wszystkie ogłoszenia zawierały elementy wymagane w § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia, a terminy składania wniosków zostały podane do publicznej wiadomości przez SW po uprzednim uzgodnieniu ich z MRiRW oraz po przeprowadzeniu przez SW co najmniej jednej ogólnodostępnej konferencji na temat podejścia Leader (zgodnie z § 3 ust. 1 tego rozporządzenia).

Samorządy województw skontrolowane przez NIK dokonały terminowego²⁰ ogłoszenia naboru wniosków LGD na realizację lokalnej strategii rozwoju z wyjątkiem województwa mazowieckiego, gdzie ogłoszenia takiego dokonano z ponad dwutygodniowym opóźnieniem. Kontrola IZ w tym samym zakresie ustaliła przekroczenie terminu w przypadku Wielkopolskiego SW, który ogłosił nabór wniosków w dniu 6 października 2008 r., a więc z sześciodniowym opóźnieniem. Opóźnienia te były nieistotne dla procesu wdrażania pomocy i nie miały wpływu na ocenę ogólną.

Wymagane przepisami deklaracje potwierdzające gotowość SW do wykonywania zadań delegowanych IZ zostały złożone w okresie: od 18 lutego do 11 marca 2009 r. dla działania FLGD²¹, od 27 maja do 28 lipca 2009 r. dla działania WPW²² oraz od 6 do 17 września 2009 r. dla działania WLSR²³. Kluczową kwestią dla uruchomienia osi 4 Leader było również otrzymanie akredytacji Ministra Finansów przez ARiMR, jako agencji płatniczej PROW 2007–2013 i tak dla działań WPW i FLGD, akredytację taką Agencja otrzymała od 7 sierpnia 2009 r., a dla działania WLSR od 26 listopada 2009 r.

Do końca sierpnia 2009 r. SW podpisały z LGD umowy ramowe na realizację LSR, według wzoru zatwierdzonego przez IZ, określając w nich limity środków na poszczególne działania osi Leader. Pod koniec 2009 r. LGD uruchomiły pierwsze nabory w ramach działania WLSR. Pierwsze umowy na pomoc w ramach działania WLSR zawarto w 2010 r., w tym roku nastąpiła również realizacja pierwszych płatności dla beneficjentów przez ARiMR.

¹⁹ Do dnia zakończenia kontroli umowy te były aneksowane trzykrotnie.

²⁰ Stosownie do pkt 5.3.4 PROW 2007–2013 samorządy województw w porozumieniu z IZ miały ogłosić nabór najpóźniej w trzecim kwartale 2008 r.

²¹ Jako pierwszy deklarację gotowości złożył samorząd województwa lubelskiego, a jako ostatni zachodniopomorskiego.

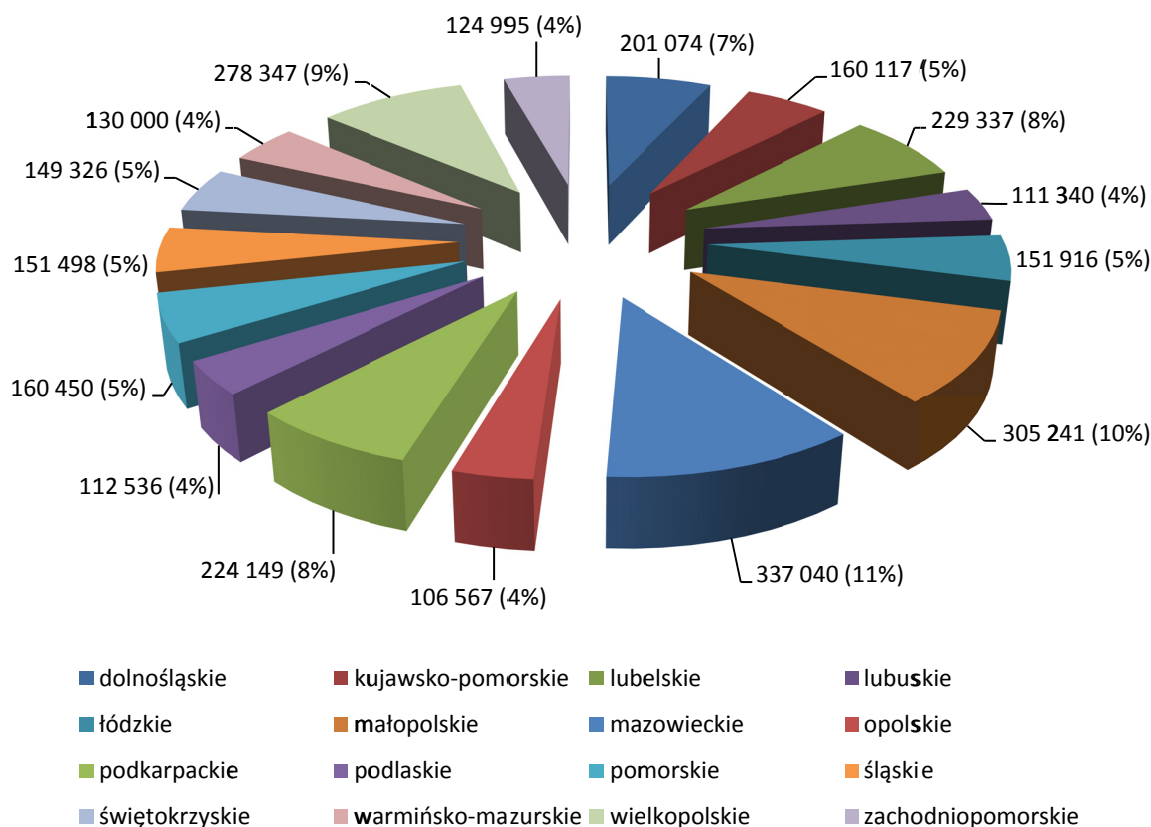
²² Jako pierwszy deklarację gotowości złożył samorząd województwa świętokrzyskiego, a jako ostatni wielkopolskiego.

²³ Jako pierwszy deklarację gotowości złożył samorząd województwa świętokrzyskiego, a jako ostatni warmińsko-mazurskiego.

W 2012 r. przeprowadzono dodatkowy nabór LGD do realizacji LSR, w ramach którego, spośród już funkcjonujących LGD wybrano 72, które w ramach budżetu 268.500 tys. zł miały możliwość realizacji nowych zadań w ramach LSR. W efekcie łączny limit środków na działania osi Leader ustalony do końca 2013 r. w ramach umów ramowych zawartych pomiędzy LGD i SW wyniósł 2.933.932 tys. zł.

Wykres nr 1

Łączne limity finansowe na działania osi Leader, wynikające z umów ramowych zawartych pomiędzy SW a LGD – w układzie wojewódzkim, wg stanu na koniec 2013 r., w tys. zł



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

W agencji płatniczej opracowano i wdrożono stosowne procedury wewnętrzne, przygotowano system informatyczny obsługujący udzielanie pomocy, a także przeszkolono pracowników. W latach 2010–2014 ARiMR przeprowadziła 33 szkolenia, w ramach których przeszkolono prawie 1,5 tys. pracowników SW i prawie 400 pracowników ARiMR w zakresie obsługi działań Leader.

W procesie przygotowywania Lidera 2007–2013 Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi skorzystał m.in. z doświadczeń z Pilotażowego Programu Leader+ realizowanego w perspektywie 2004–2006. Podobnie doświadczenia uzyskane przy wdrażaniu osi 4 Leader PROW 2007–2013 posłużyły rozwiązaniom projektowanym w tym zakresie dla nowej perspektywy finansowej 2014–2020.

Zbyt rygorystyczne założenia przyjęte początkowo w przepisach, w szczególności dotyczących wdrażania małych projektów, były m.in. powodem zgłaszania wielu problemów odnośnie do skomplikowanych procedur rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy (analogicznych jak dla projektów o znacznie większej wartości). Uwaga w tym zakresie była również sformułowana w ocenie średniookresowej PROW 2007–2013 i innych analizach przygotowanych

na zlecenie MRiRW. IZ podjęła szereg działań polepszających wdrażanie działania WLSR, w tym zainicjowała zmianę przepisów ustawowych lub dokonała wielokrotnej²⁴ nowelizacji rozporządzenia WLSR.

Podjęcie przez Ministra RiRW uproszczeń na rzecz małych projektów w stosunku do innych działań PROW 2007–2013, zostało docenione również na forum Europejskiej Sieci Obszarów Wiejskich. W jednym z przygotowanych raportów będących efektem tych spotkań, uproszczenia zostały wskazane jako dobra praktyka we wdrażaniu Lidera. Ponadto wyniki prac wskazały na podobne problemy występujące w większości państw Unii: włączenie Lidera jako osi PROW (w przeciwieństwie do dotychczasowej europejskiej praktyki, gdzie Leader był odrębnym programem operacyjnym) spowodowało nasilenie biurokracji i obciążeń administracyjnych, ograniczenie innowacyjności i elastyczności podejścia. Model Lidera funkcjonujący w Polsce jest jednym z najbardziej popularnych w Europie i stosuje go 19 państw członkowskich.

Jednym z głównych instrumentów na rzecz zwiększenia wykorzystania pomocy w ramach Lidera wprowadzonym z inicjatywy IZ było ustanowienie możliwości otrzymania przez beneficjentów osi Lider wyprzedzającego finansowania, w tym pożyczek na realizację projektów. Wprowadzono je w ramach ustawy o uruchamianiu środków na WPR. Wynikało to głównie z problemów beneficjentów z zapewnieniem wymaganego wkładu własnego. Instytucja Zarządzająca nie prowadziła analiz, czy i w jakim stopniu instrumenty spełniły swoją rolę. Jak twierdziło MRiRW poziom zaangażowania ww. instrumentów nie miał wpływu na poziom realizowanych wskaźników sprawozdawanych do Komisji Europejskiej, a ponadto zbieranie dodatkowych danych w celu ich monitorowania stworzyłoby dodatkowe obciążenie administracyjne.

Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w przygotowaniu skontrolowanych SW pod względem organizacyjnym, technicznym i kadrowym do realizacji działań osi Leader. SW przyjęły niezbędną dokumentację, w tym procedury otrzymane od IZ i ARiMR, przeszkolono pracowników, a następnie wdrożono system informatyczny przygotowany przez ARiMR, w celu rejestracji i przechowywania w formie elektronicznej informacji i danych dotyczących wdrażania PROW 2007–2013. Podkreślić należy jednak, że zatrudnienie ustalone w początkowych latach w komórkach skontrolowanych UM obsługujących działania osi Leader (2008–2009) było według tych Urzędów niewystarczające i do końca 2013 r. wzrosło: w województwie śląskim o 11%, zachodniopomorskim o 60%, w lubelskim i mazowieckim o około 90%, natomiast w województwach małopolskim i opolskim wzrost stanu zatrudnienia był ponad trzykrotny.

Według stanu na 7 lipca 2014 r. funkcjonowało w Polsce 335 LGD, w tym najwięcej w województwach małopolskim (39) i mazowieckim (35), a najmniej w lubuskim (10) i opolskim (12).

Obligatoryjny warunek udziału 50% przedstawicieli sektora społecznego i gospodarczego w organie decyzyjnym spełniało 256 LGD, w pozostałych 79 grupach przedstawiciele sektora społecznego i gospodarczego w organie decyzyjnym stanowili ponad 75% składu. Najczęściej jako przedstawiciele sektora społecznego występowali mieszkańcy danego obszaru (osoby fizyczne) – w 96% LGD, rolnicy – 47%, natomiast najrzadziej organizacje młodzieżowe – w 26%.

Skontrolowane LGD spełniało kryteria dostępu PROW 2007–2013 oraz wymagania wynikające z ustawy o EFRROW, w tym w szczególności wymóg funkcjonowania jako partnerstwo trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego.

²⁴ Do dnia zakończenia kontroli rozporządzenie to było nowelizowane sześciokrotnie.

Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę w biurach skontrolowanych LGD wynosiło od 1 do 7 osób. LGD zawierały również umowy cywilnoprawne, które dotyczyły prowadzenia księgowości, spraw kadrowych i informatyzacji LGD, przeprowadzania szkoleń beneficjentów i członków LGD, prowadzenia kampanii informacyjno-promocyjnych, w tym przygotowania materiałów promocyjnych, przygotowania programu naprawczego dla LGD, przeprowadzania badań ankietowych, w tym na temat okresu programowania 2014–2020.

Lokalne grupy działania przygotowały samodzielnie LSR, przy udziale ekspertów i konsultantów zewnętrznych, lokalnych liderów lub zlecały przygotowanie LSR firmom zewnętrznym. Przygotowane projekty LSR poddawano konsultacjom społecznym i uzgodnieniom z władzami samorządowymi, organizacjami pozarządowymi, podmiotami gospodarczymi, instytucjami lokalnymi o wysokiej aktywności lub pozycji społecznej. Cele strategiczne ujęte w LSR formułowano na podstawie informacji uzyskanych podczas spotkań i warsztatów organizowanych dla mieszkańców, sondaży i ankiet wypełnianych przez mieszkańców, spotkań z przedsiębiorcami, a także opinii sektorów samorządowego (gminy) i gospodarczego.

Lokalne strategie rozwoju kontrolowanych LGD zawierały wymagane zakresy informacji. Przygotowane zostały z wyjątkiem jednego przypadku zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu w sprawie wyboru LGD. Podlegały opiniowaniu przez UM, a zgłaszane uwagi były uwzględniane przez LGD.

- W LSR realizowanej przez Białskopodlaską LGD (woj. lubelskie) – wbrew przepisom rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania Odnowa i rozwój wsi objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 – określono, że pomocą ze środków PROW 2007–2013 może być objęte wybudowanie, przebudowanie, zmodernizowanie, wyremontowanie lub wyposażenie obiektów sakralnych. Tymczasem stosownie do § 4 ust. 1 pkt 12 ww. rozporządzenia pomoc mogła być przyznawana wyłącznie na odnawianie elewacji zewnętrznych i dachów w budynkach architektury sakralnej wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków. LGD dostosowała LSR do wymogów prawa.

W trakcie realizacji LSR podlegały licznym nowelizacjom w okresie kontrolnym, w tym wprowadzanym w drodze aneksu do umowy ramowej z powodu zmian przepisów prawnych, budżetu LSR, harmonogramów wdrażania LSR, składów personalnych organów LGD etc.

- W Stowarzyszeniu LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) i LGD Korzenna (woj. małopolskie) dokonano 19-krotnej zmiany LSR, w Stowarzyszeniu Białych Górali i Lachów Sądeckich (woj. małopolskie) i w Stowarzyszeniu Kraina Świętej Anny (woj. opolskie) – 11-krotnej zmiany, w Stowarzyszeniu Partnerstwo Borów Niemodlińskich (woj. opolskie) i LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) – 10-krotnej zmiany LSR, w Stowarzyszeniu LGD Ziemia Pyrzycka – 8-krotnej zmiany, w Stowarzyszeniu LGD Dobre Inicjatywy Regionu (woj. zachodniopomorskie) – 7-krotnej zmiany, w Białskopodlaskiej LGD (woj. lubelskie) – 5-krotnej zmiany i w Stowarzyszeniu Kraina Kwitnących Sadów (woj. mazowieckie) i w Stowarzyszeniu LGD Razem dla Rozwoju – 2-krotnej zmiany LSR.

Lokalne strategie rozwoju były powiązane z innymi dokumentami strategicznymi obowiązującymi na danym terenie, w tym w szczególności strategiami wojewódzkimi, powiatowymi, gminnymi, planami rozwoju sołectw, strategiami rozwoju turystyki, programami opieki nad zabytkami, wojewódzkimi programami ochrony środowiska. W niektórych przypadkach powiązanie to jednak sprowadzało się do przywołania w LSR treści innych dokumentów, bez wskazania konkretnych działań służących w LSR realizacji przytoczonych priorytetów lub celów.

- W LSR realizowanej przez LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) wskazując na powiązania ze Strategią Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2015 przytoczono szereg zapisów dotyczących zasobów ludzkich i ich mobilności na rynku pracy. Jako jeden z trzech priorytetów Strategii przekładający się na LSR, LGD wyszczególniła „wzrost wykształcenia mieszkańców oraz rozwój ich zdolności adaptacyjnych do zmian społeczno-gospodarczych”, jednakże żaden z celów określonych w LSR nie dotyczył tego priorytetu.

- *LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie), wskazując na powiązania realizowanej przez nią LSR ze Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007–2015 przytoczyła działania dotyczące zwiększania dostępu do zewnętrznego finansowania inwestycji niezbędnego małym i średnim przedsiębiorstwom oraz wzrostu efektywności instytucjonalnej obsługi rynku pracy, jednakże żaden z celów ogólnych i szczegółowych określonych w LSR nie dotyczył tych zagadnień.*

3.2.2. Wykonanie zadań, w tym w zakresie organizacji i funkcjonowania systemu nadzoru i kontroli, w ramach osi Leader

W kontrolowanym okresie Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi pełnił funkcję Instytucji Zarządzającej PROW 2007–2013, w tym dla działań osi Leader²⁵, odpowiadając za zarządzanie programem i za wdrażanie go w efektywny, skuteczny i prawidłowy sposób²⁶.

Minister odpowiadał również za prowadzenie Komitetu Monitorującego PROW 2007–2013 oraz wysyłanie mu dokumentów potrzebnych do monitorowania realizacji programu w zakresie jego szczegółowych celów. W okresie kontrolnym KM podjął dziesięć uchwał dotyczących działań osi Leader, w tym pięć zmieniających PROW 2007–2013 na rzecz sprawnego wdrażania działań osi 4 Leader. Jedną z uchwał²⁷ dokonano zmian tabel finansowych PROW 2007–2013 w celu zmniejszenia budżetu działania FLGD i przeniesienia środków w kwocie 20 mln euro na działanie WLSR, gdyż stan zaawansowania realizacji PROW 2007–2013 wskazywał, iż w ramach tego działania może pozostać niewykorzystana kwota ok. 20 mln euro, a w przypadku działania WLSR odnotowano wówczas zwiększone zapotrzebowanie na środki EFRROW²⁸.

W okresie objętym kontrolą Minister RiRW jako IZ prawidłowo realizował zadania w zakresie nadzoru nad ARiMR i SW wykonującymi zadania IZ jako zadania delegowane, i tak

- przeprowadził 20 kontroli dla osi Leader PROW 2007–2013 oraz audyt: „Realizacja PROW 2007–2013 w zakresie działania Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach osi 4 Leader”²⁹;
- wydawał opinie, przedstawiał stanowiska w kwestii zasad przyznawania pomocy;
- analizował plany audytu wewnętrznego i monitorował ich realizację, analizował sprawozdania z wykonania rocznych planów audytu wewnętrznego oraz sprawozdania z przeprowadzonych zadań audytowych przez podmioty wdrażające (ARiMR i SW);
- wydał 63 wytyczne dotyczące osi Leader;
- weryfikował i zatwierdzał plany komunikacyjne otrzymywane z ARiMR i SW;
- analizował informacje i wyniki z kontroli zewnętrznych KE, Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej przeprowadzonych w zakresie zadań dotyczących osi Leader.

²⁵ Obowiązek sprawowania nadzoru przez Ministra RiRW nad ARiMR i SW w zakresie realizacji przez te podmioty zadań IZ w ramach osi Leader wynikał z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o EFRROW. Zadania IZ w zakresie wdrażania działań WLSR, WPW i FLGD, w tym przyznawania pomocy, wykonywały – jako zadania delegowane – SW. W odniesieniu do operacji w ramach działania WLSR odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działań: WLSR-RDN oraz WLSR-TRM zadania instytucji zarządzającej – jako zadania delegowane – wykonywała ARiMR.

²⁶ Zgodnie z art. 75 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005.

²⁷ Uchwała Nr 81 podjęta na posiedzeniu w dniach 20–21 czerwca 2013 r.

²⁸ Obwieszczenie Ministra RiRW z dnia 27 grudnia 2013 r. w sprawie zmiany Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M. P. z 2014 r., poz. 23).

²⁹ W zaleceniu pokontrolnym po audycie, z uwagi na przekraczanie terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy (WoPP), wnioskowano o rozważenie przeprowadzenia, w ramach sprawowanego nadzoru, kontroli w ARiMR w ramach działania WLSR w zakresie RDN i TRM. W celu realizacji zalecenia Minister RiRW skierował pismo do Prezesa ARiMR, w którym wskazał na konieczność ciągłego nadzoru nad przestrzeganiem terminowości rozpatrywania WoPP oraz informowania o przyczynach występujących opóźnień i działaniach podejmowanych przez ARiMR w celu wyeliminowania takich sytuacji.

Na zlecenie IZ zostały przygotowane oceny i analizy³⁰, w których poruszane były kwestie dotyczące osi Leader, a których rekomendacje Minister wykorzystał do bieżącego zarządzania Programem i podczas prac nad programowaniem osi Leader na lata 2014–2020.

Minister RiRW prawidłowo realizował zadania w zakresie monitorowania realizacji osi Leader oraz sprawozdawczości w tym zakresie, weryfikując i analizując otrzymane od ARiMR zbiorcze sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013 – tygodniowe, miesięczne oraz półroczne i roczne.

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w wymaganych terminach, tj. do końca czerwca każdego roku, przedkładał Komisji Europejskiej roczne sprawozdania z postępu prac dotyczących wdrażania PROW 2007–2013, w tym osi Leader.

Zgodnie z wymogiem art. 9a ustawy o uruchamianiu środków na WPR, Minister RiRW publikował wykaz beneficjentów Wspólnej Polityki Rolnej na stronie internetowej pod adresem: www.beneficjenciwpr.minrol.gov.pl.

Podmioty wdrażające, tj. SW i ARiMR corocznie przygotowywały Plany Komunikacyjne, na podstawie których wykonywały zadania delegowane IZ w zakresie informowania i rozpowszechniania informacji o PROW 2007–2013, w tym obejmujący działania w zakresie osi 4 Leader. Plany te były z reguły przekazywane do Ministra RiRW terminowo, a następnie przez niego zatwierdzane. W latach 2007–2013 akcja informacyjna dotycząca promocji PROW na lata 2007–2013 była prowadzona m.in. w mediach – w formie audycji telewizyjnych i radiowych, na stronach internetowych, targach, wystawach, festynach i konferencjach odbywających się na terenie całego kraju, a także poprzez publikacje artykułów w prasie oraz dystrybucję materiałów informacyjno-promocyjnych.

- *W Lubelskim SW, plany komunikacyjne na 2010 r. i 2012 r. zostały zmienione, a zmiany zatwierdzone przez MRiRW po upływie okresu ich obowiązywania, tj. odpowiednio w lipcu 2011 r. i w czerwcu 2013 r. Zmiany polegały na dostosowaniu planu komunikacyjnego do faktycznej jego realizacji, a więc ujęciu w tym planie zadań wykonanych, a nie zaplanowanych. Zadania te musiały zostać ujęte w planie, aby została uznana kwalifikowalność kosztów ich realizacji w ramach wniosków o przyznanie pomocy technicznej PROW 2007–2013 składanych przez Lubelski SW.*
- *W Zachodniopomorskim UM roczne plany komunikacyjne na 2007 r. i na 2011 r. zostały przekazane Ministrowi RiRW z opóźnieniem odpowiednio 50 i 25 dniowym.*

Kontrolowane SW nie dokonywały oceny odbioru i skuteczności prowadzonych działań informacyjno – promocyjnych, głównie ze względu, jak wyjaśniano – na brak obowiązku w tym zakresie. Interesujące wyniki dało jednak badanie przeprowadzone w I połowie 2013 r. na zlecenie Samorządu Województwa Małopolskiego (w województwie tym funkcjonowało najwięcej bo 39 LGD) przez firmę Collect Consulting w zakresie oceny efektywności działań aktywizacyjnych, podejmowanych na rzecz społeczności lokalnych w ramach realizacji osi 4 PROW 2007–2013 – Leader. Raport z tego badania wskazał, że świadomość na temat istnienia i funkcjonowania LGD (zarówno w przypadku badanych podmiotów funkcjonujących na terenach gmin objętych działaniem LGD, jak i mieszkańców terenów wiejskich) była niska³¹. Większość badanych organizacji oraz mieszkańców nie identyfikowała LGD, a zatem organizacjom tym nie

³⁰ Ocena ex-ante PROW na lata 2007–2013 (grudzień 2006 r.), Oś IV PROW 2007–2013 – Lokalne Grupy Działania i Lokalne Strategie Rozwoju (2009 r.), Ocena średniookresowa PROW na lata 2007–2013 (grudzień 2010 r.) oraz Ocena funkcjonowania lokalnych grup działania realizujących lokalną strategię rozwoju w ramach PROW 2007–2013 (wrzesień 2012 r.).

³¹ Połowa badanych (525 podmiotów na 1.050 badanych) ma świadomość istnienia takiego podmiotu, jak LGD; 52,1% respondentów w tej grupie wie o funkcjonowaniu takiego podmiotu na terenie własnej gminy i poprawnie go identyfikuje (co stanowi 26,7% badanej populacji). Wyniki badania techniką CATI wskazują, że rzeczywista percepcja istnienia i funkcjonowania LGD jest znacznie mniejsza od deklarowanej (19,5%); właściwą nazwę LGD było w stanie wskazać 3,8% uczestników badania (tj. 41 osób na 1 066), z czego ponad połowa trafnie wskazała siedzibę LGD (28 osób).

udało się zbudować jednoznacznej, rozpoznawalnej marki. Z badania wynikało również, że udział społeczności lokalnych w inicjatywach w ramach podejścia Leader był niski, a także, że Leader w niewielkim stopniu przyczyniał się do powstawania nowych podmiotów działających na rzecz społeczności lokalnych, czy też na rzecz powstawania partnerstw trójstronnych. Działania aktywizacyjne podejmowane były głównie przez organizacje pożytku publicznego, natomiast działań tych nie podejmowały podmioty reprezentujące sektor gospodarczy.

Skontrolowane SW prawidłowo realizowały obowiązek podawania do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy w ramach WLSR-MP, wskazując przy tym proponowany przez LGD termin składania wniosków³². Pomoc była przyznawana do wysokości limitów środków określonych w informacjach o naborach. Liczba przeprowadzonych naborów w ramach WLSR-MP w skontrolowanych UM kształtowała się od 21 w woj. zachodniopomorskim do 213 w woj. mazowieckim.

Urzędy Marszałkowskie prawidłowo wzywały LGD do ewentualnego uzupełnienia dokumentacji. Do najczęstszych powodów wyjaśnień i uzupełnień należały błędy w uchwałach, listach operacji lub ich brak, brak podpisów, brak list wniosków, które nie zostały wybrane do dofinansowania, błędnie sporządzone listy rankingowe, brak dat na wnioskach o przyznanie pomocy, według których można byłoby ustalić, czy zostały złożone przez beneficjenta w terminie określonym w ogłoszeniu, rozbieżności pomiędzy uchwałami Rad LGD, a wnioskami o przyznanie pomocy wybranymi do finansowania przez Rady LGD.

W toku kontroli ustalono, że średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP (w skali kraju) wyniósł 159 dni³³, średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy zakończonych zawarciem umowy – 189 dni i ocenionych negatywnie – 128 dni. Jako przyczyny tej sytuacji wskazywano dużą liczbę składanych wniosków, kumulację przekazywanych przez LGD wniosków, niewystarczające zasoby kadrowe, niską jakość i niekompletność dokumentacji składanej przez wnioskodawców³⁴, a następnie przekazywanej do podmiotów wdrażających za pośrednictwem LGD, konieczność uzyskania opinii prawnej lub opinii innego podmiotu np. MRiRW, starostwa powiatowego, nowelizacje rozporządzeń Ministra RiRW w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju objętego PROW 2007–2013, zmieniające w znacznym zakresie warunki przyznania pomocy dla małych projektów, co powodowało również zmiany formularzy wniosków o przyznanie pomocy wraz z instrukcjami, jak również zmiany w obowiązujących procedurach.

³² Informacje podawano na stronach internetowych urzędów marszałkowskich, w prasie obejmującej zasięgiem obszar realizacji LSR.

³³ Zgodnie z przepisami § 12 rozporządzenia WLSR od momentu przekazania przez LGD dokumentacji, SW obowiązywał 3-miesięczny termin na weryfikację wniosków. Powyższy termin nie obejmował czasu wykonywania przez wnioskodawcę – na wezwanie SW w trakcie weryfikacji wniosku – czynności związanych z usuwaniem braków, przy czym SW na prośbę wnioskodawcy mógł wyrazić zgodę na przedłużenie do 6 miesięcy terminu wykonania tych czynności przez beneficjenta. Istniała również możliwość wydłużenia terminu rozpatrywania wniosku o nie dłużej niż 2 miesiące w przypadku konieczności uzyskiwania przez SW dodatkowych wyjaśnień, opinii innych podmiotów lub zajścia nowych okoliczności budzących wątpliwości co do możliwości przyznania pomocy. Z dniem 17 lipca 2014 r., na podstawie § 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2014 r. zmieniającego rozporządzenie WLSR ustalono, że przedłużenie terminu wykonania przez wnioskodawcę określonych czynności w toku postępowania w sprawie przyznania pomocy nie może przekroczyć 30 dni.

³⁴ W przypadku Lubelskiego UM liczba „pierwszych” wezwań do uzupełnienia dokumentacji kierowanych do beneficjentów wyniosła w latach 2012–2013 – 100% rozpatrzonych wniosków o przyznanie pomocy w ramach WLSR-MP (odpowiednio 539 i 508), a liczba drugich wezwań 65% i 63% złożonych wniosków (odpowiednio 353 i 323).

Zdjęcie nr 1

Prace konserwatorskie przy figurze Nepomucena w Strzelczkach

Tytuł projektu: Renowacja barokowej figury św. Jana Nepomucena na Rynku w Strzelczkach

Beneficjent: Gmina Strzelczki. Całkowita wartość projektu: 40.491 zł. Kwota dofinansowania: 25.000 zł

*Źródło: Autor Daniel Podobiński, Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich w Niemodlinie.*

Przekroczenie określonych w przepisach terminów rozpatrzenia wniosków o przyznanie pomocy stwierdzono w czterech z sześciu skontrolowanych Urzędów Marszałkowskich, w tym jedynie do co czwartego wnioskodawcy Urzędy przekazały wymaganą przepisami informację o przyczynach zwłoki w rozpatrywaniu wniosku i wskazały nowy termin rozpatrzenia wniosku. W skrajnych przypadkach opóźnienie w rozpatrzeniu wniosków przekraczało rok (woj. mazowieckie i zachodniopomorskie). Powyższe opisano w kolejnym punkcie Informacji dotyczącym zgodności projektów wdrażanych i realizowanych przez lokalne grupy działania z opracowanymi przez nie lokalnymi strategiami rozwoju. W trakcie kontroli ustalono również, że na uchybienia terminów rozpatrywania wniosków zwracały również uwagę wielokrotnie inne kontrole i audyty prowadzone w SW przez MRiRW, ARiMR, UKS etc.

Podmioty wdrażające działanie WLSR podejmowały działania w celu skrócenia czasu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy. Zatrudniano dodatkowych pracowników zajmujących się obsługą wniosków o przyznanie pomocy, dokonywano doraźnych przeniesień pracowników innych zespołów, zatrudniano (na zastępstwo) pracowników w okresach wzmożonej pracy oraz wprowadzono pracę w godzinach nadliczbowych. Przeprowadzano szkolenia pracowników w zakresie poprawności stosowania procedur, obsługi wniosków o przyznanie pomocy oraz zmian w przepisach. Podmioty wdrażające prowadziły szkolenia dla pracowników LGD dotyczące wypełniania wniosków w ramach działania WLSR. Występowano do LGD o pomoc wnioskodawcom w przygotowaniu wniosków oraz uzupełnień i wyjaśnień.

Przedłużające się terminy rozpatrywania wniosków miały negatywny wpływ na prawidłową realizację LSR przez LGD, co również miało negatywny skutek na wykonanie celów i rezultatów założonych w LSR. Powodowało to dodatkowe obciążenie dla beneficjentów, którzy musieli płacić zwiększone koszty zaciągniętych kredytów, a nawet wycofywanie się wnioskodawców z ubiegania się o pomoc.

- Rezygnację z ubiegania się o pomoc w związku z brakiem terminowej oceny wniosku i poinformowania o nowym terminie jego rozpatrzenia złożyło m.in. Stowarzyszenie Przyrodniczo-Kulturowe Panorama Wierzbie, które w dniu 20 czerwca 2011 r., w piśmie do Urzędu Marszałkowskiego w Opolu poinformowało: w odpowiedzi na pismo z dnia 10 czerwca 2011 r. wzywające do uzupełnienia wniosku złożonego 2 czerwca 2010 r. (...) informujemy o rezygnacji z zamiaru realizacji przedsięwzięcia. Składając wniosek nie przypuszczaliśmy, iż rozpatrywanie wniosku (...) będzie trwało ponad 12 miesięcy. Działalność stowarzyszenia nie przewiduje wydatkowania środków finansowych na projekt, bez pewności ich częściowej refundacji. Brak informacji o ocenie projektu w przewidzianym w rozporządzeniu WLSR terminie skutkuje tym, że nie podjęliśmy się przygotowań do jego realizacji.

W toku kontroli stwierdzono, że nie wszystkie SW informowały co kwartał LGD o zawartych umowach z beneficjentami małych projektów oraz o wysokości środków wypłaconych z tytułu pomocy na małe projekty, do czego zobowiązywał § 33 rozporządzenia WLSR-MP.

- W Lubelskim UM informacje przekazywano wyłącznie na wniosek LGD, a tryb ten ustalono podczas spotkania z LGD, wbrew ww. przepisom rozporządzenia WLSR-MP.
- W Śląskim UM informowano LGD o zawartych umowach z dużym opóźnieniem, co ustalono na próbie wybranych trzech LGD i okresu 2011–2013, i tak: w przypadku LGD Żywiecki Raj ww. informację za II, III i IV kw. 2011 r. przekazano dopiero pismem z 1 lutego 2012 r., dla LGD Brynica to nie granica – informacje dotyczące I kw. 2012 r. przekazano dopiero pismem z 1 czerwca 2012 r., nie przekazano natomiast informacji za II i III kw. 2012 r., a w przypadku LGD Zielony Wierchołek Śląska – informacje dotyczące I kw. 2013 r., przekazano dopiero pismem z 11 lipca 2013 r., a za III i IV kw. 2013 r. – 20 lutego 2014 r.

W toku kontroli ustalono, że nie we wszystkich przypadkach SW egzekwowały od beneficjentów działania WLSR przekazywanie ankiet monitorujących, do których beneficjenci zobligowani byli postanowieniami umów o przyznanie pomocy.

- W UM Województwa Lubelskiego stwierdzono brak 2 ankiet ze zbadaanej próby 20 operacji, a ankiety zostały uzupełnione dopiero podczas kontroli NIK. W województwie opolskim na dzień 31 grudnia 2013 r. ankiet nie złożono w 78 przypadkach (71%). Działania mające na celu wyegzekwowanie ankiet podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK. W Stowarzyszeniu LGD Dobre Inicjatywy Rozwoju (woj. zachodniopomorskie) nie zostały w ogóle opracowane formularze ankiety na potrzeby monitorowania realizacji LSR, co było niezgodne z § 5 pkt 22 umowy ramowej. Dopiero w trakcie kontroli NIK, zobowiązano się do jej opracowania i przekazania beneficjentom małych projektów. Nieprawidłowości w ww. zakresie kontrolowani wyjaśniali m.in. niedopatrzeniem ze strony odpowiedzialnych pracowników.

Samorządy województw przygotowywały sprawozdania z wykonania zadań delegowanych i z reguły terminowo przekazywały je do ARiMR. Kilkuniedniowe opóźnienia (od 1 do 14 dni) wystąpiły m.in. w województwie lubelskim oraz zachodniopomorskim i spowodowane były m.in. spiętrzeniem prac w jednostce.

Samorządy województw zgodnie z obowiązującymi przepisami przeprowadzały przynajmniej raz w roku audyty wewnętrzne, których celem była ocena prawidłowości realizacji zadań delegowanych w ramach PROW 2007–2013, a roczne plany tych audytów i sprawozdania z ich wykonania przekazywane były terminowo do wiadomości IZ, z wyjątkiem nielicznych przypadków opisanych poniżej.

- Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego przekazał Ministrowi RiRW roczny plan audytu na 2010 r. w dniu 22 kwietnia 2010 r., a roczny plan audytu na 2011 rok – 8 marca 2011 r., tym samym opóźnienia w stosunku do ustalonego terminu (15 stycznia) wynosiły odpowiednio 96 oraz 51 dni, roczny plan audytu na 2014 r. przekazano 3 lutego 2014 r., a tym samym opóźnienie wyniosło 16 dni. Z kolei sprawozdanie z realizacji rocznego planu audytu za 2008 r. przesłano Ministrowi 28 kwietnia 2009 r., a sprawozdanie z realizacji rocznego planu audytu za 2009 r. – 22 kwietnia 2010 r., a tym samym opóźnienie w stosunku do ustalonego terminu (15 lutego) wyniosło odpowiednio 71 oraz 65 dni. Powyższe opóźnienia według Audytora Wewnętrznego UM spowodowane były zamiarem zminimalizowania ilości korespondencji. Wyjaśnienia te nie usprawiedliwiają stwierdzonych nieprawidłowości ponieważ UM nie może nie wypełniać obowiązków wynikających z przepisów prawa.
- Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego przekazał MRiRW sprawozdania z audytu wewnętrznego za 2013 r. 19 dni po wymaganym terminie, a do ARiMR 16 dni po terminie.

- *Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego przekazał z opóźnieniem od 30 do 49 dni sprawozdania z wykonania rocznego planu audytu za 2010 r. i 2012 r., a także roczny plan audytu na 2012 r., wyjaśniając niedopatrzeniem powody ww. nieprawidłowości.*

W ramach sprawowanego nadzoru nad LGD Marszałkowie Województw opiniowali zmiany dokumentów statutowych zgłaszane przez LGD, weryfikowali sprawozdania z realizacji LSR, monitorowali dostępny limit środków na realizację LSR, przeprowadzali kontrole funkcjonowania LGD i wdrażania LSR, kierując zalecenia pokontrolne i monitorując ich wykonanie.

- *Stowarzyszenie LYSKOR z siedzibą w Pstrążnej (woj. śląskie) w dokumentach rejestrowych, ujawnionych w KRS wskazało jako organ nadzoru Urząd Marszałkowski (w miejsce Marszałka Województwa), co było niezgodne z art. 15 ust. 2 ustawy o EFRROW. Marszałek Województwa zobowiązał się do spowodowania dokonania przez LGD zmiany ww. zapisu.*

Pomimo, iż skargi wpływające do UM na pracowników działających z upoważnienia Marszałka Województwa powinny być rozpatrywane przez Sejmik Województwa rozpatrywane były przez Marszałka, co było stanem nieprawidłowym.

- *Trzy skargi (100%)³⁵, które wpłynęły na merytoryczną działalność Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich³⁶ w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego rozpatrzone zostały z naruszeniem przepisów art. 229 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż zostały przekazane do rozpatrzenia przez członka Zarządu nadzorującego ww. komórkę organizacyjną zamiast do Sejmiku Województwa Opolskiego. Uchwałą nr 2527/2008 z dnia 30 października 2008 r. Zarząd upoważnił pracowników Departamentu PROW do załatwiania w jego imieniu spraw związanych z wdrażaniem m.in. działań WLSR, WPW i FLGD. Tym samym skargi na działalność pracowników ww. Departamentu działających z upoważnienia Zarządu winny być rozpatrzone przez Sejmik Województwa Opolskiego, jako skargi na działalność Zarządu.*

Monitorując i oceniając wdrażanie LSR samorządy województw przeprowadziły ewaluację wszystkich LGD w oparciu o jednakowe kryteria ustalone przez Ministra RiRW. Ewaluacje zlecano również firmom zewnętrznym. Wszystkie samorządy województw przekazały do MRiRW raporty z wynikami ewaluacji, uzyskane rezultaty badania posłużyły SW do oceny efektywności LGD, jak również do ewentualnego opracowania odpowiedniego planu naprawczego. I tak na przykład w przypadku województwa kujawsko – pomorskiego, samorząd województwa poinformował MRiRW pismem z dnia 19 maja 2014 r. o opracowaniu programów naprawczych w 9 LGD (na 20 LGD funkcjonujących w województwie), Samorząd Województwa Mazowieckiego poinformował pismem z dnia 21 marca 2014 r. o opracowaniu programów naprawczych w 27 LGD (na 35 LGD funkcjonujących w województwie). Programy te były w trakcie realizacji. Ponadto w trakcie kontroli w urzędach marszałkowskich ustalono, że w województwie śląskim na 15 funkcjonujących LGD trzy otrzymały ocenę negatywną z zaleceniami sporządzenia programów naprawczych i ich wdrożenia, w województwie zachodniopomorskim w 14 z 15 LGD przygotowano programy naprawcze.

Podkreślenia wymaga fakt, że już po dokonaniu drugiego naboru LGD do realizacji LSR i wybraniu 72 najlepszych (zdaniem IZ) LGD, ponad połowa spośród nich (38 LGD) wymagała programu naprawczego. Stosownie do § 6 ust. 1 umów ramowych wprowadzenie takiego programu było wymagane w przypadku uzyskania przez LGD negatywnej opinii SW podczas oceny efektywności działalności LGD oraz realizacji LSR.

³⁵ Dotyczące m.in. odrzucenia wniosku o przyznanie pomocy z uwagi na jednodniowe opóźnienie w uzupełnieniu dokumentów (przy jednoczesnej odmowie przywrócenia terminu na uzupełnienie ww. dokumentów) w sytuacji wielomiesięcznej zwłoki w rozpatrywaniu tego wniosku.

³⁶ Departament odpowiedzialny w UM za wykonywanie zadań podmiotu wdrażającego działania osi Leader. Dotyczące m.in. odrzucenia wniosku o przyznanie pomocy z uwagi na jednodniowe opóźnienie w uzupełnieniu dokumentów (przy jednoczesnej odmowie przywrócenia terminu na uzupełnienie ww. dokumentów) w sytuacji wielomiesięcznej zwłoki w rozpatrywaniu tego wniosku.

Lokalne grupy działania nie zawsze prawidłowo wywiązywały się z umów ramowych w zakresie rozpowszechniania założeń LSR i informowania o zasadach przyznawania pomocy w ramach osi Leader i przechowywania dokumentacji dotyczących m.in. wyboru LGD i realizacji LSR.

- Wbrew postanowieniom § 5 pkt 1 umowy ramowej, według których LGD zobowiązała się do rozpowszechniania założeń LSR m.in. na stronie internetowej, Stowarzyszenie LGD Dobre Inicjatywy Rozwoju (woj. zachodniopomorskie), z uwagi na niedopatrzenie pracowników Biura, nie opublikowało w internecie dwóch z czterech wersji LSR. Na stronie internetowej tej LGD nie zostały również zamieszczone formularze wniosków o przyznanie pomocy, w ramach 2 z 11 naborów przeprowadzonych przez LGD, co było niezgodne z § 5 pkt 6 umowy ramowej.
- W przypadku Stowarzyszenia Kraina Kwitnących Sądów (woj. mazowieckie), LGD nie posiadała pełnej dokumentacji naborów wniosków o przyznanie pomocy w ramach małych projektów. W przypadku naboru z 2009 r. w szczególności brakowało uchwał Rady w sprawie wyboru wniosków oraz kart wyłączenia z głosowania, stanowiących załącznik do posiedzeń z Rady. Brakowało całej dokumentacji naboru z 2010 r., którą w trakcie kontroli NIK uzyskano z UM Województwa Mazowieckiego. Według uzyskanych wyjaśnień, nieprawidłowości spowodowane były przekazaniem oryginałów dokumentów do UM.

W kontrolowanych LGD ustalone kryteria wyboru operacji do finansowania umożliwiały wybór projektów i realizację celów określonych w LSR. Kryteria preferowały projekty o niskiej kwocie dofinansowania i realizacji w małych miejscowościach, wysokiej innowacyjności, szerokim zasięgu oddziaływania, zgodności z celami LSR, odpowiednim poziomem zaangażowania społeczności lokalnej. Ustalono w tym zakresie nieprawidłowości związane były z niestosowaniem się członków Rad Decyzyjnych do tych kryteriów podczas oceny wniosków o przyznanie pomocy, co opisano w kolejnym punkcie informacji.

W księgach rachunkowych LGD zapewniono prowadzenie oddzielnego systemu rachunkowości dla kosztów refundowanych z PROW 2007–2013. Nie zawsze jednak przestrzegano wewnętrznych polityk rachunkowości.

- W Stowarzyszeniu Kraina Kwitnących Sądów (woj. mazowieckie) stwierdzono, że uzyskane refundacje kosztów działania FLGD były ewidencjonowane niezgodnie z zakładowym planem kont, ustalonym w polityce rachunkowości. Zamiast na koncie 700 Konto przychodów statutowych, które de facto nie było prowadzone, były one ewidencjonowane na koncie 762-1 Konto pozostałych przychodów operacyjnych niezwiązanych bezpośrednio z działalnością organizacji. Niestosowanie przyjętych zasad stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Stosowne korekty polityki rachunkowości dokonane zostały w trakcie kontroli NIK.

Koszty przedstawione do refundacji w ramach działania FLGD były kosztami kwalifikowalnymi i spełniały wymagania rozporządzenia WLSR, z wyjątkiem jednej LGD.

- Białkopodlaska LGD (woj. lubelskie) jako beneficjent działania FLGD PROW 2007–2013, do kosztów kwalifikowalnych, w całości zrefundowanych przez ARiMR, zaliczyła koszty usług księgowych i koszty doradztwa prawnego w łącznej wysokości 206,9 tys. zł, poniesione w związku z działalnością statutową wykraczającą poza zadania realizowane w ramach PROW 2007–2013. Potwierdził to w swoich wyjaśnieniach Prezes BLGD wskazując, że w jego ocenie ponad 90% ww. kosztów dotyczy realizacji LSR w ramach PROW 2007–2013³⁷. Pomimo skierowanego wniosku pokontrolnego NIK o rozliczenie z Urzędem Marszałkowskim (jako stroną umowy o przyznanie pomocy BLGD na działanie FLGD) refundacji uzyskanej w ww. zakresie, Prezes poinformował, że nie widzi możliwości, jak i trybu, w którym i na podstawie jakich przepisów miałby rozliczyć się z SW wstecz. Zgodnie z art. 28 ustawy o EFRROW pomoc pobrana nienależnie podlega zwrotowi wraz z odsetkami określonymi, jak dla zaległości podatkowych.

W trakcie kontroli ustalono, że w okresie realizacji Programu koszty bieżącego funkcjonowania LGD przekroczyły 15% zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW i FLGD.

Zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia FLGD koszty, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a tego rozporządzenia³⁸, poniesione przez LGD w okresie realizacji Programu, przekraczające 15% sumy

³⁷ W efekcie nie więcej niż 10% kosztów usług księgowych i doradztwa prawnego (20,7 tys. zł) zostało nieprawidłowo przedstawione przez BLGD do refundacji w ramach działania FLGD.

³⁸ Koszty bieżącego funkcjonowania LGD.

zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych wszystkich operacji objętych LSR i zrealizowanych w tym okresie w ramach działań, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 21–23 ustawy o EFRROW³⁹, nie są kosztami kwalifikowalnymi. W 76 LGD ww. wskaźnik kosztów bieżących osiągnął wartość 15% lub mniej, a spośród pozostałych 261 LGD (77,4% liczby LGD), które osiągnęły wskaźnik kosztów bieżących wyższy niż 15%, aż w 26 LGD wskaźnik ten przekroczył 30% zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW i FLGD. Pomimo, iż Instytucja Zarządzająca podejmowała działania mające na celu monitorowanie poziomu kosztów bieżących w LGD, istnieje realne zagrożenie, że w sytuacji utrzymania się takiego stanu na dzień zakończenia realizacji działań w ramach osi 4 Leader może to skutkować koniecznością zwrotu środków przez LGD przekraczających wskaźnik kosztów kwalifikowalnych.

W skontrolowanych LGD zagrożenie dotrzymania wskaźnika kosztów bieżących zostało wskazane głównie tam gdzie istniały w II połowie 2014 r. niskie szanse na przeprowadzenie kolejnych naborów na realizację projektów w ramach LSR przez LGD i dotyczyły np.: LGD Korzenna (woj. małopolskie), gdzie wskaźnik ten w odniesieniu do zawartych umów wyniósł 17,2% a w odniesieniu do zrealizowanych płatności 37,5%.

Wskaźnik ten przekroczył dopuszczalny, 15% poziom, w 10 z 11 skontrolowanych LGD. W sześciu LGD kształtował się poniżej 30% (najniższe przekroczenie 18,3% odnotowano w Stowarzyszeniu Kraina Św. Anny w Krapkowicach (woj. opolskie), a w pozostałych wyniósł: 45% w Stowarzyszeniu LGD Ziemia Pyrzycka (woj. zachodniopomorskie), 51,7% w Stowarzyszeniu Białych Górali i Lachów Sądeckich w Łącku i 57,8% w Stowarzyszeniu LGD Dobra Inicjatywy Regionu w Dobrzanach (woj. zachodniopomorskie).

Zdjęcie nr 2

Tablica informacyjna na początku ścieżki zdrowia w Prószkowie

Tytuł projektu: Anlaga – rekreacyjna ścieżka rodzinna z Prószkowa na Pomologię

Beneficjent: Gmina Prószków. Całkowita wartość projektu: 32.865,09 zł. Kwota dofinansowania: 23.005,56 zł



Źródło: Autor Daniel Podobiński, Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich w Niemodlinie.

³⁹ Działania WLSR, WPW i FLGD.

Ponadto ustalono, że w niektórych przypadkach LGD nie przestrzegały ustanowionych przez siebie statutów, procedur i przepisów wewnętrznych.

- Członkiem LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) była osoba fizyczna pomimo, iż statut LGD przewidywał, iż mogą nimi być wyłącznie stowarzyszenia lub inne osoby prawne.
- Niezgodnie z ustaloną wewnętrzną procedurą naboru pracowników Zarząd LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) podjął decyzję o powierzeniu stanowiska Dyrektora Biura LGD bez przeprowadzania otwartego naboru i w dodatku osobie, która nie spełniała wymogów formalnych ustalonych przez LGD na to stanowisko.
- W LSR realizowanej przez LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) dokonano zmian polegających na przesunięciu środków w budżecie LSR wbrew zapisom statutowym, tj. bez wymaganej statutem uchwały Zarządu.

W kontrolowanym okresie prawidłowo przebiegał proces przepływu środków finansowych z budżetu państwa i budżetu środków europejskich na finansowanie płatności dla beneficjentów osi Leader. Minister RiRW terminowo⁴⁰ i zgodnie ze złożonymi przez AP zapotrzebowaniami wnioskował do Ministra Finansów o uruchomienie środków na finansowanie płatności PROW 2007–2013 refundowanych z EFRROW i przekazywał środki ARiMR na finansowanie płatności w części współfinansowania krajowego⁴¹. Środki te następnie były terminowo i zgodnie z obowiązującymi procedurami przekazywane przez ARiMR do beneficjentów działań osi 4 Leader.

Zbiornicze sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013 – tygodniowe, miesięczne oraz półroczne były przekazywane przez Agencję do IZ terminowo, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań.

Agencja prawidłowo monitorowała wykonywanie przez SW zadań delegowanych im przez siebie, na podstawie umów zawartych z marszałkami województw. W tym celu ARiMR przeprowadzała w SW kontrole, które dotyczyły w szczególności przestrzegania obowiązującego prawodawstwa krajowego, wytycznych IZ i zaleceń AP, poprawności stosowania przyjętych przez SW procedur, wykonania zaleceń pokontrolnych. Kontrole przeprowadzane były zgodnie z rocznymi planami kontroli zatwierdzanymi przez Prezesa ARiMR oraz Ministra RiRW. Zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in.: zapewnienia terminowego rozpatrywania WoPP oraz WoP, zapewnienia jednolitego i poprawnego stosowania przez pracowników urzędów marszałkowskich procedur obsługi WoPP oraz WoP.

Zgodnie z obowiązującą procedurą dotyczącą ustalania nienależnie, nadmiernie pobranych środków publicznych – Agencja zarejestrowała w przypadku osi Leader 281 spraw na łączną kwotę 957,6 tys. zł (według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.). W przypadku 280 spraw Agencja odzyskała należność na łączną kwotę 838,4 tys. zł, a w przypadku jednej sprawy toczyło się postępowanie windykacyjne.

W kontrolowanym okresie Agencja prawidłowo informowała Pełnomocnika Rządu ds. Zwalczania Nieprawidłowości Finansowych na Szkodę Rzeczypospolitej Polskiej lub UE o stwierdzonych nieprawidłowościach w ramach realizacji działań osi Leader. Organami raportującymi nieprawidłowości do ARiMR jako agencji płatniczej były urzędy marszałkowskie. Nieprawidłowości te dotyczyły 25 beneficjentów na kwotę 870 tys. euro i polegały głównie na naruszeniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.

⁴⁰ Zgodnie z § 3 ust. 2 i § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej.

⁴¹ Stosownie do art. 10 ust. 3 i 4 ustawy o uruchamianiu środków na WPR.

3.2.3. Zgodność projektów wdrażanych i realizowanych przez lokalne grupy działania z opracowanymi przez nie lokalnymi strategiami rozwoju

Zgodność projektów wdrażanych przez LGD w ramach LSR skontrolowano w każdym UM na próbie 20 losowo wybranych operacji (małych projektów).

Ustalono, że wybierane przez LGD operacje były zgodne z LSR, zakresem tematycznym naboru i podpisanymi umowami o udzielenie pomocy, wnioski o przyznanie pomocy złożono w miejscu i terminie określonym w ogłoszeniu o naborze. Umowy o przyznanie pomocy zawierane i aneksowane były zgodnie z przepisami i procedurami. Zakres rzeczowy operacji wynikający z wniosków o płatność był zgodny z zakresem rzeczowym określonym w umowie o udzielenie pomocy.

Główną nieprawidłowością ustaloną w czterech z sześciu skontrolowanych UM była nieterminowość rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy oraz niezawiadanie wnioskodawcy – w przypadku zwłoki w rozpatrywaniu wniosku – o przyczynach tej zwłoki i niewskazanie nowego terminu rozpatrzenia wniosku.

Podmioty wdrażające podejmowały działania w celu skrócenia czasu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy, i tak m.in. zatrudniano dodatkowych pracowników zajmujących się obsługą wniosków o przyznanie pomocy, dokonywano doraźnych przeniesień pracowników innych zespołów, zatrudniano (na zastępstwo) pracowników w okresach wzmożonej pracy oraz wprowadzono pracę w godzinach nadliczbowych. Działania te były jednak niewystarczające.

- W Lubelskim UM z analizy losowo wybranych 20 wniosków, Urząd w żadnym z ośmiu przypadków przekroczenia terminu rozpatrywania wniosku nie informował wnioskodawcy i LGD o przyczynach zwłoki i nie wyznaczał nowego terminu rozpatrzenia wniosku. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że spowodowane to było dużą liczbą napływających wniosków, niewystarczająca liczba pracowników, spiętrzeniem prac związanych z naborami w innych działaniach PROW 2007–2013.
- W Opolskim UM przekroczenie terminu rozpatrzenia wniosku o przyznanie pomocy nastąpiło w 13 na 20 zbadanych spraw. W sześciu przypadkach UM nie poinformował wnioskodawcy o przyczynach zwłoki, a informację, że wniosek wymagał uzupełnienia przekazał wnioskodawcy po upływie od 22 do 103 dni (średnio 61 dni) od upływu ww. terminu trzech miesięcy. W siedmiu przypadkach informację o wydłużeniu czasu rozpatrywania wniosku UM przekazał wnioskodawcy po upływie od 34 do 65 dni (przeciętnie po upływie 47 dni) od upływu ww. terminu trzech miesięcy. Powstałe nieprawidłowości UM wyjaśniał m.in. opóźnieniem w uruchamianiu działań PROW 2007–2013, co uniemożliwiło właściwe planowanie naborów i ich spiętrzenie, częstymi zmianami procedur oraz rozporządzeń wykonawczych dla działań PROW 2007–2013.
- W Zachodniopomorskim UM w 12 z 20 badanych wniosków o przyznanie pomocy zostało rozpatrzonych w terminie od 17 do 389 dni po upływie terminu na jego rozpatrzenie, a w przypadku 11 z 12 spraw rozpatrzonych po terminie UM nie informował o przyczynach zwłoki i nie wskazywał nowego terminu rozpatrzenia sprawy. Ponadto 6 z 20 badanych wniosków o płatność zostało rozpatrzonych przez SW w terminie od 6 do 241 dni po upływie terminu, tj. po 3 miesiącach od daty złożenia tego wniosku, co było niezgodne z § 22 ust. 1 rozporządzenia WLSR. UM wyjaśnił, iż wynikało to przede wszystkim z niewystarczających zasobów kadrowych do obsługi wniosków.
- W UM Województwa Mazowieckiego we wszystkich 20 badanych sprawach rozpatrywanie wniosków trwało powyżej wymaganych – przepisami rozporządzenia WLSR – 3 miesięcy. W pięciu przypadkach rozpatrywanie trwało powyżej 10 miesięcy, w tym w dwóch do 15 miesięcy. W 14 z 20 badanych operacji UM nie zawiadamiał wnioskodawców o nowym terminie rozpatrzenia spraw. Według UM spowodowane było to dużą ilością wniosków o przyznanie pomocy, niewystraczającym zatrudnieniem, niską jakością składanych wniosków, złożonością procesu obsługi wniosków oraz dużą zmiennością przepisów w zakresie PROW 2007–2013.

Pomimo niedotrzymywania terminów przez SW bardzo rygorystycznie odnosiły się one do przekroczeń terminów przez wnioskodawców.

- W przypadku jednego z wnioskodawców UM w Opolu odmówił udzielenia pomocy z uwagi na jednodniowe opóźnienie w uzupełnieniu wniosku, jak również odmówił przywrócenia terminu złożenia tych uzupełnień z uwagi na brak uprawdopodobnienia, że uchybienie nastąpiło bez winy wnioskodawcy, podczas gdy informację to tym, że wniosek wymaga uzupełnienia SW przekazał wnioskodawcy po upływie 265 dni od dnia otrzymania wniosku z LGD. Tym samym SW nie dotrzymał trzymiesięcznego terminu na rozpatrzenie wniosku, jak również i wyznaczonego przez siebie wydłużonego sześciomiesięcznego terminu rozpatrzenia wniosku.

Rady decyzyjne w czterech skontrolowanych LGD w 99 przypadkach oceniły małe projekty z pominięciem zasad określonych w LSR i przepisach wewnętrznych, a w szczególności nie stosując lokalnych kryteriów wyboru operacji. Kolejność małych projektów na listach rankingowych ustalano według niewłaściwie przyznanej i zsumowanej liczby punktów. Było to również skutkiem nieprawidłowej weryfikacji rezultatów głosowania przez komisje skrutacyjne powołane w tym celu przy organach decyzyjnych LGD.

- W LGD Korzenna (woj. małopolskie) w objętych badaniem czterech naborach (19 wniosków o przyznanie pomocy) przeprowadzonych w ramach małych projektów, stwierdzono, że członkowie Rady przyznawali operacjom wyższą liczbę punktów niż określona w lokalnych kryteriach wyboru zawartych w LSR⁴². W zakresie kryterium zgodności z celami punktacja ta była przyznana nieprawidłowo we wszystkich naborach, a w zakresie kryterium zasięgu oddziaływania – nieprawidłowości dotyczyły dwóch badanych naborów. Powyższe nie miało wpływu na ranking ocenionych projektów. Powstałe nieprawidłowości wyjaśniono m.in. błędną interpretacją kryteriów przez członków Rady.
- W Stowarzyszeniu LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) we wszystkich badanych czterech naborach na skutek nieprawidłowego przyznawania punktów przez członków Rady w stosunku do punktacji określonej w lokalnych kryteriach wyboru ujętych w LSR i dokonywania wyliczeń liczby punktów niezgodnie z § 27 Regulaminu Rady LGD – ustalono nieprawidłową kolejność projektów na listach. Dotyczyło to 63 przypadków, a więc 43,8% wniosków skontrolowanych. Nieprawidłowa punktacja miała wpływ na wybranie jednego z wniosków, który zgodnie z prawidłowymi wyliczeniami powinien znaleźć się na liście projektów niewybranych. Z kolei inny wniosek, który nie został wybrany powinien znaleźć się na liście wniosków wybranych do dofinansowania. Członkowie Rady i Komisji Skrutacyjnej wyjaśniali błędy w przyznawaniu punktów przeoczeniem lub dokonaniem nieprawidłowych wyliczeń.
- W LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) nieprawidłowo, tj. niezgodnie z kryterium ustalonym w LSR dotyczącym wysokości wnioskowanej pomocy, zostały przyznane w jednym z naborów punkty przy ocenie ośmiu projektów (tj. 10,1% wniosków zbadanych). Rada LGD zawyżyła ocenę o jeden punkt przyjmując do obliczenia wielkości udziału własnego beneficjentów wartości całkowite zamiast kwot kwalifikowalnych. W trzech przypadkach zawyżenie mogło mieć wpływ na kolejność projektów na liście rankingowej, decydującej o wybraniu projektu do dofinansowania. Z kolei w jednym z naborów przeprowadzonych do końca 2013 r., wbrew Regulaminowi Organizacyjnemu Rady, zastosowano dodatkowe kryterium do oceny trzech projektów – kolejność złożenia wniosków o przyznanie pomocy. W efekcie z dofinansowania odpadł jeden z projektów. Nieprawidłowości wyjaśniano błędną interpretacją przepisów.
- Kontrola prawidłowości dokonania oceny przez Radę Stowarzyszenia LGD Dobre Inicjatywy Rozwoju (woj. zachodniopomorskie) 9 z 24 wniosków o przyznanie pomocy złożonych w ramach naboru 2010 r. i 2013 r. ustaliła, że w 6 przypadkach punkty przyznawane były przez członków Rady LGD niezgodnie z punktacją ustaloną w lokalnych kryteriach naboru. W przypadku naboru z 2010 r. 2 z 5 członków za spełnianie jednego z kryteriów przyznało dwom wnioskowi 1 punkt pomimo, iż w ramach tego kryterium można było przyznać 0 lub 3 punkty, a w przypadku jednego wniosku przyznano 0 punktów chociaż prawidłowa liczba punktów wynosiła 3. W naborze z 2013 r. błędnie oceniono 3 wnioski. Pierwszy z wniosków otrzymał od jednego z członków 1 punkt za kryterium nr 7, mimo, iż w ramach kryterium można było przyznać 0 lub 2 punkty, a za kryterium nr 8 członek przyznał również 1 punkt, chociaż zgodnie z lokalnym kryterium można było przyznać 0 lub 2 punkty, inny członek nie przyznał żadnego punktu za kryterium nr 12 chociaż przysługiwały 1 lub 2 punkty. W przypadku drugiego wniosku

⁴² Powyższe było niezgodne z § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia WLSR, zgodnie z którym LGD dokonuje wyboru małych projektów m.in. na podstawie kryteriów wyboru małych projektów. Kryteria wyboru małych projektów określone były przez LGD w LSR.

dwóch członków (z sześciu) przyznało 5 punktów za spełnienie kryterium nr 9 chociaż prawidłowa liczba punktów wynosiła 0. Dla trzeciego wniosku, dwóch z sześciu członków Rady przyznało 2 punkty za spełnienie kryterium nr 9 mimo, iż prawidłowa liczba punktów wynosiła 0. Błędów powyższych nie wyeliminowała i nie wyjaśniła komisja skrutacyjna, która powołana była do tego celu zgodnie z regulaminem Rady. Według wyjaśnień nieprawidłowości spowodowane były m.in. przeoczeniami.

Ustalono również nieprawidłowości w informowaniu wnioskodawców przez LGD o wyborze wniosków i przekazywaniu im listy wybranych projektów, co było działaniem niezgodnym z § 10 ust. 1 i § 10 b rozporządzenia WLSR. Wnioskodawcy w niektórych przypadkach nie byli również informowani o możliwości odwołania się od dokonanej oceny.

- W przypadku 14 skontrolowanych wnioskodawców, Stowarzyszenie LGD Dobre Inicjatywy Regiony (woj. zachodniopomorskie) nie przekazało żadnemu z nich list ocenionych projektów w ramach trzech naborów, co było niezgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR. Listy wywieszane były do publicznej informacji na stronie internetowej LGD, na tablicy ogłoszeń i przekazywane do SW. Nieprawidłowości spowodowane były zmianami kadrowymi w Biurze LGD. W 6 skontrolowanych informacjach kierowanych do 6 wnioskodawców z naboru 2010 r. po dokonaniu oceny małych projektów, LGD nie informowała wnioskodawców o możliwości odwołania się od wyników tej oceny, co było niezgodne z ww. przepisami.
- Dla czterech skontrolowanych naborów również i Stowarzyszenie Kraina Kwitnących Sadów (woj. mazowieckie) nie przekazywało wnioskodawcom list wybranych małych projektów oraz informacji o wyborze projektów do dofinansowania, co było niezgodne z § 10 ust. 1 i § 10b rozporządzenia WLSR. Kierownik Biura LGD wyjaśnił, że informacje te publikowano na stronie internetowej i w Biuletynie Informacyjnym. Ponadto wnioskodawcy byli informowani telefonicznie o wynikach oceny wniosków.
- W stosunku do trzech z czterech zbadanych naborów wniosków dokonanych przez Stowarzyszenie Kraina Świętej Anny (woj. opolskie), LGD nieterminowo przekazywała wnioskodawcom informacje wynikające z § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR, tj. m.in. o zgodności lub niezgodności małego projektu z LSR, liczbie uzyskanych punktów w ramach oceny, możliwości złożenia odwołania. Opóźnienia wyniosły od 4 do 9 dni. Jako przyczyny opóźnień wskazywano m.in. czasochłonność prac w tym zakresie.
- W 18 na 38 zbadanych przypadków w Stowarzyszeniu Partnerstwo Borów Niemodlińskich (woj. opolskie) opóźnienia w tym zakresie wyniosły od 1 do 10 dni z uwagi na – jak wyjaśniono – znaczne obciążenie pracą jednostki w ramach obsługi wniosków.
- Stowarzyszenie LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie), w ramach jednego z czterech naborów objętych kontrolą nieterminowo sporządziło listy ocenionych projektów (opóźnienie wyniosło 7 dni) i nieterminowo poinformowało wnioskodawców o dokonanych ocenach (opóźnienie 13 dni), co było niezgodne z § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR. Prezes Zarządu wyjaśnił, iż spowodowane to było okresem urlopowym.
- Dwie ze skontrolowanych LGD nie przekazywały wnioskodawcom list ocenionych projektów. W przypadku LGD Korzenna (woj. małopolskie) dotyczyło to dwóch z czterech zbadanych naborów wniosków, a LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) wszystkich czterech skontrolowanych naborów. LGD wyjaśniła, że listy te zamieszczała wyłącznie na stronie internetowej LGD, co było niezgodne z ww. przepisami.
- Niezgodnie z § 10 ust. 1 pkt 2 i § 10 b rozporządzenia WLSR, Stowarzyszenie LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) w pismach kierowanych do wnioskodawców nie informowało o liczbie uzyskanych punktów i miejscu na liście ocenionych projektów. Dotyczyło to 3 z 4 badanych naborów. Nieprawidłowości spowodowane były stosowaniem przez LGD procedur zawartych w LSR, która w tym zakresie nie była zgodna z obowiązującymi przepisami. LGD w swoich wyjaśnieniach podkreślała, że LSR jako część umowy ramowej zawartej z UM, była przez ten Urząd zaakceptowana. Wyjaśnienia te nie usprawiedliwiają stwierdzonych nieprawidłowości ponieważ LGD i UM nie mogą nie wypełniać obowiązków wynikających z przepisów prawa.
- Z uwagi na błędy pracowników Biura LGD, trzy zbadane listy projektów, które zostały sporządzone przez Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich (woj. opolskie) nie zawierały wszystkich elementów wymaganych § 10 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia WLSR, tj. dodatkowych wskazań dotyczących zgodności lub niezgodności projektów z LSR, poprawności miejsca i terminowości złożenia wniosku oraz niezgodności zakresu tematycznego operacji z tematycznym zakresem wskazanym w informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty.

Stwierdzono 72 przypadki niedopełniania przez pięć skontrolowanych LGD obowiązku – wynikającego z umowy ramowej zawartej z SW – wyłączenia się członków rady decyzyjnej

od udziału w wyborze projektu w razie zaistnienia okoliczności, które mogły wywołać wątpliwości co do ich bezstronności. Procedury w tym zakresie określone były również w regulaminach organizacyjnych LGD, regulaminach działania Rad LGD etc. Brak bezstronności odnotowano głównie w przypadku członków reprezentujących gminy.

- W Białkopodlaskiej LGD (woj. lubelskie) trzech członków Rady LGD, będących pełnomocnikami gmin (członków BLGD) nie wyłączyło się z udziału w postępowaniach dotyczących 17 (ze 183 zbadanych) wniosków o dofinansowanie (na kwotę 403,7 tys. zł), złożonych przez gminy lub ich jednostki organizacyjne, które reprezentowali. Naruszono tym samym zasadę bezstronności. Przewodniczący wyjaśnił, że członkowie Rady zostali pouczeni co do zasad wyłączania się z głosowania.
- W Stowarzyszeniu LGD Żywiecki Raj (woj. śląskie) w przypadku jednego wniosku nie wyłączono przedstawiciela gminy z dyskusji i oceny wniosku złożonego przez jedną z gmin⁴³. Wystąpiły jednak liczne (37) – bo dotyczące 25,7% liczby wniosków skontrolowanych – przypadki oceny przez członków Rady LGD – przedstawicieli gmin wniosków o dofinansowanie, w których wnioskodawca wskazywał, jako partnera w realizacji operacji, reprezentowaną przez tego członka Rady gminę lub jednostkę powiązaną z tą gminą (ośrodek kultury, szkoła, przedszkole). W ocenie NIK pomimo, że jednostki te nie były wnioskodawcami, to jednak miały wspólny interes ze składającym wniosek, niezależnie od zakresu tej współpracy, a potwierdzeniem wspólnej realizacji projektu był list intencyjny załączany do wniosku⁴⁴. Powyższe naruszało również § 23 ust. 3 Regulaminu Rady LGD stanowiący, iż w głosowaniu i dyskusji nad wyborem operacji nie bierze udziału członek organu decyzyjnego, którego udział w dokonywaniu wyboru operacji może wywołać wątpliwości co do jego bezstronności. Członkowie Rad nie potrafili podać przyczyn przeoczeń lub wyjaśniali, że nie zauważyli pomyłek.
- W LGD Brynica to nie granica (woj. śląskie) nie wyłączono członków Rady reprezentujących gminy w przypadku 17 wniosków (17,3% wniosków objętych kontrolą), z tego w przypadku 14 wniosków zgłoszonych do finansowania przez gminne jednostki organizacyjne i trzech wniosków zgłoszonych przez gminy. Przewodniczący Rady wyjaśnił, że Rada nie widziała sprzeczności interesów w sytuacji, gdy wniosek złożony przez jednostkę organizacyjną gminy oceniany był przez przedstawiciela tej gminy. W ocenie NIK, gminy były zainteresowane uzyskaniem pomocy przez jednostki jej podległe, więc powinny wyłączyć się z głosowania.

Poza ww. nieprawidłowościami ustalono, że przedstawiciele organu decyzyjnego LGD, reprezentujący osoby prawne posiadali przewidziane prawem pełnomocnictwa do głosowania i nie upoważniali osób trzecich do pracy w tym organie i nie oddawali głosów za pośrednictwem innego członka organu decyzyjnego. Zgodnie z obowiązującą procedurą rozpatrzone odwołania wnioskodawców od wyników oceny. Na wezwania Urzędów Marszałkowskich, LGD bezzwłocznie składały wyjaśnienia odnośnie do złożonej dokumentacji lub dokonywały jej uzupełnienia.

3.2.4. Osiągnięte efekty wdrażania i poziom wykorzystania środków przeznaczonych na oś Leader

Oś Leader ogółem

W trakcie realizacji osi Leader, 2.146 gmin zostało objętych LSR, obszar objęty LSR stanowił 291 tys. km², liczba ludności zamieszkałej na obszarze objętym LSR wyniosła 18 mln, a liczba LGD w Polsce – 338 (na koniec 2013 r. funkcjonowało 335 LGD).

Limit pomocy w zakresie środków publicznych dla osi Leader w ramach PROW 2007–2013 wyniósł na dzień 31 grudnia 2013 r.⁴⁵ ogółem 3.304.358,8 tys. zł, tego dla działania:

- WLSR – 2.685.578,2 tys. zł (81,3% limitu osi 4),
- WPW – 62.930,2 tys. zł (1,9% limitu osi 4),
- FLGD – 555.850,4 tys. zł (16,8% limitu osi 4).

⁴³ Wniosek został odrzucony przez UM.

⁴⁴ List intencyjny, którego wzór zamieszczano w ogłoszeniach o naborach, był wymagany w celu weryfikacji partnerstwa w realizacji operacji, w związku z przyznawaniem punktów wg kryterium zaangażowania społeczności lokalnej.

⁴⁵ Na koniec 2014 r. limit osi Leader wyniósł 3.330.318 tys. zł, z tego WLSR – 2.706.509,5 tys. zł, WPW – 63.941 tys. zł i FLGD 559.787,5 tys. zł. Różnica wynikała ze zmienności kursu euro/złoty przyjmowanego do przeliczania limitu w euro.

Limit środków na oś 4 stanowił 4,6% środków pomocowych zaplanowanych w PROW 2007–2013. Do końca 2013 r. SW zawarły umowy ramowe z LGD na realizację LSR na łączną kwotę limitów w wysokości 2.933.931,8 tys. zł. Limity te wykonane⁴⁶ zostały w 100% w zakresie działania FLGD, w 64,6% – WLSR i 48,8% – WPW. Najniższe wykonanie limitów umów ramowych w ramach działania WLSR (53,8%) odnotowano w województwie mazowieckim, a najwyższe (73,4%) w województwie podlaskim, z kolei w ramach działania WPW – najniższe wykonanie limitów umów ramowych odnotowano w województwie dolnośląskim (13%), a najwyższe w województwie świętokrzyskim (79,9%). Niespełna 30% liczby LGD wykonało limity umów ramowych powyżej 80%, na koniec maja 2014 r. nastąpił znaczny postęp w tym zakresie, niemniej jednak poziom tego wykonania osiągnęło zaledwie 60% LGD.

W wyniku przeprowadzonych naborów w ramach wszystkich działań osi 4 – do końca 2013 r. – zostało złożonych 63.281 wniosków o przyznanie pomocy na łączną kwotę 5.242.377 tys. zł, co stanowiło 159% limitu środków ogółem na lata 2007–2013.

Zdjęcie nr 3

Widok na plac zabaw w Skarbiszowicach od strony świetlicy wiejskiej

Tytuł projektu: Edukacyjny plac zabaw w Skarbiszowicach

Beneficjent: Gmina Tułowice. Całkowita wartość projektu: 55.262,85 zł. Kwota dofinansowania: 25.000 zł



Źródło: Autor Daniel Podobiński, Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich w Niemodlinie.

Największą liczbę wniosków złożono w ramach małych projektów (44.056, tj. 70% złożonych wniosków w ramach osi Leader), podczas gdy kwota złożonych wniosków, w ramach tych projektów, stanowiła zaledwie 19% łącznej kwoty wniosków złożonych w ramach tej osi PROW 2007–2013, a zawarte umowy w ramach małych projektów stanowiły ilościowo 68%, a wartościowo jedynie 14% wszystkich umów zawartych w ramach osi Leader.

⁴⁶ W akapicie tym zaprezentowano wykonanie na koniec 2013 r. według podpisanych umów o pomoc (kontraktacja).

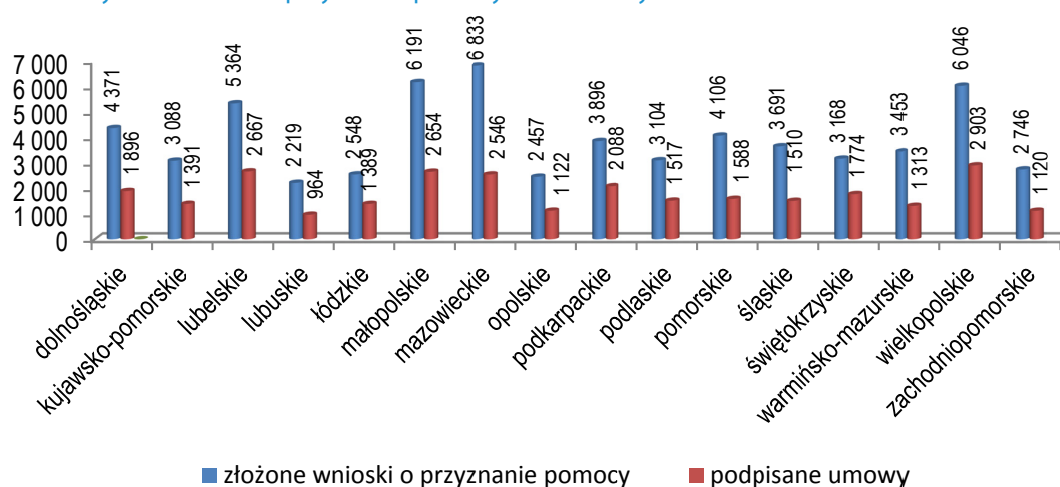
Najwięcej wniosków w ramach osi Leader złożono w województwach: mazowieckim (6.833), małopolskim (6.191) i wielkopolskim (6.046), a najmniej w województwach: lubuskim (2.219) i opolskim (2.457). Do końca 2013 r. pozytywnie zweryfikowano 29.573 wniosków.

Zatwierdzono do realizacji 28.442 projektów (liczba podpisanych umów), kontraktując tym samym 78,2% limitu środków ogółem na lata 2007–2013. Prawie 44% limitu osi 4 PROW 2007–2013 zostało zakontraktowanych w ramach działania WLSR-ORW, głównie dzięki zawarciu 4.826 umów z gminami, jako beneficjentami tego poddziałania⁴⁷, a tylko 10,8% w ramach małych projektów.

Najwięcej umów w ramach osi Leader podpisano w województwach: wielkopolskim (2.903), lubelskim (2.667) i małopolskim (2.654), a najmniej w lubuskim (964) i zachodniopomorskim (1.120).

Wykres nr 2

Liczba złożonych wniosków o przyznanie pomocy oraz zawartych umów w ramach osi Leader do końca 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

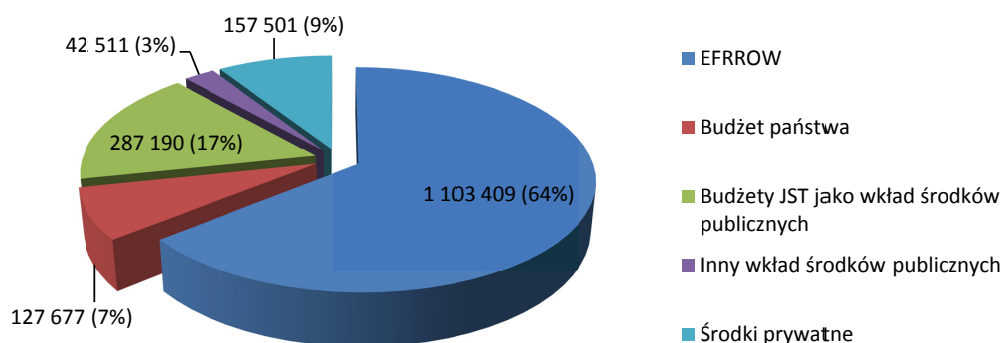
Do końca 2013 r. w trakcie rozpatrywania pozostawało 6.960 wniosków o przyznanie pomocy. W okresie 2007–2013 wycofano lub zostało odrzuconych przez podmioty wdrażające 26.748 wniosków (42,3% liczby wniosków złożonych), w tym 66% (17.659) stanowiły wnioski dotyczące małych projektów.

Zrealizowano płatności w łącznej kwocie 1.560.787 tys. zł, w tym środki UE stanowiły kwotę 1.103.409 tys. zł. Wykonanie limitów programowych na zrealizowanych płatnościach wyniosło ogółem 47,2%, a dla środków unijnych 41,8%. Ponad połowę płatności w ramach osi Leader (51%) zostało dokonanych w ramach poddziałania WLSR-ORW.

⁴⁷ Gminy stanowiły 88% ogólnej liczby beneficjentów poddziałania WLSR-ORW wynoszącej 5.486.

Wykres nr 3

Źródła finansowania projektów realizowanych w ramach osi Leader (zrealizowane płatności w tys. zł)

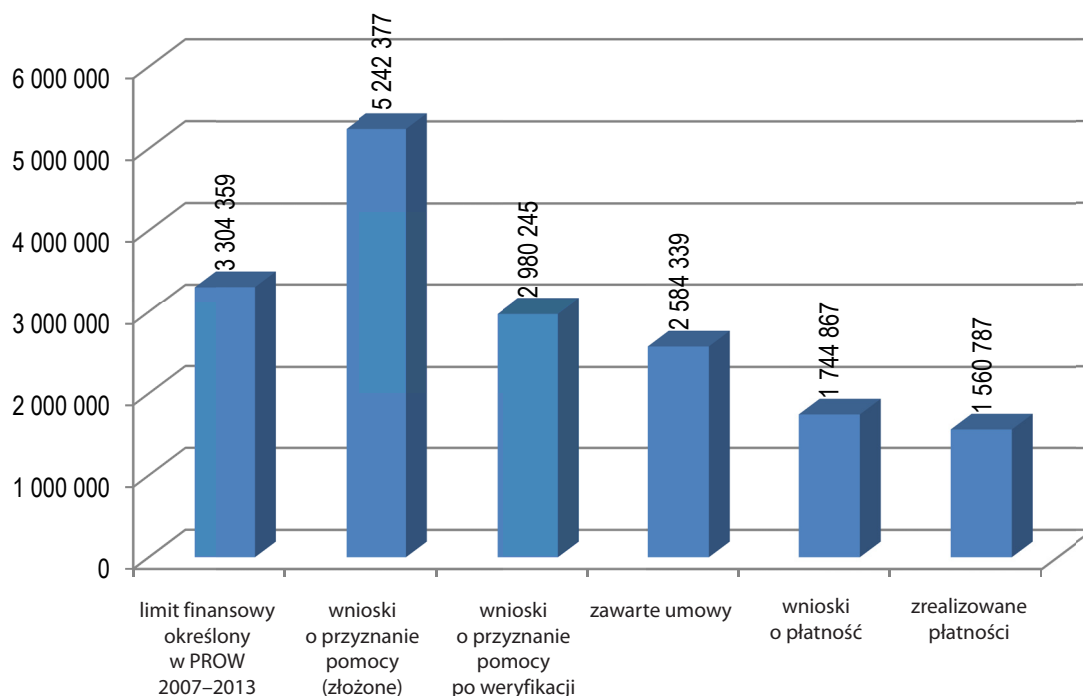


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

Udział środków EFRROW w finansowaniu ze środków publicznych (z wyłączeniem środków prywatnych) poszczególnych działań osi Leader na koniec 2013 r. kształtował się na poziomie 70,7%, tj. w ramach WLSR – 68,6%, WPW – 74,6% i FLGD – 78,4%, przy poziomie 80% dopuszczalnym – zgodnie z PROW 2007–2013.

Wykres nr 4

Realizacja osi Leader na koniec 2013 r. (w tys. zł)



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

Spośród wniosków o przyznanie pomocy wybranych przez LGD, według stanu na koniec 2013 r., stwierdzono 15.736 przypadków (liczba wniosków o przyznanie pomocy) nieprzyznania pomocy w ramach działania WLSR, tj. 12.111 w ramach WLSR-MP (77%), 1.591 WLSR-TRM (10,1%), 1.069 WLSR-ORW (6,8%), 965 WLSR-RDN (6,1%).

Największą liczbę wniosków odrzucono z powodu: niezłożenia w terminie uzupełnień bądź poprawek (7.237), rezygnacji wnioskodawcy lub odmowy podpisania umowy (2.310), niezgodnego z przepisami zakresu operacji (1.150), niekwalifikowalności kosztów w ramach danego działania (784), niespełniania kryteriów podmiotowych przez wnioskodawcę, tj. wieku, zamieszkania, obywatelstwa, lokalizacji operacji, nieubezpieczenia w pełnym zakresie, itp. (511), niezgodności operacji z celami wymienionymi w PROW 2007–2013, bądź stwierdzenia, że operacja nie pozwoli na realizację celów wymienionych w PROW 2007–2013 (784). Dla 4.485 odrzuconych wniosków główne przyczyny odrzucenia to: inwestycja w nieruchomości zlokalizowaną poza obszarem wiejskim, niespełnianie wymagań przepisów prawa, operacja realizowana w ponad 2 lub 10 (leasing) etapach, nieprawidłowy termin składania wniosku o płatność, płatność ostateczna przekraczająca 25% pomocy, poziom pomocy przekraczający 50% lub 80% kosztów kwalifikowalnych.

Szczegółowe dane dotyczące liczby i kwoty złożonych wniosków o przyznanie pomocy, zawartych umów, złożonych wniosków o płatność w ramach poszczególnych działań i poddziałań osi Leader, przyczyn odrzucenia wniosków o przyznanie pomocy i źródła finansowania projektów w ramach poszczególnych działań, na koniec 2013 r., według województw przedstawiono w tabelach nr 1–4 z zał. 5.4. Informacji.

Brak współpracy pomiędzy SW a LGD i przepływu informacji pomiędzy tymi podmiotami w zakresie rozpatrywanych wniosków skutkowało niską jakością złożonych wniosków o przyznanie pomocy i niewystarczającą poprawą w doradztwie LGD na rzecz beneficjentów. Do końca 2013 r. LGD udzieliły wsparcia doradczego 78.079 podmiotom, z których 19.369 złożyło wnioski o przyznanie pomocy, a jedynie 8.821 podmiotów (45,5%), którym LGD udzieliły wsparcia doradczego otrzymało pomoc.

- W pięciu skontrolowanych LGD, w których prowadzono odpowiednie statystyki, stwierdzono wysoki odsetek wniosków odrzuconych przez SW, w stosunku do których LGD prowadziły doradztwo, i tak: w Stowarzyszeniu LGD Ziemia Pyrzycka (woj. zachodniopomorskie) wyniósł on 62%, Białskopodlaskiej LGD (woj. lubelskie) – 32,8%, w Stowarzyszeniu Białych Górali i Lachów Sądeckich (woj. małopolskie) – 27,3%, w Stowarzyszeniu Kraina Kwitnących Sądów (woj. mazowieckie) – 22,4%, w LGD Brynica to nie granica – 14,9%.

Działania na rzecz pełnego wykorzystania finansowego osi Leader zintensyfikowano w 2014 r. Wykonanie limitów osi Leader na zawartych umowach na koniec I połowy 2014 r. w stosunku do końca 2013 r. wzrosło o 12,8 punktów procentowych (z 78,2% do 91%), a na zrealizowanych płatnościach o 10,6 punktów procentowych (z 47,2% do 57,8%). Według zbiorczego sprawozdania bieżącego (tygodniowego) z realizacji PROW 2007–2013 na dzień 31 października 2014 r. kontraktacja środków wyniosła już 97,9%, a według sprawozdania z 2 stycznia 2015 r. – 101,9%.

Finansowe wykonanie Programu, chociaż stale rosnące w stosunku do końca 2013 r., nie jest jedynym celem jaki jest stawiany przed państwami członkowskimi w ramach realizacji programów rozwoju obszarów wiejskich. Zgodnie z art. 81 rozporządzenia 1698/2005 postępy, efektywność i skuteczność PROW należy mierzyć m.in. za pomocą wskaźników produktów i rezultatów. Kwestie te jednak można w pełni oceniać dopiero po zakończeniu Programu np. w ocenie ex-post.

Dla osi 4 Leader PROW 2007–2013 ustalone zostały 44 wskaźniki produktu i rezultatu. Niektóre z założonych wskaźników zrealizowano do końca 2013 r. na bardzo niskim poziomie, np. w działaniach:

- WLSR-RDN – wskaźnik rezultatu mierzony liczbą utworzonych miejsc pracy brutto w 1%⁴⁸,
- WLSR-TRM – wskaźnik rezultatu mierzony liczbą utworzonych miejsc pracy brutto w 4%⁴⁹, wskaźnik produktu dotyczący całkowitej wartości inwestycji w euro w 8%.

Przekroczonych zostało natomiast 20 z 44 wskaźników (45,5% wszystkich wskaźników docelowych produktu i rezultatu).

Przekroczone zostały wszystkie (7) wskaźniki określone dla działania FLGD, np. wskaźniki produktu dotyczące liczby uczestników przedsięwzięć przeprowadzonych przez LGD wykonano w 4.938%, a liczby przedsięwzięć w 312%, natomiast wskaźnik rezultatu mierzony liczbą uczestników szkoleń, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym w 1.462%. W działaniu WPW wskaźnik rezultatu mierzony liczbą zbudowanych lub odbudowanych obiektów wykonano w 1.320%. W działaniu WLSR-MP wskaźnik rezultatu – liczba uczestników szkoleń, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym wykonano w 731%.

Szczegółowe dane na temat wykonania wskaźników produktu i rezultatu w ramach osi Leader, na dzień 31 grudnia 2013 r. prezentuje tabela nr 8 z zał. 5.4. Informacji.

Szczegółowe dane na temat operacji realizowanych w ramach osi Leader w skali kraju, według podmiotu i typu operacji, na dzień 31 grudnia 2013 r. prezentuje tabela nr 5 z zał. 5.4. Informacji.

Istotne rozbieżności w wykonaniu wskaźników określonych w LSR, zidentyfikowała również IZ po przeprowadzonej przez SW ewaluacji LGD i LSR. W jednym z przypadków rekord w poziomie realizacji wskaźników produktu wyniósł nawet 30.000%, a w innych LGD wskazano np. na przypadki, gdzie wykorzystanie budżetu LSR (na poziomie wnioskowanych kwoty) było zaledwie w 41%, a tymczasem osiągnięto średni poziom realizacji wskaźników produktu w wysokości 2.974% lub odwrotnie przy wysokim wykorzystaniu limitów finansowych na poziomie 88,7% (złożone wnioski o pomoc) i 32,5% (zawarte umowy) średnia realizacja wskaźników produktu wyniosła jedynie 9,5%. Zdaniem IZ mogło to świadczyć o przeszacowaniu lub niedoszacowaniu wartości docelowych wskaźników, złym oszacowaniu budżetu LSR (LGD potrzebowało mniej środków na realizację swoich założeń w ramach LSR), kierowaniu środków na obszary działalności LGD, które tego nie wymagały.

Celem przeprowadzonej oceny LGD i LSR było również wydanie ewentualnych zaleceń co do przygotowania programów naprawczych wobec LGD. Kontrola ustaliła, że tylko w województwie mazowieckim i kujawsko-pomorskim programy naprawcze opracowano dla 36 spośród 55 LGD działających w tych województwach (czyli dla 65%). Ponadto ustalono, że wdrożenia takich programów wymagała ponad połowa (38) LGD, które zostały wybrane w ramach drugiego naboru, jako najlepsze LGD i wobec czego miały otrzymać dodatkowe środki na realizację LSR z PROW 2007–2013.

⁴⁸ Utworzono 123 miejsca pracy z planowanych docelowo 8.510. Do dnia 30 czerwca 2014 r. utworzono 397 miejsc pracy. Dane te uzyskiwane są na podstawie ankiet monitorujących, składanych przez beneficjentów dwa lata po zakończeniu operacji, wskaźnik ten zostanie ustalony w 2017 r.

⁴⁹ Utworzono 147 miejsc pracy z planowanych docelowo 3.820. Do dnia 30 czerwca 2014 r. utworzono 420 miejsc pracy. Dane te uzyskiwane są na podstawie ankiet monitorujących, składanych przez beneficjentów dwa lata po zakończeniu operacji, wskaźnik ten zostanie ustalony w 2017 r.

- Do końca 2013 r. w LGD Owocowy Szlak (woj. lubelskie) na 25 wskaźników ustalonych dla jednego z celów w LSR – 14 (56%) miało zerowy poziom wykonania. W LGD Małe Mazowsze (woj. lubelskie) nie zostało zrealizowanych 23% (3) z 13 wskaźników. W Stowarzyszeniu LGD Dobre Inicjatywy Regionu (woj. zachodniopomorskie) na 85 wskaźników ustalonych w LSR nie zrealizowano ponad 77% wskaźników (66). Z 35 wskaźników produktu określonych w LSR wdrażanej przez Stowarzyszenie LGD Ziemia Pyrzycka (woj. zachodniopomorskie) prawie 63% (22) nie zostały wykonane.
- Zastrzeżenia budziła również prawidłowość zdefiniowania wskaźników, jak i mało skuteczne działania Urzędów Marszałkowskich, aby opracowane mierniki właściwie służyły ocenie efektywności wdrażania LSR.
- Wskaźniki ustalone w LSR realizowanej przez LGD Mazowsze (woj. lubelskie) były niespójne logicznie z wartościami docelowymi, np. dla wskaźników „50 osób rocznie otrzyma pamiątki lub gadżety promocyjne” – stan docelowy określono dla 200 osób, „100 osób rocznie otrzyma broszury, ulotki, foldery oraz inne materiały promujące LGD” – stan docelowy ustalono na 45.000, „30 osób weźmie udział w szkoleniach lub warsztatach o tematyce ekologicznej” – stan docelowy określono na 50 osób.
- LGD Zielony Wierchołek Śląska i LGD Partnerstwo Dorzecza Kocierzanki i Koszarawy (woj. śląskie) określiły w LSR wskaźniki niemierzalne wobec tego z uwagi na brak danych nie podały poziomu ich wykonania w sprawozdaniach z realizacji LSR za lata 2012–2013.

Osiągnięte efekty rzeczowe w ramach osi Leader

Do dnia 31 grudnia 2013 r. w wyniku operacji zakończonych⁵⁰ w działaniach osi Leader osiągnięto następujące efekty rzeczowe:

- w ramach 885 operacji w działaniu WLSR-RDN: utworzono 123 miejsca pracy⁵¹, liczba gospodarstw rolników prowadzących działalność nierolniczą wzrosła o 860, a wartość dodana brutto ze wspieranej działalności pozarolniczej wyniosła 3.549,4 tys. zł⁵²;
- w ramach 409 operacji w działaniu WLSR-TRM: utworzono 147 miejsc pracy⁵³, a wartość dodana brutto ze wspieranej działalności pozarolniczej wyniosła 12.684,6 tys. zł⁵⁴;
- w ramach 3.343 operacji w działaniu WLSR-ORW, 6.715.561 osób zamieszkujących obszary wiejskie skorzystało z udoskonalonych usług⁵⁵;
- w ramach 13.403 operacji w działaniu WLSR-MP: 77.496 uczestników zakończyło szkolenia⁵⁶ z wynikiem pozytywnym, utworzono 405 miejsc pracy⁵⁷, wybudowano⁵⁸ 2.488 obiektów, wyremontowano⁵⁹ 1.154 obiektów;
- w ramach działania WPW: utworzono 18 miejsc pracy⁶⁰, wybudowano⁶¹ 132 obiekty i wyremontowano⁶² 100 obiektów;
- w ramach działania FLGD w szkoleniach organizowanych przez LGD dla potencjalnych beneficjentów i kadr wdrażających LSR wzięło udział 167.642 osób, z tego 103.796 osób

⁵⁰ Operacje, w odniesieniu do których zrealizowano płatność końcową, sprawozdania z realizacji PROW 2007–2013 nie zawierają informacji dotyczących projektów niezakończonych.

⁵¹ Dane uzyskiwane na podstawie ankiet monitorujących, składanych 2 lata po zakończeniu operacji.

⁵² Wartość wyjściowa – 762,8 tys. zł.

⁵³ Dane uzyskiwane na podstawie ankiet monitorujących, składanych 2 lata po zakończeniu operacji.

⁵⁴ Wartość wyjściowa – 4.077,1 tys. zł.

⁵⁵ Z zakresu infrastruktury publicznej, zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie turystyki, zaspokojenia potrzeb społecznych w zakresie sportu i rekreacji oraz zachowania dziedzictwa kulturowego.

⁵⁶ Szkolenia organizowane dla podmiotów z obszaru objętego LSR.

⁵⁷ Dane uzyskiwane na podstawie ankiet monitorujących, składanych 2 lata po zakończeniu operacji.

⁵⁸ Lub odbudowano/przebudowano.

⁵⁹ Lub odrestaurowano.

⁶⁰ Dane uzyskiwane na podstawie ankiet monitorujących, składanych 2 lata po zakończeniu operacji.

⁶¹ Lub odbudowano/przebudowano.

⁶² Lub odrestaurowano.

ukończyło je z wynikiem pozytywnym, LGD udzieliły wsparcia doradczego 78.079 podmiotom, z których 19.369 złożyło wnioski o przyznanie pomocy, 8.821 podmiotów, którym LGD udzieliły wsparcia doradczego otrzymało pomoc.

Oś 4 Leader – realizacja małych projektów

W wyniku przeprowadzonych 1.869 naborów dla małych projektów przez LGD, do końca 2013 r. zostało złożonych 44.056 wniosków o przyznanie pomocy (tj. prawie 70% wszystkich wniosków złożonych w ramach osi Leader). Łączna kwota złożonych wniosków w ramach małych projektów wyniosła 990.747 tys. zł, tj. 30% limitu środków publicznych określonego na oś Leader w PROW 2007–2013.

Najwięcej wniosków złożono w województwach: mazowieckim (4.507) i małopolskim (4.456), najmniej w lubuskim (1.534) i łódzkim (1.644).

Do końca pozytywnie zweryfikowano 20.117 wniosków o przyznanie pomocy. Zatwierdzono do realizacji 19.358 projektów (liczba podpisanych umów). Łączna kwota podpisanych umów w ramach małych projektów wyniosła 358.022 tys. zł, tj. 10,8% limitu środków publicznych określonego na oś Leader w PROW 2007–2013.

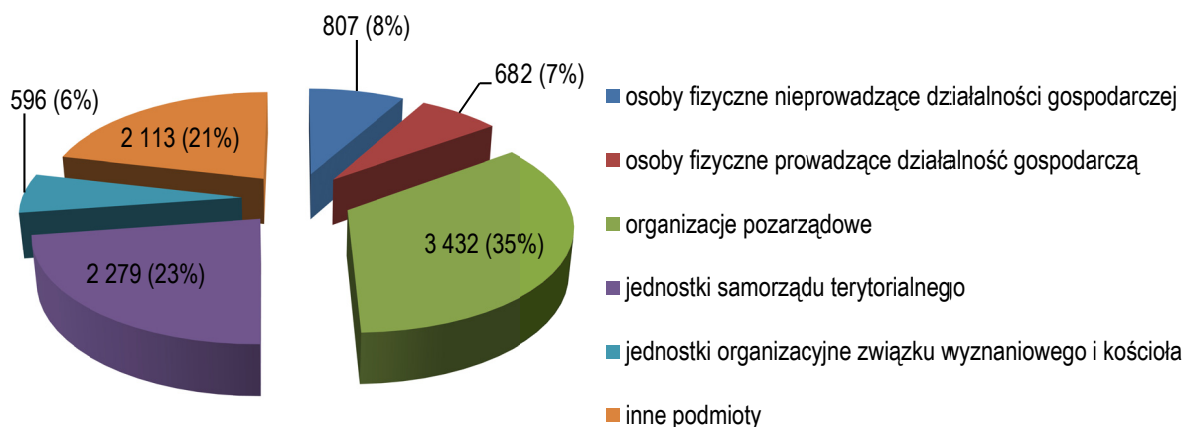
Najwięcej umów podpisano w województwach: wielkopolskim (1.916) i lubelskim (1.870), a najmniej w lubuskim (657) i zachodniopomorskim (662).

W ramach małych projektów zawarto umowy z 9.909 beneficjentami, w tym jst stanowiły liczbę 2.279, tj. 23%.

- W skontrolowanych 6 województwach samorządowych ustalono, że udział liczby umów podpisanych z gminami w ramach działania WLSR-MP do ogólnej liczby umów zawartych w ramach tego poddziałania na koniec 2013 r. kształtował się od 22,8% w województwie małopolskim, poprzez 35,3% w województwie śląskim, 35,9% w województwie opolskim i 37,5% w województwie lubelskim. Najwięcej umów z gminami zawarły natomiast województwa: mazowieckie (41,9% wszystkich umów na małe projekty) i zachodniopomorskie (55,7% wszystkich umów na małe projekty). Udział wartości umów podpisanych z gminami na realizację małych projektów, w łącznej wartości umów podpisanych przez województwa na te projekty również świadczył o zdominowaniu przez gminy tego poddziałania i wynosił: w województwie małopolskim 20,3%, województwie lubelskim 35,5%, województwie śląskim 36%, województwie opolskim 36,7%, województwie mazowieckim 43,9% i zachodniopomorskim 56,3%.

Wykres nr 5

Struktura podmiotowa beneficjentów małych projektów (liczba i % w ogólnej liczbie beneficjentów)



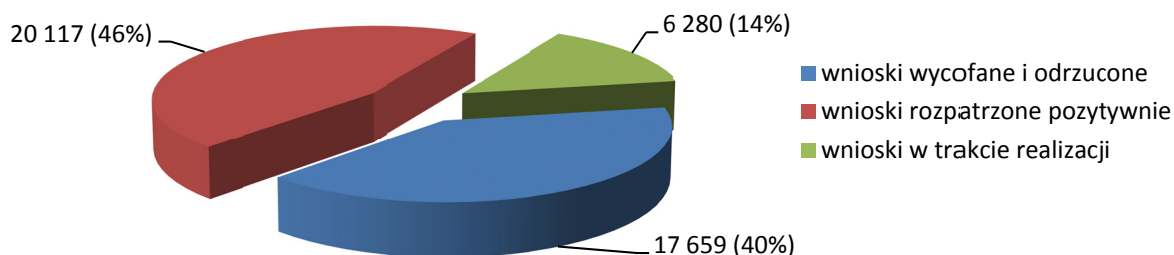
Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

Szczegółowe dane na temat struktury podmiotowej i przedmiotowej operacji realizowanych w skali kraju, w ramach małych projektów przedstawiono w tabeli nr 5 z zał. 5.4. Informacji.

Do końca 2013 r. w trakcie rozpatrywania pozostawało 6.280 wniosków o przyznanie pomocy, 1.595 wniosków zostało wycofanych, a 16.064 odrzuconych.

Wykres nr 6

Stan procesu weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy w ramach małych projektów na koniec 2013 r.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

Płatności na realizację małych projektów, według stanu na koniec 2013 r. wyniosły 304.469 tys. zł, w tym środki unijne stanowiły kwotę 187.809 tys. zł (61,7%).

Spośród wniosków o przyznanie pomocy wybranych przez LGD, według stanu na koniec 2013 r., stwierdzono 12.111 przypadków nieprzyznania pomocy w ramach działania WLSR-MP (77% odrzuceń w ramach działania WLSR). Największą liczbę wniosków odrzucono z powodu: niezłożenia w terminie uzupełnień bądź poprawek (5.339), rezygnacji wnioskodawcy lub odmowy podpisania umowy, niezgodnego z przepisami zakresu operacji, niekwalifikowalności kosztów w ramach danego działania (3.137).

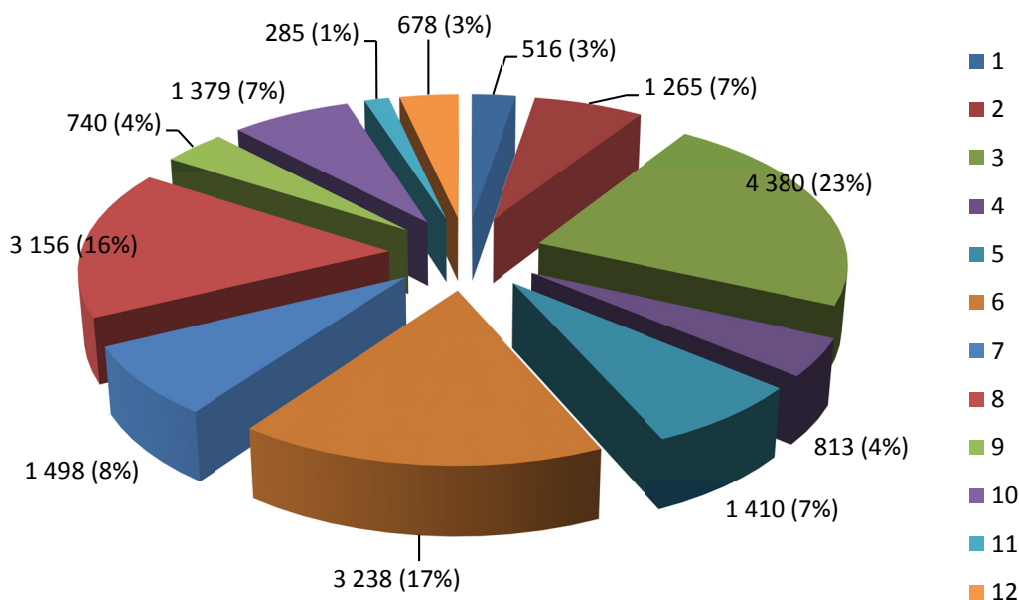
Szczegółowe dane dotyczące liczby i kwoty złożonych wniosków o przyznanie pomocy, zawartych umów, złożonych wniosków o płatność w ramach poszczególnych działań i poddziałań osi Leader, przyczyn odrzucenia wniosków o przyznanie pomocy i źródła finansowania projektów w ramach poszczególnych działań, na koniec 2013 r., według województw przedstawiono w tabelach nr 1–4 z zał. 5.4. Informacji.

Według stanu na 30 czerwca 2014 r. zostało złożonych 50.969 wniosków o przyznanie pomocy na kwotę 1.216.800,8 tys. zł, zawarto 23.235 umów na kwotę 477.705,8 tys. zł, a zrealizowane płatności ze środków publicznych na małe projekty wyniosły 379.018,3 tys. zł, w tym ze środków UE 242.194,3 tys. zł. W efekcie, w stosunku do końca 2013 r. nastąpił znaczny wzrost wartości złożonych wniosków, podpisanych umów i zrealizowanych płatności odpowiednio o 22,8%, 33,4% i 24,5%.

Przedsięwzięcia w ramach małych projektów realizowane były w kilkunastu obszarach. Wśród 19.358 umów zawartych do końca 2013 r. większość dotyczyła organizacji imprez kulturalnych, promocyjnych, rekreacyjnych lub sportowych związanych z promocją lokalnych walorów (23%), remontów połączonych z modernizacją lub wyposażeniem istniejących świetlic wiejskich oraz innych obiektów, pełniących ich funkcję, oraz zagospodarowania terenu przylegającego do tych obiektów (17%), a także budowy, odbudowy, przebudowy, remontu połączonego z modernizacją, zagospodarowania lub oznakowania obiektów małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej oraz wyposażania obiektów pełniących funkcje turystyczne i rekreacyjne, z wyłączeniem hoteli, moteli, pensjonatów oraz bazy gastronomicznej (16%).

Wykres nr 7

Struktura przedmiotowa operacji (liczba) realizowanych w ramach działania WLSR-MP według umów zawartych na koniec 2013 r. i obowiązującej definicji zakresów operacji



1. Udostępnianie urządzeń i sprzętu
2. Organizacja szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i warsztatowym
3. Organizacja imprez kulturalnych, promocyjnych, rekreacyjnych lub sportowych
4. Zagospodarowanie przestrzeni publicznej z wyłączeniem pasów drogowych dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich
5. Promocja i organizacja lokalnej twórczości kulturalnej lub aktywnego trybu życia
6. Remont połączony z modernizacją lub wyposażenie istniejących świetlic wiejskich oraz innych obiektów, pełniących ich funkcję
7. Utworzenie lub zmodernizowanie punktów informacji turystycznej, bazy informacji turystycznej oraz stron internetowych związanych tematycznie z ofertą turystyczną obszaru objętego LSR, przygotowanie i wydanie publikacji informacyjnych i promocyjnych
8. Budowa, odbudowa, przebudowa, remont połączony z modernizacją, zagospodarowanie lub oznakowanie obiektów małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej oraz wyposażanie obiektów pełniących funkcje turystyczne i rekreacyjne
9. Odbudowa, renowacja, restauracja albo remont lub oznakowanie obiektów wpisanych do rejestru zabytków lub objętych ewidencją zabytków
10. Kulturowanie: miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów; języka regionalnego i gwary; tradycyjnych zawodów i rzemiosła
11. Promocja lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego
12. Pozostałe

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie danych MRiRW.

Do końca 2013 r. zostało zakończonych 13.403 operacji (69,2% umów podpisanych do końca 2013 r.) o łącznej wartości 364.788 tys. zł. Zrealizowane płatności ze środków publicznych na te projekty wyniosły 302.878 tys. zł (99,5% płatności zrealizowanych na małe projekty do końca 2013 r.). Średnio na realizację małego projektu udzielono pomoc w wysokości 22.598 zł. Zakończone projekty dotyczyły w szczególności: budowy, odbudowy lub przebudowy 1.978 obiektów małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej, wyremontowania lub odrestaurowania 655 świetlic wiejskich oraz innych obiektów pełniących ich funkcje, 272 obiektów wpisanych do rejestru zabytków lub objętych

ewidencją zabytków, 182 obiektów małej infrastruktury turystycznej, utworzenia 405 miejsc pracy, w tym 365 sezonowych.

Zdjęcie nr 4

Okładka komiksu o rozbójniku Pistulce

Tytuł projektu: Śladami rozbójnika Pistulki

Beneficjent: Gmina Strzeleczy. Całkowita wartość projektu: 36.910 zł. Kwota dofinansowania: 25.000 zł



Źródło: Autor Daniel Podobiński, Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich w Niemodlinie.

Odnosnie do założeń przyjętych w PROW na lata 2007–2013 w zakresie oczekiwanych wartości docelowych określono m.in., że liczba LGD biorących udział w działaniu WLSR-MP wyniesie 300, całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością LGD – 152,8 tys. km² i całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach objętych LGD – 10.000 tys. Do końca 2013 r. wskaźniki te zostały znacznie przekroczone, a ich realizacja wyniosła odpowiednio 112% (336 LGD), 181% (18.069 tys. ludzi) i 191% (291,4 tys. km²). W zakresie poziomu liczby realizowanych projektów i liczby beneficjentów wartości docelowe w tym zakresie ustalone na poziomie odpowiednio 22.650 i 11.300 zostały wykonane do 31 grudnia 2013 r. w wysokości 13.403 (59%) i 2.488 (78%). Zakładany poziom całkowitej wartości inwestycji w wysokości 53.220 tys. euro został osiągnięty w 67% (35.698,9 tys. euro), a liczba zbudowanych i odbudowanych obiektów zakładana do docelowego osiągnięcia na poziomie 3.200, do końca 2013 r. wyniosła 2.488, tj. 78%. Założeniem, które zostało znacznie przekroczone była liczba uczestników szkoleń, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym. Wartość docelowa ustalona w tym zakresie PROW 2007–2013 w wysokości 10.600 została wykonana do końca 2013 r. na poziomie 77.496 (731%).

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola planowa, koordynowana, przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Kontrola została poprzedzona analizą stanu prawnego, analizą dostępnych dokumentów, opracowań i analiz⁶³ dotyczących kontrolowanej problematyki.

Poza Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz centralą Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do kontroli wytypowano podmioty zaangażowane we wdrażanie działań osi Leader, tj. urzędy marszałkowskie i lokalne grupy działania z pięciu województw⁶⁴. Doboru województw dokonano głównie w oparciu o relacje kosztów funkcjonowania LGD, dofinansowanych ze środków publicznych w ramach Leader, do kosztów wdrażanych przez LGD lokalnych strategii rozwoju w poszczególnych województwach (na poziomie alokacji środków – zawartych umów)⁶⁵. Relacje te okazały się najwyższe w województwach: zachodniopomorskim (35,2%), małopolskim (34%), mazowieckim (33%), śląskim (32,5%). Dla porównania najniższy wskaźnik występował w woj. opolskim 25,4%. Ostatecznego wyboru kontrolowanych LGD dokonywały Delegatury NIK biorące udział w kontroli.

Objęcie kontrolą Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego oraz Białkopodlaskiej Lokalnej Grupy Działania związane było z nieprawidłowościami stwierdzonymi przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów⁶⁶. Kontrole w tych dwóch jednostkach przeprowadziła Delegatura NIK w Białymstoku.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli koordynowanej przez Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi uczestniczyło sześć Delegatur NIK. Nie korzystano z pomocy biegłych ani specjalistów.

Kontrola została przeprowadzona w okresie od 12 maja do 29 sierpnia 2014 r. Wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku 5.3. do Informacji.

W toku kontroli zasięgano informacji w urzędach marszałkowskich, lokalnych grupach działania, i u beneficjenta pomocy udzielonej w ramach osi Leader.

Nie przeprowadzano narad pokontrolnych.

Wystąpienia pokontrolne skierowano w dniach od 10 lipca do 11 września 2014 r. do wszystkich 19 skontrolowanych jednostek, w których NIK dokonała oceny kontrolowanej działalności.

Kontrolowana działalność została oceniona pozytywnie w ośmiu jednostkach, a pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości – w 11 jednostkach. Wykaz ocen kontrolowanej działalności przedstawiono w załączniku 5.3. do Informacji.

Do wystąpień pokontrolnych po kontrolach w trzech Urzędach Marszałkowskich zostały złożone zastrzeżenia.

⁶³ Np.: Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, MRiRW, www.minrol.gov.pl; Wdrożenie podejścia Leader w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, sprawozdanie specjalne ETO nr 5/2010, www.ea.europa.pl; Oś IV PROW 2007–2013 Lokalne Grupy Działania i Lokalne Strategie Rozwoju, MRiRW 2009, www.minrol.gov.pl; Raport końcowy: Ocena funkcjonowania lokalnych grup działania realizujących lokalną strategię rozwoju w ramach PROW 2007–2013, PSDB, www.minrol.gov.pl.

⁶⁴ Małopolskie, mazowieckie, opolskie, śląskie i zachodniopomorskie.

⁶⁵ Według stanu na dzień 31 lipca 2013 r.

⁶⁶ Wystąpienie pokontrolne do Prezesa ARiMR z dnia 26 lipca 2013 r., zamieszczone na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej KPRM.

W związku z kontrolą w Urzędzie Marszałkowskim w Warszawie, Marszałek Województwa Mazowieckiego zgłosił zastrzeżenie dotyczące treści wyjaśnień przytoczonych w wystąpieniu pokontrolnym. Po rozpatrzeniu zastrzeżenia w dniu 4 września 2014 r. przez właściwą komisję rozstrzygającą, zastrzeżenie zostało uwzględnione w części.

W związku z kontrolą w Urzędzie Marszałkowskim w Lublinie, Marszałek Województwa Lubelskiego zgłosił zastrzeżenie odnośnie do ustalenia dotyczącego nieprowadzenia przez Urząd ewidencji efektów finansowych kontroli. Komisja Rozstrzygająca uwzględniła zastrzeżenie w całości.

W związku z kontrolą w Urzędzie Marszałkowskim w Opolu, Marszałek Województwa Opolskiego nie zgodził się ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli zawartym w wystąpieniu pokontrolnym, iż skargi złożone na nieprawidłowe działanie pracowników działających na podstawie udzielonego upoważnienia przez Zarząd powinny być załatwiane przez Sejmik i potraktowane jako skargi na Zarząd w trybie art. 229 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego. Po rozpatrzeniu zastrzeżenia w dniu 14 października 2014 r. przez właściwą komisję rozstrzygającą, zastrzeżenie zostało oddalone w całości.

W wystąpieniach pokontrolnych zawarto 29 wniosków, z których 18 zrealizowano, 10 jest w trakcie realizacji, a jednego nie zrealizowano⁶⁷.

W wyniku kontroli sformułowano 13 wniosków do Marszałków Województw i 16 do prezesów LGD, i tak NIK wnioskowała do:

Marszałków Województw o:

- podjęcie lub zintensyfikowanie działań mających na celu pełne wykorzystanie limitów finansowych na działania osi Leader oraz wykonanie przez LGD wskaźników realizacji LSR,
- terminowe rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy i wniosków o płatność,
- informowanie wnioskodawców o przyczynach opóźnień w rozpatrywaniu wniosków o przyznanie pomocy,
- informowanie LGD o zawartych umowach z beneficjentami oraz o wysokości środków wypłaconych z tytułu pomocy,
- zapewnienie ujmowania w LSR danych identyfikujących kwalifikacje członków rad oraz charakterystyki członków LGD,
- przeprowadzenie ewaluacji systemu zarządzania wsparciem finansowym dla wdrażania lokalnych strategii rozwoju w celu ewentualnego zgłoszenia usprawnień w perspektywie finansowej na lata 2014–2020,
- terminowe uzyskiwanie od beneficjentów ankiet monitorujących oraz rozpatrywanie skarg na działalność pracowników Urzędu działających z upoważnienia Zarządu przez Sejmik Województwa,
- terminowe przekazywanie Ministrowi RiRW do zatwierdzenia rocznych planów komunikacyjnych oraz sprawozdań z audytu wewnętrznego,
- terminowe przekazywanie ARiMR sprawozdań z wykonywania zadań IZ oraz sprawozdań z wykonania audytu,
- wyegzekwowanie od beneficjenta obowiązku zamieszczenia na stronie internetowej informacji o pomocy uzyskanej z EFRROW,
- podjęcie działań w celu zapewnienia ujawnienia w KRS prawidłowej nazwy organu nadzoru nad LGD.

⁶⁷ Według stanu na dzień 16 lutego 2015 r.

Prezesów Lokalnych Grup Działania o:

- dostosowanie LSR do wymogów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania Odnowa i rozwój wsi objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 w zakresie dotyczącym pomocy udzielanej na odnowienie obiektów sakralnych;
- wyegzekwowanie od członków Rady wywiązywania się z obowiązków ustalonych umową w sprawie realizacji LSR, dotyczących zapewnienia bezstronności przy wyborze i ocenie projektów;
- wprowadzenie w Regulaminie Rady LGD procedur umożliwiających wyłączenie członka Rady przez Radę w sytuacji wystąpienia konfliktu interesów i jednocześnie braku woli złożenia oświadczenia zainteresowanego o wyłączeniu się z oceny danego wniosku;
- zapewnienie udziału w LGD członków spełniających wymagania Statutu LGD, określające ich status prawny;
- prawidłowe ustalanie kosztów kwalifikowalnych w działaniu FLGD oraz rozliczenie z Urzędem Marszałkowskim refundacji uzyskanej z tytułu usług księgowych i prawnych;
- wprowadzenie skutecznego mechanizmu weryfikującego, na etapie oceny wniosków i głosowania, zgodność liczby przyznawanych punktów z lokalnymi kryteriami wyboru;
- zapewnienie przesyłania do wnioskodawców list rankingowych po dokonaniu oceny wniosków o dofinansowanie;
- informowanie wnioskodawców o wynikach oceny wniosków o przyznanie pomocy;
- podjęcie działań organizacyjnych zapewniających prawidłową realizację obowiązków LGD wynikających z umowy ramowej zawartej z Samorządem Województwa;
- podjęcie skutecznych działań w celu poprawy stanu realizacji wskaźników oddziaływania, rezultatu i produktu zawartych w LSR, a także kontynuowanie działań w celu maksymalnego wykorzystania środków na wdrażanie LSR;
- przedkładanie uchwał zarządu LGD w sprawie zmian LSR do zatwierdzenia Walnemu Zebraniu Członków LGD;
- podjęcie przez komisję skrutacyjną skutecznych działań zmierzających do zapewnienia prawidłowej oceny wniosków o przyznanie pomocy;
- kontynuowanie działań zmierzających do wyeliminowania ryzyka przekroczenia limitu 15% zrefundowanych kosztów kwalifikowanych dla wszystkich działań, na koniec realizacji LSR.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne:

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi poinformował, że Instytucja Zarządzająca będzie prowadziła systematyczny i szczegółowy monitoring w zakresie ograniczenia wysokości kwalifikowalności kosztów bieżącego funkcjonowania lokalnych grup działania.

Marszałkowie Województw poinformowali o:

- wykorzystaniu doświadczeń we wdrażaniu PROW 2007–2013 w przyszłym okresie programowania,
- bieżącym monitorowaniu poziomu wykorzystania środków przez LGD, w tym w szczególności kosztów bieżącego funkcjonowania tych jednostek, w celu zmniejszenia ryzyka zwrotu tych kosztów w przypadku uznania ich za niekwalifikowalne;

- przygotowanych ewaluacjach skuteczności realizacji działań aktywizacyjnych prowadzonych przez LGD pod kątem zapewnienia skutecznego i najbardziej efektywnego systemu kryteriów oceny LGD oraz LSR w nowej perspektywie finansowej 2014–2020.

Prezesi Lokalnych Grup Działania poinformowali m.in. o:

- monitorowaniu poziomu wykorzystania środków w ramach działań osi Leader poprzez analizę ankiet monitorujących wypełnianych przez beneficjentów, w celu określenia stopnia realizacji operacji wybranych do finansowania w ramach LSR;
- podjęciu działań naprawczych celem wykorzystania środków publicznych na realizację LSR,
- dostosowaniu LSR do obowiązujących przepisów prawa;
- podjęciu działań mających na celu prawidłowe rozliczanie kosztów kwalifikowalnych w ramach Leadera;
- wprowadzeniu mechanizmu weryfikującego prawidłowość przyznawania punktów przez członków Rady Decyzyjnej podczas głosowania nad wyborem projektów do realizacji;
- wprowadzeniu zmian w procedurach w celu skutecznego wyłączenia członka Rady Decyzyjnej z głosowania w przypadku wystąpienia konfliktu interesów;
- pouczeniu członków Zarządu o konieczności dokonywania aktualizacji LSR, wyłącznie w drodze uchwał;
- podjęciu działań w celu przeprowadzenia ewaluacji własnej LGD i efektywności LSR.

5.1. Charakterystyka stanu prawnego dotyczącego kontrolowanej działalności

5.1.1. Informacje ogólne

Zgodnie z założeniami reformy polityki wobec obszarów wiejskich od 2007 r. wsparcie obszarów wiejskich jest finansowane w ramach EFRROW, utworzonego na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej. Ponadto zasady wsparcia rozwoju obszarów wiejskich zostały określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/2005, zgodnie z którym każdy kraj członkowski obowiązany był opracować m.in. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich.

W dniu 1 sierpnia 2006 r. Rada Ministrów przyjęła projekt PROW 2007–2013, a w dniu 11 sierpnia 2006 r. został on przekazany do KE celem rozpoczęcia procesu uzgodnień. Zatwierdzenie Programu do realizacji nastąpiło w dniu 7 września 2007 r., decyzją KE nr CCI2007PL06RPO001.

Instrumenty Programu podzielono na osie, a w ramach osi wskazano jakie będą wdrażane działania pomocowe. Podstawy prawne⁶⁸, uzasadnienie i cele oraz zakres, rodzaje działań, zasady przyznawania pomocy, jej formę, wysokość i poziom, sposób finansowania, a także szacowana liczba beneficjentów oraz wartości docelowe dla działań podejścia Leader, realizowanego w ramach osi 4 PROW 2007–2013 – zostały opisane w pkt 5.3.4. tego Programu, który stanowi załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 2 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Jednocześnie zostały opracowane i przyjęte podstawowe przepisy krajowe dotyczące finansowania PROW (ustawa o uruchamianiu środków na WPR) i zasad wspierania rozwoju obszarów wiejskich (ustawa o EFRROW). Zasady finansowania i współfinansowania płatności w ramach wspólnej polityki przy udziale środków EFRROW w Polsce określa art. 10 ustawy o uruchamianiu środków na WPR oraz rozporządzenia wydane w kontrolowanym okresie na jego podstawie, tj. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 stycznia 2007 r. w sprawie warunków i trybu przekazywania na rachunek bankowy agencji płatniczej środków na realizację wspólnej polityki rolnej, rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 marca 2009 r. w sprawie przekazywania na rachunek bankowy agencji płatniczej środków na realizację wspólnej polityki rolnej oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 21, 22 i 23 ustawy o EFRROW, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 obejmuje działania: wdrażanie lokalnych strategii rozwoju, wdrażanie projektów współpracy oraz funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizację. Zgodnie z PROW 2007–2013, działania te wdrażane są w ramach osi 4 Leader, której celem jest aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi, zwiększenie potencjału zdobywania środków finansowych i ich wykorzystania, a także polepszenia zarządzania zasobami i ich waloryzacja.

Pomoc w ramach działania WLSR jest przyznawana na operacje, wybrane przez LGD:

- a) odpowiadające warunkom przyznania pomocy w ramach działań wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 17, 18 i 20 ustawy o EFRROW, tj. działań: różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw oraz odnowa i rozwój wsi (art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o EFRROW) albo

⁶⁸ Art. 61–65 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 oraz art. 37–39 i pkt 5.3.4.1 – 5.3.4.3 załącznika II do rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006.

- b) operacje (tzw. małe projekty), które nie odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań osi 3 PROW 2007–2013 (tj. działań RDN, TRM, ORW), o ile będą one zgodne z opracowaną przez LGD lokalną strategią rozwoju, a w przypadku inwestycji będą realizowane na obszarze objętym tą strategią (art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o EFRROW).

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o EFRROW pomoc w ramach działania WLSR jest przyznawana do wysokości środków określonych⁶⁹ na to działanie w umowie o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju, zawartej przez samorząd województwa z LGD, niezwłocznie po dokonaniu przez SW wyboru LGD do realizacji opracowanej przez nią LSR (art. 14 ust. 3 ustawy o EFRROW). Wnioski o przyznanie pomocy składa się za pośrednictwem LGD wybranej do realizacji opracowanej przez nią LSR, w ramach której ma być realizowana operacja, w terminie przez nią określonym, w uzgodnieniu z samorządem województwa (art. 12 ust. 2 ustawy o EFRROW). Samorząd województwa podaje do publicznej wiadomości informację o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy ze wskazaniem terminu składania tych wniosków (art. 12 ust. 3 ustawy o EFRROW).

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania WLSR, w tym: tryb składania wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność; szczegółowe wymagania, jakim powinny odpowiadać wnioski o przyznanie pomocy oraz umowa, na podstawie której jest przyznawana pomoc, przypadki, w których następcy prawnemu beneficjenta albo nabywcy przedsiębiorstwa albo jego części może być przyznana pomoc, oraz warunki i tryb przyznania pomocy; a także kategorie siły wyższej i wyjątkowe okoliczności, inne niż wymienione w przepisach rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006, w przypadku wystąpienia których nie jest wymagany zwrot pomocy – określił Minister RiRW w rozporządzeniu WLSR – wydanym na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o EFRROW.

Dodatkowo w odniesieniu do projektów działania WLSR kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach działań osi 3 PROW, tj. do projektów w ramach działań: WLSR-RDN, WLSR-TRM oraz WLSR-ORW obowiązują przepisy dotyczące projektów realizowanych w ramach działań tej osi, tzn. odpowiednio rozporządzenie RDN, rozporządzenie TRM i rozporządzenie ORW.

Pomoc w ramach działań: WPW⁷⁰ i FLGD jest przyznawana LGD wybranej do realizacji opracowanej przez nią lokalnej strategii rozwoju (art. 13 ust. 1 ustawy o EFRROW). Szczegółowe warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty tej pomocy określają wydane przez Ministra RiRW, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o EFRROW, rozporządzenie WPW i rozporządzenie FLGD.

⁶⁹ Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 lit. a rozporządzenia w sprawie wyboru LGD – wysokość środków przewidzianych na działanie WLSR wynosi nie więcej niż iloczyn liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały, na obszarze objętym LSR, według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. i kwoty 116 zł, z tym że na każdy z rodzajów operacji wymienionych w art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy, tj. WLSR-RDN, WLSR-TRM, WLSR-ORW oraz WLSR-MP jest zaplanowane nie mniej niż 10% tych środków. Liczbę mieszkańców zameldowanych na pobyt stały według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. ustala się na podstawie wynikowych informacji statystycznych, ogłaszanych, udostępnianych lub rozpowszechnianych zgodnie z przepisami w sprawie trybu i form ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wynikowych informacji statystycznych (§ 2 ust. 2 tegoż rozporządzenia).

⁷⁰ Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 lit. b rozporządzenia w sprawie wyboru LGD – wysokość środków przewidzianych na działanie WPW wynosi nie więcej niż iloczyn liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały, na obszarze objętym LSR, według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. i kwoty 3 zł. Liczbę mieszkańców zameldowanych na pobyt stały według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. ustala się na podstawie wynikowych informacji statystycznych, ogłaszanych, udostępnianych lub rozpowszechnianych zgodnie z przepisami w sprawie trybu i form ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wynikowych informacji statystycznych (§ 2 ust. 2 tegoż rozporządzenia).

Pomoc w ramach działania FLGD jest przyznawana do wysokości środków⁷¹, które winny zostać określone w umowie ramowej (art. 13 ust. 2 i art. 14 ust. 4 ustawy o EFRROW).

W przepisie art. 3 ustawy o EFRROW określono zadania organów odpowiedzialnych za opracowanie projektu programu rozwoju obszarów wiejskich (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi), jego zatwierdzenie (Rada Ministrów) oraz przekazanie do Komisji Europejskiej, a także publikację w Monitorze Polskim oraz opracowanie projektu zmian programu (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi).

Funkcję instytucji zarządzającej PROW 2007–2013 – zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o EFRROW – pełni Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 tej ustawy zadania IZ w zakresie wdrażania działań WLSR, WPW i FLGD, w tym przyznawania pomocy, wykonują – jako zadania delegowane – samorządy województwa, przy zastrzeżeniu że w odniesieniu do operacji w ramach działania WLSR odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działań wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 17 i 18 ustawy o EFRROW, tj. działań WLSR-RDN i WLSR-TRM zadania instytucji zarządzającej – jako zadania delegowane – wykonuje ARiMR. Niemniej jednak Minister RiRW zachowuje pełną odpowiedzialność za skuteczność i prawidłowość wykonywanych zadań delegowanych.

Szczegółowy zakres zadań delegowanych oraz sposób ich wykonywania przez podmioty wdrażające został określony rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej wykonywanych przez niektóre podmioty jako zadania delegowane oraz sposobu ich wykonywania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Do zadań tych należą w szczególności:

- informowanie i rozpowszechnianie informacji o Programie, w tym o zasadach i trybie przyznawania pomocy finansowej w ramach Programu oraz o obowiązkach beneficjentów wynikających z przyznania tej pomocy;
- prowadzenie postępowań w sprawach o przyznanie pomocy finansowej w ramach Programu, w tym: przyjmowanie i rejestrowanie wniosków o przyznanie pomocy, przeprowadzanie kontroli administracyjnych wniosków o przyznanie pomocy, dokonywanie wyboru operacji do finansowania, zawieranie umów, na podstawie których jest przyznawana pomoc, informowanie o odmowie jej przyznania lub wydawanie decyzji o przyznaniu pomocy, rejestrowanie tych umów, informacji i decyzji;
- przechowywanie pozyskanych, zgromadzonych i opracowanych informacji i danych dotyczących wdrażania Programu, w ramach systemu monitorowania i oceny Programu;
- przechowywanie dokumentów związanych z wykonywaniem przez te podmioty zadań IZ i udostępnianie lub przekazywanie ich agencji płatniczej lub KE.

Samorządy województw wykonują ponadto m.in. zadania związane z dokonywaniem wyboru LGD do realizacji LSR, a także monitorowaniem i oceną realizacji lokalnych strategii rozwoju (art. 6 ust. 2a ustawy o EFRROW). Wyboru LGD do realizacji opracowanych przez nie LSR, SW dokonują, w drodze

⁷¹ Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 lit. c rozporządzenia w sprawie wyboru LGD - wysokość środków przewidzianych na działanie FLGD wynosi nie więcej niż iloczyn liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały, na obszarze objętym LSR, według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. i kwoty 29 zł, z tym że na koszty bieżące (administracyjne) LGD określone w rozporządzeniu FLGD, przeznacza się nie więcej niż 15% sumy środków przewidzianych na działania WLSR, WPW i FLGD. Liczbę mieszkańców zameldowanych na pobyt stały według stanu na dzień 31 grudnia 2006 r. ustala się na podstawie wyników informacji statystycznych, ogłaszanych, udostępnianych lub rozpowszechnianych zgodnie z przepisami w sprawie trybu i form ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wyników informacji statystycznych (§ 2 ust. 2 tegoż rozporządzenia).

konkursu, na podstawie kryteriów określonych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1698/2005 i rozporządzeniu wydanym przez Ministra RiRW na podstawie art. 29 ust.1 pkt 2 ustawy o EFRROW (art. 14 ust.2 ustawy o EFRROW).

SW mogą także przeprowadzać kontrole realizacji LSR pod względem jej zgodności z przepisami prawa i procedurami określonymi w tej strategii, w tym osiągnięcia wskaźników założonych w tej strategii, oraz celami określonymi w art. 4 ust. 1 rozporządzenia nr 1698/2005 w ramach osi Leader, a także wydawać wiążące wytyczne w tym zakresie (art. 6 ust. 2b ustawy o EFRROW).

Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o EFRROW, SW jako podmioty wdrażające pozyskują, gromadzą i opracowują dane związane z wykonywaniem przez nie zadań IZ, w szczególności dane niezbędne do sporządzenia rocznego sprawozdania, o którym mowa w art. 82 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005⁷², a także przekazują ARiMR sprawozdania z wykonywania przez nie zadań IZ.

Zgodnie z art. 15 ustawy o EFRROW, lokalna grupa działania działa, z zastrzeżeniem art. 62 ust. 1 lit. b rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005⁷³, jako stowarzyszenie posiadające osobowość prawną. Do tworzenia i działania LGD stosuje się przepisy o stowarzyszeniach, z tym że: członkiem zwyczajnym LGD mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego, z wyłączeniem województw; nadzór nad lokalnymi grupami działania sprawuje marszałek województwa; lokalne grupy działania mogą prowadzić działalność gospodarczą służącą realizacji lokalnej strategii rozwoju i w zakresie określonym w ich statutach. Lokalna grupa działania, oprócz walnego zebrania członków, zarządu i organu kontroli wewnętrznej, jest obowiązana posiadać radę, do której wyłącznej właściwości należy wybór operacji, zgodnie z art. 62 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005⁷⁴, które mają być realizowane w ramach opracowanej przez lokalną grupę działania lokalnej strategii rozwoju. Rada jest wybierana przez walne zebranie członków lokalnej grupy działania spośród członków tego zebrania. Co najmniej połowę członków rady stanowią podmioty, o których mowa w art. 6 ust. 1 lit. b i c rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005⁷⁵, lub ich przedstawiciele, z tym że członek rady nie może być równocześnie członkiem organu kontroli wewnętrznej lokalnej grupy działania ani jej zarządu.

Funkcję agencji płatniczej – zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o EFRROW i art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pełni ARiMR. Na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 listopada 2006 r. w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich, ARiMR uzyskała akredytację w odniesieniu

⁷² Roczne sprawozdanie z postępu prac dotyczące wdrażania Programu, przekazywane do 30 czerwca każdego roku (po raz pierwszy w 2008 r., a ostatnie w dniu 30 czerwca 2016 r.).

⁷³ Lokalne grupy działania muszą składać się z grupy już zakwalifikowanej do inicjatyw Leader II lub Leader+, lub zgodnie z osią Leader, albo być nową grupą reprezentującą partnerów z różnych lokalnych sektorów społeczno-ekonomicznych na danym terytorium. Na poziomie podejmowania decyzji partnerzy ekonomiczni i społeczni, jak również inni przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, tacy jak rolnicy, kobiety wiejskie, młodzi ludzie oraz ich stowarzyszenia, muszą stanowić przynajmniej 50% składu partnerstwa lokalnego.

⁷⁴ Lokalne grupy działania wybierają projekty, które mają być finansowane w ramach strategii. Mogą również wybierać projekty współpracy.

⁷⁵ Pomoc z EFRROW jest wdrażana w drodze ścisłych konsultacji pomiędzy Komisją i Państwem Członkowskim oraz władzami i podmiotami wyznaczonymi przez Państwo Członkowskie na mocy przepisów i praktyk krajowych, w tym m.in. z: partnerami gospodarczymi i społecznymi, a także innymi odpowiednimi podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie, organizacjami pozarządowymi, w tym organizacjami zajmującymi się zagadnieniami z zakresu środowiska naturalnego, oraz podmiotami odpowiedzialnymi za promowanie równości mężczyzn i kobiet.

do działań WPW i FLGD z dniem 7 sierpnia 2009 r., natomiast w odniesieniu do działania WLSR z dniem 25 listopada 2009 r. Zadania związane z przyznaniem i cofaniem akredytacji, jak również stały nadzór nad agencją płatniczą wykonuje Minister Finansów na podstawie przepisów ustawy o uruchamianiu środków na WPR.

Do zadań ARiMR jako agencji płatniczej⁷⁶ należy w szczególności:

- zapewnienie, aby kwalifikowalność wniosków, procedura przyznawania pomocy oraz zgodność wniosków z zasadami określonymi w przepisach UE, podlegały kontroli przed dokonaniem płatności;
- dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów ze środków EFRROW oraz ich księgowanie,
- zapewnienie przeprowadzania przez podmioty, którym ARiMR delegowała wykonywanie zadań, kontroli administracyjnych oraz kontroli na miejscu;
- przedkładanie w terminie wymaganych dokumentów w odpowiedniej formie zgodnie z zasadami określonymi w przepisach UE oraz przepisach o uruchamianiu środków na finansowanie WPR;
- gromadzenie i przechowywanie w formie elektronicznej danych dotyczących realizacji Programu,
- sporządzanie i przekazywanie IZ sprawozdań z realizacji Programu, w tym sprawozdań zawierających dane niezbędne do sporządzania sprawozdania rocznego, o którym mowa w art. 82 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005;
- przygotowywanie planów wydatków, zapotrzebowań na środki Programu i monitorowanie ich wykorzystania;
- przeciwdziałanie, wykrywanie i informowanie o nieprawidłowościach;
- poświadczanie, sporządzanie i przekazywanie jednostce koordynującej deklaracji wydatków;
- dochodzenie należności z tytułu płatności dokonanych w ramach Programu;
- przechowywanie i udostępnianie IZ oraz właściwym organom krajowym i UE dokumentów związanych z wykonywaniem zadań agencji płatniczej.

ARiMR przygotowuje i zatwierdza procedury dotyczące zatwierdzania płatności dla wszystkich działań PROW (w tym przyjmowania, rejestracji i rozpatrywania wniosków o płatność) oraz zapewnia ich efektywne wdrożenie poprzez własne jednostki (oddziały terenowe – w przypadku działania WLSR-TRM oraz WLSR-RDN), jak i jednostki którym delegowała zadania (np. SW).

Korzystając z możliwości wynikającej z przepisu art. 6 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, ARiMR powierzyła (delegowała) samorządom województw w odniesieniu do działań wskazanych w art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o EFRROW (w tym działania WLSR-ORW, WLSR-MP, WPW oraz FLGD) realizację części zadań agencji płatniczej. Powierzenie (oddelegowanie) to nastąpiło w formie umów zawartych przez Prezesa ARiMR z zarządami województw w dniu 29 stycznia 2009 r.⁷⁷ W szczególności, AP delegowała SW zadania w zakresie przyjmowania wniosków o płatność, kontroli administracyjnej wniosków o płatność, kontroli na miejscu oraz zatwierdzania płatności.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o EFRROW agencja płatnicza może przeprowadzać kontrole podmiotów wdrażających, w tym SW, w zakresie wykonywania przez te podmioty zadań delegowanych w zakresie wdrażania działań objętych programem (w tym przypadku WLSR-ORW, WLSR-MP, WPW oraz FLGD) oraz żądać przedstawienia informacji i udostępnienia lub przekazania

⁷⁶ Na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, ustawy o EFRROW oraz zgodnie z rozdziałem 11 PROW 2007–2013.

⁷⁷ Umowy aneksowano w dniu 2 listopada 2009 r. i 1 grudnia 2011 r.

dokumentów w zakresie określonym w art. 75 ust. 1 lit. h rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005. Warunki i sposób przeprowadzania takich kontroli reguluje rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 marca 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania przez agencję płatniczą kontroli niektórych podmiotów wdrażających w zakresie wykonywania przez te podmioty zadań delegowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Agencja pozyskuje, gromadzi i opracowuje dane związane z wykonywaniem przez podmioty wdrażające zadań instytucji zarządzającej, w szczególności niezbędne do sporządzania rocznego sprawozdania, o którym mowa w art. 82 rozporządzenia nr 1698/2005, oraz inne dane, niezbędne do właściwego monitorowania realizacji programu, w szczególności dotyczące liczby złożonych wniosków o płatność i zrealizowanych płatności, a także przekazuje ministrowi właściwemu do spraw rozwoju wsi zbiorcze sprawozdania z wykonywania przez podmioty wdrażające zadań instytucji zarządzającej oraz sprawozdania zawierające inne dane, niezbędne do właściwego monitorowania realizacji programu. (art. 7 ust.4 ustawy o EFRROW).

Minister RiRW – zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o EFRROW – sprawuje nadzór nad SW i ARiMR w zakresie wykonywania przez nie zadań IZ. W ramach tego nadzoru, Minister RiRW może w szczególności: przeprowadzać kontrole, wydawać wiążące wytyczne i polecenia, żądać przedstawienia informacji i udostępnienia dokumentów. Sposób sprawowania tego nadzoru, w tym przeprowadzania kontroli, reguluje rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Zakres sprawozdań z wykonywania zadań IZ, a także tryb i terminy ich przekazywania regulowały w kontrolowanym okresie rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi: z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie zakresu sprawozdań z wykonywania zadań instytucji zarządzającej, dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań oraz z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Ponadto Minister RiRW może przeprowadzać kontrole i wydawać wiążące wytyczne w zakresie wykonywania przez SW zadań związanych z dokonywaniem wyboru LGD do realizacji LSR oraz monitorowaniem i oceną realizacji tej strategii pod względem zgodności z przepisami prawa i programem oraz prawidłowości wykonywania przez samorząd województwa tych zadań. Szczegółowy sposób przeprowadzania tych kontroli regulowały w kontrolowanym okresie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów: z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzania kontroli w zakresie wykonywania przez samorząd województwa zadań związanych z dokonywaniem wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju oraz z dnia 14 maja 2012 r. w sprawie kontroli w zakresie wykonywania przez samorząd województwa zadań związanych z dokonywaniem wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju oraz monitorowaniem i oceną realizacji tej strategii.

Minister RiRW pełni również funkcję jednostki koordynującej⁷⁸ – na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o uruchamianiu środków na WPR. Zgodnie z art. 9 tej ustawy jednostka koordynująca – otrzymuje od agencji płatniczej – na zasadach i w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie zakresu, trybu, formy oraz terminów przekazywania przez agencje płatnicze danych finansowych i informacji jednostce koordynującej – dane finansowe i informacje niezbędne do sporządzenia i przekazania KE sprawozdań m.in. z zakresu: planowanych wydatków i dochodów, dokonanych wydatków i zrealizowanych dochodów, oraz danych dotyczących wydatków i dochodów z EFRROW.

Na podstawie informacji przekazanych przez agencję płatniczą (art. 9a ustawy o uruchamianiu środków na WPR oraz rozporządzeń Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów z dnia 12 grudnia 2008 r. oraz z dnia 8 czerwca 2012 r.) jednostka koordynująca w kontrolowanym okresie sporządzała i podawała do publicznej wiadomości wykaz beneficjentów, o którym mowa w art. 44a rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005.

Funkcję jednostki certyfikującej w odniesieniu do pomocy finansowej ze środków EFRROW pełni Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej (rozdział 11 PROW 2007–2013) – organ niezależny od instytucji zarządzającej, agencji płatniczej i jednostki koordynującej. Zgodnie z art. 3a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej⁷⁹, Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, jako podmiot wykonujący audyt, sporządza opinię, w tym certyfikat albo dokumentację zamknięcia pomocy finansowej ze środków pochodzących z UE (może tego dokonać również upoważniony przez niego dyrektor urzędu kontroli skarbowej).

Zadania jednostki certyfikującej określa art. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 885/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczenia rachunków EFRG i EFRROW.

Celem lepszego wykorzystania środków przewidzianych m.in. w osi Leader wprowadzono mechanizmy wyprzedzającego finansowania działań tej osi (w tym pożyczki udzielane przez BGK), a także zaliczki.

5.1.2. Warunki i tryb przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działań osi Leader

Szczegółowe regulacje prawne bezpośrednio dotyczące działań w ramach osi Leader zawarte są przede wszystkim w obwieszczeniu PROW, ustawie o EFRROW oraz w rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁸⁰ z dnia:

⁷⁸ Zgodnie z art. 6 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005, obowiązek powołania jednostki koordynującej istnieje w przypadku akredytowania – w danym państwie członkowskim – więcej niż jednej agencji płatniczej. W Polsce oprócz ARiMR funkcjonuje również druga agencja płatnicza – Agencja Rynku Rolnego – dla płatności WPR związanych m.in. z interwencjami na rynku.

⁷⁹ Dz. U. z 2011 r., Nr 41, poz. 214 ze zm.

⁸⁰ Biorąc pod uwagę wyniki analizy ryzyka, fakt iż NIK przeprowadzała dotychczas kontrole działań PROW 2007–2013: Odnowa i rozwój wsi oraz Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw, regulowanych tymi samymi przepisami co operacje w ramach WLSR-ORW oraz WLSR-TRM wchodzące w zakres działania WLSR, a także uwzględniając wyniki powyższych kontroli (patrz pkt 4.3 Wyniki analizy ryzyka) w niniejszej kontroli wykorzystania środków publicznych na wdrażanie osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (PROW 2007–2013) postanowiono skupić się głównie na nie badanych dotychczas zagadnieniach dotyczących przyznawania pomocy na małe projekty.

- ♦ 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013,
- ♦ 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie projektów współpracy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013,
- ♦ 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Działanie 413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju

Cel pomocy – zgodnie z pkt 5.3.4. PROW 2007–2013 działanie ma na celu umożliwienie mieszkańcom obszaru objętego LSR realizacji projektów w ramach tej strategii, która powinna przyczynić się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich m.in. poprzez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulację powstawania nowych miejsc pracy.

Zakres pomocy – zgodnie z pkt 5.3.4. PROW 2007–2013, pomoc w ramach działania WLSR jest udzielana tylko na realizację projektów zgodnych z LSR, przyjętą przez LGD i zatwierdzoną przez samorząd województwa. Wnioski te mogą dotyczyć:

- ♦ projektów kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach działań osi 3 Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, tj.: RDN, TRM i ORW i w tym przypadku projekty muszą spełniać warunki przyznania pomocy określone dla poszczególnych działań osi 3;
- ♦ projektów przyczyniających się do poprawy jakości życia lub zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze działania LGD, które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach działań osi 3 – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej, pod warunkiem spełnienia kryteriów dostępu i wyboru, dla których całkowita wartość projektu wynosi od 4.500 zł (1.152,7 euro) do 100.000 zł (25.616,1 euro), zwanych „małymi projektami”.

W odniesieniu do małych projektów pomocy udziela się na realizację działań dotyczących m.in. organizacji szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i warsztatowym dla ludności z obszaru objętego LSR, promocji i rozwoju lokalnej aktywności, w tym twórczości kulturalnej i artystycznej, rozwoju agroturystyki i turystyki na obszarach wiejskich, inicjowania powstawania, rozwoju, przetwarzania, wprowadzenia na rynek oraz podnoszenia jakości produktów i usług bazujących na lokalnych zasobach, organizacji imprez kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych na obszarze objętym działalnością LGD, promocji, zachowania lub odtworzenia cennego dziedzictwa przyrodniczego lub kulturowego, udostępnianie urządzeń i sprzętu (w tym umożliwiającego dostęp do Internetu oraz zakup usługi dostępu do Internetu) i ich udostępnianie na potrzeby społeczności wiejskiej; zachowania lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego; budowy/odbudowy małej infrastruktury turystycznej; wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych. Szczegółowy zakres realizacji małych projektów określa załącznik nr 1 do rozporządzenia WLSR.

Beneficjenci, wysokość pomocy oraz kwalifikowalność kosztów – zgodnie z pkt 5.3.4. PROW beneficjentami działania WLSR w przypadku małych projektów są: osoby fizyczne będące obywatelami państw członkowskich UE, pełnoletnie, zamieszkałe na obszarze objętym lokalną strategią rozwoju lub wykonujące działalność na tym obszarze, a także osoby prawne albo jednostki

organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. W przypadku projektów kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach działań osi 3 – Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej – tak jak określono dla działań osi 3.

Krąg beneficjentów mogących skorzystać z pomocy na małe projekty oraz szczegółowe warunki, które muszą one spełniać w celu jej otrzymania zostały określone w § 2–4 rozporządzenia WLSR. Zgodnie z tymi przepisami o pomoc mogą ubiegać się: osoby fizyczne będące obywatelami państwa członkowskiego Unii Europejskiej, pełnoletnie, mające miejsce zamieszkania na obszarze objętym LSR lub wykonujące działalność gospodarczą na tym obszarze lub osoby prawne albo jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym ustawy przyznają zdolność prawną, jeżeli posiadają siedzibę na obszarze objętym LSR lub prowadzą działalność na tym obszarze, z wyłączeniem województwa (§ 2 rozporządzenia WLSR).

Pomoc na małe projekty jest przyznawana, jeżeli mały projekt, oprócz spełniania warunków określonych w ustawie o EFRROW⁸¹ będzie realizowany w zakresie określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia WLSR, a jego całkowity planowany koszt wynosi co najmniej 4,5 tys. zł, lecz nie więcej niż 100 tys. zł oraz nie będzie finansowany z udziałem innych środków publicznych, z wyłączeniem przypadku współfinansowania: z Funduszu Kościelnego lub z dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego lub subwencji ogólnej, a także będzie realizowany w nie więcej niż dwóch etapach, jego zakończenie i złożenie wniosku o płatność ostateczną będącą refundacją kosztów kwalifikowalnych wypłacaną po zrealizowaniu całego małego projektu nastąpi w terminie 2 lat od dnia zawarcia umowy, na podstawie której jest przyznawana pomoc na małe projekty, lecz nie później niż do dnia 31 grudnia 2014 r., przy czym płatność ostateczna będzie obejmować nie mniej niż 25% łącznej planowanej kwoty pomocy.

Pomoc na małe projekty jest przyznawana do wysokości limitu dostępnych środków, który jest określony w informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty za pośrednictwem LGD wybranej do realizacji LSR. Pomoc jest przyznawana podmiotowi, jeżeli mały projekt jest związany z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą albo z działalnością gospodarczą, którą ten podmiot planuje podjąć (§ 3 rozporządzenia WLSR), chyba że będzie realizowany wyłącznie w zakresie konkretnych działań związanych z promocją i organizacją lokalnej twórczości kulturalnej lub aktywnego trybu życia (z wyłączeniem remontu i budowy budynków mieszkalnych) lub kultywowaniem miejscowych tradycji, obrzędów, zwyczajów, języka regionalnego i gwary, tradycyjnych zawodów i rzemiosła (pkt 2 lit. a lub 5 lit. c załącznika nr 1 do rozporządzenia WLSR).

Pomoc na małe projekty przyznaje się w formie refundacji części kosztów, które są uzasadnione zakresem realizacji małego projektu, niezbędne do osiągnięcia jego celu oraz racjonalne, zwanych kosztami kwalifikowalnymi małych projektów. Szczegółowy wykaz kosztów kwalifikowalnych małych projektów oraz zasad ich refundacji określa § 4 rozporządzenia WLSR. Do kosztów tych zalicza się m.in. koszty ogólne obejmujące koszty: przygotowania dokumentacji technicznej małego projektu, opłat za patenty, licencje lub wynagrodzenia za przeniesienie autorskich praw majątkowych; opłat notarialnych, skarbowych lub sądowych, sprawowania nadzoru autorskiego

⁸¹ Art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o EFRROW – Pomoc w ramach działania WLSR jest przyznawana na operacje wybrane zgodnie z art. 62 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) przez LGD wybraną do realizacji opracowanej przez nią LSR, które nie odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań osi 3 PROW 2007–2013 – jeżeli operacje te będą zgodne ze strategią, a w przypadku inwestycji będą realizowane na obszarze objętym tą strategią.

lub inwestorskiego, a ponadto koszty zakupu materiałów lub przedmiotów; koszty zakupu usług lub robót budowlanych; koszty najmu, dzierżawy lub zakupu oprogramowania, sprzętu, narzędzi, urządzeń lub maszyn, z wyłączeniem środków transportu napędzanych mechanicznie, podatek VAT, koszty wkładu niepieniężnego itp.

Refundacja obejmuje koszty poniesione od dnia zawarcia umowy⁸², na podstawie której przyznawana jest pomoc, w formie rozliczenia pieniężnego, a w przypadku transakcji, której wartość, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 1000 zł, w formie rozliczenia bezgotówkowego. W przypadku małego projektu dotyczącego inwestycji, realizowanego także poza obszarem LGD, koszty poniesione poza tym obszarem, nie są kosztami kwalifikowalnymi małych projektów.

Refundacji podlega nie więcej niż 80% kosztów kwalifikowalnych małych projektów poniesionych przez beneficjenta.

Beneficjent małego projektu prowadzący księgi rachunkowe powinien posiadać oddzielny system rachunkowości dla kosztów kwalifikowalnych albo korzystać z odpowiedniego kodu rachunkowego⁸³. Nie ujęcie kosztów kwalifikowalnych w ww. sposób grozi obniżeniem kwoty refundacji kosztów o 10% (§ 4 ust.6a rozporządzenia WLSR). Gdy na podstawie odrębnych przepisów beneficjent nie jest obowiązany prowadzić ksiąg rachunkowych winien prowadzić zestawienie faktur lub równoważnych dokumentów księgowych na formularzu udostępnionym przez SW.

Pomoc na małe projekty przyznaje się i wypłaca do wysokości limitu, który w okresie realizacji PROW 2007–2013, wynosi 200 tys. złotych na jednego beneficjenta, przy czym wysokość pomocy przyznanej na realizację jednego małego projektu nie może być wyższa niż 25 tys. zł, z tym że w przypadku beneficjenta, który może ubiegać się o pomoc finansową w ramach działań RDN i TRM, limit ten wynosi 50 tys. złotych na jednego beneficjenta. Wysokość pomocy przyznanej na realizację jednego małego projektu nie może być wyższa niż 50 tys. złotych. Przy ustalaniu ww. limitu uwzględnia się sumę kwot pomocy wypłaconej na zrealizowane małe projekty i kwot pomocy przyznanej na małe projekty, których realizacja nie została jeszcze zakończona.

Forma i procedura przyznawania pomocy oraz realizacji płatności – szczegółowe przepisy dotyczące postępowania w sprawie przyznania pomocy na małe projekty regulują w szczególności § 5–30 rozporządzenia WLSR.

Postępowanie w sprawie przyznania pomocy prowadzi właściwy organ samorządu województwa (§ 5 rozporządzenia WLSR)⁸⁴.

W terminie 44 dni przed planowanym dniem rozpoczęcia biegu terminu składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty, LGD składa we właściwym ze względu na swoją siedzibę organie SW wniosek o podanie do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania, za pośrednictwem

⁸² W przypadku przyznania pomocy do kosztów kwalifikowalnych małych projektów zalicza się również koszty wskazane w § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia WLSR, poniesione przez wnioskodawcę przed dniem zawarcia umowy, na podstawie której jest przyznawana pomoc na małe projekty, lecz nie wcześniej niż w dniu, w którym został złożony wniosek o przyznanie pomocy na małe projekty, a w przypadku kosztów stanowiących koszty ogólne – nie wcześniej niż w dniu 1 stycznia 2007 r.

⁸³ Art. 75 ust. 1 lit. c pkt i rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005.

⁸⁴ Organ może upoważnić do załatwiania spraw pracowników urzędu marszałkowskiego albo wojewódzką samorządową jednostkę organizacyjną (załatwianie spraw związanych z przyznaniem pomocy działania WLSR w przypadku województw objętych kontrolą pozostawało w kompetencji urzędu marszałkowskiego).

LGD, wniosków o przyznanie ww. pomocy. We wniosku tym, LGD w uzgodnieniu z SW, określa planowany termin i okres składania ww. wniosków. Właściwy organ samorządu województwa, na wniosek LGD, podaje do publicznej wiadomości, na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, na tablicy ogłoszeń urzędu marszałkowskiego oraz w prasie o zasięgu obejmującym obszar realizacji LSR, informację o możliwości składania, za pośrednictwem danej LGD, wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty. Informacja ta jest zamieszczana także przez LGD na jej stronie internetowej oraz w jej siedzibie na tablicy ogłoszeń (§ 6 rozporządzenia WLSR). Informacja zawiera w szczególności wskazanie: terminu, okresu i miejsca składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty; miejsca zamieszczenia wzoru formularza wniosku o przyznanie pomocy na małe projekty; miejsca zamieszczenia kryteriów wyboru małych projektów przez LGD, określonych w LSR, w tym kryteriów, na podstawie których ocenia się uzasadnienie realizacji małego projektu w ramach LSR; miejsca zamieszczenia wykazu dokumentów niezbędnych do weryfikacji spełnienia kryteriów wyboru małych projektów, określonych w LSR; limitu dostępnych środków; minimalnych wymagań, których spełnienie jest niezbędne do wyboru małego projektu przez LGD. Informacja ta może zawierać również inne elementy, w tym wskazanie tematycznego zakresu operacji.

Wniosek o przyznanie pomocy na małe projekty składa się bezpośrednio w miejscu, o którym mowa w ww. informacji. Złożenie wniosku o przyznanie pomocy na małe projekty potwierdza się na jego kopii. Potwierdzenie zawiera datę złożenia wniosku oraz jest opatrzone pieczęcią LGD i podpisane przez osobę przyjmującą wniosek (§ 7 rozporządzenia WLSR). Wniosek o przyznanie pomocy zawiera w szczególności: numer identyfikacyjny, o którym mowa w przepisach o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, nadany wnioskodawcy; imię, nazwisko, miejsce zamieszkania i adres albo nazwę, siedzibę i adres wnioskodawcy; opis planowanego małego projektu, w tym określenie miejsca jego realizacji, celów i zakresu; plan finansowy małego projektu; zestawienie rzeczowo-finansowe małego projektu; oświadczenia lub zobowiązania wnioskodawcy dotyczące pomocy; informacje o dołączanych do wniosku załącznikach (§ 8 rozporządzenia WLSR).

LGD dokonuje wyboru małych projektów spośród małych projektów, które: są zgodne z LSR i zostały złożone w miejscu i terminie wskazanym w informacji o naborze wniosków i których zakres tematyczny jest zgodny z tematycznym zakresem operacji wskazanym w informacji o naborze, o ile w tej informacji został wskazany tematyczny zakres operacji. Wybór jest dokonywany na podstawie kryteriów wyboru małych projektów oraz do wysokości limitu dostępnych środków wskazanego w informacji. W przypadku gdy informacja o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty, według harmonogramu przewidywanych terminów podawania do publicznej wiadomości takich informacji, stanowiącego załącznik do umowy ramowej zawartej przez LGD z SW, jest podawana do publicznej wiadomości po raz ostatni, LGD wybiera małe projekty do wysokości 120% limitu dostępnych środków wskazanego w tej informacji (§ 9 rozporządzenia WLSR).

Nie później niż w terminie 21 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty, LGD sporządza listę ocenionych małych projektów, ustalając ich kolejność według liczby uzyskanych punktów w ramach tej oceny, i przekazuje ją wnioskodawcom, informując ich na piśmie o: zgodności małego projektu z LSR albo jego niezgodności z LSR – wskazując przyczyny niezgodności; liczbie uzyskanych punktów w ramach tej oceny lub miejscu na liście ocenionych małych projektów; możliwości złożenia odwołania od wyników tej oceny zgodnie z procedurą określoną w LSR.

W terminie 45 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty, LGD:

- sporządza listy małych projektów, które zostały wybrane, ustalając ich kolejność według liczby uzyskanych punktów w ramach oceny spełniania kryteriów wyboru małych projektów, a także listy małych projektów, które nie zostały wybrane uwzględniając wyniki oceny małych projektów dokonanej na skutek złożonych odwołań (§ 10 rozporządzenia WLSR);
- przekazuje te listy właściwemu organowi SW oraz uchwały właściwego organu LGD w sprawie wyboru małych projektów wraz ze wszystkimi złożonymi wnioskami o przyznanie pomocy na małe projekty oraz publikuje listę wybranych małych projektów na swojej stronie internetowej nie później niż w dniu jej przekazania do właściwego organu SW (§ 10a rozporządzenia WLSR);
- informuje na piśmie wnioskodawcę o: wybraniu małego projektu albo jego niewybraniu, wskazując przyczyny niewybrania oraz o liczbie uzyskanych punktów w ramach oceny małych projektów pod względem spełniania kryteriów wyboru małych projektów lub miejscu na liście małych projektów, które zostały wybrane, z tym że – w przypadku ostatniego naboru – informuje również wnioskodawcę, którego mały projekt został wybrany, czy projekt ten mieści się w ramach limitu dostępnych środków wskazanego w informacji o naborze (§ 10b rozporządzenia WLSR).

Samorząd województwa może dwukrotnie wezwać LGD do złożenia wyjaśnień, uzupełnienia złożonych list wybranych małych projektów, przekazania brakujących uchwał, lub złożonych wniosków o przyznanie pomocy na małe projekty, jeżeli jest to niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej przyznania pomocy na mały projekt. Wezwanie, takie wstrzymuje bieg terminu rozpatrywania wniosku o przyznanie pomocy na małe projekty, o czym właściwy organ SW zawiadamia wnioskodawcę, którego mały projekt został wybrany (§ 10c rozporządzenia WLSR).

Jeżeli wniosek o przyznanie pomocy na małe projekty nie został złożony w terminie lub we wniosku nie wskazano adresu wnioskodawcy i nie ma możliwości ustalenia tego adresu na podstawie posiadanych danych, lub wniosek dotyczy małego projektu, który nie został wybrany przez LGD, lub na podstawie przekazanych przez LGD dokumentów lub wyjaśnień nie można stwierdzić, że mały projekt został wybrany przez LGD, właściwy organ SW pozostawia wniosek bez rozpatrzenia. W przypadkach innych nieprawidłowości i braków rozporządzenie WLSR przewiduje dwukrotne wzywanie wnioskodawcy do ich usunięcia. W pierwszym wezwaniu, wzywa się wnioskodawcę, na piśmie, do usunięcia nieprawidłowości lub braków w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Jeżeli wnioskodawca pomimo ww. wezwania, nie usunął w terminie wszystkich nieprawidłowości lub braków, wzywa się go ponownie do usunięcia pozostałych nieprawidłowości lub braków. Podstawę do odmowy przyznania pomocy (rozpatrzenia wniosku) stanowi brak reakcji wnioskodawcy na pierwsze wezwanie lub nieskuteczność drugiego z tych wezwań. Złożony wniosek o przyznanie pomocy nie może być zmieniany przez wnioskodawcę w zakresie planu finansowego operacji lub zestawienia rzeczowo-finansowego operacji, z wyłączeniem: zmian wynikających z wezwań SW oraz jednej zmiany w zakresie planu finansowego operacji lub zestawienia rzeczowo-finansowego operacji, dokonanej za zgodą SW, jeżeli zmiana ta nie spowoduje zmiany celów operacji lub zwiększenia wnioskowanej kwoty pomocy, wskazanych we wniosku o przyznanie pomocy (§ 11 rozporządzenia WLSR).

W toku postępowania w sprawie przyznania pomocy, właściwy organ SW, na uzasadnioną prośbę wnioskodawcy, może wyrazić zgodę na przedłużenie terminu wykonania przez wnioskodawcę określonych czynności jednak nie dłużej niż o 6 miesięcy, przy czym przedłużenie terminu o więcej

niż miesiąc wymaga udokumentowania przez wnioskodawcę przyczyny uzasadniającej jego prośbę. Zgoda taka może być wyrażona więcej niż raz, jeżeli łączny okres tego przedłużenia nie przekracza 6 miesięcy (§ 13a rozporządzenia WLSR)⁸⁵. Rozporządzenie przewiduje również zasady i tryb przywracania uchybionego terminu wykonania przez wnioskodawcę określonych czynności, wstrzymanie biegu rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy w przypadku rozpoczęcia kontroli LGD przez LSW, a także możliwość wydłużenia rozpatrywania wniosku o pomoc o czas nie dłuższy niż 2 miesiące w przypadku konieczności uzyskania dodatkowych wyjaśnień lub opinii innego podmiotu lub zajścia nowych okoliczności budzących wątpliwości co do możliwości przyznania pomocy (§ 15).

Pomoc na małe projekty przysługuje według kolejności na liście wybranych projektów. Wniosek o przyznanie pomocy na małe projekty rozpatruje się w terminie 3 miesięcy od dnia przekazania tego wniosku przez LGD właściwemu organowi SW. W przypadku nierozpatrzenia wniosku w ww. terminie, właściwy organ SW zawiadamia wnioskodawcę i LGD o przyczynach zwłoki, wskazując nowy termin rozpatrzenia wniosku, nie dłuższy jednak niż miesiąc (§ 12 rozporządzenia WLSR). Zasady postępowania w przypadku wniosków o przyznanie pomocy złożonych w trakcie ostatniego naboru określają §§ 12a i 12b rozporządzenia WLSR.

Zgodnie z art. 22 ust.3 ustawy o EFRROW w przypadku gdy nie są spełnione warunki przyznania pomocy na realizację małego projektu, SW informuje wnioskodawcę, w formie pisemnej, o odmowie jej przyznania z podaniem przyczyn odmowy. W tym przypadku wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia do sądu administracyjnego skargi na zasadach i w trybie określonych dla aktów lub czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

W przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku o przyznanie pomocy SW wyznacza niezwłocznie wnioskodawcy, w formie pisemnej, termin zawarcia umowy, nie dłuższy niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania (§ 13 ust. 1 rozporządzenia WLSR). Tryb wzywania wnioskodawcy do podpisania umowy i skutki ewentualnego niestawiennictwa określone zostały szczegółowo w § 13 ust. 2 i 3.

Forma i treść takiej umowy określona została w art. 22 ust. 1 i art. 23 ust. 1 ustawy o EFRROW oraz w § 17 rozporządzenia WLSR⁸⁶.

Zabezpieczeniem należytego wykonania przez beneficjenta zobowiązań określonych w umowie, na podstawie której jest przyznawana pomoc na małe projekty, jest weksel niezupełny (in blanco) wraz z deklaracją wekslową sporządzoną na formularzu udostępnionym przez właściwy organ SW (§ 18 rozporządzenia WLSR).

Zgodnie z postanowieniami § 19 tego rozporządzenia środki tytułu pomocy na małe projekty wypłaca się na warunkach określonych w umowie, jedynie wtedy gdy beneficjent zrealizował mały projekt lub jego etap, w tym poniósł związane z tym koszty, zrealizował lub realizuje zobowiązania określone w umowie; udokumentował zrealizowanie małego projektu lub jego

⁸⁵ Z dniem 17 lipca 2014 r., na podstawie § 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2014 r. zmieniającego rozporządzenie WLSR ustalono, że przedłużenie terminu wykonania przez wnioskodawcę określonych czynności w toku postępowania w sprawie przyznania pomocy nie może przekroczyć 30 dni.

⁸⁶ Z przepisów tych wynika w szczególności, że umowa taka, powinna mieć pod rygorem nieważności formę pisemną, oraz zostać sporządzona na formularzu opracowanym przez i udostępnionym na przez samorząd województwa, zatwierdzonym przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi i udostępnionym na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego albo samorządowej jednostki.

etapu, w tym poniesienie kosztów kwalifikowalnych z tym związanych. Jeżeli beneficjent nie spełnił któregokolwiek z ww. warunków, środki finansowe z tytułu pomocy na małe projekty mogą być wypłacone w części dotyczącej małego projektu lub jego etapu, która została zrealizowana zgodnie z tymi warunkami, oraz jeżeli cel małego projektu został osiągnięty lub może zostać osiągnięty do dnia złożenia wniosku o płatność ostateczną.

Środki finansowe z tytułu pomocy na małe projekty są wypłacane w trybie określonym w umowie, na podstawie której jest przyznawana pomoc na małe projekty, z tym że są one wypłacane na wniosek o płatność, składany bezpośrednio w miejscu wskazanym przez właściwy organ SW podanym do publicznej wiadomości na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego. Do wniosku o płatność dołącza się dokumenty niezbędne do wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy, których wykaz zawiera formularz wniosku o płatność (§ 20 rozporządzenia WLSR). Tryb usuwania nieprawidłowości lub braków we wniosku o płatność został określony w § 21 rozporządzenia WLSR. Wypłaty środków finansowych z tytułu pomocy na małe projekty dokonuje się niezwłocznie po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o płatność, lecz nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia tego wniosku (§ 22 rozporządzenia WLSR).

Przypadki, w których następcy prawnemu beneficjenta albo nabywcy przedsiębiorstwa albo jego części może być przyznana pomoc, oraz warunki i tryb jej przyznania określają §§ 23–26 rozporządzenia WLSR.

Obliczania i oznaczania terminów związanych z wykonywaniem czynności w toku postępowania w sprawie przyznania pomocy na małe projekty i wypłaty środków finansowych z tytułu tej pomocy dokonuje się zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego dotyczącymi terminów (§ 27 rozporządzenia WLSR).

Właściwy organ SW po upływie każdego kwartału informuje LGD o zawartych umowach, na podstawie których jest przyznawana pomoc na małe projekty, oraz o wysokości środków wypłaconych z tytułu tej pomocy (§ 28 rozporządzenia WLSR).

Zgodnie z art. 28 ustawy o EFRROW pomoc pobrana nienależnie lub w nadmiernej wysokości, podlega zwrotowi wraz z odsetkami określonymi jak dla zaległości podatkowych, chyba że przepisy UE⁸⁷, lub przepisy tej ustawy stanowią inaczej. Pomocą pobraną nienależnie, jest w szczególności pomoc: wypłacona beneficjentowi, który nie wykonuje operacji w całości lub w części lub obowiązków związanych z jej wykonaniem; wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem; lub wypłacona bez podstawy prawnej lub w wysokości wyższej niż określona na realizację operacji.

Pomoc wypłacona beneficjentowi, który nie wykonał w całości lub w części operacji lub obowiązków związanych z jej wykonaniem, nie podlega zwrotowi w przypadku wystąpienia co najmniej jednej z kategorii siły wyższej lub wyjątkowych okoliczności, określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1974/2006. Szczegółowy katalog okoliczności innych niż wymienione w ww. przepisach określają § 29 i § 30 rozporządzenia WLSR.

Pomoc na operacje w ramach WLSR-RDN, WLSR-TRM oraz WLSR-ORW, jest przyznawana na operacje wybrane przez LGD, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 17, 18 i 20 ustawy o EFRROW, tj. działań: różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw oraz odnowa i rozwój wsi

⁸⁷ Rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 oraz przepisów UE wydanych w trybie tego rozporządzenia.

oraz mają miejsce zamieszkania albo siedzibę na obszarze objętym LSR lub realizującym operacje na obszarze objętym LSR (§ 31 rozporządzenia WLSR).

Szczegółowe zasady przyznawania tej pomocy regulują postanowienia § 34 rozporządzenia WLSR. W szczególności stanowią one iż, w zakresie nieuregulowanym w rozporządzeniu do przyznawania i wypłaty pomocy na operacje w ramach WLSR-RDN, WLSR-TRM oraz WLSR-ORW stosuje się przepisy wydane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o EFRROW określające szczegółowe warunki i tryb przyznawania pomocy finansowej w ramach odpowiednich działań⁸⁸, w szczególności z tym że:

- ♦ właściwy organ SW właściwego ze względu na siedzibę LGD, na jej wniosek, podaje do publicznej wiadomości, na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego oraz w prasie o zasięgu obejmującym obszar realizacji LSR, informację o możliwości składania, za pośrednictwem danej LGD, wniosków o przyznanie pomocy;
- ♦ wnioski o przyznanie pomocy składa się do właściwego podmiotu wdrażającego (SW, ARiMR) za pośrednictwem LGD wdrażającej LSR, w ramach której ma być realizowana operacja;
- ♦ LGD dokonuje wyboru operacji zgodnie z § 9 i 10 rozporządzenia WLSR; przekazuje właściwemu podmiotowi wdrażającemu listy operacji, które zostały wybrane, i operacji, które nie zostały wybrane, oraz uchwały właściwego organu LGD w sprawie wyboru operacji wraz ze złożonymi wnioskami o przyznanie pomocy oraz publikuje listę operacji, które zostały wybrane, na swojej stronie internetowej nie później niż w dniu jej przekazania do właściwego podmiotu wdrażającego, informuje także na piśmie wnioskodawcę m.in. o: wybraniu operacji albo niewybraniu operacji, wskazując przyczyny niewybrania, liczbie uzyskanych punktów w ramach oceny operacji pod względem spełniania kryteriów wyboru operacji lub miejscu na liście operacji, które zostały wybrane, możliwości złożenia wniosku o przyznanie pomocy bezpośrednio do podmiotu wdrażającego – w przypadku wnioskodawcy, którego operacja nie została wybrana;
- ♦ pomoc przysługuje według kolejności na liście operacji wybranych przez LGD, a termin rozpatrywania wniosku o przyznanie pomocy biegnie od dnia przekazania tego wniosku przez LGD do właściwego podmiotu wdrażającego.

Wszyscy beneficjenci działania WLSR, mogą ubiegać się o środki z ARiMR na wyprzedzające finansowanie swoich projektów (art.10 c ustawy o uruchamianiu środków na WPR). Pożyczki, udzielane przez BGK (art. 10 d) dostępne są w ramach tego działania wyłącznie dla jst. Ponadto istnieje możliwość ubiegania się o wypłatę zaliczki dla beneficjentów działania WLSR w przypadku realizacji operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań RDN i TRM, a także z zakresu małych projektów (art.10 i).

⁸⁸ Rozporządzenie ORW, rozporządzenie TRM oraz rozporządzenie RDN.

5.2. Wykaz ważniejszych aktów prawnych

1. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz. Urz. UE L 277 z 21.10.2005, str. 1 ze zm.), uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.
2. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz. Urz. UE L 368 z 23.12.2006, str. 15 ze zm.), uchylone z dniem 1 stycznia 2014 r.
3. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej (Dz. Urz. UE L 209 z 11.08.2005, str. 1 ze zm.).
4. Rozporządzenie Komisji (WE) nr 885/2006 z dnia 21 czerwca 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1290/2005 w zakresie akredytacji agencji płatniczych i innych jednostek, jak również rozliczania rachunków EFRG i EFRROW (Dz. Urz. UE L 171 z 23.06.2006, str. 90 ze zm.) uchylone z dniem 4 września 2014 r.
5. Ustawa z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. z 2013, poz. 173).
6. Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz. U. z 2014 r., poz. 1438).
7. Ustawa z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 1065).
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596).
9. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.).
12. Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (M. P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 861).
14. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 1163, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 501).

16. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 139, poz. 883 ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia z dnia 17 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. z 2013 r., poz. 475).
18. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 czerwca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie projektów współpracy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 128, poz. 822 ze zm.).
19. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Funkcjonowania lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 103, poz. 660 ze zm.).
20. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu zadań instytucji zarządzającej wykonywanych przez niektóre podmioty jako zadania delegowane oraz sposobu ich wykonywania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 150, poz. 1067 ze zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 163, poz. 1160 ze zm.).
22. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu przeprowadzania kontroli w zakresie wykonywania przez samorząd województwa zadań związanych z dokonywaniem wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju (Dz. U. Nr 81, poz. 676) – uchylone z dniem 14 października 2011 r.
23. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli na miejscu i wizytacji na miejscu w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (Dz. U. Nr 168, poz. 1181 ze zm.).
24. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie zakresu sprawozdań z wykonywania zadań instytucji zarządzającej, dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. Nr 105, poz. 719) – uchylone z dniem 16 lipca 2009 r.
25. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. z 2014 r., poz. 427).
26. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 stycznia 2007 r. w sprawie warunków i trybu przekazywania na rachunek bankowy agencji płatniczej środków na realizację wspólnej polityki rolnej (Dz. U. Nr 14, poz. 87) – uchylone z dniem 28 marca 2009 r.
27. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 marca 2009 r. w sprawie przekazywania na rachunek bankowy agencji płatniczej środków na realizację wspólnej polityki rolnej (Dz. U. Nr 40, poz. 325) – uchylone z dniem 1 stycznia 2010 r.

28. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 stycznia 2010 r. w sprawie środków na realizację wspólnej polityki rolnej (Dz. U. z 2014 r., poz. 63).
29. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 listopada 2006 r. w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej w zakresie uruchamiania środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji oraz Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich (Dz. U. Nr 204, poz. 1506 ze zm.).
30. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 listopada 2006 r. w sprawie przyznania specjalnej akredytacji jednostki koordynującej w ramach wspólnej polityki rolnej (Dz. U. Nr 204, poz. 1508).
31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie zakresu, trybu, formy oraz terminów przekazywania przez agencje płatnicze danych finansowych i informacji jednostce koordynującej (Dz. U. Nr 229, poz. 1674 ze zm.).
32. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 grudnia 2008 r. w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów (Dz. U. Nr 235, poz. 1603) – uchylone z dniem 8 czerwca 2012 r.
33. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie przekazywania przez agencje płatnicze jednostce koordynującej informacji niezbędnych do publikacji wykazu beneficjentów (Dz. U. z 2012 r., poz. 682).
34. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2006 r. w warunkach i trybie współpracy ministra właściwego do spraw finansów publicznych z jednostką koordynującą oraz audytorem wewnętrznym agencji płatniczej (Dz. U. Nr 239, poz. 1730).

5.3. Wykaz jednostek objętych kontrolą, osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność, ocen kontrolowanej działalności oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę/ jednostka kontrolowana	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Stanowisko	Ocena ogólna kontrolowanej działalności
I. Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi NIK				
1.	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Marek Sawicki	Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi	P
2.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie	Andrzej Gross	Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie	P
II. Delegatura NIK w Białymstoku				
3.	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie	Sławomir Sosnowski	Marszałek Województwa Lubelskiego	P(N)
4.	Białkopodlaska Lokalna Grupa Działania Leśna Podlaska	Mariusz Kostka	Prezes Zarządu Białkopodlaskiej Lokalnej Grupy Działania	P(N)
III. Delegatura NIK w Katowicach				
5.	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach	Mirosław Sekuła	Marszałek Województwa Śląskiego	P(N)
6.	Stowarzyszenie – Lokalna Grupa Działania Żywiecki Raj w Żywcu	Stanisław Pawlus	Prezes Zarządu LGD	P(N)
7.	Lokalna Grupa Działania Brynica to nie granica w Pyrzowicach	Jerzy Józwik	Przewodniczący Zarządu	P(N)
IV. Delegatura NIK w Krakowie				
8.	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego w Krakowie	Marek Sowa	Marszałek Województwa Małopolskiego	P
9.	Lokalna Grupa Działania Korzenna w Korzennej	Iwona Ruchała	Prezes LGD	P
10.	Stowarzyszenie Białych Górali i Łachów Sądeckich w Łącku	Władysław Biel	Prezes Stowarzyszenia	P
V. Delegatura NIK w Opolu				
11.	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego w Opolu	Andrzej Buła	Marszałek Województwa Opolskiego	P(N)
12.	Stowarzyszenie Kraina Św. Anny w Krapkowicach	Ewa Maria Piłat	Prezes Zarządu	P
13.	Stowarzyszenie Partnerstwo Borów Niemodlińskich w Niemodlinie	Jadwiga Wójciak	Prezes Zarządu	P
VI. Delegatura NIK w Szczecinie				
14.	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie	Olgierd Geblewicz	Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego	P(N)
15.	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Dobre Inicjatywy Regionu w Dobrzanach	Jan Prościak	Prezes Zarządu LGD	P(N)
16.	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Ziemia Pyrzycka w Pyrzycach	Grzegorz Adam Brochocki	Prezes LGD	P(N)
VII. Delegatura NIK w Warszawie				
17.	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie	Adam Struzik	Marszałek Województwa Mazowieckiego	P(N)
18.	Stowarzyszenie Kraina Kwitnących Sadów w Grójcu	Marek Mikołajewski	Prezes Zarządu	P(N)
19.	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania Razem dla Rozwoju w Wyszogrodzie	Mariusz Bieniek	Prezes Stowarzyszenia LGD Razem dla Rozwoju	P

P – ocena pozytywna, P(N) – ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Wnioski o przyznanie pomocy w tys. zł			Wnioski wycofane		Wnioski po weryfikacji				Wykorzystanie limitów wg wniosków po weryfikacji w %		
		Publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba	Wnioskowana kwota										Wnioski odrzucone*
					Ogółem	w tym EFRROW	Liczba	Kwota w tys. zł	Liczba	%					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15=11/3	16=12/4
III. Działanie WLSR-TRM															
Razem WLSR-TRM				4 948	628 205	502 564			919	109 215	87 372	3 281	66,3%		
IV. Działanie WLSR-ORW															
Razem WLSR-ORW				8 529	2 687 462	1 668 937	293	3,4%	5 653	1 805 404	1 113 600	1 340	15,7%		
V. Działanie WLSR - MP															
1.	dolnośląskie	limit na działanie nie jest podzielony na poszczególne województwa		3 063	75 068	58 108	0	0,0%	1 368	26 856	21 160	1 139	37,2%	x	x
2.	kujawsko-pomorskie			2 116	47 826	36 902	72	3,4%	894	15 825	12 501	714	33,7%		
3.	lubelskie			3 907	83 645	65 516	218	5,6%	1 930	34 664	27 453	1 373	35,1%		
4.	lubuskie			1 534	28 390	22 398	76	5,0%	678	9 881	7 886	595	38,8%		
5.	łódzkie			1 644	35 242	27 887	70	4,3%	953	18 263	14 521	367	22,3%		
6.	małopolskie			4 456	103 974	82 988	110	2,5%	2 005	43 804	35 375	1 951	43,8%		
7.	mazowieckie			4 507	106 092	82 859	166	3,7%	1 691	31 766	25 176	2 073	46,0%		
8.	opolskie			1 691	39 904	30 927	61	3,6%	778	15 638	12 145	684	40,4%		
9.	podkarpackie			2 637	56 591	44 119	199	7,5%	1 390	25 116	20 065	725	27,5%		
10.	podlaskie			2 310	56 914	44 139	65	2,8%	1 157	24 428	19 172	846	36,6%		
11.	pomorskie			3 132	73 826	57 417	113	3,6%	1 234	22 885	18 073	1 149	36,7%		
12.	śląskie			2 622	58 527	45 788	50	1,9%	1 029	18 601	14 950	1 037	39,5%		
13.	świętokrzyskie			2 308	46 970	37 123	105	4,5%	1 353	24 235	19 276	357	15,5%		
14.	warmińsko- mazurskie			2 501	57 604	44 900	37	1,5%	977	17 413	13 898	1 037	41,5%		
15.	wielkopolskie			3 826	79 252	61 396	129	3,4%	1 990	35 297	27 571	1 227	32,1%		
16.	zachodniopomorskie			1 802	40 921	32 085	124	6,9%	690	12 611	9 968	790	43,8%		
Razem WLSR-MP				44 056	990 747	774 551	1 595	3,6%	20 117	377 284	299 191	16 064	36,5%		
VI. Działanie WPW															
Razem WPW		62 930	50 343	540	54 408	43 527	43	8,0%	358	26 667	21 334	35	6,5%	42,4%	42,4%

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Wnioski o przyznanie pomocy		Wnioski wycofane			Wnioski po weryfikacji				Wykorzystanie limitów wg wniosków po weryfikacji w %			
		Publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba	Wnioskowana kwota w tys. zł		Liczba	%	Wnioski odrzucone*		ogółem	EFRROW				
					Ogółem	w tym EFRROW			Liczba	Kwota w tys. zł			Liczba	%		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15=11/3	16=12/4	
VII. Działanie FLGD																
1.	dolnośląskie	limit na działanie nie jest podzielony na poszczególne województwa				66	48 756	39 005	0	0,0%	63	37 767	30 214	3	4,5%	x
2.	kujawsko-pomorskie					64	26 813	21 450	1	1,6%	62	31 184	24 948	1	1,6%	
3.	lubelskie					93	43 506	34 805	0	0,0%	88	43 086	34 468	5	5,4%	
4.	lubuskie					37	22 770	18 216	0	0,0%	32	21 386	17 109	5	13,5%	
5.	łódzkie					66	21 480	17 184	0	0,0%	62	25 793	20 634	4	6,1%	
6.	małopolskie					144	64 499	51 599	0	0,0%	120	58 279	46 623	24	16,7%	
7.	mazowieckie					122	59 410	47 528	1	0,8%	114	59 165	47 332	7	5,7%	
8.	opolskie					40	19 842	15 874	0	0,0%	38	19 777	15 821	2	5,0%	
9.	podkarpackie					106	49 540	39 632	0	0,0%	95	45 460	36 368	11	10,4%	
10.	podlaskie					54	21 762	17 409	0	0,0%	52	21 581	17 205	2	3,7%	
11.	pomorskie					57	29 901	23 920	0	0,0%	54	29 782	23 825	3	5,3%	
12.	śląskie					49	29 343	23 475	0	0,0%	46	28 479	22 783	3	6,1%	
13.	świętokrzyskie					68	35 800	28 640	0	0,0%	61	28 607	22 886	7	10,3%	
14.	warmińsko-mazurskie					47	24 290	19 432	0	0,0%	41	24 099	19 279	6	12,8%	
15.	wielkopolskie					103	53 042	42 434	1	1,0%	95	51 884	41 507	7	6,8%	
16.	zachodniopomorskie					54	25 188	20 151	0	0,0%	49	24 144	19 315	5	9,3%	
Razem FLGD		555 850	439 307	1 170	575 943	460 754	3	0,3%	1 072	550 475	440 320	95	8,1%	99,0%	100,2%	
Razem Leader		3 304 359	2 638 329	63 281	5 242 377	3 694 822	1 934	0,1%	29 573	2 980 245	2 050 777	24 814	39,2%	90,2%	77,7%	

* dla działania WLSR (ogółem) oraz poddziałań WLSR-RDN i WLSR – TRM dane obejmują łącznie wszystkie wnioski, dla których nie przyznano pomocy (dla poddziałań WLSR-RDN i WLSR-TRM nie są pozyskiwane dane w podziale na wnioski odrzucone i wycofane); – dla poddziałań WLSR-ORW i WLSR-MP oraz działań WPW i FLGD wnioski, dla których nie przyznano pomocy, z wyłączeniem wniosków wycofanych z kolumny 8.

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW, sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania miesięcznego ARIMR z realizacji PROW 2007–2013 za grudzień 2013 r.

Tabela nr 2

Liczba i kwota umów zawartych w ramach poszczególnych działań osi Leader PROW 2007–2013, tj.: WLSR (w podziale na poddziałania); WPW oraz FLGD według województw, stan na 31 grudnia 2013 r.

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Liczba	Umowy Zawarte*		Wykorzystanie limitów wg zawartych umów w %		
		Publiczne ogółem	w tym EFRROW		Całkowita wartość operacji w tys. zł	Kwota zawartych umów ogółem w tys. zł		Kwota pomocy w ramach PROW 2007–2013 w tys. zł	
									3
1	2	3	4	5	6	7	8	9=7/3	10=8/4
I. Działanie WLSR - ogółem (II+III+IV+V)									
1.	dolnośląskie	limit na działanie nie jest podzielony na poszczególne województwa		1 826	dane nie są pozyskiwane w ramach systemu sprawozdawczości	137 769	96 983	x	x
2.	kujawsko-pomorskie			1 307		111 564	78 131		
3.	lubelskie			2 564		163 676	115 285		
4.	lubuskie			924		69 498	49 579		
5.	łódzkie			1 299		123 088	81 866		
6.	małopolskie			2 487		197 862	138 270		
7.	mazowieckie			2 414		206 861	137 599		
8.	opolskie			1 076		80 610	57 017		
9.	podkarpackie			1 970		155 189	113 426		
10.	podlaskie			1 453		76 974	56 576		
11.	pomorskie			1 531		105 834	70 152		
12.	śląskie			1 453		102 877	71 701		
13.	świętokrzyskie			1 694		103 970	74 774		
14.	warmińsko-mazurskie			1 264		81 459	57 098		
15.	wielkopolskie			2 779		217 125	149 679		
16.	zachodniopomorskie			1 051		81 962	58 049		
Razem WLSR		2 685 578	2 148 679	27 092	x**	2 016 318	1 406 184	75,1%	65,4%

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Umowy Zawarte*			Wykorzystanie limitów wg zawartych umów w %	
		Publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba	Całkowita wartość operacji w tys. zł	Kwota zawartych umów ogółem w tys. zł Kwota pomocy w ramach PROW 2007-2013 w tys. zł ogółem w tym EFRROW	ogółem	EFROW
1	2	3	4	5	6	7	8	10=8/4
II. Działanie WLSR-RDN								
	Razem WLSR-RDN			1 386	312 229	106 508	85 206	
III. Działanie WLSR-TRM								
	Razem WLSR-TRM			862	323 254	103 208	82 566	
IV. Działanie WLSR-ORW								
	Razem WLSR-ORW			5 486	2 406 315	1 448 580	956 324	
V. Działanie WLSR-MP								
1.	dolnośląskie			1 311		25 326	19 935	
2.	kujawsko-pomorskie			863		15 026	11 862	
3.	lubelskie			1 870		33 151	26 276	
4.	lubuskie			657		9 480	7 565	
5.	łódzkie			920		17 280	13 743	
6.	małopolskie			1 848		39 626	30 235	
7.	mazowieckie			1 664		31 114	24 670	
8.	opolskie			778		15 391	12 064	
9.	podkarpackie			1 341		23 780	19 008	
10.	podlaskie			1 105		22 706	17 923	
11.	pomorskie			1 147		20 933	16 548	
12.	śląskie			1 024		18 557	14 687	
13.	świętokrzyskie			1 322		23 456	18 653	
14.	warmińsko-mazurskie			930		16 343	13 043	
15.	wielkopolskie			1 916		33 779	26 337	
16.	zachodniopomorskie			662		12 073	9 538	
	Razem WLSR-MP			19 358	X**	358 022	282 088	
VI. Działanie WPW								
	Razem WPW	62 930	50 343	354	X**	26 334	21 070	41,8%
								41,9%

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Umowy			Wykorzystanie limitów wg zawartych umów w %		
		Publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba	Zawarte*		ogółem	EFRROW	
					Kwota zawartych umów ogółem w tys. zł	Kwota pomocy w ramach PROW 2007–2013 w tys. zł			
1	2	3	4	5	6	7	8	9=7/3	10=8/4
VII. Działanie FLGD									
1.	dolnośląskie	limit na działanie nie jest podzielony na poszczególne województwa		56	dane nie są pozyskiwane w ramach sprawozdań zbiorczych ARiMR	35 765	28 612	x	x
2.	kujawsko-pomorskie			58		29 789	23 831		
3.	lubelskie			78		38 851	31 081		
4.	lubuskie			30		20 982	16 786		
5.	łódzkie			59		28 333	22 667		
6.	małopolskie			114		57 606	46 085		
7.	mazowieckie			105		62 167	49 734		
8.	opolskie			36		18 536	14 594		
9.	podkarpackie			93		44 075	35 260		
10.	podlaskie			48		20 406	16 265		
11.	pomorskie			48		29 299	23 439		
12.	śląskie			44		28 699	22 959		
13.	świętokrzyskie			54		28 597	22 878		
14.	warmińsko-mazurskie			37		22 862	18 289		
15.	wielkopolskie			92		52 159	41 727		
16.	zachodniopomorskie			44		23 562	18 850		
Razem FLGD		555 850	439 307	996	x**	541 688	433 056	97,5%	98,6%
Razem Leader		3 304 359	2 638 329	28 442	x	2 584 339	1 860 310	78,2%	70,5%

* Dane pozyskiwane w ramach sprawozdawczości i podane w niniejszej tabeli dotyczą umów tzw. czynnych (uwzględniających zmiany wynikające z aneksów do umów oraz rozwiązywania umów).

** Dane są pozyskiwane wyłącznie na etapie operacji zakończonych.

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW, sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania miesięcznego ARiMR z realizacji PROW 2007–2013 za grudzień 2013 r.

Tabela nr 3

Liczba i kwota złożonych i zrealizowanych wniosków o płatność w ramach poszczególnych działań osi Leader PROW 2007–2013, tj.: WLSR (w podziale na poddziałania); WPW oraz FLGD według województw, stan na 31 grudnia 2013 r.

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Wnioski o płatność			Realizacja płatności wobec beneficjentów			Wykorzystanie limitu środków publicznych w %		
		publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba wniosków	Wnioskowana kwota w tys. zł		Liczba beneficjentów	Liczba zrealizowanych wniosków *	Kwota pomocy przekazanej beneficjentom w tys. zł		ogółem	EFRROW
					Ogółem	7			ogółem	11		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12=10/3	13=11/4
I. Działanie WLSR ogółem (II+III+IV+V)												
1.	dolnośląskie			1 528	109 230	77 759		1 265	96 077	65 276		
2.	kujawsko-pomorskie			1 020	75 917	54 309		803	69 387	47 325		
3.	lubelskie			2 206	114 776	84 067		1 980	109 893	75 169		
4.	lubuskie			777	48 088	35 885	liczba beneficjentów w ujęciu	689	44 469	31 830		
5.	łódzkie			1 081	73 614	53 393	wojewódzkim jest	1 005	63 994	43 786		
6.	małopolskie			1 944	124 472	90 794	sprawozdawana w podziale	1 714	99 954	70 123		
7.	mazowieckie			1 900	128 113	90 323	na poddziałania	1 685	112 668	77 248		
8.	opolskie			855	49 278	36 188	(liczba beneficjentów	674	42 172	28 901		
9.	podkarpackie			1 685	122 251	90 323	całego działania	1 488	108 842	76 461		
10.	podlaskie			1 228	58 017	43 917	413 nie jest sumą beneficjentów	1 079	55 089	37 965		
11.	pomorskie			1 192	60 436	42 414	poddziałań, gdyż	1 000	51 004	33 241		
12.	śląskie			1 237	70 119	50 451	jeden podmiot może być beneficjentem	1 070	60 598	41 088		
13.	świętokrzyskie			1 494	68 640	53 749	więcej niż jednego poddziałania)	1 326	66 392	47 063		
14.	warmińsko-mazurskie			1 134	61 490	44 785		1 063	60 679	40 641		
15.	wielkopolskie			2 394	168 082	116 518		2 083	138 491	93 577		
16.	zachodniopomorskie			790	51 010	35 833		631	41 267	27 778		
Razem WLSR		2 685 578	2 148 679	22 465	1 383 532	1 000 708	9037	19 555	1 220 977	837 472	45,5%	39,0%

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Wnioski o płatność			Realizacja płatności wobec beneficjentów				Wykorzystanie limitu środków publicznych w %	
		publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba wniosków	Ogółem	Wnioskowana kwota w tys. zł	Liczba beneficjentów	Liczba zrealizowanych wniosków *	Kwota pomocy przekazanej beneficjentom w tys. zł	ogółem	ogółem	EFROW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12=10/3	13=11/4
II. Działanie WLSR-RDN												
Razem WLSR-RDN				1 089	77 154	61 723	897	982	68 380	54 608		
III. Działanie WLSR-TRM												
Razem WLSR-TRM				623	56 782	45 426	473	537	45 178	35 671		
IV. Działanie WLSR-ORW												
Razem WLSR-ORW				4 267	973 787	672 369	2 098	3 552	802 951	559 384		
V. Działanie WLSR-MP												
1.	dolnośląskie	limit na działanie WLSR nie jest podzielony na poszczególne poddziałania		1 100	19 118	15 084	433	919	20 590	12 538	limit na działanie WLSR nie jest podzielony na poszczególne poddziałania	limit na działanie WLSR nie jest podzielony na poszczególne poddziałania
2.	kujawsko-pomorskie			694	11 219	8 975	250	506	11 247	6 724		
3.	lubelskie			1 678	27 268	21 771	681	1 519	32 564	19 977		
4.	lubuskie			567	7 396	5 899	218	502	8 456	5 275		
5.	łódzkie			803	13 887	11 084	416	765	16 915	10 474		
6.	małopolskie			1 453	27 555	21 402	770	1 323	27 367	17 558		
7.	mazowieckie			1 354	22 891	18 306	596	1 211	25 063	15 768		
8.	opolskie			650	11 106	8 877	262	509	11 496	6 824		
9.	podkarpackie			1 136	18 907	15 126	546	1 027	21 862	13 490		
10.	podlaskie			949	17 915	14 799	375	834	19 715	12 322		
11.	pomorskie			944	15 730	12 571	408	803	16 457	9 928		
12.	śląskie			908	15 217	12 137	376	786	17 555	10 424		
13.	świętokrzyskie			1 213	19 816	17 068	520	1 076	22 400	14 110		
14.	warmińsko-mazurskie			854	14 252	11 402	358	813	18 129	10 837		
15.	wielkopolskie			1 659	25 671	20 425	703	1 463	27 174	16 655		
16.	zachodniopomorskie			524	7 861	6 265	201	428	7 477	4 906		
Razem WLSR-MP				16 486	275 809	221 190	7 105	14 484	304 469	187 809		

Lp.	Województwo	Limit środków na działanie w tys. zł		Wnioski o płatność			Realizacja płatności wobec beneficjentów				Wykorzystanie limitu środków publicznych w %	
		publiczne ogółem	w tym EFRROW	Liczba wniosków	Ogółem	Wnioskowana kwota w tys. zł	Liczba beneficjentów	Liczba zrealizowanych wniosków *	Kwota pomocy przekazanej beneficjentom w tys. zł	ogółem	EFRROW	ogółem
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12=10/3	13=11/4
VI. Działanie WPW												
Razem WPW		62 930	50 343	602	18 181	14 548	220	531	13 343	9 958	21,2%	19,8%
VII. Działanie FLGD												
1.	dolnośląskie	limit na działanie FLGD nie jest podzielony na poszczególne województwa		207	21 051	16 841	19	236	18 317	14 257	limit na działanie FLGD nie jest podzielony na poszczególne województwa	limit na działanie FLGD nie jest podzielony na poszczególne województwa
2.	kujawsko-pomorskie			236	18 444	14 755	20	262	17 222	13 419		
3.	lubelskie			294	24 140	19 312	26	347	24 522	19 157		
4.	lubuskie			125	13 650	10 920	10	144	12 911	10 174		
5.	łódzkie			253	17 484	13 987	20	281	16 274	12 806		
6.	małopolskie			469	35 462	29 226	39	503	33 128	25 917		
7.	mazowieckie			490	40 293	32 235	35	538	38 195	29 903		
8.	opolskie			149	11 702	9 362	12	162	10 620	8 279		
9.	podkarpackie			450	30 175	24 140	31	507	28 931	22 708		
10.	podlaskie			217	13 862	11 089	16	237	12 963	10 189		
11.	pomorskie			204	18 985	15 188	16	223	17 858	14 066		
12.	śląskie			201	16 514	13 214	15	241	16 696	13 161		
13.	świętokrzyskie			290	19 974	15 979	18	322	19 655	15 546		
14.	warmińsko-mazurskie			172	14 283	11 426	14	200	14 785	11 605		
15.	wielkopolskie			402	34 049	27 254	31	433	31 230	24 533		
16.	zachodniopomorskie			148	13 086	10 468	15	180	13 160	10 259		
Razem FLGD		555 850	439 307	4 307	343 154	275 398	337	4 816	326 466	255 979	58,7%	58,3%
Razem Leader		3 304 359	2 638 329	27 374	1 744 867	1 290 654	9 594	24 902	1 560 787	1 103 409	47,2%	41,8%

* liczba zrealizowanych płatności

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW, sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania miesięcznego ARIMR z realizacji PROW 2007–2013 za grudzień 2013 r.

Tabela nr 4

Zestawienie wartości płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów i odpowiadającego im współfinansowania krajowego dla osi Leader od początku realizacji Programu do dnia 31 grudnia 2013 r., w podziale na źródła finansowania (tys. zł)

Oś/ Działanie	Źródło finansowania										
	Ogółem	Środki publiczne								Środki prywatne	Inne
		Ogółem	EFRROW	Krajowe środki publiczne				Inne*			
				Ogółem	Budżet państwa	Budżety JST (zaliczane do krajowego wkładu środków publicznych)	Inne* (zaliczane do krajowego wkładu środków publicznych)				
1	2=3+9+10	3=4+5	4	5=6+7+8	6	7	8	9	10		
LEADER	1 718 287	1 560 787	1 103 409	457 377	127 677	287 190	42 511	157 501	0		
Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	1 378 169	1 220 977	837 472	383 505	53 805	287 190	42 510	157 192	0		
WLSR-RDN	dane nie są pozyskiwane w ramach sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013	68 380	54 608	13 772	dane nie są pozyskiwane w ramach sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013	dane nie są pozyskiwane w ramach sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013	dane	nie są pozyskiwane w ramach sprawozdań z realizacji PROW 2007–2013	0		
WLSR-TRM		45 178	35 671	9 507							
WLSR-ORW		802 951	559 384	243 567							
WLSR-MP		304 469	187 809	116 660							
Wdrażanie projektów współpracy	13 359	13 343	9 958	3 385	3 385	0	0	16	0		
Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja	326 759	326 466	255 979	70 487	70 487	0	0	293	0		

* Wydatki kwalifikowalne, finansowane ze środków pokrewnych środkom publicznym, ponoszone przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, jak np. organizacje pozarządowe o statusie organizacji pożytku publicznego, kościoły lub inne związki wyznaniowe, realizujące operacje służące dobru publicznemu

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW – sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania miesięcznego ARiMR z realizacji PROW 2007–2013 za grudzień 2013 r. oraz zbiorczego sprawozdania okresowego rocznego ARiMR z realizacji PROW 2007–2013 za 2013 r.

Tabela nr 5

Operacje realizowane w ramach działań osi Leader PROW 2007–2013 w latach 2007–2013 w skali kraju, według podmiotu i typu operacji, stan na 31 grudnia 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
Działanie WLSR-RDN						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	Osoba fizyczna	1 386	106 508	885	186 885	67 182
2.	Inne	0	0	0	0	0
Razem		1 386	106 508	885	186 885	67 182
II. Struktura przedmiotowa operacji						
1.	Usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa	776	63 875	558	129 170	45 352
2.	Usługi dla ludności	192	13 806	113	20 877	7 952
3.	Sprzedaż hurtowa i detaliczna	36	2 694	16	2 766	1 079
4.	Rzemiosło lub rzemiołnictwo	16	1 078	6	1 159	393
5.	Roboty i usługi budowlane oraz instalacyjne	72	5 555	50	11 401	4 123
6.	Usługi turystyczne oraz związane ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem	231	14 939	106	14 739	5 800
7.	Usługi transportowe	2	131	1	78	31
8.	Usługi komunalne	23	1 782	14	2 660	983
9.	Przetwórstwo produktów rolnych lub jadalnych produktów leśnych	19	1 588	9	2 076	707
10.	Magazynowanie lub przechowywanie towarów	1	42	0	0	0
11.	Wytwarzanie produktów energetycznych z biomasy	17	995	12	1 959	762
12.	Rachunkowość, doradztwo lub usługi informatyczne	1	24	0	0	0
13.	Inne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Razem		1 386	106 508	885	186 885	67 182

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
Działanie WLSR-TRM						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	Osoba fizyczna	760 ³⁾	dane finansowe nie są pozyskiwane w podziale na rodzaje beneficjentów	365 ³⁾	dane finansowe nie są pozyskiwane w podziale na rodzaje beneficjentów	
2.	Osoba prawna	47 ³⁾		21 ³⁾		
3.	Inne - jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, wspólnicy spółki cywilnej	39 ³⁾		19 ³⁾		
Razem		862	103 208	409	108 726	40 167
II. Struktura przedmiotowa operacji						
1.	Usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa	67	8 205	37	11 214	4 024
2.	Usługi dla ludności	310	34 030	143	29 901	11 291
3.	Sprzedaż hurtowa i detaliczna	96	12 792	37	11 695	4 559
4.	Rzemiosło lub rękodzielnictwo	42	4 656	20	5 016	2 020
5.	Roboty i usługi budowlane oraz instalacyjne	124	14 203	79	24 068	8 880
6.	Usługi turystyczne oraz związane ze sportem, rekreacją i wypoczynkiem.	171	24 497	70	21 766	7 463
7.	Usługi transportowe	5	770	1	422	170
8.	Usługi komunalne	9	1 128	4	1 783	689
9.	Przetwórstwo produktów rolnych lub jadalnych produktów leśnych	12	992	7	1 263	474
10.	Magazynowanie lub przechowywanie towarów	1	200	0	0	0
11.	Wytwarzanie produktów energetycznych z biomasy	8	598	4	497	197
12.	Rachunkowość, doradztwo lub usługi informatyczne	17	1 137	7	1 102	400
13.	Inne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Razem		862	103 208	409	108 726	40 167

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
Działanie WLSR-ORW						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	Gmina	4 826	dane finansowe w podziale na rodzaje beneficjentów nie są pozyskiwane	2905	dane finansowe w podziale na rodzaje beneficjentów nie są pozyskiwane	
2.	Instytucja kultury, dla której organizatorem jest j.s.t.	208		150		
3.	Kościół lub inny związek wyznaniowy	390		249		
4.	Organizacja pozarządowa mająca status organizacji pożytku publicznego	62		39		
5.	Inne	n/d		n/d		
Razem		5 486	1 448 580	3 343	1 010 823	791 066
II. Struktura przedmiotowa operacji						
1.	Infrastruktura publiczna	3 246	847 544	1 978	592 130	453 935
2.	Zaspokojenie potrzeb społecznych w zakresie turystyki	1 613	446 996	982	311 344	245 342
3.	Zaspokojenie potrzeb społecznych w zakresie sportu i rekreacji	289	72 806	192	59 970	48 012
4.	Zachowanie dziedzictwa kulturowego	338	81 235	191	47 380	43 777
5.	Inne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Razem		5 486	1 448 580	3 343	1 010 823	791 066
Działanie WLSR-MP						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	Osoby fizyczne	1489 ³⁾	dane finansowe w podziale na rodzaje beneficjentów nie są pozyskiwane	941 ³⁾	dane finansowe w podziale na rodzaje beneficjentów nie są pozyskiwane	
2.	Osoby prawne albo jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej	8420 ³⁾		6028 ³⁾		
3.	Inne	n/d		n/d		
Razem		19 358	358 022	13 403	364 788	302 878

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
II. Struktura przedmiotowa operacji⁴⁾						
1.	Udostępnianie urządzeń i sprzętu komputerowego/udostępnianie urządzeń i sprzętu, z wyłączeniem środków transportu napędzanych mechanicznie ⁵⁾	516	9 272	346	8 706	6 722
2.	Organizacja szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym/Organizacja szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym i warsztatowym dla podmiotów z obszaru objętego LSR, innych niż realizowane w ramach działania „Szkolenia zawodowe dla osób zatrudnionych w rolnictwie i leśnictwie” PROW 2007-2013 oraz z wyłączeniem szkoleń połączonych z promocją towarów lub usług określonego przedsiębiorcy ⁶⁾	1 265	19 404	831	17 190	14 505
3.	Organizacja imprez kulturalnych, rekreacyjnych lub sportowych/Organizacja imprez kulturalnych, promocyjnych, rekreacyjnych lub sportowych związanych z promocją lokalnych walorów ⁶⁾	4 380	75 517	3 508	89 311	76 973
4.	Zagospodarowanie przestrzeni publicznej z wyłączeniem pasów drogowych dróg gminnych, powiatowych i wojewódzkich	813	18 348	458	15 850	12 951
5.	Promocja lokalnej twórczości kulturalnej z wykorzystaniem lokalnego dziedzictwa/Promocja i organizacja lokalnej twórczości kulturalnej lub aktywnego trybu życia, z wyłączeniem remontu i budowy budynków mieszkalnych	1 410	23 457	896	20 571	17 511
6.	Promocja lokalnej przedsiębiorczości	21	361	11	255	213
7.	Remont lub wyposażenie świetlic wiejskich/Remont połączony z modernizacją lub wyposażenie istniejących świetlic wiejskich oraz innych obiektów, pełniących ich funkcję, oraz zagospodarowanie terenu przylegającego do tych obiektów ⁵⁾	3 238	60 297	2 425	71 374	59 053
8.	Utworzenie lub zmodernizowanie bazy informacji turystycznej oraz stron internetowych, przygotowanie i wydanie publikacji/Utworzenie lub zmodernizowanie punktów informacji turystycznej, bazy informacji turystycznej oraz stron internetowych związanych tematycznie z ofertą turystyczną obszaru objętego LSR, przygotowanie i wydanie folderów oraz innych publikacji informacyjnych i promocyjnych dotyczących obszaru objętego LSR ⁵⁾	1 498	26 053	1 030	25 057	20 892

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
9.	Budowa, odbudowa lub oznakowanie małej infrastruktury turystycznej/Budowa, odbudowa, przebudowa, remont połączony z modernizacją, zagospodarowanie lub oznakowanie obiektów małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej oraz wyposażanie obiektów pełniących funkcje turystyczne i rekreacyjne, z wyłączeniem hoteli, moteli, pensjonatów oraz bazy gastronomicznej ⁵⁾	3 156	65 992	1 923	60 962	47 888
10.	Zachowanie, odtworzenie, zabezpieczenie lub oznakowanie cennego dziedzictwa krajobrazowego i przyrodniczego/ Promowanie, zachowanie, odtworzenie, zabezpieczenie lub oznakowanie cennego lokalnego dziedzictwa krajobrazowego i przyrodniczego, w szczególności obszarów objętych poszczególnymi formami ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000 ⁵⁾	102	2 074	58	1 689	1 407
11.	Odbudowa, odnowienie, oznakowanie zabytkowych budowli i obiektów małej architektury/Odnowienie dachów lub elewacji zewnętrznych budynków zabytkowych/Odbudowa, renowacja, restauracja albo remont lub oznakowanie obiektów wpisanych do rejestru zabytków lub objętych ewidencją zabytków ⁵⁾	740	17 490	498	17 734	15 473
12.	Remont lub wyposażenie muzeów/Remont lub wyposażenie istniejących muzeów lub innych obiektów pełniących ich funkcje ⁵⁾	144	2 681	97	2 696	2 251
13.	Kultywowanie miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów / Kultywowanie języka regionalnego i gwary/Kultywowanie tradycyjnych zawodów i rzemiosła/Kultywowanie: miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów; języka regionalnego i gwary; tradycyjnych zawodów i rzemiosła ⁵⁾	1 379	22 908	1 022	24 281	20 915
14.	Prowadzenia badań nad obszarem wdrażania LSR, innych niż realizowane w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” PROW 2007–2013	23	437	12	325	275

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
15.	Inicjowanie powstawania, przetwarzania lub wprowadzania na rynek produktów i usług opartych na lokalnych zasobach, tradycyjnych sektorach gospodarki lub lokalnym dziedzictwie, w tym kulturowym, historycznym lub przyrodniczym, albo podnoszenie jakości takich produktów (dotyczy operacji, dla których WoPP składano w wersji 1z, 2z lub 3z)	43	855	29	1 465	627
16.	Udział w targach i konkursach produktów lub usług lokalnych	13	261	8	224	193
17.	Promocja produktów lub usług lokalnych	79	1 358	42	1 029	741
18.	Uzyskanie certyfikatów i uczestnictwo w systemach jakości, innych niż realizowane w ramach działania „Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności” PROW 2007–2013	2	43	1	32	32
19.	Budowa, adaptacja lub wyposażenie niemieszkalnych obiektów budowlanych wykorzystywanych do prowadzenia sprzedaży produktów lub usług lokalnych	32	605	24	692	512
20.	Budowa, adaptacja lub wyposażenie niemieszkalnych obiektów budowlanych wykorzystywanych do tradycyjnego wyrobu produktów lokalnych	30	792	20	781	531
21.	Badanie rynku produktów lub usług lokalnych	8	159	5	165	102
22.	Wykorzystanie energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w celu poprawienia warunków prowadzenia działalności kulturalnej lub gospodarczej, z wyłączeniem działalności rolniczej / Wykorzystanie energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w celu poprawienia warunków prowadzenia działalności kulturalnej lub gospodarczej, w tym polegającej na wynajmie pokoi w gospodarstwie rolnym, z wyłączeniem działalności rolniczej ⁵⁾	143	3 043	87	2 768	1 722
23.	Promocja lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego	285	5 697	65	1 367	1 175
24.	Urządzanie miejsc pamięci związanych z wydarzeniem historycznym	38	918	7	264	215
Razem		19 358	358 022	13 403	364 788	302 878

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone		
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł	Zrealizowane płatności w tys. zł ²⁾
1	2	3	4	5	6	7
Działanie WPW						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	LGD	354	26 334	112 ⁶⁾	9 218	9 109
2.	Inne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Razem		354	26 334	112⁶⁾	9 218	9 109
II. Struktura przedmiotowa operacji						
	x	dane dotyczące tematów zrealizowanych projektów współpracy są pozyskiwane na etapie projektów zakończonych i dotyczą następującej tematyki: projekty międzyregionalne - 29% turystyka; 29% kultura i dziedzictwo kulturowe; 14% natura i środowisko naturalne; 8% edukacja; 6% sport; 3% ekonomia; 3% nowe technologie i know-how; 3% budowa społeczeństwa obywatelskiego; 2% rolnictwo; 1% media i komunikacja społeczna; 2% inne; projekty międzynarodowe - 20% turystyka; 16% kultura i dziedzictwo kulturowe; 12% edukacja; 8% rolnictwo; 8% natura i środowisko naturalne; 8% nowe technologie i know-how; 8% budowa społeczeństwa obywatelskiego; 4% sport; 4% media i komunikacja społeczna; 12% inne dane finansowe nie są pozyskiwane w podziale na tematy projektów				
Razem		354	26 334	112⁶⁾	9 218	9 109
III. Zasięg działania						
1.	Projekty międzyregionalne	144 ⁶⁾	22 545	79 ⁶⁾	8 216	8 135
2.	Projekty międzynarodowe	56 ⁶⁾	3 789	33 ⁶⁾	1 002	974
Działanie FLGD						
I. Struktura podmiotowa operacji						
1.	LGD	996	541 688	336 ¹⁾	322 703 ⁷⁾	316 553,3 ⁷⁾
2.	Inne	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d
Razem		996	541 688	336¹⁾	322 703⁷⁾	316 553,3⁷⁾

Lp.	Wyszczególnienie	Zawarte umowy		Operacje zakończone	
		Liczba	Kwota umów w tys. zł	Liczba	Wartość w tys. zł
1	2	3	4	5	6
II. Struktura przedmiotowa operacji					
1.	Badania nad obszarem objętym LSR				6 521 ⁸⁾
2.	Informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR				31 612 ⁸⁾
3.	Szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR				11 630 ⁸⁾
4.	Wydarzenia o charakterze promocyjnym związanych z obszarem działania LGD i LSR				53 340 (łącznie trzy zakresy) ⁸⁾
5.	Szkolenia lokalnych liderów				
6.	Animowanie społeczności lokalnych				
7.	Koszty bieżące LGD (koszty administracyjne związane z działalnością LGD)				213 449 ⁸⁾
8.	Inne				0
Razem		996	541 688	336¹⁾	322 703⁷⁾
					316 553⁷⁾

1) Liczba beneficjentów

2) Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Operacje zakończone - operacje, w odniesieniu do których zrealizowano płatność końcową

3) Liczba beneficjentów, którzy zawarli umowy (kol. 9) / zakończyli realizację operacji (kol. 18) (dane w podziale na rodzaje beneficjentów są pozyskiwane w odniesieniu do liczby beneficjentów, nie liczby umów / operacji zakończonych); z uwagi na powyższe liczba w wierszu „razem” nie jest sumą wierszy dotyczących poszczególnych rodzajów beneficjentów

4) Rodzaje operacji zgodne z przyporządkowaniem, jakiego dokonuje beneficjent we wniosku o przyznanie pomocy oraz z przyjętym systemem sprawozdawczości

5) Dwie definicje zakresów operacji w jednym wierszu oznaczają definicję obowiązującą we wcześniejszej wersji wniosku oraz obowiązującą aktualnie

6) Kol. 9 – liczba projektów współpracy przygotowywanych i realizowanych na mocy zawartych umów (czynnych wg stanu na 31.12.2013); kol. 18 – liczba przygotowanych lub zrealizowanych projektów współpracy

7) Z uwagi na specyfikę działania, niniejsze dane obejmują operacje zakończone (realizowane w latach 2009 i 2010) oraz operacje będące w trakcie realizacji (realizowane w latach 2011–2015) Tabela nr XXX Limity wynikające z umów ramowych i ich wykonanie na dzień 31 grudnia 2013 r. – według województw – w tys. zł

8) Podział kwot na zakresy operacji ma charakter indykatywny

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW – sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania miesięcznego ARIMR z realizacji PROW 2007–2013 za grudzień 2013 r. oraz zbiorczego sprawozdania okresowego rocznego ARIMR z realizacji PROW 2007–2013 za 2013 r.

Tabela nr 6

Realizacja limitów finansowych określonych w umowach ramowych, w układzie województw, na koniec 2013 r. (w tys. zł)

Lp.	Województwo	limity łączne wynikające z umów ramowych				wykonanie limitów łącznych – podpisane umowy (czynne)				% wykonania*)			
		WLSR	WPW	FLGD	razem	WLSR	WPW	FLGD	razem	WLSR	WPW	FLGD*)	razem
1.	dolnośląskie	161 418	3 579	36 076	201 074	103 535	465	35 776	139 776	64,1%	13,0%	99,2%	69,5%
2.	kujawsko-pomorskie	127 164	3 030	29 923	160 117	81 437	1 674	29 789	112 900	64,0%	55,3%	99,6%	70,5%
3.	lubelskie	184 590	3 854	40 894	229 337	125 337	2 204	38 851	166 392	67,9%	57,2%	95,0%	72,6%
4.	lubuskie	88 574	2 054	20 712	111 340	58 760	1 328	20 982	81 070	66,3%	64,6%	101,3%	72,8%
5.	łódzkie	120 523	2 871	28 521	151 916	82 933	1 938	28 333	113 204	68,8%	67,5%	99,3%	74,5%
6.	małopolskie	242 203	5 722	57 316	305 241	142 333	2 751	57 606	202 691	58,8%	48,1%	100,5%	66,4%
7.	mazowieckie	269 938	6 043	61 059	337 040	145 304	2 749	62 167	210 220	53,8%	45,5%	101,8%	62,4%
8.	opolskie	84 782	2 033	19 752	106 567	60 718	1 153	18 536	80 407	71,6%	56,7%	93,8%	75,5%
9.	podkarpackie	176 709	4 378	43 062	224 149	124 734	2 981	44 075	171 789	70,6%	68,1%	102,4%	76,6%
10.	podlaskie	89 952	1 994	20 590	112 536	66 033	1 502	20 406	87 942	73,4%	75,3%	99,1%	78,1%
11.	pomorskie	128 767	2 830	28 852	160 450	78 838	700	29 299	108 836	61,2%	24,7%	101,5%	67,8%
12.	śląskie	121 585	2 825	27 088	151 498	77 738	977	28 699	107 414	63,9%	34,6%	105,9%	70,9%
13.	świętokrzyskie	118 578	2 790	27 958	149 326	85 228	2 230	28 597	116 056	71,9%	79,9%	102,3%	77,7%
14.	warmińsko-mazurskie	103 717	2 354	23 929	130 000	61 233	942	22 862	85 037	59,0%	40,0%	95,5%	65,4%
15.	wielkopolskie	220 375	5 444	52 528	278 347	155 555	1 959	52 159	209 673	70,6%	36,0%	99,3%	75,3%
16.	zachodniopomorskie	99 601	2 306	23 087	124 995	60 604	863	23 562	85 029	60,8%	37,4%	102,1%	68,0%
	suma	2 338 477	54 109	541 346	2 933 932	1 510 321	26 416	541 699	2 078 436	64,6%	48,8%	100,1%	70,8%

*) LGD w toku realizacji LSR początkowo zawierały roczne umowy przyznania pomocy (jedną w 2009 r. i drugą na 2010 r.) a od 2011 r. pomoc przyznawana była na podstawie wieloletniej umowy przyznania pomocy – w sumie 3 umowy przyznania pomocy. Suma pomocy przyznanej na podstawie tych trzech umów może przekraczać limit wskazany w umowie ramowej bowiem w kwocie pomocy przyznanej w ramach ostatniej umowy uwzględniona mogła być różnica pomiędzy przyznaną a wypłaconą pomocą w ramach 2 pierwszych umów.

Uwaga ogólna: Kwoty umów ramowych i wykonania obejmują wyłącznie pomoc wynikającą z umów przyznania pomocy, a więc nie obejmują środków własnych beneficjenta stanowiących krajowy wkład środków publicznych.

Źródło: Dane z kontroli w MRIRW.

Tabela nr 7

Przyczyny nieprzyznania pomocy w ramach działania 413 WLSR (wg stanu na koniec 2013 r.), spośród operacji wybranych do realizacji przez właściwą LGD.

Przyczyna nieprzyznania pomocy	Liczba wniosków, dla których nie przyznano pomocy / wniosków odrzuconych / pozostawionych bez rozpatrzenia ¹⁾			
	WLSR - MP	WLSR - RDN	WLSR - TRM	WLSR - ORW
Zakres operacji niezgodny z rozporządzeniem dotyczącym danej pomocy ²⁾	926	57	106	61
Niekwalifikowalność kosztów w ramach danego działania ²⁾	449	120	178	37
Operacja niezgodna z celami wymienionymi w PROW 2007–2013/realizacja operacji nie pozwoli na realizację celów wymienionych w PROW ²⁾	258	48	84	20
Niespełnianie kryteriów dostępu przez wnioskodawcę ^{2) 3)}	240	69	171	31
Rezygnacja wnioskodawcy/odmowa podpisania umowy	1 762	116	180	252
Nie złożenie uzupełnień/poprawek w terminie	5 339	570	940	388
Inne ^{2) 4)}	3 137	550	518	280
Razem⁵⁾	12 111	965	1 591	1 069

1) Spośród operacji wybranych do realizacji przez właściwą LGD.

2) Nie można jednoznacznie określić jedynej przyczyny odrzucenia wniosku, może on występować wielokrotnie w kilku wierszach tabeli (np: wniosek został odrzucony zarówno z powodu niezgodności z celami PROW jak i niespełniania kryteriów dostępu).

3) Niespełnianie kryteriów podmiotowych wnioskodawcy: wieku, zamieszkania, obywatelstwa, lokalizacji operacji, nieubezpieczenia w pełnym zakresie, itp.

4) Przyczyny inne: inwestycja w nieruchomość zlokalizowaną poza obszarem wiejskim, niespełnianie wymagań przepisów prawa, operacja realizowana w ponad 2 lub 10 (leasing) etapach, nieprawidłowy termin składania wniosku o płatność, płatność ostateczna przekraczająca 25% pomocy, poziom pomocy przekracza 50%/80% kosztów kwalifik. UWAGA: wniosek może występować wielokrotnie (np: został odrzucony z powodu niespełniania wymagań przepisów prawa jak i realizacji operacji w ponad 2 etapach).

5) Wartość w pozycji RAZEM nie stanowi sumy z poprzednich wierszy – jest to ilość wniosków odrzuconych spośród operacji wybranych do realizacji przez właściwą LGD oraz dla których zakończono pozytywnie etap weryfikacji wstępnej oraz uwzględnione zostały rezygnacje. Wnioski, które nie zostały wybrane przez LGD do realizacji (ale zostały przekazane przez LGD do właściwego podmiotu wdrażającego, zgodnie z rozporządzeniem WLSR), nie są ujęte w tym zestawieniu.

Źródło: Dane z kontroli w MRiRW, sporządzono na podstawie zbiorczego sprawozdania okresowego półrocznego ARiMR za II półrocze 2013 r.

Tabela nr 8

Realizacja wskaźników produktu i rezultatu ustalonych dla osi Leader PROW 2007–2013
(według stanu na 31 grudnia 2013 r.)

Oś/działanie	Lp.	Wskaźnik	Wartość docelowa 2007–2013	Wartość osiągnięta na dzień 31 grudnia 2013 r. (kwoty w euro)	% wykonania wartości docelowej
413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – Małe projekty	Wskaźniki produktu				
	1.	Liczba LGD	300	336	112%
	2.	Całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością LGD (km ²)	152 825	291 430	191%
	3.	Liczba projektów	22 650	13 403	59%
	4.	Całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach objętych działalnością LGD	10 000 000	18 069 000	181%
	5.	Liczba beneficjentów	11 300	6 969	62%
	Wskaźniki rezultatu				
	6.	Całkowita wartość inwestycji (euro)	53 220 000	35 698 906	67%
	7.	Liczba uczestników szkoleń, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym	10 600	77 496	731%
	8.	Liczba zbudowanych/odbudowanych obiektów	3 200	2 488	78%
413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – poddziałanie – Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	Wskaźnik produktu				
	9.	Liczba beneficjentów	7 800	860	11%
	10.	Całkowita wartość inwestycji (euro)	321 200 000	44 342 270	14%
	11.	Liczba projektów	8 510	885	10%
	12.	Liczba LGD zaangażowanych w realizację działania	300	247	82%
	13.	Całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania (km ²)	152 825	264 563	173%
	14.	Całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach objętych działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania	10 000 000	14 253 000	143%
	Wskaźnik rezultatu				
	15.	Liczba utworzonych miejsc pracy brutto*)	8 510	123	1%
	16.	Wzrost liczby gospodarstw rolników prowadzących działalność nierolniczą	7 800	860	11%

Oś/działanie	Lp.	Wskaźnik	Wartość docelowa 2007–2013	Wartość osiągnięta na dzień 31 grudnia 2013 r. (kwoty w euro)	% wykonania wartości docelowej
413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – poddziałanie – Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	Wskaźnik produktu				
	17.	Liczba wspieranych mikroprzedsiębiorstw	3 640	405	11%
	18.	Liczba projektów	3 820	409	11%
	19.	Liczba LGD zaangażowanych w realizację działania	300	194	65%
	20.	Całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania (km ²)	152 825	180 049	118%
	21.	Całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach objętych działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania	10 000 000	11 582 000	116%
	22.	Całkowita wartość inwestycji (euro)	321 200 000	25 797 430	8%
	Wskaźnik rezultatu				
	23.	Liczba utworzonych miejsc pracy brutto ^{*)}	3 820	147	4%
413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – poddziałanie – Odnowa i rozwój wsi	Wskaźnik produktu				
	24.	Liczba beneficjentów	3 750	2 058	55%
	25.	Całkowita wartość inwestycji (euro)	268 580 000	239 838 486	89%
	26.	Liczba projektów	7 780	3 343	43%
	27.	Liczba LGD zaangażowanych w realizację działania	300	330	110%
	28.	Całkowita powierzchnia obszaru objętego działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania (km ²)	152 825	290 345	190%
	29.	Całkowita liczba ludności żyjącej na obszarach objętych działalnością LGD zaangażowanych w realizację działania	10 000 000	17 965 000	180%
	Wskaźnik rezultatu				
	30.	Liczba odnowionych obiektów	6 610	5 941	90%
	31.	Liczba miejscowości gdzie rewitalizowana została przestrzeń publiczna	1 870	2 585	138%

Oś/działanie	Lp.	Wskaźnik	Wartość docelowa 2007–2013	Wartość osiągnięta na dzień 31 grudnia 2013 r. (kwoty w euro)	% wykonania wartości docelowej
421 Wdrażanie projektów współpracy	Wskaźnik produktu				
	32.	Liczba projektów	200	55	28%
	33.	– w tym liczba międzynarodowych projektów	15	8	53%
	34.	– w tym liczba projektów poprzedzonych przygotowaniem	100	15	15%
	35.	Liczba LGD	300	195	65%
	36.	Całkowita wartość inwestycji (euro)	500 000	440 008	88%
	Wskaźnik rezultatu				
	37.	Liczba zbudowanych/odbudowanych obiektów	10	132	1320%
431 Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja	Wskaźnik produktu				
	38.	Liczba przedsięwzięć	9 700	30 279	312%
	39.	Liczba uczestników przedsięwzięć przeprowadzonych przez LGD	870 000	42 960 966	4938%
	40.	Liczba podmiotów, którym LGD udzieliła wsparcia doradczego	34 700	78 079	225%
	41.	Liczba LGD	300	336	112%
	Wskaźnik rezultatu				
	42.	Liczba uczestników szkoleń, którzy zakończyli szkolenie z wynikiem pozytywnym	7 100	103 796	1462%
	43.	Liczba podmiotów, którym LGD udzieliła wsparcia doradczego i które złożyły wnioski o przyznanie pomocy	17 400	19 369	111%
	44.	Liczba podmiotów, którym LGD udzieliła wsparcia doradczego i które otrzymały pomoc	6 100	8 821	145%

* Na podstawie ankiet monitorujących składanych 2 lata po zakończeniu operacji

Źródło: Dane z kontroli w MRiRW.

5.5. Wykaz organów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
12. Sejmowa Komisja Finansów Publicznych
13. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego
14. Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi
15. Marszałkowie Województw
16. Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Warszawa, 2015.03.31

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie!

Odpowiadając na Informację o wynikach kontroli w zakresie wykorzystania środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, nadesłaną przy piśmie z 2015.03.16, znak: KRR-4101-003-00/2014 P/14/052, uprzejmie informuję.

1. W pkt 1 Syntezy wyników kontroli wskazuje się na wielokrotną zmianę przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (Dz. U. Nr 138, poz. 868, z późn. zm.). Powyższy fakt w dalszej części dokumentu 3.2.1 Przygotowanie do realizacji osi Leader (str. 22) jest wskazywany jako powód licznych zmian wprowadzanych do lokalnych strategii rozwoju (LSR). W opinii Ministerstwa nie wszystkie nowelizacje ww. rozporządzenia wymagały zmiany treści LSR. Tylko w przypadku gdy LSR zawierała w swojej treści powtórzenie warunków albo trybu przyznania pomocy mogło to powodować zmiany LSR.

Należy zauważyć, że włączenie podejścia LEADER do głównego nurtu wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, tj. Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 stanowi swoisty pilotaż, co przekłada się na konieczność wprowadzania sukcesywnych zmian. Doświadczenie zdobyte w ramach tego programu będzie stanowiło solidną podstawę do wdrożenia Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

2. W pkt 9 Syntezy wyników kontroli, odnosząc się do przedstawionego w wynikach

kontroli zarzutu niestaranego planowania założeń rzeczowych w PROW 2007-2013 dla osi Leader, Ministerstwo zauważa, iż perspektywa finansowa 2007-2013 była pierwszą, podczas której w pełnym zakresie możliwa była w Polsce realizacja projektów w ramach podejścia Leader. Już w latach 2004-2006 realizowano co prawda Pilotażowy Program Leader+, jako działanie 2.7 Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”, jednak z uwagi na swój ograniczony charakter, stanowił on jedynie wstęp i przygotowanie do kompleksowego zastosowania tego unijnego narzędzia w kolejnym okresie programowania.

Mając na uwadze powyższe oraz wobec braku stosownego doświadczenia pozwalającego w sposób wysoko realistyczny szacować rezultaty wdrażania tego podejścia, już na etapie konstruowania wskaźników z pełną świadomością przyjęto, iż mogą one zawierać pewien poziom błędu. W związku z tym, z inicjatywy Ministerstwa w 2010 r. przystąpiono do uaktualnienia wskaźników. Zmiany te odbywały się przy wykorzystaniu wyników ewaluacji pozwalających poznać pierwsze efekty działania lokalnych grup działania (LGD) i na ich podstawie planować założenia rzeczowe strategii.

Jednocześnie informuję, iż w celu uniknięcia podobnego przeszacowania/niedoszacowania wskaźników w nowej perspektywie finansowej, zdecydowano, aby na etapie programowania wskazywać jedynie rodzaje obowiązkowych dla wszystkich LGD wskaźników, a nie ich wartości docelowe. Rozwiązanie to pozwoli w racjonalny sposób wyznaczyć efekty działania grup, gdyż opierać się będzie nie na odgórnie narzuconych przez instytucję zarządzającą wartościach wskaźników a na rzeczywistych założeniach grup w tym zakresie, wynikających z ich realnych potrzeb i możliwości.

Z kolei wskazanie w programie obowiązkowych dla wszystkich LGD wskaźników pozwoli wymagać od każdej LGD zawarcia w strategii jednakowego minimalnego zestawu wskaźników, co następnie ułatwi monitoring i porównywanie efektów działania poszczególnych grup. Docelowo zatem wartości tych wskaźników będą wynikać z wartości wskaźników wskazanych w wybranych do realizacji LSR.

3. W pkt 10 Syntezy wyników kontroli, jako przyczynę niskiej jakości złożonych wniosków o przyznanie pomocy wskazuje się brak współpracy pomiędzy samorządami województw oraz LGD, jak również przepływu informacji między tymi podmiotami. Warto zaznaczyć, że były też województwa, gdzie ta współpraca

układała się wzorowo, lecz nie znalazły się w próbie podmiotów objętych kontrolą. Najlepszym przykładem jest województwo świętokrzyskie, które współpracuje bardzo ściśle z LGD, a szkolenia w ww. zakresie obejmują nawet warsztaty z wykorzystaniem kart weryfikacji będących w dyspozycji samorządu oraz rzeczywistych, poddanych anonimizacji danych, wniosków o przyznanie pomocy. Należy również zauważyć, że przeprowadzona analiza liczby wniosków podlegających doradztwu oraz liczby wniosków odrzuconych nie uwzględnia jednego, bardzo istotnego aspektu – LGD nie może zabronić wnioskodawcy złożenia wniosku o przyznanie pomocy, natomiast ocena tego wniosku przez LGD w ramach naboru polega na badaniu zgodności operacji z LSR oraz zastosowaniu kryteriów wyboru operacji. Oznacza to, że LGD nie ma podstawy do tego by taki wniosek odrzucić (o ile jest zgodny z LSR), bowiem do kompetencji samorządu województwa, a nie LGD, należy przeprowadzenie kontroli administracyjnej wniosku.

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń w nowym okresie programowania proponuje się podejście odmienne – LGD będzie nie tylko weryfikować zgodność operacji z LSR, ale także z warunkami przyznania pomocy w ramach PROW 2014-2020. Samorząd województwa będzie otrzymywał tylko wnioski, które są pod tym względem zweryfikowane pozytywnie. Do lepszego wykonywania swoich obowiązków LDG będzie motywowana tym, że samorząd województwa w nowym okresie będzie mógł tylko raz wezwać wnioskodawcę do uzupełnień braków lub oczywistych omyłek (art. 23 ust. 5 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U. z 2015 r. poz. 378)), natomiast odrzucenie każdego wniosku przez samorząd województwa będzie negatywnie wpływać na ocenę efektywności LGD.

Powyższe rozwiązanie powinno wymusić większe zaangażowanie obu stron do współpracy oraz współpracę z wnioskodawcami i przyszłymi wnioskodawcami.

4. W odniesieniu do pkt 10 Syntezy wyników kontroli informuję, że w celu uniknięcia nieterminowego rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy w ramach PROW 2014-2020 większość zadań wynikających z weryfikacji tych wniosków, w szczególności w odniesieniu do kryteriów dostępu, powierzono LGD. Wnioski do samorządów województw będą przekazywane w celu ostatecznej oceny kwalifikowalności. W związku z tym samorząd województwa będzie otrzymywał mniej wniosków, a przy tym tylko te, które zostały przez LGD uznane za spełniające kryteria przyznania pomocy oraz zgodne z LSR. W związku z tym zakres prac

samorządów województw zostanie ograniczony, tym bardziej, że przewiduje się tylko jednokrotne uzupełnianie wniosków o przyznanie pomocy przed ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie. Tym samym zakończenie weryfikacji powinno następować w terminach krótszych. Ponadto warto wspomnieć, iż obecnie trwają prace nad opracowaniem systemu motywacyjnego dla samorządów województw, zgodnie z którym wysokość środków z pomocy technicznej dla danego samorządu województwa byłaby uzależniona od efektywności wykonywania przez niego zadań.

5. W pkt 12 i 13 Syntezy wyników kontroli, wskazane przypadki nieprawidłowości podczas wyboru przez organy decyzyjne LGD wniosków do dofinansowania zostały wnikliwie przeanalizowane przez Ministerstwo.

Jednocześnie informuję, iż w ramach przygotowań do wdrażania PROW 2014-2020 Ministerstwo dołożyło wszelkich starań, aby w nowym okresie programowania nie dopuścić do występowania podobnych sytuacji. W tym celu w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności wprowadzono mechanizm, zgodnie z którym przed przyznaniem pomocy zarząd województwa weryfikuje wnioski wybrane przez LGD do dofinansowania, pod kątem spełniania warunków udzielenia wsparcia. Zastosowanie powyższej procedury pozwoli uniknąć sytuacji, w której pomoc finansową otrzymują projekty, które w świetle zasad określonych w LSR i innych przepisach wewnętrznych nie powinny być wybrane.

Odpowiedzią na przypadki niedopełniania przez LGD, wynikającego z umowy ramowej obowiązku wyłączenia się członków organu decyzyjnego od udziału w wyborze operacji w sytuacji zaistnienia konfliktu interesów, jest z kolei zawarty już na poziomie ustawy wymóg posiadania w LSR procedury zapewniającej bezstronność członków rady. Co istotne przedmiotowa ustawa przewiduje, iż niezastosowanie ww. procedury podczas dokonywania wyboru operacji będzie skutkować nieprzyznaniem wsparcia. Dodatkowo, zgodnie z PROW 2014-2020, LGD zobowiązana będzie również do publikowania na swojej stronie internetowej protokołów z posiedzeń organu decyzyjnego oraz deklaracji o bezstronności poszczególnych jego członków, co zapewni transparentność działań rady i umożliwi kontrolę społeczną jej funkcjonowania.

6. W odniesieniu do pkt 14 Syntezy wyników kontroli informuję, że w związku z tym, że wprowadzony w okresie 2007-2013 system kwartalnego informowania LGD o zawartych umowach przyznania pomocy okazał się nie do końca efektywny.

W nowym okresie programowania Ministerstwo proponuje odstąpienie od periodycznego informowania LGD w ww. zakresie na rzecz przekazywania informacji w bardziej efektywny sposób, np. na wniosek LGD lub przed ogłoszeniem planowanego kolejnego naboru. Jednakże najlepszym rozwiązaniem byłoby zapewnienie LGD stałego podglądu do aplikacji wspierającej obsługę PROW 2014-2020, której administratorem jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Obecnie trwa analiza możliwości wdrożenia tego rozwiązania. Gdyby taka możliwość została potwierdzona, w nowym okresie programowania samorządy województw byłyby zwolnione z tego obowiązku a LGD posiadałyby aktualne informacje, co pozwoliłoby im na lepsze zarządzanie LSR bez obciążania samorządów województw obowiązkami związanymi z informowaniem o dostępnych limitach środków.

7. W odniesieniu do pkt 15 Syntezy wyników kontroli, informuję, że w związku z zagrożeniem występowania uchybień w zakresie informowania wnioskodawców o możliwości odwołania się od wyników oceny operacji, w nowym okresie programowania już na poziomie przepisów ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności zawarto informację o możliwości wniesienia protestu (art. 22).

Jednocześnie należy mieć na uwadze, że w nowym okresie programowania wszyscy uczestnicy systemu wdrażania programu są bogatsi o doświadczenia z mijającego okresu, w związku z tym są bardziej wyczuleni na kontrolę obszarów, w których stwierdzono jakiekolwiek uchybienia. Tym samym należy oczekiwać, iż zarówno LGD będą odpowiedzialniej konstruować procedury oceny, wyboru oraz informowania wnioskodawców o wynikach tych procesów, a samorząd województwa wzmocni nadzór nad wykonaniem postanowień umowy o sposobie i warunkach realizacji lokalnej strategii rozwoju, w tym nadzór nad prawidłowym stosowaniem zatwierdzonych procedur, w szczególności procedur gwarantujących właściwe informowanie wnioskodawców o przysługujących im prawach.

8. W odniesieniu do pkt 16 Syntezy wyników kontroli informuję, że stosunek kosztów bieżących do zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych w ramach wszystkich operacji zgodnych z LSR, większy niż 15% związany jest z faktem, że wypłata pomocy w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” (FLGD) w okresie realizacji LSR następuje stosunkowo wcześniej niż wypłata pomocy w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii

rozwoju" (WLSR). W początkowej fazie wdrażania LSR poziom ten przekraczał nawet 90% i było to naturalne, bowiem w ramach działania FLGD LGD otrzymała już pierwsze płatności refundujące koszty bieżące, zaś w ramach działania WLSR co najwyżej przyznana została pomoc, albo złożone zostały jedynie wnioski o przyznanie pomocy, a nie było jeszcze żadnych płatności.

Natomiast w miarę upływu czasu i zbliżania się do końca okresu realizacji LSR wskaźnik ten powinien spaść do poziomu 15%, tak aby potwierdziła się kwalifikowalność tych wszystkich kosztów bieżących, które zostały zrefundowane. Nie można natomiast w pełni wykluczyć zaistnienia przypadków, kiedy część kosztów bieżących LGD uznana zostanie ostatecznie za niekwalifikowalną. Jednak jako naturalne należy przyjąć, że znaczna część wypłat pomocy w ramach działania WLSR nastąpi w bieżącym roku, a statystyka oparta na danych z końca 2013 r. nie przesądza o ostatecznym finansowym wykonaniu osi 4 Leader. Należy bowiem zauważyć, że rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 czerwca 2014 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. poz. 884) wydłużony został termin składania wniosków o płatność w ramach działania WLSR z 31 grudnia 2014 r. na 31 marca 2015 r. Z kolei rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 czerwca 2014 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. poz. 971) umożliwiające zostało wydłużenie rozpatrywania wniosku o płatność ostateczną w ramach działania FLGD, tak aby możliwe było pełniejsze rozliczenie przez LGD lokalnej strategii rozwoju i potwierdzenie kwalifikowalności kosztów bieżących, w związku z wydłużeniem terminu składania wniosków o płatność w ramach działania WLSR.

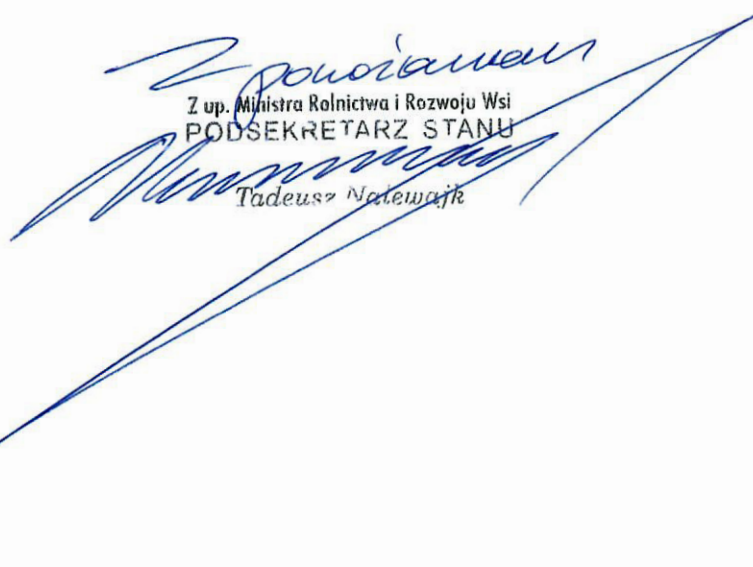
9. W odniesieniu do dotyczącego podejścia Leader w nowej perspektywie, zalecenia zapewnienia właściwego doradztwa świadczonego przez LGD na rzecz wnioskodawców, informuję, iż przygotowywany obecnie projekt formularza umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR przewiduje m.in. zobowiązania LGD w zakresie świadczenia bezpłatnego doradztwa wnioskodawcom.

Z uwagi na fakt, iż ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem

lokalnej społeczności znacząco ogranicza możliwość poprawiania wniosku na etapie jego weryfikacji przez samorząd województwa, od jakości świadczonego przez pracowników LGD doradztwa zależeć więc będzie w dużej mierze jakość i poprawność wniosku i jego szanse na dofinansowanie. Z kolei od postępów w realizacji poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” uzależnione będzie wypłacenie LGD środków na jej bieżące funkcjonowanie. Oznacza to, iż liczba projektów realizowanych przez beneficjentów innych niż LGD, które otrzymały dofinansowanie bezpośrednio przełoży się na wielkość środków na działanie LGD.

Ponadto, w celu właściwego przygotowania grup do nowego okresu programowania, Ministerstwo przygotowało ogólnokrajowy projekt szkoleniowy. W jego ramach LGD uczestniczyły w pięciu modułach szkoleniowych, z których jeden poświęcony był metodologii wsparcia przygotowywania projektów (od pomysłu do realizacji). W jego ramach poruszane były m.in. zagadnienia związane z prowadzeniem doradztwa na rzecz wnioskodawców, które pozwolą LGD właściwie przygotować się do wywiązywania ze stosownych zobowiązań z ww. umowy.

W ramach PROW 2014-2020 planuje się na bieżąco monitorować jakość i efekty świadczonego przez grupy doradztwa i w przypadku zdiagnozowania takiej potrzeby organizować dodatkowe doraźne szkolenia w tym zakresie.


Z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
PODSEKRETARZ STANU
Tadeusz Nalewajk



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KRR-4101-003-00/2014
P/14/052

Warszawa, dnia 16 marca 2015 r.

Pan/i
Marszałek Województwa

W związku z przeprowadzaną kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013”, na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.) oraz w związku z kończącym się okresem programowania 2007-2013 zwracam się z uprzejmą prośbą o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

1. Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?
2. Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?
3. Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?
4. Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradztwa rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5% podmiotów¹, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?
5. Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzania takich ocen?
6. Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013?

Będę wdzięczny za udzielenie odpowiedzi w terminie dwóch tygodni.

¹ Według stanu na koniec 2013 r.



Wrocław, 09.04.2015 r.

L.dz. 528/04/2015

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli
ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

(Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14,
00-950 Warszawa 1)

Szanowny Panie Prezencie

W odpowiedzi na pismo nr KRR-4101-003-00/2014, P/14/052 z dnia 16.03.2015 r. w sprawie przeprowadzonej kontroli nr P/14/052 „Wykorzystania środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu”, przedstawiam następujące wyjaśnienia do pytań zadanych w zakresie realizacji osi 4 Leader objętej PROW na lata 2007-2013 na terenie województwa dolnośląskiego:

1. Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?

ODP: W opinii Samorządu Województwa Dolnośląskiego, cel osi Leader PROW 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi został osiągnięty.

Lokalne Grupy Działania (LGD) realizują zadania w zakresie zaspokojenia potrzeb społecznych, edukacyjnych i kulturalnych mieszkańców wsi oraz zachowania dziedzictwa kulturowego. Grupy te zdobyły cenne doświadczenia przy wdrażaniu podejścia Leader, w tym przy budowie i realizacji założeń lokalnych strategii oraz aktywizacji mieszkańców obszarów wiejskich już w okresie „Pilotażowego Programu Leader+” w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004 - 2006”. LGD na Dolnym Śląsku skutecznie wypełniły lukę między szczeblem administracyjnym a potencjalnymi beneficjentami stając się dla nich cennym doradcą podczas przygotowania setek złożonych projektów. Ze względu na przedmiot działalności, czas oraz szeroki zakres terytorialny, LGD nawiązały trwałe relacje z sektorem społecznym, gospodarczym i publicznym na swoim terenie, przez co przyczyniły się do umocnienia kapitału społecznego na obszarze objętym Lokalną Strategią Rozwoju oraz efektywności funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego.

Dzięki aktywnej pracy w terenie, lokalne grupy działania wypracowały rozpoznawalną markę wśród lokalnej społeczności, jednocześnie upowszechniły zasady i dobre praktyki pozyskiwania środków zewnętrznych.



Za pośrednictwem lokalnych grup działania do dnia 31 marca 2015 r. do Samorządu Województwa Dolnośląskiego wpłynęło blisko 4,5 tys. wniosków o przyznanie pomocy w ramach osi 4 Leader. W skali regionu świadczy to o dużym zainteresowaniu programem jak również o ogromnych potrzebach lokalnej społeczności, które dzięki realizacji programu zostają zaspokajane. PROW 2007-2013 umożliwia szybszy oraz intensywniejszy rozwój obszarów wiejskich i realizację pomysłów, których osiągnięcie bez dodatkowych środków byłoby niemożliwe.

2. Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

ODP:

Podczas udzielania pomocy oraz na etapie realizacji małych projektów zdiagnozowano następujące problemy:

- a) Niska jakość wniosków o przyznanie pomocy, skutkująca ich dłuższym czasem weryfikacji oraz wydłużaniem terminu złożenia uzupełnień,
- b) Wymogi formalne stawiane przed Beneficjentami małych projektów, co nierzadko przyczyniało się do rezygnacji wnioskodawcy w trakcie oceny wniosku i w konsekwencji odmową przyznania pomocy,
- c) Konieczność dostosowania przepisów do zróżnicowanej grupy beneficjentów,
- d) Szeroki zakres kosztów kwalifikowalnych, duże zróżnicowanie tematyczne projektów oraz wymóg zgodności operacji z lokalną strategią rozwoju, co przekładało się na złożony tryb i czas obsługi projektu ze względu na uznanie kosztów jako kwalifikowalne.

3. Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

ODP: Kryteria dostępu do działania, katalog beneficjentów oraz szeroki zakres możliwych do realizacji pomysłów na poziomie lokalnym, zdecydowały o bardzo dużej popularności programu Leader już od samego początku jego uruchomienia. Rosnąca liczba składanych projektów z kulminacją przypadającą na rok 2013, wynikała m.in. ze skutecznej promocji programu, dobrych praktyk stanowiących autoreklame, a także uproszczeń przepisów i procedur udzielania pomocy.

Wprowadzone ułatwienia polegały m.in. na odroczeniu terminu składania aktualnych zgłoszeń i pozwoleń na budowę z etapu wniosku o przyznanie pomocy na etap wniosku o płatność. Odstąpiono również od konieczności dokumentowania sposobu ustalenia wartości zadania wyłącznie poprzez dostarczanie zapytań i ofert rynkowych. Zniesiono również warunek zabezpieczenia inwestycji w budżecie Beneficjenta ubiegającego się o wsparcie.

Powyższe działania wpłynęły z pewnością na usprawnienie realizacji projektów finansowanych z programu Leader oraz lepszy odbiór społeczny funduszy unijnych.



4. Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5% podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

ODP: Ponad połowa spośród działających na Dolnym Śląsku lokalnych grupy działania, zdobyła doświadczenia przy wdrażaniu podejścia Leader już w latach 2004 – 2006 podczas realizacji Pilotażowego Programu Leader+”. Przez ten czas nawiązały trwałe relacje z sektorem społecznym, gospodarczym i publicznym na swoim terenie, stając się coraz bardziej rozpoznawalnym w kręgach lokalnych podmiotem. Powyższa wiedza została wykorzystana w kolejnym okresie 2007-2013 podczas wdrażania lokalnych strategii rozwoju.

Nieodpłatne doradztwo świadczone przez LGD niewątpliwie stanowi zachętę dla rolników do korzystania z tej formy wsparcia. Z drugiej strony usługa ta nie jest obligatoryjna, dlatego skuteczność doradztwa zależy również od decyzji rolnika i ewentualnego skorzystania z pomocy w rozwiązaniu swoich wątpliwości przy wypełnianiu wniosku, a następnie wykorzystaniu pozyskanej wiedzy do skutecznego aplikowania o wsparcie.

W celu poprawy skuteczności świadczonego przez LGD doradztwa, Samorząd Województwa Dolnośląskiego podejmował następujące działania:

- a) organizowano cykliczne spotkania z przedstawicielami lokalnych grup działania, na których omawiany był stan wdrażania LSR oraz bieżące problemy przy realizacji osi 4 Leader, ze wskazaniem kierunków wymaganej interwencji,
- b) do LGD doraźnie kierowane była korespondencja wskazująca na potrzebę bliskiej współpracy, wzmożony nadzór oraz opiekę nad beneficjentami na każdym etapie oceny złożonego wniosku oraz realizacji projektu,
- c) LGD przygotowywały listę pytań obejmujących najczęściej występujące problemy podczas realizacji projektów przez Beneficjentów osi Leader, w odpowiedzi na które SWD sporządzał jednolite stanowisko,
- d) usprawniono system wymiany informacji: LGD otrzymywały bieżące informacje o rodzaju uzupełnień wymaganych od beneficjentów oraz informacji o ogólnym stanie realizacji działania 413 Wdrażanie LSR.

5. Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno — promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzania takich ocen?

ODP: Ocena skuteczności działań informacyjno — promocyjnych dokonywana jest w ramach działania 431 *Funkcjonowanie lokalnej grupy działania nabywanie umiejętności i aktywizacja* podczas weryfikacji złożonych wniosków o płatność, w zakresie wynikającym z procedur weryfikacji tego wniosku. Badanie przeprowadza się także na wcześniejszym etapie, tj. weryfikacji szczegółowego opisu zadań, gdzie analizie podlega zasadność i wysokość planowanych na ten cel



środków. Niewystarczająca efektywność LGD w tym zakresie skutkowałaby obniżeniem refundacji kosztów bieżących dla lokalnej grupy działania.

6. Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013?

ODP: Do dnia dzisiejszego uchwalono niewielką część przepisów krajowych dotyczących nowej perspektywy finansowej 2014-2020 w zakresie osi Leader. Cały czas trwają intensywne prace legislacyjne nad opracowaniem szczegółowych rozporządzeń, wzorów wniosków i instrukcji.

Jednak na podstawie dostępnych obecnie przepisów, w tym *ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020* oraz *ustawy o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności* można stwierdzić, iż tryb ubiegania się o wsparcie przez Beneficjentów osi Leader będzie uproszczony. Przykładem jest propozycja rozliczania bieżącej działalności (19.1 Wsparcie przygotowawcze i 19.4 Wsparcie na rzecz kosztów bieżących i aktywizacji) Lokalnych Grup Działania w formie ryczałtu, a nie jak do tej pory na podstawie konieczności składania jednostkowych faktur uwzględniających wszystkie poniesione koszty.

Łpca myrany Saeenker,

Wice Marszałek
Urządztwa Dolnośląskiego

Małkowska



WICEMARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA
KUJAWSKO-POMORSKIEGO

Dariusz Kurzawa

Toruń, dnia 2 kwietnia 2015 roku

Znak sprawy: WS.040.3.3.2015

Sygnatura NIK: KRR-4101-003-00/2014

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

Szanowny Panie Prezencie!

W nawiązaniu do pisma z dnia 16 marca 2015 r. (sygnatura: KRR-4101-003-00/2014), które wpłynęło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w dniu 20 marca 2015 r., w związku z przeprowadzaną przez NIK kontrolą P/14/052 „Wykorzystania środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013”, poniżej udzielam odpowiedzi na postawione pytania:

Pytanie 1: *Czy na obszarze Województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak to w jaki sposób?*

Celem krajowym osi 4 Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 jest aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi.

Biorąc pod uwagę działania wdrażane przez Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego stwierdzam, że zrealizowane w ramach lokalnych strategii rozwoju operacje, przyczyniły się do realizacji ww. celu. Niewątpliwie został wzmocniony kapitał społeczny na obszarach wiejskich. Trójsektorowe partnerstwa generowały operacje wymagające zaangażowania wszystkich trzech sektorów (społecznego, gospodarczego, publicznego) powodując wzmocnienie przynależności do lokalnej wspólnoty.

W końcowej fazie realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 wyraźnie widać efekt synergii, powstały dzięki współpracy międzysektorowej. Środki dostępne na realizację ww. działań pozwoliły zrealizować mieszkańcom szereg operacji zarówno inwestycyjnych, jak i nieinwestycyjnych, które nie miałyby szansy zaistnieć bez wsparcia środków Unii Europejskiej.

Określając efekty rzeczowe zrealizowane w województwie kujawsko-pomorskim w ramach osi 4 Leader PROW 2007-2013 należy nadmienić, że do końca lutego 2015 roku wybudowano ponad 40 świetlic, ponad 260 wyremontowano, a niespełna 390 tego typu obiektów wyposażono. Świetlice wiejskie to idealne miejsce na spotkania lokalnej społeczności w celu rozwiązywania wspólnych problemów, a także omówienia działań zmierzających do poprawy lub utrzymania dobrobytu danej społeczności. Ponadto zrealizowane zostały także operacje mające na celu utworzenie ponad 140 miejsc rekreacji oraz zorganizowano wiele imprez plenerowych z udziałem lokalnej społeczności, takich jak: pikniki, dożynki, festiwale etc.

Dla zobrazowania działań aktywizacyjnych mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi w ramach osi 4 Leader można wskazać:

- organizację konkursów dla kół gospodyń wiejskich i sołectw (wydarzenia te aktywizowały lokalną społeczność, poprzez np. rywalizacje kulinarne);
- organizację szkoleń i warsztatów kulinarnych dla mieszkańców gmin, podczas których została przybliżona kultura ludowa regionu; spotkania te służyły zaspokajaniu potrzeb aktywnego sposobu spędzania czasu, jednocześnie przybliżając dorobek kulturalny i artystyczny, pogłębiając wiedzę kulinarną o regionie, łącząc pokolenia; w trakcie spotkań promowano regionalną twórczość ludową, kuchnię regionalną; szkolenia i warsztaty miały charakter integrujący społeczność wokół wspólnych wartości i powrotu do korzeni, zachowując tradycje lokalne i ugruntowując tożsamość społeczności;
- organizację warsztatów ginących zawodów dla społeczności lokalnej; warsztaty miały charakter pokazowy oraz edukacyjno – integracyjny; uczestnicy poznali historię ginących zawodów, a także anegdoty i bajki z nimi związane, pracę garncarza oraz niezbędne narzędzia do tworzenia ceramiki użytkowej, poznali również techniki suszenia i zdobienia wyrobów; twórcza praca w grupie przyczyniła się do aktywizacji edukacyjnej i integracji uczestników warsztatów;
- organizację imprez kulturalno-rekreacyjnych promujących lokalne walory np. "Smaki tradycji"; połączenie wypoczynku, rozrywki z edukacyjną formą proponowanych podczas festynu atrakcji wpłynęła na rozwój tożsamości społeczno-kulturowej mieszkańców wsi; imprezy tego typu są odpowiedzią na potrzeby lokalnej społeczności, bowiem mieszkańcy obszarów wiejskich mają ograniczoną dostępność do kultury i rekreacji;
- zorganizowanie m.in. festiwalu chórów; celem tego typu imprez było wspieranie podstawowych komponentów tożsamości wiejskiej poprzez festiwale, wystawy i warsztaty oraz dzielenie się doświadczeniem w zakresie opracowanych projektów, a także promowanie uczenia się przez całe życie w społecznościach wspierających tożsamość wiejską.

Pytanie 2: Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

Jednym z głównych problemów jaki zdiagnozowano podczas realizacji PROW 2007-2013 były skomplikowane procedury, które stały się powodem niezadowolenia i frustracji po stronie beneficjentów. W szczególności procedury dotyczące tzw. „małych projektów”, które z założenia miały pozwolić mieszkańcom obszarów wiejskich realizować lokalne i oddolne inicjatywy.

Instrukcje wypełniania wniosków były często niezrozumiałe dla wnioskodawców, zawierały niejasności i wymagały dużej ilości załączników. W wielu przypadkach przekładało się to na negatywne nastawienie beneficjentów do pracowników Urzędu Marszałkowskiego obsługujących wnioski. Spora ilość nowelizowanych przepisów, kolejnych wersji instrukcji wypełniania wniosków, procedur ich obsługi, a także wydanych interpretacji rozstrzygających kwestie sporne, świadczy o tym, jak skomplikowaną stała się materia.

Istotnym problemem był również mechanizm finansowy refundacji środków. Brak zaliczkowania operacji w znacznym stopniu ograniczył możliwość realizacji operacji beneficjentom „małych projektów”. W szczególności organizacje pozarządowe, mając do dyspozycji instrument dostosowany do ich możliwości finansowych, mogły być motorem pozytywnych zmian na obszarach wiejskich. Zastosowanie refundacji w ramach „małych projektów” spowodowało, że środki zostały w większości skonsumowane przez podmioty z sektora publicznego.

Pytanie 3: Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

Zastosowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi nowelizowanie rozporządzeń wraz z idącymi za tym zmianami w formularzach wniosków oraz instrukcjach przygotowywanych przez ARiMR, w opinii Samorządu Województwa, nie przyniosły zamierzonego efektu w postaci uproszczenia przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader.

Pytanie 4: Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5% podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego w perspektywie programowej 2007-2013, udzielał wsparcia pracownikom LGD w wykonywaniu zadań wynikających z realizacji LSR, poprzez organizację licznych szkoleń, konsultacji, doradztwa związanego z wypełnianiem wniosków o przyznanie pomocy jak również wniosków o płatność wraz z omawianiem załączników do wniosków, przy czym przedmiotowe wsparcie odbywało się w ramach niżej wymienionych działań:

1. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju

- a. Wdrażanie projektów kwalifikujących się do udzielenia pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”;
 - b. Wdrażanie tzw. „małych projektów”, tj. projektów, które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach działania osi 3, ale przyczyniają się do osiągnięcia celów tej osi;
2. Wdrażanie projektów współpracy;
 3. Funkcjonowanie lokalnej grupy działania.

W przypadku działań: „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” i „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”, wdrażanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wsparcie szkoleniowe dla Lokalnych Grup Działania było świadczone przez podmiot wdrażający.

Pytanie 5: Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzania takich ocen?

Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego na bieżąco koordynuje zadania dotyczące informacji i promocji PROW 2007-2013. Komórka odpowiedzialna za wdrażanie Programu na terenie Województwa Kujawsko-Pomorskiego współpracuje z Punktami Informacyjnymi urzędu, mającymi za zadanie zapewnić mieszkańcom regionu szybki dostęp do aktualnych informacji o środkach unijnych. Dodatkowo informacje przekazywane są również w drodze poczty elektronicznej oraz za pośrednictwem strony internetowej. Informacje dotyczące Programu zamieszczane są również w gazecie regionalnej w formie artykułów i ogłoszeń. Ponadto wszystkie informacje, jak i zmiany przekazywane są podczas bezpośrednich konsultacji z pracownikami, szkoleń i konferencji.

Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego realizuje zadania promocyjne zgodnie z przyjętym uchwałą Planem Komunikacyjnym. Założenia do Planów Komunikacyjnych są opracowywane zgodnie z wytycznymi przez komórkę zajmującą się informacją, promocją oraz pomocą techniczną w Departamencie Rozwoju Obszarów Wiejskich. Przy ustalaniu założeń brane są pod uwagę przede wszystkim sygnały płynące z zewnątrz: aktualne potrzeby, zainteresowanie zgłaszane przez potencjalnych beneficjentów, stan wdrażania PROW, a także zdobyte doświadczenia. Każdy Plan Komunikacyjny musi uzyskać pozytywną opinię Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Ponadto w 2009 roku podczas konsultacji dla beneficjentów została przeprowadzona ankieta na temat działań promocyjnych, a dalsze tego typu działania prowadzono w oparciu o uwagi beneficjentów zawarte w przedmiotowych ankietach. Obecnie, oceny działań m.in. informacyjno-promocyjnych można dokonywać dzięki udostępnionej na stronie internetowej ankiecie. Opinie wyrażone w ankietach, jak również poziom wykorzystania środków w ramach PROW 2007-2013, pozwalają sformułować wniosek o skuteczności działań informacyjno-promocyjnych.

Natomiast w przypadku działań informacyjno-promocyjnych podejmowanych przez Lokalne Grupy Działania, sytuacja przedstawia się następująco:

LGD, których podstawowym zadaniem jest realizacja Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR), podejmują szereg działań promocyjnych polegających m.in. na organizacji akcji informacyjnych, aktywizacyjnych oraz prowadzeniu doradztwa dla mieszkańców terenów objętych LSR. Działania te mają na celu:

- informowanie społeczności lokalnej o podstawowych założeniach i kierunkach PROW 2007-2013 oraz zasadach ubiegania się o przyznanie pomocy;
- wymianę informacji oraz współpracę w zakresie przygotowywania akcji informacyjno - promocyjnych z innymi podmiotami zaangażowanymi w realizację Programu, partnerami społecznymi i gospodarczymi, organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami, związkami wyznaniowymi oraz instytucjami związanymi z sektorem rolnym i obszarami wiejskimi;
- zapewnienia odpowiedniej wizualizacji Programu oraz jego szeroko pojętej promocji.

Analiza sprawozdań z realizacji LSR składanych corocznie przez Lokalne Grupy Działania z obszaru województwa kujawsko-pomorskiego pozwala wyodrębnić podstawowe kanały informacyjne jakimi posługują się LGD w celu promowania działań Osi 4 Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Należą do nich m.in.:

- przekaz medialny (m.in. telewizja, prasa lokalna, audycje radiowe, prowadzenie strony internetowej, informacje i ogłoszenia o działalności LGD umieszczane na stronach internetowych instytucji gminnych oraz w serwisach społecznościowych);
- kontakty bezpośrednie (doradztwo i konsultacje w biurze LGD, spotkania informacyjne, szkolenia, pokazy, warsztaty, imprezy plenerowe, uczestnictwo w seminariach, konferencjach i targach itp.);
- materiały drukowane (biuletyny informacyjne, plakaty, broszury informacyjne, wydawnictwa tematyczne itp.) oraz gadzety promocyjne.

Ponadto w 2012 r. Samorząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego dokonał oceny efektywności działalności LGD oraz realizacji LSR. Ewaluacja pn. "Efektywność działalności Lokalnych Grup Działania oraz realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju w ramach PROW 2007-2013 w województwie kujawsko-pomorskim", została przeprowadzona w oparciu o jednakowe kryteria przekazane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi pismem z dnia 23.04.2012 r. Kryteria zostały wybrane z załącznika nr 3 do Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 103 póź. 659 oraz 2012 r. z póź. 311), gdzie nie wyodrębniono kryterium skuteczności działań informacyjno-promocyjnych.

Zauważyć należy, że systematyczny wzrost ilości składanych wniosków o przyznanie pomocy w ramach działań objętych PROW 2007-2013, wdrażanych za pośrednictwem LGD, pozwala wnioskować, że podejmowane działania były skuteczne oraz przyczyniły się do większego zainteresowania osi Leader wśród wnioskodawców zamieszkujących obszary wiejskie.

Pytanie 6: Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwiają poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013?

Jednym z najważniejszych elementów, który ulegnie zmianie w stosunku do obecnego okresu programowania jest zastąpienie „małych projektów” tzw. operacjami parasolowymi oraz powiązanymi z nimi mikroprojektami. Operacji parasolowe – są to operacje, gdzie beneficjentem ubiegającym się o wsparcie jest LGD. Operacja taka składa się z szeregu mikroprojektów, których realizatorami są różnorodne podmioty działające na obszarze objętym LSR. Wszystkie mikroprojekty wchodzące w skład operacji parasolowej, są projektami

komplementarnymi i łącznie przyczyniają się do realizacji, założonych dla danej operacji parasolowej, celów i wskaźników. W perspektywie programowej 2014-2020 Lokalna Grupa Działania będzie aplikować o środki, a po ich otrzymaniu będzie decydować o przyznaniu wnioskodawcom mikrodotacji, zgodnie z przyjętymi zasadami i lokalnymi kryteriami wyboru. LGD przejmie zatem formalną odpowiedzialność za realizację mikroprojektów.

W związku ze zmianą sposobu dystrybucji środków finansowych w ramach projektów parasolowych w nowym okresie programowania, większy udział w realizacji tych operacji będzie miał sektor społeczny.

Ponadto, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 będzie koncentrować się na tworzeniu miejsc pracy, poprzez zakładanie działalności gospodarczej, rozwijanie przedsiębiorczości oraz dywersyfikację źródeł dochodu, a także aktywizację grup defaworyzowanych.

Zdaniem Samorządu Województwa usługa doradztwa świadczona w nowej perspektywie programowo-finansowej 2014-2020 powinna stać na wyższym poziomie w stosunku do analogicznej usługi świadczonej w okresie 2007-2013. Podstawą takiego wnioskowania jest fakt zdobycia doświadczenia w tym zakresie przez pracowników Lokalnych Grup Działania, a także planowane szkolenia przeprowadzone przez Samorząd Województwa jak i Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dla kadr LGD. Dodatkowo, Samorząd Województwa chciałby wprowadzić regulacje stojące na straży poprawności merytorycznej udzielanego doradztwa. Zakłada się wprowadzenie działań kontrolnych, mających na celu weryfikację wiedzy, kompetencji oraz standardu świadczonej przez LGD usługi.

Planuje się, że Lokalne Grupy Działania w perspektywie programowo-finansowej 2014-2020 zostaną zobowiązane do opracowywania corocznych Planów Komunikacyjnych, podlegających akceptacji Samorządu Województwa. Powyższe działanie powinno wpłynąć na polepszenie skuteczności działań informacyjno-promocyjnych związanych z realizacją Lokalnych Strategii Rozwoju.

Zmiany dotyczące osi Leader w nowej perspektywie programowo-finansowej 2014-2020 pozwolą na poprawę realizacji operacji w stosunku do okresu 2007-2013. Ponadto, doświadczenie zdobyte w obecnej perspektywie finansowej przez Samorząd Województwa a także poszczególne Lokalne Grupy Działania, znacząco wpłynie na realizację Lokalnych Strategii Rozwoju. Zarówno pracownicy Samorządu Województwa, jak i Lokalnych Grup Działania, nabyli kwalifikacje, wiedzę oraz doświadczenie, które procentować będą w przyszłości.

Z poważaniem

Wicemarszałek Województwa

[Podpis]
Dariusz Kurczawa (1)



Marszałek
Województwa Lubelskiego

Lublin, 02.04.2015

KP-I.050.23.2015.KF

**Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli**

W odpowiedzi na pismo znak KPR-4101-003-00/2014 z dnia 16.03.2015 w sprawie udzielenia informacji w związku przeprowadzoną kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013” oraz w związku z kończącym się okresem programowania 2007-2013 informuję, co następuje:

Ad. 1 Już samo powstanie 26 Lokalnych Grup Działania obejmujących swoim obszarem praktycznie cały obszar województwa lubelskiego można uznać za ważny element osiągnięcia celów osi IV Leader zakładających aktywizację społeczności lokalnej.

Cele PROW w odniesieniu do osi IV Leader są realizowane przez wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju zatwierdzonych przez Samorząd Województwa Lubelskiego przy udziale Lokalnych Grup Działania, które wybierają projekty do realizacji w ramach środków przyznanych na realizację strategii.

Zakładany docelowo stopień osiągnięcia celu osi jest mierzony m.in stopniem wykorzystania środków finansowych na poszczególne działania, który wg. stanu na 31. 12.2014 r. wynosił:

- Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – kwota przyznanej pomocy w wysokości 169 371 377 zł, co stanowi 91,97 % dostępnego limitu,
- Wdrażanie projektów współpracy - kwota przyznanej pomocy w wysokości 3 657 266 zł, co stanowi 95,05 % dostępnego limitu,



- Funkcjonowanie lokalnej grup działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja - kwota przyznanej pomocy w wysokości 39 974 305 zł, co stanowi 97,89 % dostępnego limitu.

Jako miernik wskazać można również liczbę podpisanych umów w ramach poszczególnych działań: Odnowa i rozwój wsi - 675 umów, Małe projekty - 2773 umowy, Wdrażanie projektów współpracy- 34 umowy.

Ad. 2 W zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów w ramach osi 4 Leader zdiagnozowano następujące problemy:

- nieznajomość przepisów prawa przez Beneficjentów
- nieprzestrzeganie terminów określonych w rozporządzeniu
- niezgodności planowanych operacji z rozporządzeniem
- niekompletna dokumentacja składana przez Wnioskodawców
- brak spełnienia wymogów formalnych przyznania pomocy
- nadmierne rozbudowanie dokumentacji składanej do wniosków

Ad. 3 Wprowadzane kolejne wersje procedur i przepisów dotyczące działań osi 4 Leader miały charakter uszczegółwiający dotychczasowe zapisy. Jednakże kolejne zmiany przepisów i procedur dotyczące udzielania pomocy dla Beneficjentów nie spowodowały większego zainteresowania potencjalnych Beneficjentów możliwością aplikowania w ramach programu. Ilość wniosków składanych w poszczególnych latach poza rokiem 2009 (mała ilość na starcie programu) oraz 2014 (perspektywa zakończenia dostępności środków) była na podobnym poziomie.

Ad.4 W ramach współpracy z Lokalnymi Grupami Działania Samorząd Województwa organizował szkolenia, spotkania dotyczące obowiązujących przepisów i procedur mające na celu podniesienie efektywności działań podejmowanych przez LGD. Ponadto działalność LGD z terenu województwa lubelskiego w zakresie wdrażania lokalnych strategii rozwoju była kontrolowana przez Samorząd Województwa zgodnie z wytyczną nr 72/5/2012 przekazaną przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W wyniku kontroli 26 Lokalnych Grup Działania nie stwierdzono poważnych uchybień w przygotowaniu i kompetencjach Lokalnych Grup Działania, uniemożliwiających właściwe wdrażanie lokalnych strategii rozwoju.

Ad.5 W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego nie dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader. Plan Komunikacyjny opracowany przez Urząd Marszałkowski, a zatwierdzony przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie przewidywał przeprowadzenia oceny efektywności dokonanych działań informacyjno-promocyjnych.

O skuteczności działań informacyjno-promocyjnych świadczyć może zainteresowanie ofertą Leadera wśród mieszkańców obszarów wiejskich wynikające z ilości złożonych wniosków w ramach realizacji działań lokalnej strategii rozwoju (wg stanu na 31 marca 2015). Na małe projekty złożono 4 939 wnioski na kwotę 104 793 330 PLN, co stanowi 185 % dostępnej kwoty, zaś na odnowę wsi 833 wnioski na kwotę 131 139 415 PLN, co stanowi 136 % dostępnej kwoty w naszym województwie.

Ad.6 W związku z perspektywą finansową 2014-2020 Samorząd Województwa oczekuje, iż nastąpi poprawa realizacji projektów w ramach osi Leader, a problemy zdiagnozowane w ramach osi 4 Leader dla okresu 2007-2013 zostaną w większości wyeliminowane w przyszłym okresie programowania. Samorząd Województwa uczestniczy w konsultacjach nad dokumentami programowymi dotyczącymi nowej perspektywy PROW 2014 – 2020, co może mieć wpływ na wzrost skuteczności aplikowania wnioskodawców w nowej perspektywie finansowej.



MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA



Sławomir Sosnowski

Zielona Góra, 9 kwiecień 2015 r.

DFW.I.1710.1.2015

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezencie

W związku z pismem znak: KRR-4101-003-00/2014 (P-14/052) z dnia 16 marca 2015 r. w związku z przeprowadzoną kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013” poniżej udzielam odpowiedzi na zawarte w piśmie pytania:

1. *Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?*

Na terenie województwa lubuskiego działa 10 lokalnych grup działania (LGD), które obejmują swoim zasięgiem cały obszar województwa. Zaangażowanie pracowników biur lokalnych grup działania pozwoliło na aktywizację ludności wiejskiej, pomocni byli przy zakładaniu stowarzyszeń, reaktywowaniu kół gospodyń wiejskich, wyszukiwaniu animatorów. Prowadzili szeroką akcję informacyjno-promocyjną w zakresie Leadera, aplikowania w zakresie pozyskiwania środków w ramach „Małych Projektów”, „Odnowy i rozwoju wsi”, „Różnicowania w kierunku działalności nierolniczej”, „Tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw”. Budowanie potencjału społecznego było realizowane przez LGD wielopłaszczyznowo we współpracy z Samorządem Województwa Lubuskiego, w ramach sieciowania przy udziale wojewódzkiego sekretariatu Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW), poprzez organizowanie wyjazdów studyjnych, udziału w targach, sympozjach i szkoleniach. Z perspektywy czasu popularność i rozpoznawalność Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013) wzrosła wśród mieszkańców terenów wiejskich. Na obszarze każdej z gmin znaleźć można inwestycje sfinansowane przy udziale środków Europejskiego funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Oprócz inwestycji w zakresie infrastruktury społeczno-kulturalnej, ochrony dziedzictwa kulturowego, środki pomocowe Wspólnej Polityki Rolnej służyły również do zachowania lokalnej tradycji (publikacje, albumy, płyty z koncertami), organizowania imprez takich jak:

festyny, dożynki, koncerty. W całym okresie wdrażania działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” (Małe Projekty i Odnowa i rozwój wsi) wpłynęło **2324** wniosków o przyznanie pomocy na wnioskowaną ogółem kwotę pomocy **144 267 281,73** zł, odrzuconych wniosków łącznie przez LGD i Samorząd Województwa **1001** na kwotę ogółem **40 640 192,25** zł, zawartych umów czynnych **1 274** na kwotę pomocy ogółem **81 924 772,86** zł, złożone wnioski o płatność **1293** na kwotę pomocy ogółem **79 934 411,89** zł (stan na 31.03.2015 r.)

2. *Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?*

Głównymi problemami w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów były skomplikowane procedury, nie stosowanie się wnioskodawców do instrukcji wypełniania wniosków, brak środków na wkład własny zwłaszcza przez stowarzyszenia, fundacje, osoby fizyczne, nieznajomość przepisów związanych ze stosowaniem przepisów o finansach publicznych w zakresie racjonalności i przejrzystości poniesionych kosztów. Największe problemy wnioskodawcom sprawiało prawidłowe określanie celów oraz rezultatów operacji.

3. *Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów?*

Uproszczenie procedur jak i rosnąca świadomość mieszkańców wsi połączone z aktywizacją prowadzoną przez LGD spowodowały znaczący wzrost ilości składanych wniosków o przyznanie pomocy zwłaszcza w okresie 2013-2014 wpłynęło do Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego około 800 wniosków o przyznanie pomocy.

4. *Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5% podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?*

Lokalne Grupy Działania w ramach funkcjonowania i aktywizacji szkoliły się w zakresie działań wdrażanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej oraz Tworzenia i rozwoju mikroprzedsiębiorstw) korzystając z usług

pracowników Lubuskiego Regionalnego Oddziału Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz pracowników Lubuskich Oddziałów Doradztwa Rolniczego. Właściwym podmiotem do przedstawienia analizy w zakresie kontraktacji środków w ramach wyżej wymienionych działań jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która jest w posiadaniu pełnej dokumentacji aplikacyjnej.

5. *Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, to jakie były jego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzenia takich ocen?*

Samorząd Województwa Lubuskiego przeprowadził ocenę skuteczności działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader przy okazji średniookresowej ewaluacji realizacji lokalnych strategii rozwoju przez każdą lokalną grupę działania.

6. *Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013?*

Wprowadzenie weryfikacji mikrograntów w ramach operacji parasolowych wdrażanych i rozliczanych przez lokalne grupy działania w ramach Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS) pozwoli na łatwiejszy dostęp wnioskodawców do informacji, poprzez biura LGD zlokalizowane bliżej potencjalnych zainteresowanych, wprowadzenie kosztów ryczałtowych, kwalifikowalność podatku VAT, ewentualnie generatora wniosków ułatwi aplikacje środków przez bardziej lub mniej sformalizowane podmiot działające na obszarach wiejskich. Przeniesienie obciążeń administracyjnych z wnioskodawców na instytucje wdrażające/pośredniczące we wdrażaniu PROW 2014-2020, o czym mowa jest w Umowie Partnerstwa, powinno ułatwić aplikacje środków w nowej perspektywie finansowej.

Mam nadzieję, że przedstawione informacje pozwolą Najwyższej Izbie Kontroli na pozytywną ocenę wdrażania przez Samorząd Województwa Lubuskiego osi 4 Leader PROW 2007-2013.

2 podpisany
z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA
Józef Glemza
Dyrektor Departamentu
Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich



Zarząd Województwa Łódzkiego

al. Piłsudskiego 8
90-051 Łódź
www.lodzkie.pl

tel. /+42/ 663 36 30
fax /+42/ 663 36 32
prow@lodzkie.pl

Łódź, dnia 02 kwietnia 2015 r.

FRI.40.48.2015.AŁ

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

W odpowiedzi na pismo o znaku KRR-4101-003-00/2014 P/14/052 z dnia 16 marca 2015 roku odpowiadam co następuje.

1) W zakresie osiągniętego celu osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładającego aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi informuję, iż Samorząd Województwa Łódzkiego nie przeprowadzał badań i nie jest w posiadaniu dokumentów, które mogłyby z całą stanowczością potwierdzić w jakim stopniu ww. cel został osiągnięty. Okres realizacji osi 4 Leader nie został zakończony, operacje w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” miały termin realizacji do 31 marca 2015 roku, z kolei operacje w ramach działań „Wdrażanie projektów współpracy” i „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” mają termin realizacji do 30 czerwca 2015 roku w związku z powyższym niezasadne jest na obecnym etapie określanie poziomu osiągnięcia przedmiotowego celu.

2) Głównymi problemami zdiagnozowanymi na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013 w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów w głównej mierze były:

- a) Niepoprawne wypełnienie wniosku i/lub załączników, w szczególności: wypełnienie wniosku niezgodnie z instrukcją, błędy rachunkowe, brak wymaganych załączników.
- b) Niespójność danych zawartych w dokumentach aplikacyjnych.
- c) Błędy w wyliczeniu kosztów kwalifikowanych i błędne wyliczenie kwoty pomocy.

- d) Nieznajomość przepisów prawa oraz zasad przyznawania pomocy.
- e) Niespełnienie kryteriów dostępu niezbędnych do przyznania pomocy.
- f) Rozbieżności pomiędzy stanem deklarowanym (umową, wnioskiem) a stanem faktycznym.
- g) Błędy dotyczące identyfikacji kosztów inwestycji.
- h) Błędy dotyczące postępowań ofertowych.

3) Nie przeprowadzono badań w zakresie wpływu uproszczenia przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi 4 Leader (w tym na realizację małych projektów) na zwiększenie zainteresowania osi przez beneficjentów. Poza powyższym pomimo prób uproszczenia przepisów i procedur nie można jednoznacznie stwierdzić, że działania te były skuteczne i osiągnęły zamierzony efekt. Należy również pamiętać, że budżety lokalnych grup działania (LGD) były ograniczone i wartość wniosków mogła być zrealizowana tylko do limitu tych środków, a zwiększenie zainteresowania osi 4 Leader w dużym stopniu zależało od działań informacyjno-promocyjnych LGD na terenach realizowanej lokalnej strategii rozwoju (LSR).

4) W celu poprawy skuteczności realizowanego doradztwa lokalne grupy działania doskonalili swe umiejętności poprzez szkolenia zespołu biorącego udział we wdrażaniu LSR w zakresie środków przyznanych w umowach o przyznanie pomocy w ramach „Funkcjonowania lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” oraz poprzez szkolenia organizowane przez Urząd Marszałkowski i Sekretariat Regionalny KSOW Województwa Łódzkiego.

5) W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego nie dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno - promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader. Działania informacyjne i promocyjne kierowane były przede wszystkim do beneficjentów i potencjalnych beneficjentów PROW 2007-2013 w ramach działań wdrażanych przez samorządy województw - np. prowadzenie strony internetowej czy punktu informacyjnego, bezpośrednie spotkania i szkolenia, podczas których przekazywane były informacje oraz materiały informacyjne i promocyjne. Przyjęty przez Samorząd Województwa Łódzkiego sposób realizacji działań zakładał zagwarantowanie beneficjentom i potencjalnym beneficjentom PROW 2007-2013 stały i bezpośredni dostęp do poszczególnych informacji na temat możliwości i zasad udzielania pomocy (np. do działań wdrażanych przez samorząd województwa, opisu procedur stosowanych przy rozpatrywaniu wniosków, warunków i kryteriów kwalifikacji przy wyborze i ocenie projektów, opisu procedur administracyjnych, których należy przestrzegać przy ubieganiu się o dofinansowanie itp.). Ponadto podejmowane działania miały za zadanie zapewnić stały, bezpośredni dostęp do informacji na temat Programu, sposobu jego realizacji oraz osiągniętych rezultatów instytucjom zaangażowanym w realizację Programu, partnerom branżowym i instytucjom związanym z sektorem rolnym i obszarami wiejskimi. W chwili obecnej potwierdzeniem skuteczności prowadzonych inicjatyw może być duże zainteresowanie PROW 2007-2013, w tym osi 4 Leader oraz bardzo duże wykorzystanie środków finansowych w ramach poszczególnych działań, w niektórych przypadkach dochodzące do 100%.

6) W związku z trwającym etapem rozliczania wniosków w ramach osi 4 Leader perspektywy 2007-2013 i na etapie wprowadzania nowych norm legislacyjnych dotyczących perspektywy 2014-2020 trudno jednoznacznie określić, czy wprowadzone zmiany wyeliminują problemy poprzedniej perspektywy. Z pewnością doświadczenie uzyskane w ramach osi 4 Leader PROW 2007-2013 zostanie wykorzystane w taki sposób, aby w jak największym stopniu przyczynić się do poprawy skuteczności wszelkich działań związanych z dalszą realizacją inicjatywy Leader.

**Wicemarszałek
Województwa Łódzkiego**



Artur Bagieński



MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA
MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 2 kwietnia 2015 r.
Nasz znak: OR-IX.1710.17.2014

Szanowna Pani
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Łukasz Patek
W odpowiedzi na pismo znak KRR-4101-003-00/2014 z dnia 16 marca 2015 r., z prośbą o udzielenie odpowiedzi na pytania w związku z przeprowadzoną w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego kontrolą NIK nr P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013”, przedstawiam wyjaśnienia w związku z pytaniami zawartymi w przedmiotowym piśmie.

Ad 1) Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?

Zgodnie z zapisami umowy przyznania pomocy na działanie „Funkcjonowanie LGD, nabywanie umiejętności i aktywizacja” (działanie 431), LGD (Lokalna Grupa Działania) zobowiązała się do pobudzenia zaangażowania społeczności lokalnej w rozwój obszaru objętego LSR (Lokalną Strategią Rozwoju) i budowanie kapitału społecznego na tym obszarze, poprzez prowadzenie działań promujących obszar objęty LSR i organizację szkoleń dla lokalnych liderów. W konsekwencji, do zadań LGD należy prowadzenie działań w zakresie aktywizacji lokalnej społeczności. Zgodnie z interpretacją Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ROW/wł/t/821-5/6627/09) podstawowym celem aktywizacji lokalnej społeczności jest pobudzenie do działania w tym do składania wniosków. Na etapie weryfikacji kosztów dotyczących działań związanych z aktywizacją społeczności lokalnej przedstawianych w ramach szczegółowych opisów zadań, Samorząd Województwa dokonuje sprawdzenia, czy działania aktywizacyjne są realizowane. Ponadto podczas badania ewaluacyjnego przeprowadzonego w 2012 i 2013 r. badano zależność wysokości kwot

pomocy finansowej przyznanej w ramach działania 431, w zakresie kosztów związanych z nabywaniem umiejętności i aktywizacją, w stosunku do wysokości kwot pomocy finansowej przyznanej w ramach działania 413 („Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”). Jednakże ocena w ww. zakresie była niemiarodajna i nie pozwoliła na rzetelną ocenę LGD z uwagi na fakt, iż część lokalnych grup działania funkcjonujących w Małopolsce realizuje zadania aktywizacyjne bezkosztowo. Dodatkowo w oparciu o zalecenie MRiRW zawarte w piśmie z dnia 11 kwietnia 2013 roku (znak: ROWwl-mm-540-4/13(1601)) większość LGD została zobowiązana przez Samorząd Województwa do sformułowania planów naprawczych, w tym w zakresie działań aktywizujących lokalną społeczność. Należy jednak zwrócić uwagę, że opierając się jedynie na dostarczonej przez LGD dokumentacji, nie jest możliwa ocena jakości i efektów zrealizowanych przez LGD w rzeczywistości działań.

Z kolei podczas kontroli dotyczących sprawdzenia prawidłowości i terminowości wykonywania zadań związanych z realizacją LSR i zobowiązań wynikających z umowy ramowej prowadzonej na podstawie Wytycznej nr 72/5/2012 (Wytyczna dotycząca dokonywanych przez samorządy województw kontroli prawidłowości realizacji lokalnej strategii rozwoju przez lokalną grupę działania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013), Samorząd Województwa weryfikował czy LGD prowadziły działania informacyjne na temat obszaru objętego LSR oraz celów ujętych w tym dokumencie. Kontrola LGD nie przewidywała weryfikacji jakości działań informacyjnych.

W zakresie efektów prowadzenia przez LGD aktywizacji możliwe jest udzielenie jedynie częściowej odpowiedzi odnosząc się tylko do działań bezpośrednio wdrażanych przez Samorząd Województwa w ramach osi 4 Leader (Samorząd Województwa jest odpowiedzialny za wdrażanie w ramach osi 4 Leader dwóch obszarów wsparcia: w zakresie działania „Odnowy i rozwoju wsi” oraz w zakresie „Małych projektów”. Pozostałe dwa zakresy: „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” oraz „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw” wdrażane są przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa).

W ocenie Województwa Małopolskiego, cel polegający na budowie potencjału społecznego na wsi został osiągnięty dzięki wdrożeniu szeregu operacji pozytywnie wpływających na aktywizację mieszkańców z obszaru każdej LGD. Projekty realizowane w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” mają co do zasady infrastrukturalny charakter, w związku z powyższym zadania polegające na aktywizacji mieszkańców i budowie potencjału społecznego realizowane były głównie w ramach „Małych projektów”. W ramach „Małych projektów” aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich następowała m.in. poprzez realizację zadań (stan kontraktacji na 31 grudnia 2014 roku) polegających na:

- **organizacji szkoleń i innych przedsięwzięć edukacyjnych** - 258 projektów (ok 9,4 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 4 984 452,33 zł (co stanowi ok. 7,4 % wszystkich przyznanych środków),
- **organizacji imprez kulturalnych, promocyjnych, rekreacyjnych lub sportowych** - 404 projektów (ok. 14,8 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 9 134 198,39 zł (co stanowi ok 13,5 % wszystkich przyznanych środków),
- **promocji i organizacji lokalnej twórczości kulturalnej oraz aktywnego trybu życia** - 351 projektów (ok. 12,8 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 8 353 411,82 zł (co stanowi ok 12,4 % wszystkich przyznanych środków),
- **promocji lokalnej przedsiębiorczości** - 7 projektów (ok 0,3 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 156 528,50 zł (co stanowi ok. 0,2 % wszystkich przyznanych środków),
- **modernizacji i wyposażeniu świetlic wiejskich** - 261 projektów (ok 9,5 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 6 437 741,97 zł (co stanowi ok 9,5 % wszystkich przyznanych środków),
- **kultywowaniu miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów** - 334 projekty (ok 12,2 % wszystkich wniosków złożonych w ramach „Małych projektów”) na łączną kwotę 6 782 576,69 zł (co stanowi ok. 10,1 % wszystkich przyznanych środków).

Łącznie dla projektów realizowanych w ramach powyższych zakresów podpisano 1 615 umów (ok 59% wszystkich umów) na łączną kwotę 35 848 909,70 zł (ok 53,1 % wszystkich środków).

Należy podkreślić, że w sposób pośredni do aktywizacji społeczności wiejskiej przyczyniło się także wiele projektów realizowanych w ramach innych zakresów wsparcia. Wymienić tu można m.in. projekty polegające na udostępnianiu urządzeń i sprzętu lokalnej społeczności (np. wypożyczalnie sprzętu sportowego) oraz projekty zakładające budowę infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej (np. budowa placów zabaw, rozbudowa bazy agroturystycznej).

O przeprowadzonej aktywizacji społeczności wiejskiej poprzez oś 4 Leader świadczy również zaangażowanie osób fizycznych oraz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, które podpisały umowy przyznania pomocy w ramach „Małych projektów” - łącznie 275 osób (co stanowi ok 20% łącznej liczby podmiotów, którym udzielono wsparcia). Należy również podkreślić, iż dofinansowanie udzielone podmiotom z sektora społecznego i gospodarczego stanowiło większą część środków wypłaconych w ramach „Małych projektów”.

W 2013 r. Samorząd Województwa zlecił firmie Collect Consulting wykonanie badań oceny efektywności działań aktywizacyjnych podejmowanych na rzecz społeczności lokalnych w ramach realizacji osi 4 Leader PROW 2007-2013. Analiza uzyskanych wyników badania pozwala stwierdzić, że LEADER wpływa na aktywność społeczności lokalnych, m.in. dzięki współpracy LGD z organizacjami funkcjonującymi na terenie gmin objętych wsparciem. Poziom wpływu (uwzględniając liczbę organizacji podejmujących współpracę z LGD) nie jest jednak zadowalający. Ocena działań pomocniczych i doradczych realizowanych przez LGD w opinii beneficjentów realizujących projekty jest pozytywna (głównie w tych zakresach beneficjenci współpracują z Lokalnymi Grupami Działania).

Zgodnie z założeniami PROW, aktywizacja polega na włączaniu partnerów społecznych i gospodarczych w procesy decyzyjne, w szczególności w zakresie planowania i realizowania lokalnych inicjatyw. W tym znaczeniu aktywizacja społeczności lokalnych reprezentowanych przez różnorodne organizacje i stowarzyszenia działające na obszarach LGD odbywa się na poziomie realizacyjnym – poprzez zachęcanie podmiotów do podejmowania inicjatyw na rzecz lokalnej społeczności. W przypadku mieszkańców gmin aktywizacja odbywa się na poziomie uczestnictwa w różnorodnych wydarzeniach. Podmioty takie jak Koła Gospodyń Wiejskich, Ochotnicze Straże Pożarne czy inne organizacje, podejmują działania, z efektów których korzystają mieszkańcy terenów wiejskich. Zadania realizowane przez Lokalne Grupy Działania można pogrupować w następujący sposób:

1. Opracowanie i realizacja Lokalnych Strategii Rozwoju;
2. Aktywizacja społeczności lokalnych;
3. Animacja społeczności lokalnych.

Wdrażanie LSR opiera się w głównej mierze na realizacji projektów w ramach programu LEADER. W tym zakresie LGD pełnią głównie rolę wspierającą i doradczą w zakresie pozyskiwania środków na realizację projektów. Aktywizacja społeczności lokalnych to zachęcanie podmiotów działających na terenach objętych funkcjonowaniem LGD do pozyskiwania środków w ramach Programu LEADER oraz III Osi PROW, tworzenia partnerstw, uczestnictwa w życiu społecznym. Działania zmierzające do aktywizacji społeczności lokalnych przejawiają się głównie informowaniem o możliwości składania wniosków – terminach naborów oraz działalności szkoleniowej dla przyszłych beneficjentów. Animacja społeczności lokalnej natomiast to działania realizowane na poziomie uczestnictwa – organizacja imprez kulturalnych, warsztatów dla mieszkańców, czy spotkań dla lokalnych organizacji pozarządowych. Analiza uzyskanych wyników badania pozwala stwierdzić, że LEADER wpływa na aktywność społeczności lokalnych, m.in. dzięki współpracy LGD

z organizacjami funkcjonującymi na terenie gmin objętych wsparciem. Wśród działań, które zdaniem beneficjentów w największym stopniu przyczyniają się do aplikowania w ramach PROW jest informowanie o możliwości pozyskania dofinansowania oraz wsparcie doradcze w zakresie przygotowania wniosku.

Ad 2) Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

W zakresie obsługi LGD podczas przeprowadzania przez Samorząd Województwa kontroli dotyczących sprawdzenia prawidłowości i terminowości wykonywania zadań związanych z realizacją LSR i zobowiązań wynikających z umowy ramowej (prowadzonej na podstawie w/w wytycznej nr 72/5/2012), LGD otrzymywały zalecenie przeprowadzenia powtórnej oceny i wyboru wniosków. Powyższe wynikało z faktu, że często nieprecyzyjnie sformułowano w LSR kryteria oceny w zakresie „Małych projektów”, co skutkowało niejednolitym sposobem interpretacji przez członków Rady poszczególnych kryteriów, a także błędną oceną zgodności operacji z LSR (celami ogólnymi, celami szczegółowymi oraz przedsięwzięciami - realizacją wskaźników wskazanych w LSR). Ponadto do Samorządu Województwa w okresie wdrażania osi LEADER wpłynęło 13 skarg wnioskodawców na działalność organów LGD dotyczących oceny i wyboru wniosków przez Radę LGD w zakresie „Małych projektów”. Skargi dotyczyły niejednolitego podejścia do oceny wniosków przez członków Rady LGD w zakresie zgodności z LSR oraz lokalnymi kryteriami wyboru. Prowadzone przez Samorząd Województwa postępowania wyjaśniające, w związku ze złożonymi skargami wnioskodawców „Małych projektów”, również wstrzymywały weryfikację/kontraktację wniosków o przyznanie pomocy, co miało negatywny wpływ na proces wdrażania LSR. W zaistniałej sytuacji wydłużał się proces oceny i weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy złożonych do Samorządu Województwa. W wyniku tego, część wnioskodawców, w związku z wydłużającym się okresem oceny, rezygnowała z dalszego ubiegania się o dofinansowanie, a tym samym z realizacji projektu. Ponadto w związku z wydłużającym się okresem weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy (w wyniku powtórnych ocen i wyboru wniosków przez Radę LGD) oraz zbliżającym się końcem okresu programowania (zbyt krótki okres na realizację operacji), część beneficjentów zrezygnowała z realizacji projektów.

Wśród głównych problemów pojawiających się na etapie weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy w ramach „Małych” projektów” należy wymienić:

- składanie przez wnioskodawców wniosków niezgodnych z zakresem „Małych projektów”,
- nieterminowe składanie uzupełnień przez Wnioskodawców oraz próśb o wydłużenie/przywrócenie terminu na złożenie uzupełnień,
- brak stosownego uzasadnienia w przypadku próśb o wydłużenie / przywrócenie terminu na złożenie uzupełnień,
- składanie wniosków o przyznanie pomocy przez podmioty nieuprawnione (np. podmioty nie posiadające osobowości prawnej w dniu złożenia wniosku do LGD),
- nieznajomość przez wnioskodawców stosownych procedur oraz instrukcji wypełniania wniosku,
- brak staranności i rzetelności w sporządzaniu dokumentacji,
- składanie przez wnioskodawców projektów bez stosownej dokumentacji m.in. dokumentów potwierdzających tytuł prawny do nieruchomości, wpisów do ewidencji/rejestrów zabytków, wymaganych pozwoleń,
- nieznajomość przez wnioskodawców przepisów prawa w zakresie trybu i warunków przyznania pomocy,
- kwestie związane z przeniesieniem praw własności/ posiadania dóbr nabytych w ramach działań PROW,
- kwestie związane ze sztucznym dzieleniem projektu w celu uzyskania wyższej kwoty dofinansowania,
- niedozwolone współfinansowanie projektu z innych źródeł niż środki jednostek samorządu terytorialnego i fundusz kościelny,
- rażące zawyżanie wysokości kosztów dotyczących pracy własnej wnioskodawcy,
- permanentne przesuwanie terminu zakończenia realizacji operacji.

Ad 3) Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

Na obecnym etapie trudno jest w sposób jednoznaczny ocenić bezpośredni wpływ, jakie miały zmiany przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader na większe zainteresowanie osi przez beneficjentów. Zmiana rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotycząca wdrażania LSR w zakresie zwiększenia wnioskowanej kwoty jednorazowej pomocy dla beneficjenta do 50 000,00 zł, jak

i zwiększenie limitu dofinansowania do 80 % kosztów kwalifikowalnych operacji, spowodowało zwiększenie średniej wartości dofinansowania dla „Małych projektów”. W związku z tym nie miało to przełożenia na zwiększenie liczby wniosków składanych do LGD w trakcie naborów. Podwyższenie dla części wnioskodawców limitu pomocy na cały okres trwania programu do 200 000,00 zł spowodowało wzrost zainteresowania naborami wniosków głównie ze strony podmiotów sektora publicznego. Również działania polegające na uproszczeniu procedur i tym samym na skróceniu czasu weryfikacji wniosku (np. umożliwienie pracownikom LGD potwierdzania za zgodność z oryginałem kopii składanych dokumentów, weryfikacji danych wskazanych we wniosku za pomocą elektronicznych rejestrów i baz danych, wprowadzenie elektronicznego formularza wniosku) mogły przyczynić się do wzrostu liczby wniosków składanych w ramach działania. Na liczbę składanych wniosków miało wpływ także wiele innych czynników, m.in. kwota dostępnych środków w ramach ogłaszanego naboru, harmonogram ogłaszanych naborów przez poszczególne LGD, wielkość LGD, rodzaj naboru – tematyczny/ogólny.

Należy nadmienić, że wszystkie nabory wniosków zostały już przeprowadzone, LGD zrealizowały harmonogramy, a proces zawierania umów zakończy się z dniem 31 marca 2015 roku. Tak więc w Małopolsce wszystkie wnioski zostaną rozpatrzone zgodnie z rozporządzeniem dotyczącym wdrażania LSR.

Ad 4) Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5 % podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Trudno jest jednoznacznie ocenić przyczyny błędów występujących w projektach i bezpośredni wpływ doradztwa LGD na efekty wdrażania LSR. LGD nie dysponują instrumentami prawnymi wobec beneficjentów składających wnioski. Jednakże należy stwierdzić, że prawidłowo prowadzone doradztwo powinno pozwolić na wyeliminowanie błędów w zakresie przesłanek wskazanych w niniejszym piśmie w odpowiedzi do pkt. 2. Jednocześnie podkreślam, że zidentyfikowano dużą liczbę wniosków w stosunku do których Samorząd Województwa odmówił przyznania pomocy z przyczyn merytorycznych – łącznie 258 wniosków (stan na 31 marca 2015 roku). Wśród najczęstszych merytorycznych przyczyn

odmów przyznania pomocy należy wymienić: składanie wniosków niezgodnych z zakresem wsparcia, niekwalifikowalność kosztów, składanie wniosków przez podmioty nieuprawnione. Powyższe błędy w większości były możliwe do wyeliminowania na etapie doradztwa świadczonego przez LGD, poprzedzającego złożenie wniosku o przyznanie pomocy. Dodatkowo o niższej niż oczekiwana jakości usług doradczych może świadczyć fakt, iż przeważająca część pozytywnie ocenionych wniosków wymagała dwukrotnych uzupełnień nieprawidłowości i braków, co w konsekwencji wpływało na wydłużenie czasu obsługi wniosków.

Dodatkowo, na etapie zatwierdzania kosztów usług doradczych przedstawionych do refundacji w ramach szczegółowych opisów zadań składanych w zakresie działania „Funkcjonowanie LGD, nabywanie umiejętności i aktywizacja” Samorząd Województwa każdorazowo prosił LGD o przekazanie informacji, kto będzie prowadził doradztwo. W odpowiedzi LGD informowały również o posiadanych kompetencjach przez osoby świadczące doradztwo w danym LGD. Natomiast na etapie ewaluacji, rozliczenia i kontroli weryfikowano karty doradztwa udzielanego przez pracowników biura na rzecz potencjalnych beneficjentów. Zalecano także LGD prowadzenie monitoringu w tym zakresie oraz poprawę systemu ewidencjonowania świadczonych usług doradczych. Jednocześnie Samorząd Województwa wielokrotnie zwracał uwagę, iż jakość świadczonych usług doradczych ma bezpośredni wpływ na jakość składanych wniosków, co ma odzwierciedlenie w liczbie podpisywanych umów, a tym samym w wysokości zakontraktowanych środków. W wyniku ewaluacji, w pismach kierowanych do LGD w 2013 roku, zaproponowano również LGD uzależnienie wynagrodzenia dla doradców od efektów, jakimi są przyznanie i wypłacenie pomocy Wnioskodawcy.

Podczas kontroli przeprowadzanych przez pracowników Samorządu Województwa na podstawie ww. wytycznej nr 72/5/2012, szczegółowo weryfikowano, czy LGD w ramach doradztwa organizowały szkolenia z zakresu przyznania pomocy w ramach działania „Wdrażanie LSR”. Ponadto ocenie podlegał fakt, czy LGD w ramach doradztwa prowadziły konsultacje telefoniczne (i czy były one udokumentowane) oraz czy prowadziły doradztwo w biurze LGD (i czy było ono udokumentowane). Ocena ta nie dotyczyła jednak jakości prowadzenia samego doradztwa.

W celu poprawy ww. stanu Samorząd Województwa przeprowadzał okresowe spotkania z LGD, podczas których informował o głównych problemach zidentyfikowanych w osi 4 LEADER, w tym wskazywał błędy oraz zaniechania LGD w zakresie doradztwa dla wnioskodawców. Zorganizowano m.in. spotkania i szkolenia dla LGD w dniach:

- maj 2011 r. Kraków, Zielony Dół,

- czerwiec 2011r. –UMWM,
- październik 2011 r. Kraków, Muzeum Lotnictwa Polskiego,
- listopad 2011 r. UMWM,
- 8 marca 2012 r. Karniowice k/Krakowa,
- maj 2012 r. Kocierz k/Andrychowa,
- listopad 2012 r. Karniowice k/Krakowa,
- 14 marca 2013 r. Karniowice k/Krakowa,
- 21 maj 2013 r. Kraków, sala konferencyjna w kampusie AGH,
- 8 lipca 2013 r. Kraków, centrum konferencyjne Kopiec Kościuszki,
- 4 grudnia 2013 r. Kraków, Muzeum Lotnictwa Polskiego,
- 28 kwietnia 2014 r. Karniowice k/Krakowa,
- 4-5 lipca 2014 r. Zakopane, hotel Antałówka,
- 12 marca 2015 r. Kraków, sala konferencyjna Herbewo.

Ponadto odbywały się spotkania z Zarządem Małopolskiej Sieci LGD - wg. potrzeb. Jednocześnie w celu poprawy jakości świadczonego przez LGD doradztwa na bieżąco udostępniano LGD elektronicznie wszelką dokumentację związaną z oceną wniosku (książki procedur, instrukcje oceny, karty weryfikacji), a pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego pozostawali w stałym telefonicznym kontakcie z LGD.

Ad 5) Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych na rzecz Osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzenia takich ocen?

Samorząd Województwa systematycznie dokonuje oceny skuteczności działań informacyjno – promocyjnych na rzecz osi LEADER. Jednym z podstawowych instrumentów, za pomocą którego przeprowadzana jest w/w ocena stanowi „Sprawozdanie z realizacji operacji w ramach PROW 2007 – 2013” składane każdorazowo wraz z wnioskiem o płatność w ramach działania 431 „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”. Przedmiotowy dokument zawiera zbiorcze informacje dotyczące m.in. liczby zrealizowanych zadań oraz liczby ich uczestników w zakresie:

- Informowania o obszarze działania LGD oraz o LSR,
- Wydarzeń o charakterze promocyjnym,
- Szkoleń lokalnych liderów.

Ponadto na podstawie w/w sprawozdania możliwa jest weryfikacja liczby podmiotów, którym LGD udzieliła wsparcia doradczego dotyczącego zasad ubiegania się o przyznanie pomocy finansowej w ramach osi 4 LEADER oraz liczby podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy /otrzymały pomoc. Potwierdzeniem skuteczności realizowanych działań na rzecz osi Leader jest wysoki stopień wykorzystania środków finansowych, określonych w Umowach o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju, na realizację projektów.

Najbardziej miarodajnym wskaźnikiem, na podstawie którego dokonywana jest ocena skuteczności działań informacyjno-promocyjnych jest liczba złożonych wniosków oraz zrealizowanych operacji. Warto zaznaczyć, iż limity środków pochodzących z EFRROW przyznanych województwu małopolskiemu, a przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich w ramach osi LEADER (dla operacji obsługiwanych przez Samorząd Województwa w ramach działania „Wdrażanie LSR”) na dzień 30 marca 2015 roku zostały zakontraktowane na poziomie ok. 95 % zarówno w przypadku „Małych projektów”, jak i „Odnowy wsi”. Ostateczny poziom wykorzystania środków ulegnie zmianie po dokonaniu pełnych płatności.

Ponadto należy dodać, iż kontrola działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych przez Samorząd Województwa na rzecz osi Leader jest weryfikowana przez Instytucję Wdrażającą Pomoc Techniczną PROW 2007-2013 - Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, poprzez weryfikację danych zawartych we wnioskach o przyznanie pomocy oraz wnioskach o płatność pomocy technicznej, które w swojej treści zawierają bardzo szczegółowy opis prowadzonych działań informacyjno – promocyjnych. Jednym z elementów kontroli administracyjnej jest weryfikacja zgodności zrealizowanych działań w odniesieniu do planu komunikacyjnego oraz planu działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW), które zatwierdzane są uprzednio przez Instytucję Zarządzającą PROW 2007-2013 – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W tym miejscu pragnę zaznaczyć, że zgodnie z § 10 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie *krajowej sieci obszarów wiejskich* (Dz.U. nr 53 poz.436), Sekretariaty Regionalne Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich zobligowane zostały do sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji planu działania, który zawiera w szczególności informację o:

1. Zrealizowanych i niezrealizowanych działania objętych planem;
2. Wydatkach poniesionych na funkcjonowanie struktury KSOW oraz na realizację planu działania (działań informacyjno – promocyjnych).

Przedmiotowy dokument akceptowany jest przez Sekretariat Centralny KSOW tj. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W zakresie oceny skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych przez same LGD analogicznie jak wskazano w pkt.1 - na etapie weryfikacji kosztów dotyczących działań związanych z aktywizacją społeczności lokalnej przedstawianych w ramach szczegółowych opisów zadań, Samorząd Województwa dokonuje sprawdzenia, czy działania informacyjne i promocyjne są realizowane. Należy jednak ponownie podkreślić, że ocena działań informacyjno-promocyjnych opiera się jedynie na dostarczonej przez LGD dokumentacji, tym samym trudno ocenić jakość i efekty zrealizowanych przez LGD w rzeczywistości działań. Ponadto (jak podkreślono w pkt 1 niniejszego pisma) podczas badania ewaluacyjnego nie uzyskano miarodajnej oceny pozwalającej na rzetelną ocenę LGD z uwagi na bezkosztową realizację części zadań, a kontrola dotycząca sprawdzenia prawidłowości i terminowości wykonywania zadań związanych z realizacją LSR i zobowiązań wynikających z umowy ramowej, nie przewidywała weryfikacji jakości działań informacyjnych.

Raport ww. firmy Collect Consulting również obejmował badanie rozpoznawalności LGD na obszarze ich działania. Wyniki badania wskazują, że poziom świadomości mieszkańców w zakresie funkcjonowania LGD nie jest wysoki. Badanych, którzy potwierdzili znajomość LGD obejmującej zasięgiem gminę ich zamieszkania poproszono o wskazanie źródeł, z których czerpali wiedzę na temat LGD. Celem analizy było poznanie sposobów, jakie stosują LGD, aby dotrzeć z przekazem do lokalnej społeczności. Źródła informacji na temat LGD wykorzystywane przez respondentów poprawnie je identyfikujących to głównie internet oraz prasa lokalna. Kolejnymi najczęściej wskazywanymi źródłami informacji są ulotki/plakaty/ogłoszenia oraz spotkania informacyjno-promocyjne. O wykorzystaniu wskazanych źródeł informacji i promocji nie tylko przez mieszkańców, ale także przez same stowarzyszenia LGD świadczą również wyniki badania jakościowego w gminach. Ponadto, źródła wiedzy do których sięgają respondenci pokrywają się w dużej mierze z nośnikami informacji wykorzystywanymi przez LGD. Zarówno sprawozdania z realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju, jak i głosy panelistów wskazują, że strony internetowe są najczęściej wykorzystywanymi przez LGD źródłami rozpowszechniania informacji. Lokalne Grupy Działania w ramach promocji współpracują również z prasą lokalną oraz urzędami gmin i podmiotami im podległymi m.in. poprzez przekazywanie ulotek i plakatów informacyjnych oraz wywieszanie informacji o spotkaniach w urzędach. Zasadniczo respondenci uczestniczyli w dwóch formach: szkoleniach (13 wskazań) oraz wydarzeniach kulturalnych takich jak festyny czy dożynki (11 wskazań).

Najczęściej rozpoznawanym działaniem realizowanym przez LGD jest działalność informacyjna w zakresie pozyskiwania środków w ramach inicjatywy LEADER. Drugim pod względem liczby wskazań działaniem realizowanym przez LGD na terenie badanych gmin w opinii respondentów badania jest promowanie Lokalnej Strategii Rozwoju.

Ad 6) Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwiają poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013 ?

Działanie LEADER M19 – „Wsparcie dla rozwoju lokalnego” w ramach inicjatywy LEADER (RLKS – rozwój lokalny kierowany przez społeczność) zostało wskazane w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, który został przyjęty przez Komisję Europejską dnia 12 grudnia 2014 roku. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020 (PROW 2014-2020) został opracowany na podstawie przepisów Unii Europejskiej, w szczególności Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013r. *w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005*. W wymienionym dokumencie wskazano jakie cele będzie realizowało powyższe działanie oraz określono poddziałania, które będą realizowane w ramach LEADER-a. Następnie w toku dalszych prac legislacyjnych zostały opracowane dwie ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku: *Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020* oraz *Ustawa o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności*.

Zapisy Ustawy *o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020* przewidują określenie szczegółowych warunków lub trybu przyznawania, wypłaty lub zwrotu w ramach poszczególnych działań oraz poddziałów w drodze rozporządzeń właściwego ministra. Wg stanu na dzień 30 marca 2015 roku żadne z rozporządzeń MRiRW, które mają dotyczyć działań LEADER nie zostały jeszcze wydane. Rozpoczął się proces konsultacji pierwszego projektu rozporządzenia ws. wsparcia przygotowawczego.

Natomiast ustawa *o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności* zawiera zapisy dotyczące przebiegu procesu konkursu na wybór LSR oraz ogólnie przedstawia proces wyboru wniosków przez LGD. Dotychczasowo przyjęte akty prawne nie odnoszą się bezpośrednio do procesu wdrażania działania LEADER. Jak wskazano powyżej brak jest

rozporządzeń wykonawczych określających szczegółowe warunki lub tryb przyznawania, wypłaty lub zwrotu w ramach poszczególnych działań oraz poddziałań, jak również procedur określających proces oceny i wyboru wniosków (dla instytucji wdrażającej), formularzy wniosków dla poszczególnych poddziałań oraz informacji o dokumentach wymaganych do złożenia wniosku.

Natomiast zarówno Ustawa *o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności*, jak i planowane kryteria wyboru LSR zawierają zapisy uwzględniające rozwiązania dotyczące części problemów, które pojawiały się podczas wdrażania osi 4 Leader. Zapisy w ustawie dotyczą uregulowań w zakresie:

- piastowania stanowisk przez członków Rady – członek Rady nie może być równocześnie członkiem organu kontroli wewnętrznej LGD, zarządu LGD lub pracownikiem LGD (art. 4 ust. 4);
- zakazu udzielania dalszego pełnomocnictwa przez członków Rady do uczestnictwa w pracach Rady (art. 4 ust. 5);
- zakazu zatrudniania przez LGD członków zarządu na stanowiskach związanych ze świadczeniem doradztwa na rzecz podmiotów ubiegających się o wsparcie (art. 4 ust. 6);
- zwiększenia nacisku podczas wyboru LSR na adekwatność celów i przedsięwzięć określonych w LSR do diagnozy obszaru objętego LSR i wniosków wynikających z konsultacji projektu LSR z lokalną społecznością (art. 5 ust. 3 lit. h);
- zwiększenia nacisku podczas wyboru LSR na poprawność określenia wskaźników realizacji LSR i ich adekwatność do celów i przedsięwzięć określonych w LSR (art. 5 ust. 3 lit. k);
- umożliwienia LGD wprowadzenia zmian w LSR zapewniających otrzymanie w ramach oceny każdego kryterium wyboru co najmniej minimalnej liczby punktów określonej dla tych kryteriów (art. 14 ust. 3);
- zobowiązania LGD do stosowania wytycznych wydanych przez Instytucję Zarządzającą (art. 14 ust. 4 pkt. 9);
- zwiększenia nacisku podczas dokonywania wyboru operacji przez organ LGD w zakresie stosowania procedury zapewniającej bezstronność członków Rady, prawidłowości stosowania kryteriów wyboru operacji, zachowania składu i parytetu Rady zgodnego z wymogami określonymi w obowiązujących dokumentach prawnych (art. 17 ust. 2);
- wskazania na bezpośrednie powiązanie realizacji celów głównych i szczegółowych LSR poprzez osiągnięcie zaplanowanych w LSR wskaźników (art. 21 ust. 2 pkt 1);

— wyboru przez Radę projektów zgodnych z zakresem tematycznym wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków (art. 21 ust. 4 pkt 1 lit. c).

Z kolei kryteria wyboru przedstawiają rozwiązania w zakresie:

— 5.1 Jakości procesu oceny i wyboru operacji – kryterium to nakłada na LGD obowiązek przedstawienia w sposób precyzyjny procesu dotyczącego oceny i wyboru operacji;

— 5.2 Jakości procedur oceny i wyboru operacji - kryterium to nakłada na LGD obowiązek opracowania precyzyjnych procedur dotyczących oceny i wyboru operacji;

— 5.3 Zasady ustalania kryteriów oceny i wyboru operacji – kryterium to kładzie nacisk na adekwatność kryteriów oceny do celów i przedsięwzięć wskazanych w LSR oraz na przejrzystość procesu zmiany kryteriów;

— 8.1 Adekwatności celów i przedsięwzięć do diagnozy i wniosków z konsultacji LSR – kryterium to określa prawidłowość określenia celów i przedsięwzięć w odniesieniu do diagnozy;

— 11 Poprawności określenia wskaźników realizacji LSR i ich adekwatność do celów i przedsięwzięć LSR – kryterium to określa poprawność określenia wskaźników w odniesieniu do celów i przedsięwzięć;

— 21 Monitorowania i oceny LSR – kryterium to nakłada na LGD obowiązek wskazania elementów funkcjonowania LGD i wdrażania LSR podlegających ewaluacji i monitorowaniu.

Przedstawione zmiany w obowiązujących dokumentach dotyczących nowej perspektywy finansowej PROW 2014 – 2020, w opinii Samorządu Województwa, mogą mieć wpływ na poprawę działalności LGD, co może wpłynąć pozytywnie na realizację projektów.

z powiem

Z up. Marszałka
Województwa Małopolskiego

dr Stanisław Sorys
WICEMARSZAŁEK

Otrzymują:

1. Adresat,
2. a/a.



**MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO**
ul. Jagiellońska 26, 03-719 Warszawa

KO-II.1710.1.10.2015.PN

Warszawa,

2 kwietnia

2015 r.

Nr kanc.: 64976

Pan
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa

Szanowny Panie Prezisie,

Odpowiadając na pismo znak KRR-4101-003-00/2014 z dnia 16 marca 2015 r., skierowane w związku z przeprowadzaną kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013” oraz kończącym się okresem programowania 2007 – 2013 informuję, co następuje:

Ad. 1

Celami osi Leader określonymi w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (zwanym dalej „PROW”) są: *„budowanie kapitału społecznego poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynianie się do powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, a także polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja, w skutek pośredniego włączenia lokalnych grup działania w system zarządzania danym obszarem”*. Osiągnięciu powyższych celów służy realizacja operacji w ramach opracowanych przez Lokalne Grupy Działania (zwanym dalej „LGD”) Lokalnych Strategii Rozwoju (zwanym dalej „LSR”). Operacje te realizowane są w ramach działań: 413 – Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju, 421 – Wdrażanie Projektów Współpracy, 431 – Funkcjonowanie Lokalnej Grupy Działania, Nabywanie Umiejętności i Aktywizacja.

Zgodnie z przepisami wykonawczymi dotyczącymi poszczególnych działań, termin zakończenia operacji upływa dnia 31 marca 2015 r. (dla działania 413) oraz dnia 30 czerwca 2015 r. (dla działań 421 i 413). Przykładowo w ramach działania 413 na różnym stopniu realizacji jest 756 wniosków (stan na dzień 23 marca 2015 r.)

Jednocześnie zwracam uwagę, iż na podstawie § 5 ust. 18 umowy o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju LGD jest zobowiązane do złożenia Samorządowi Województwa sprawozdania z realizacji LSR do dnia 31 grudnia 2015 r. na formularzu udostępnionym przez Samorząd Województwa.

W związku z powyższym, obecnie Samorząd Województwa Mazowieckiego nie posiada jeszcze pełnych danych dotyczących stopnia osiągnięcia celów osi Leader. Po dostarczeniu wspomnianych powyżej sprawozdań z realizacji LSR (obejmujących cały okres realizacji LSR) zostanie przeprowadzona ostateczna ewaluacja każdej LGD. W oparciu o uzyskane wyniki możliwa będzie ocena osiągnięcia celów osi Leader na obszarze Województwa Mazowieckiego.

Na chwilę obecną można stwierdzić, iż duża część zrealizowanych operacji związana była z aktywizacją mieszkańców. Operacje te realizowane były w szczególności w ramach działania 413 „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju”.

Ad. 2

Na etapie realizacji osi Leader PROW 2007 – 2013 stwierdzono następujące problemy, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów:

1. Wyższe niż przewidywano zainteresowanie potencjalnych beneficjentów uzyskaniem pomocy w działaniu 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w zakresie małych projektów, co wiązało się z dużą liczbą złożonych wniosków o przyznanie pomocy.
2. Niska jakość składanych wniosków, niekompletność dokumentacji, co wymagało kierowania do wnioskodawców obszernych wezwań do usunięcia braków i dokonania poprawek.
3. Duży stopień zróżnicowania podmiotów mogących ubiegać się o przyznanie pomocy w zakresie małych projektów (tj. osoby fizyczne oraz osoby prawne, w tym m.in.: organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego, instytucje kultury, dla których organizatorem są jednostki samorządu terytorialnego, jednostki organizacyjne związku wyznaniowego i kościoła, organizacje pozarządowe o statusie organizacji pożytku publicznego, spółki prawa handlowego).
4. Duża różnorodność projektów, ich innowacyjność, niestandardowość, co wymagało indywidualnego podejścia do każdego projektu i niejednokrotnie pozyskania wiedzy w nowych dziedzinach.
5. Złożoność procesu obsługi wniosków o przyznanie pomocy w ramach ww. działania w aspekcie prawnym, proceduralnym oraz instytucjonalnym.

Regulacje prawne obowiązujące dla działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w zakresie małych projektów dopuszczające wsparcie różnorodnych podmiotów i przedsięwzięć, jednocześnie określając szczegółowe warunki uzyskania pomocy. Odpowiadające tym warunkom procedury obejmowały w szczególności obszary, których weryfikacja jest pracochłonna i czasochłonna m.in.: badanie zasadności i racjonalności szerokiego zakresu kosztów możliwych do finansowania w ramach przedmiotowego działania przy braku katalogów referencyjnych kosztów np. na szkolenia, występy zespołów muzycznych, koordynację itp. oraz badanie, czy operacje nie odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działań Osi 3, tj.: „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”, „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”, „Odnowa i rozwój wsi”.

Ponadto, w przepisach rozporządzenia funkcjonują pojęcia, które nie są zdefiniowane np. produkty lub usługi lokalne, lokalna przedsiębiorczość, mała infrastruktura turystyczna, modernizacja i inne.

Jednocześnie należy wskazać na odmienny od pozostałych działań PROW na lata 2007 – 2013 instytucjonalny system wdrażania ww. działania, w ramach którego projekty wybierają do finansowania LGD, a następnie przekazują wnioski o przyznanie pomocy wraz z dokumentacją dotyczącą wyboru do właściwego podmiotu wdrażającego. Z zaangażowaniem LGD we wdrażanie ww. działania wiążą się dodatkowe czynności, które mają wpływ na czas weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy m.in.: weryfikacja dokumentacji dotyczącej wyboru operacji do finansowania oraz opiniowanie przez LGD zmian, które są dokonywane w projekcie po dokonaniu przez LGD wyboru i przekazaniu dokumentacji do podmiotu wdrażającego, a mogłyby mieć wpływ na decyzje LGD np.: zmiana zakresu rzeczowego operacji.

6. Ograniczenia Samorządu Województwa Mazowieckiego związane z niewystarczającymi środkami w ramach Pomocy Technicznej w ramach schematu I „Wzmocnienie systemu zarządzania, monitorowania, wdrażania, kontroli i oceny stopnia realizacji Programu”, w stosunku do wielkości województwa i liczby złożonych wniosków.

7. Wielokrotne nowelizacje rozporządzeń Instytucji Zarządzającej w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objętego PROW 2007 – 2013, zmieniające w znacznym zakresie warunki przyznania pomocy dla małych projektów, w szczególności: zwiększenie wysokości kwoty wsparcia bez ustalenia linii demarkacyjnej pomiędzy działaniami „Odnowa i rozwój wsi” a małymi projektami, zwiększenie limitu na beneficjenta w okresie realizacji programu, zwiększenie wysokości wsparcia w procentach kosztów kwalifikowalnych, zmiany dotyczące podmiotów mogących ubiegać się o wsparcie. Zmieniające się przepisy powodowały konieczność weryfikacji w jednym okresie wniosków nawet według trzech różnych stanów prawnych, a tym samym dużą dezorientację wnioskodawców i konieczność prowadzenia kolejnych szkoleń w zakresie wprowadzonych zmian w przepisach.
8. Opóźnienia w przygotowaniu i przekazywaniu procedur do wniosków po nowelizacji aktów prawnych.
9. Ograniczona funkcjonalność systemu informatycznego OWSA PROW-DD wspierającego rozpatrywanie wniosków o przyznanie pomocy.
10. Czasochłonność wynikająca z wymogów proceduralnych, w tym:
 - brak możliwości odrzucenia wniosku bez wzywania do uzupełnień z powodu braków uniemożliwiających jego weryfikację np.: brak danych umożliwiających sprawdzenie wnioskodawcy w rejestrze podmiotów wykluczonych, brak części wniosku, brak wszystkich załączników, wniosek w przeważającej części niewypełniony, brak danych finansowych, brak podpisu wnioskodawcy;
 - konieczność przeprowadzania szczegółowej weryfikacji wstępnej odnoszącej się jedynie do kwestii formalnych;
 - konieczność występowania do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o nadanie numeru technicznego w ewidencji producentów;
 - konieczność wysyłania do wnioskodawcy kopii wszystkich stron wniosku z zaznaczonymi błędami w przypadku wezwania do uzupełnień;
 - konieczność wysyłania wszystkich pism proceduralnych za zwrotnym poświadczeniem odbioru nawet w przypadkach, gdy termin odbioru pisma nie jest istotny;
 - brak możliwości elektronicznego wypełniania karty weryfikacji;
 - konieczność żądania ofert cenowych od wnioskodawców;
 - konieczność badania Oświadczeń Wnioskodawców pomimo braku mechanizmów za pomocą, których możliwe byłoby dokonanie tego badania;
 - konieczność badania powiązań pomiędzy wnioskodawcami różnych projektów oraz brak mechanizmów pozwalających na dokonanie tych czynności.

Ad. 3

W okresie wdrażania osi Leader podjęto próby wprowadzenia uproszczeń przepisów i procedur, jednak nie można stwierdzić, że były one bezpośrednią przyczyną zwiększenia zainteresowania beneficjentów. Brak jest wystarczających dowodów jednoznacznie wiążących wzrost zainteresowania małymi projektami z uproszczeniami przepisów i procedur. Jednocześnie zmieniające się przepisy i procedury wprowadzały szereg nowych warunków, których spełnienie było konieczne aby pomoc została przyznana.

Ad. 4

Doświadczenie LGD w zakresie pozyskiwania środków publicznych było przedmiotem oceny podczas wyboru LGD do realizacji LSR, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach PROW na lata 2007 – 2013 (Dz. U. Nr 103, poz. 659 z późn. zm.). Natomiast doskonalenie kompetencji LGD w zakresie prowadzenia działalności, w tym doradczej, w tym dla rolników, następowało poprzez upowszechnianie informacji na temat warunków korzystania z pomocy finansowej w ramach PROW 2007 – 2013 (publikacje tematyczne, strona internetowa Samorządu Województwa Mazowieckiego, informacje w prasie lokalnej). Samorząd Województwa Mazowieckiego przeprowadził szereg szkoleń dla LGD m.in.: w ramach Planu działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich. Ponadto, organizowano spotkania informacyjne z przedstawicielami Zarządu LGD, przekazywano informacje bezpośrednio do LGD oraz organizowano wizyty studyjne. Celem przedmiotowych działań było m.in. wspieranie zdobywania, uaktualniania i doskonalenia umiejętności zarządczych zwiększających efektywność zadań realizowanych przez LGD oraz przekazanie wiedzy w zakresie znajomości przepisów prawa i procedur dotyczących przyznawania pomocy w ramach osi Leader.

Ad. 5

Zgodnie z § 18 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 sierpnia 2007 r. w sprawie szczegółowego sposobu sprawowania nadzoru nad podmiotami, które wykonują jako delegowane zadania instytucji zarządzającej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (Dz. U. z 2007 r., Nr 163, poz. 1160 z późn. zm.) Samorządy Województw, jako instytucje wdrażające część działań PROW na lata 2007 – 2013 opracowują i przyjmują roczne plany komunikacyjne, które przygotowane są zgodnie z Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz w oparciu o przekazane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wytyczne dla podmiotów wdrażających dotyczące sporządzania rocznego planu komunikacyjnego PROW 2007 – 2013 z dnia 5 listopada 2007 r. Plan Komunikacyjny PROW 2007 – 2013 określa strategię informowania i promocji Programu w Województwie Mazowieckim. Celem nadrzędnym Planu Komunikacyjnego jest promocja i informowanie o efektach realizacji PROW 2007 – 2013 na Mazowszu, m.in.: o zmianach na obszarach wiejskich wynikających z realizacji Programu, promocja „dobrych praktyk” w zakresie działań wdrażanych przez Samorząd Województwa Mazowieckiego, w szczególności projektów komplementarnych i innowacyjnych oraz informowanie o Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020 i jego promocja. Informacje o działaniach realizowanych w ramach Planu Komunikacyjnego są dodatkowo rozpowszechniane za pośrednictwem Sekretariatu Regionalnego Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w Województwie Mazowieckim.

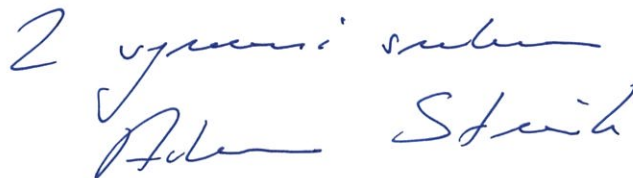
Ewaluacja działań ujętych w Planie, dotyczących organizowanych akcji szkoleniowo – informacyjnych, odbywa się na podstawie opinii (informacji zwrotnych) uzyskiwanych od uczestników konferencji i spotkań informacyjno – szkoleniowych, a także ankiet oceniających, wypełnianych przez uczestników szkoleń. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2010 r. w sprawie zakresu sprawozdań dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 oraz trybu i terminów przekazywania tych sprawozdań (Dz. U. z 2014 r. 427.j.t), opracowywane są sprawozdania okresowe z realizacji działań w zakresie informowania i rozpowszechniania informacji o PROW 2007 – 2013. Sprawozdanie ze stopnia realizacji Planu komunikacyjnego ma formę załącznika do przedmiotowych sprawozdań.

Ponadto, skuteczność działań informacyjnych podlegała ocenie podczas badania ewaluacyjnego LGD dokonanego w 2013 r. przez Samorząd Województwa Mazowieckiego na podstawie zapisów wynikających z umowy ramowej.

Ad. 6

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, podstawowym aktem prawnym dotyczącym podejścia Leader w nowym okresie programowania jest ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U. z 2015 r. poz. 378). Na chwilę obecną brak jest rozporządzeń wykonawczych do powyższej ustawy, procedur oraz wytycznych. W związku z powyższym nie można jednoznacznie stwierdzić, jak zmiany wpłyną na realizację osi Leader w nowym okresie programowania.

Sposób wyboru operacji przez LGD określony został na poziomie ustawowym (art. 21 i 22 wymienionej powyżej ustawy), co może powodować trudności w razie konieczności szybkiej zmiany przepisów.



Adam STRUZIŁ



MARSZAŁEK WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

DOW.IV.44.6.3.2015

Opole, 2 kwietnia 2015 r.

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

W nawiązaniu do pisma z dnia 16 marca 2015 r. (znak: KRR-4101-003-00/2014 - P/14/052), w sprawie udzielenia odpowiedzi na pytania w związku z kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013”, przekazuję poniżej informacje dot. kwestii poruszonych w ww. piśmie.

Pytanie nr 1.

Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?

Odpowiedź:

W opinii Samorządu Województwa Opolskiego (SWO) cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013) zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi został osiągnięty. W województwie opolskim cele osi Leader realizuje 12 Lokalnych Grup Działania (LGD) oraz jedna międzywojewódzka. Wg stanu na 31 marca 2015 r., w ramach przyjętych Lokalnych Strategii Rozwoju ogłoszono 319 naborów wniosków o przyznanie pomocy, złożono 2 923 wnioski, których pomysłodawcami byli przedstawiciele sektora publicznego, gospodarczego i społecznego. Zawarto 1 516 umów przyznania pomocy. Przeważająca część operacji wybranych przez LGD oraz pozytywnie oceniona przez SWO została już zrealizowana i rozliczona, aktualnie SWO weryfikuje ostatnie wnioski o płatność zakończonych operacji. Najlepszym dowodem osiągnięcia celu osi Leader jest wybudowanie (101) lub wyremontowanie (45) placów zabaw, boisk sportowych (74), siłowni zewnętrznych (60), świetlic, w tym domów kultury (262), zagospodarowanych centów wsi (279), a także liczny udział w zorganizowanych imprezach kulturalnych i warsztatach, takich jak: dożynki, majówki przeglądy piosenki, warsztaty kulinarne itp.

Pytanie nr 2.

Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

Odpowiedź:

Do głównych problemów dotyczących realizacji osi Leader PROW 2007-2013 należy zaliczyć częste zmiany procedur oraz rozporządzeń wykonawczych. Zbyt duża szczegółowość procedur oraz wymagań aplikacyjnych dla wnioskodawców przekładała się



na niską jakość składanych wniosków (wnioski niekompletne, bez wymaganych załączników) oraz powodowała konieczność szczegółowej i wnikliwej oceny pod względem poprawności formalno-merytorycznej, kwalifikowalności zakresu rzeczowo-finansowego i zgodności z prawem.

Pytanie nr 3.

Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

Odpowiedź:

W opinii SWO możliwość realizacji (dofinansowania) operacji w ramach osi Leader PROW 2007-2013 cieszyła się dużym zainteresowaniem przez cały okres realizacji programu, a liczba zrealizowanych projektów jest tego najlepszym dowodem.

Pytanie nr 4.

Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5 % podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Odpowiedź:

Zgodnie z zasadami Programu Samorząd Województwa monitoruje i ocenia realizację Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) poprzez weryfikację rocznych sprawozdań z ich realizacji sporządzanych przez LGD, w których jest m. in. zawarta informacja dotycząca sposobu rozpowszechniania informacji o założeniach LSR i zasadach przyznawania pomocy finansowej, liczbie podmiotów które skorzystały z doradztwa w biurze LGD. Przeprowadza kontrole również w zakresie realizacji LSR zgodnie z Wytyczną nr 72/5/2012 dotyczącą dokonywanych przez samorządy województw kontroli prawidłowości realizacji lokalnej strategii rozwoju przez lokalną grupę działania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

W roku 2012 zostało przeprowadzone badanie ewaluacyjne LGD oraz LSR pod kątem oceny efektywności działalności Lokalnych Grup działających na obszarze województwa opolskiego oraz realizacji ich lokalnych strategii rozwoju zgodnie z wymogami określonymi w umowach ramowych oraz piśmie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 kwietnia 2012 r. Efektem przeprowadzonej oceny był raport przedstawiający wyniki poszczególnych LGD w odniesieniu do średniej wojewódzkiej. Raport został przekazany do Ministerstwa Postęp realizacji celów określonych w LSR jest procesem ciągłym, SWO na bieżąco go monitoruje poprzez weryfikację sprawozdań z LSR. Monitorowano na bieżąco proces wykorzystania przez poszczególne LGD limitu środków w ramach PROW 2007-2013 poprzez analizę danych "własnych" oraz otrzymywanych z ARiMR. Organizowano spotkania z LGD, na których prezentowane były aktualne informacje nt. poziomu wykorzystania środków przez poszczególne LGD, omawiano bieżące problemy związane z procedurą składania wniosków o przyznanie pomocy i o płatność.

Trudno jednoznacznie stwierdzić czy doradztwo wpływa bezpośrednio na jakość składanych wniosków przez beneficjentów. Dotychczasowa praktyka pokazuje, iż powodów odrzucenia wniosków może być bardzo wiele i z pewnością trudno byłoby się zgodzić z

sugestią zawartą w pytaniu, iż jednym z głównym powodów jest nieskuteczne doradztwo LGD. Wniosek dobrze skonsultowany przez LGD, którego autor miał wiedzę dot. wymogów aplikacyjnych podlega odrzuceniu w przypadku brak możliwości uzyskania przez wnioskodawcę zaświadczeń lub decyzji będących wymaganymi załącznikami do wniosku, na co zarówno LGD jak i SWO nie ma wpływu.

Pytanie nr 5.

Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyny odstąpienia od przeprowadzania takich ocen?

Odpowiedź:

Samorząd Województwa Opolskiego realizuje działania informacyjno-promocyjne w zakresie PROW 2007-2013, w tym również w zakresie działań Leader poczynając od 2007 roku. Zakres tych działań jest rokrocznie wpisany w Roczny Plan Komunikacyjny PROW 2007-2013 sporządzony dla Samorządu Województwa Opolskiego i zatwierdzany przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju, a obejmuje m.in. szkolenia zarówno dla beneficjentów jak i Lokalnych Grup Działania, spotkania informacyjno – konsultacyjne w zakresie planowanych do ogłoszenia naborów wniosków, tak aby potencjalni beneficjenci mogli przygotować się do złożenia wniosku, wydawanie publikacji obrazujących wykorzystanie środków w ramach Programu, prezentacja tzw. dobrych praktyk oraz akcji promocyjnych w prasie, radiu i telewizji. W roku 2014 zlecono przeprowadzenie ewaluacji działań prowadzonych w ramach Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w latach 2009-2013 w województwie opolskim, w ramach której zostanie dokonana ocena prowadzonych dotychczas działań jak i wskazanie rekomendacji na przyszłość. Zakończenie procesu ewaluacji nastąpi w kwietniu 2015 r.

Pytanie nr 6

Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014 -2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013?

Odpowiedź:

Z uwagi, iż na dzień sporządzenia niniejszego pisma nie zostały zatwierdzone procedury i rozporządzenia wykonawcze dot. osi Leader w perspektywie finansowej 2014-2020, na tym etapie nie można jednoznacznie wskazać, że problemy związane z wdrażaniem PROW 2007-2013 zostaną całkowicie wyeliminowane. Na podstawie dotychczas przyjętych dokumentów, do korzystnych zmian we wdrażaniu osi Leader można zaliczyć całościowe delegowanie zadań w tym zakresie samorządom województw, a nie jak dotychczas – samorządom i Oddziałom Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa czy wprowadzenie płatności ryczałtowych.

Z poważaniem



Andrzej Buła



**MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO**

OW.I.410.5.2.2015.MS

Rzeszów, 2015-04-01

**Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Skrytka pocztowa P-14
00-950 Warszawa 1**

Szanowny Panie Prezesie,

Odpowiadając na Pana pismo z dnia 16 marca 2015 r., znak: KRR-4101-003-00/2014 wystosowane w związku z kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 oraz w związku z kończącym się okresem programowania 2007-2013, przedstawiam wyjaśnienia do pytań zawartych w przedmiotowym piśmie.

Ad. 1

Zgodnie z przepisami ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Lokalne Grupy Działania (LGD) to partnerstwa trójsektorowe zrzeszające podmioty z sektorów: społecznego, publicznego i gospodarczego. Tworzenie LGD, miało miejsce w latach 2008-2009. Dużą rolę odegrały w tym procesie samorządy szczebla gminnego i powiatowego. Efektem tego procesu było zarejestrowanie na terenie Województwa Podkarpackiego 31 LGD, które objęły swoją działalnością cały teren Województwa. Po przeprowadzeniu konkursu ogłoszonego przez Zarząd Województwa Podkarpackiego na wybór LGD do realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 zawarte zostały umowy z wszystkimi 31 LGD.

Celem osi Leader, jest przede wszystkim budowanie kapitału społecznego poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynianie się do powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, a także polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja, w skutek pośredniego włączenia lokalnych grup działania w system zarządzania danym obszarem. Lokalne, oddolne i partnerskie podejście powiązane z określonym obszarem, wpływa na lepsze zdefiniowanie jego problemów i określenie sposobów ich rozwiązania. Stąd też LGD opracowuje LSR, a następnie społeczność zamieszkująca dany obszar realizuje wynikające z niej projekty. Ich realizacja przyczynia się do poprawy jakości życia na obszarach wiejskich m.in. poprzez wzrost aktywności lokalnych społeczności oraz stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy.

Zatem powyższe wskazuje, że efekty realizacji Leadera należy mierzyć przede wszystkim poprzez stan wdrażania poszczególnych LSR.

Na przykładzie samych wniosków składanych do samorządu województwa można wysnuć wniosek, że aktywność i zaangażowanie mieszkańców w realizację LSR było bardzo duże (zostało złożonych 3 972 wnioski o przyznanie pomocy). Wnioski składane były m. in. przez osoby fizyczne, stowarzyszenia (np. KGW, OSP, kluby sportowe), instytucje kultury, parafie i inne związki wyznaniowe oraz jednostki samorządu terytorialnego. Zrealizowane projekty przyczyniły się do znacznego zwiększenia aktywizacji społeczności lokalnych. Powstały m. in. place zabaw dla dzieci, świetlice wiejskie, siłownie, ścieżki rowerowe, wyremontowane zostały obiekty sportowe, zmodernizowane zostały gospodarstwa agroturystyczne. Przeprowadzone zostały różnego rodzaju warsztaty umożliwiające lokalnej społeczności podniesienie wiedzy, aktywności fizycznej, zdobycie nowych umiejętności (nauka pływania, gry na instrumentach, zajęcia plastyczne, kulinarne itp.).

Niebagatelne znaczenie dla osiągnięcia celu osi Leader ma również działalność samych LGD. Obserwując LGD, pod kątem ich rozwoju, zarówno instytucjonalnego, jak i rozwoju ich działalności i identyfikacji w terenie należy stwierdzić, że są one podmiotami, które mają niewątpliwie wpływ na aktywizację mieszkańców i poprawę warunków życia na obszarach wiejskich. Dowodem tak postawionej tezy są wydarzenia organizowane przez LGD w ramach środków przyznanych na wdrażanie działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”. W celu aktywizacji lokalnej społeczności LGD organizują szereg działań takich jak: warsztaty np. kulinarne, dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej, organizowanie konkursów skierowanych m. in. dla dzieci, młodzieży, mieszkańców z terenu LGD, organizowane imprezy kulturalne, szkolenia dla lokalnych liderów, organizowane wyjazdy studyjne i wiele innych. Do 24.03 br. zostało wypłaconych z tej puli środków blisko 10 mln zł na działania realizowane w ramach tzw. aktywizacji. LGD potrafią również zmobilizować różne grupy społeczne do udziału w imprezach organizowanych przez inne instytucje zarówno na terenie województwa podkarpackiego, jak i poza jego granicami, np. konkurs wielkanocny, bożonarodzeniowy, targi LGD itp.

Ad. 2

Kilka lat wdrażania Osi 4 Leader pozwala na dokonanie analizy tego procesu. Generalnie można stwierdzić, że stopień realizacji poszczególnych LSR jest w województwie podkarpackim bardzo wysoki (mierzony wykorzystaniem przyznanych środków finansowych) i waha się w granicach od 87,6 % do 99,6 %.

Odpowiadając na pytanie dotyczące głównych problemów zdiagnozowanych podczas procesu wdrażania, zdaniem Samorządu Województwa Podkarpackiego, należy wskazać następujące:

- brak środków finansowych na pokrycie wkładu własnego wnioskodawcy,
- niewystarczające przygotowanie merytoryczne do sporządzania dokumentów aplikacyjnych, szczególnie w początkowym okresie wdrażania,
- nadmierna szczegółowość dokumentów aplikacyjnych.

Wyżej wymienione problemy dotyczyły głównie organizacji pozarządowych, które będąc w początkowej fazie swojej działalności miały trudności ze spełnieniem wymagań przed nimi postawionych. Trzeba jednak zauważyć, że w końcowej fazie wdrażania problemów ubywało na skutek prowadzonych zarówno przez LGD jak i samorząd województwa działań szkoleniowych i informacyjnych. Nie bez znaczenia był również fakt włączenia się jednostek

samorządu terytorialnego w proces organizowania środków finansowych na wkład własny realizacji projektów.

Z punktu widzenia samorządu województwa, jako podmiotu wdrażającego, a więc instytucji włączonej w proces przyznawania i wypłaty pomocy największą trudnością okazała się ogromna (dużo większa od planowanej) liczba złożonych wniosków. Szczególnie dotyczy to tzw. małych projektów.

Ad.3.

Biorąc pod uwagę wskazane w wyjaśnieniach do poprzedniego pytania problemy trudno znaleźć możliwości dokonania uproszczeń, które mogłyby je zniwelować. Wprawdzie kilkakrotnie zmienione zostały przepisy dotyczące wdrażania działań Osi 4 Leader, ale zmiany te nie spowodowały daleko idących uproszczeń, czy też wyeliminowania problemów, z którymi borykali się wnioskodawcy.

Należy jednak podkreślić, że możliwość realizacji projektów, które odpowiadały na potrzeby społeczności zamieszkującej teren działalności LGD, cieszyła się dużym powodzeniem. Fakt ten obrazuje poniższa tabela, w której przedstawiono liczbę wniosków o przyznanie pomocy, które wpłynęły za pośrednictwem LGD do Samorządu Województwa Podkarpackiego w poszczególnych latach wdrażania Osi 4 Leader.

Rok	413-311	413-312	413-313*	413-MP	Razem
2010	23	48	235	666	972
2011	58	83	92	570	803
2012	66	110	161	711	1048
2013	47	71	168	690	976
2014	21	64	197	511	793

*w wykazanej ilości wniosków jest ujętych również 29 wniosków złożonych do Samorządu Województwa Małopolskiego

Ad. 4

Zgodnie z przepisami dotyczącymi Osi 4 Leader, działalność LGD powinna skupiać się przede wszystkim na: informowaniu o naborach wniosków oraz świadczeniu usług szkoleniowych i doradczych dla wszystkich zainteresowanych składaniem wniosków (nie tylko rolników). Usługi te są realizowane bezpośrednio przez pracowników LGD lub niekiedy zlecane podmiotom zewnętrznym.

Konkretną liczbę wniosków objętych doradztwem można określić począwszy od kwietnia/czerwca 2012 r., gdyż od tego momentu w formularzach wniosków o przyznanie pomocy pojawiło się pole do wypełnienia przez LGD dotyczące spełniania tego warunku. Zgodnie z danymi będącymi w posiadaniu Samorządu Województwa Podkarpackiego na 1 192 wniosków objętych doradztwem podpisanych zostało 1 018 umów, co daje 69,77%.

Samorząd Województwa Podkarpackiego dokładał wszelkiej staranności celem właściwej realizacji działań doradczych świadczonych przez LGD. W 2009 r. powołane zostało Podkarpackie Forum Leader (PFL). Gremium to składa się z przedstawicieli każdego LGD działającego na terenie Województwa Podkarpackiego i przedstawicieli Samorządu Województwa Podkarpackiego odpowiedzialnych za realizację Osi 4 Leader. Przewodniczył

mu Członek Zarządu Województwa, który sprawował nadzór nad komórką organizacyjną realizującą te zadania. Do zadań PFL należy m.in. koordynacja działań podejmowanych przez LGD, wymiana informacji i doświadczeń oraz definiowanie problemów i wypracowanie koncepcji ich rozwiązania. Na spotkaniach PFL zawsze poruszane są sprawy związane z bieżącą działalnością LGD, wobec czego częstym tematem były zagadnienia związane z koniecznością udzielania przez LGD doradztwa potencjalnym beneficjentom. Ponadto, w celu przekazania praktycznej wiedzy z zakresu wypełniania wniosków o przyznanie pomocy zostały przeprowadzone przez Samorząd Województwa Podkarpackiego warsztaty dla pracowników biur LGD. Obydwa wyżej wskazane działania przyczyniły się do zdobycia przez pracowników LGD stosownej wiedzy i umożliwiły jej wykorzystanie w prowadzonych zadaniach doradczych na rzecz wnioskodawców.

Ad. 5

Działania informacyjno-promocyjne realizowane przez LGD odbywały się w większości przypadków w ramach środków przyznanych na działanie „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”. Skutkiem przyjętego sposobu wnioskowania o te środki, każdorazowo Samorząd Województwa Podkarpackiego dokonywał analizy przedstawionych do finansowania kosztów pod względem zasadności, jak i racjonalności ich wydatkowania. Taki tryb postępowania potwierdza zgromadzona podczas dokonywania oceny wniosków dokumentacja.

Ponadto, zgodnie z przepisem § 6 ust. 1 umów ramowych, LGD zobowiązane były do poddania się ocenie efektywności ich działalności oraz realizacji LSR. Wobec powyższego, Samorząd Województwa Podkarpackiego w 2012 r. przeprowadził ewaluację wszystkich LGD funkcjonujących na terenie Województwa Podkarpackiego na podstawie kryteriów wybranych z rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 roku w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru Lokalnej Grupy Działania do realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. z 2013, poz. 861 j.t) oraz uzupełnione o istotne, dodatkowe kryteria standardowo wykorzystywane przy tego typu badaniach. Dokumentami poddanymi analizie były między innymi: Lokalne Strategie Rozwoju, sprawozdania z realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju, wnioski o przyznanie pomocy oraz wnioski o płatność dla działań wdrażanych przez SW, dokumentacje z przeprowadzonych przez LGD naborów, dokumentacje dotyczące składu organów decyzyjnych LGD. Podczas badania posługiwano się również informacjami zawartymi w systemie OFSA PROW DD. Część kryteriów, odnoszących się głównie do realizacji budżetów, wskaźników zapisanych w LSR, udzielanego potencjalnym beneficjentom doradztwa, frekwencji na posiedzeniach Organu Decyzyjnego, działalności w ramach organizacji zrzeszających LGD, uczestnictwa w imprezach promocyjnych np. targach a także zatrudnienia w biurach LGD została opracowana na podstawie zestawień przygotowanych przez Lokalne Grupy Działania. Jedno z kryteriów odnosiło się do wysokości kwot pomocy finansowej przyznanej w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”, w zakresie kosztów związanych z nabywaniem umiejętności i aktywizacją w stosunku do wysokości kwot pomocy finansowej przyznanej w ramach tego działania. Wszystkie LGD otrzymały maksymalną ilość punktów. Kolejne kryterium odnosiło się do udziału LGD w charakterze wystawcy na targach (działania promocyjne). Najwyżej ocenione zostały LGD, które brały udział w charakterze wystawcy w targach wojewódzkich, międzywojewódzkich oraz poza obszarem Rzeczypospolitej Polskiej.

Rezultaty przeprowadzonej ewaluacji posłużyły do oceny efektywności LGD jak również do opracowania odpowiednich planów naprawczych.

Ad. 6

Biorąc pod uwagę stan zaawansowania prac nad dokumentami dotyczącymi wdrażania przyszłej perspektywy finansowej, w tym tzw. RLKS (Rozwój Lokalny kierowany przez Społeczność) trudno jednoznacznie odnieść się do postawionego w piśmie pytania. Ponadto, nawet po zakończeniu całego procesu legislacji będzie trudno dokonać takiej oceny, gdyż doświadczenie wskazuje, że dopiero praktyczne wdrożenie działań, a więc przeprowadzone nabory i oceny projektów pozwolą na wysnucie wniosków w tym zakresie.

Z poważaniem,
MARSZAŁEK WOJEWODZTWA
Władysław Ortyl

Otrzymują:

- ① Adresat
2. Departament Organizacyjno-Prawny w/m
3. a/a



URZĄD MARSZAŁKOWSKI
WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO
Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich
15-691 Białystok
ul. Gen. Franciszka Kleeberga 20

Białystok, *[signature]* .04.2014r.

ROW-IX.043.5.2015

**Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby
Kontroli**

W odpowiedzi na pismo o numerze KRR-4101-003-00/2014 P/14/052 z dnia 16 marca 2015r. przekazuję stosowne wyjaśnienia:

Ad 1. Osiągnięcie celu osi 4 Leader zakładającego aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi w Województwie Podlaskim nie było badane. Jednakże, obserwowany był wzrost zainteresowania ubieganiem się o pomoc finansową w ramach osi 4 Leader, co kształtuje się następująco: ilość złożonych wniosków o przyznanie pomocy w roku: - 2010 - 592 szt., 2011 - 511 szt., 2012 - 736 szt., 2013 - 936 szt., 2014 - 641 szt.

Ad 2. Głównymi problemami jakie zdiagnozowano na etapie realizacji osi 4 Leader były: nieznamość przez beneficjentów przepisów prawa, w szczególności rozporządzeń wykonawczych, instrukcji i wytycznych dotyczących osi 4 Leader, niedotrzymywanie terminów przewidzianych na złożenie uzupełnień do wniosków o przyznanie pomocy, umieszczanie przez wnioskodawców w zestawieniu rzeczowo – finansowym kosztów niekwalifikowanych, nie wpisujących się w charakter oraz cel operacji (inwestycji).

Ad 3. Nie prowadzono analiz i badań związanych z uproszczeniem przepisów i procedur mających wpływ na zwiększenie zainteresowania wnioskodawców osi 4 Leader w ramach PROW 2007-2013. Należy zaznaczyć, że pomimo wprowadzenia zmian w przepisach, nie nastąpiło uproszczenie procedur, które przyspieszyłby proces weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy.

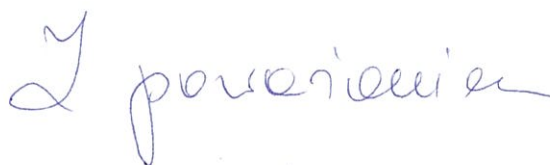
Ad 4. Lokalne Grupy Działania były przygotowywane przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego do realizacji działań w ramach osi 4 Leader poprzez szkolenia pracowników LGD z zakresu obowiązujących przepisów wykonawczych, instrukcji i wytycznych oraz ich zmian.

Poziom skuteczności doradztwa udzielanego przez LGD na podstawie obowiązujących przepisów nie był badany i analizowany.

Ad 5. Nie dokonywano analizy w zakresie skuteczności działań informacyjno - promocyjnych prowadzonych na rzecz osi 4 Leader. Jednakże, na podstawie wzrastającej liczby składanych wniosków o przyznanie pomocy, można stwierdzić wzrost zainteresowania pomocą. Liczba złożonych wniosków w ramach działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w roku:

- 2010 - 592 szt.,
- 2011 - 511 szt.,
- 2012 - 736 szt.,
- 2013 - 936 szt.,
- 2014 - 641 szt. (zgodnie z obowiązującymi przepisami nabory wopp musiały zakończyć się najpóźniej w dniu 30 września 2014 r.).

Ad 6. Na obecnym etapie prac legislacyjnych nie jest możliwe stwierdzenie czy zmiany w działaniu Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi 4 Leader w porównaniu do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy, gdyż nieznany jest ostateczny kształt dokumentów programowych. W okresie programowania 2007-2013 wielokrotnie wnioskowaliśmy o uproszczenie procedur związanych z rozliczaniem małych projektów co niestety nie nastąpiło i nie można było w prosty sposób rozliczać drobnych wydatków niezbędnych do zrealizowania operacji (np. koszt wysyłki zaproszeń, artykuły biurowe, artykuły piśmiennicze, słodczyce na nagrody). Poniesienie takich kosztów należało udokumentować fakturą, listą obecności i potwierdzeniem odbioru przez uczestników.



z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Elżbieta Filipowicz
Dyrektor
Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich



MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 02 kwietnia 2015 r.

DAK-A.1720.43.2015
EOD 27253/04/2015

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
adres do korespondencji
Skr. poczt. P-14
00-950 Warszawa 1

Szanowny Panie Prezesie,

W związku z pismem nr KRR-4101-003-00/2014 P/14/052 z dnia 16 marca 2015 r. (data wpływu dnia 20 marca 2015 r.) dotyczącym przeprowadzanej kontroli *Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013*" przedstawiam odpowiedzi na zadane pytania.

1. Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel Leader PROW 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego wsi? Jeśli tak to w jaki sposób?

W województwie pomorskim 16 Lokalnych Grup Działania zostało wybranych do realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju realizujące zadania wynikające z Osi 4 Leader w ramach PROW 2007-2013. Dokonanie pełnej oceny osiągnięcia celu osi Leader możliwe będzie po zakończeniu procesu wdrażania lokalnych strategii rozwoju (LSR) oraz złożeniu końcowych sprawozdań z realizacji LSR przez Lokalne Grupy Działania (LGD) zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR przez LGD. Miarą osiągnięcia celów jest między innymi stopień realizacji wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania, określonych przez LGD w LSR. Postępy realizacji celów zawartych w poszczególnych LSR weryfikowane są corocznie w oparciu o składane przez LGD

sprawozdania. Biorąc pod uwagę dotychczasowe dane Samorząd Województwa Pomorskiego (SWP) ocenia postęp w realizacji LSR jako korzystny.

2. *Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013 w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?*

W ocenie SWP istotnymi problemami na etapie realizacji były zmiany w legislacji krajowej oraz zmiany dokumentów związanych z realizacją projektów tj. wniosków o przyznanie pomocy (wopp) oraz wniosków o płatność (wop), procedur, wzorów umów i aneksów. Diagnozując problem należy wziąć pod uwagę przyczyny odmów przyznania pomocy przez SWP. Były to w szczególności: niekwalifikowany zakres oraz koszty, niezgodność z celami działania, niespełnienie kryteriów dostępu dla wnioskodawcy, wycofanie wopp, brak złożenia uzupełnień do wopp, wpływ uzupełnień do wniosku po określonym terminie.

Istotnym problemem w realizacji projektów był również sposób finansowania operacji, polegający na refundacji poniesionych wydatków, co z uwagi na specyfikę „małych projektów” stanowiło poważny problem dla podmiotów niepublicznych.

3. *Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?*

LGD ogłaszały konkursy zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR. Czas przeprowadzania naborów nie był powiązany z uproszczeniami przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy. Zainteresowanie wnioskodawców ogłoszonymi konkursami w większości przypadków przekraczało limity dostępnych środków i nie można jednoznacznie potwierdzić, że taki stan wynikał bezpośrednio z uproszczenia przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy.

4. *Czy Lokalne Grupy Działania biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, min. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wopp były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5 % podmiotów, które złożyły wopp i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?*

W ocenie Samorządu Województwa Pomorskiego Lokalne Grupy Działania biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013 przygotowane są do wykonywania zadań określonych w umowach o warunkach i sposobie realizacji lokalnych strategii rozwoju.

Niemniej jednak Samorząd Województwa Pomorskiego przeprowadzał szkolenia dla LGD z zakresu najczęściej popełnianych błędów przez wnioskodawców jak również szkolenia z zakresu istotnych zmian w kolejnych wersjach wopp oraz wop.

W roku 2012 przeprowadzono „Ocenę efektywności wdrażania podejścia Leader pod kątem działalności Lokalnych Grup Działania (LGD) oraz realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w województwie pomorskim”. Jednym z elementów oceny było określenie m.in. odsetka wopp w ramach działania 413, w ramach których świadczone były w biurze LGD usługi doradcze, na które przyznano pomoc, w stosunku do wniosków wybranych przez LGD, w ramach których świadczone były w biurze LGD usługi doradcze (%). W rezultacie przeprowadzonej oceny ustalono, że w województwie pomorskim przyznano pomoc dla 69,8% wopp, wybranych przez LGD, w ramach których świadczone były w biurze LGD usługi doradcze.

Zwrócić należy uwagę na fakt, że na odsetek podmiotów które nie uzyskały wsparcia ze środków Programu składają się również przypadki związane z: wycofaniem wopp, brakiem złożenia uzupełnień do wopp, wpływem uzupełnień do wniosku po określonym terminie oraz rezygnacją beneficjenta z pomocy po zawarciu umowy o dofinansowanie.

5. Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno – promocyjnych prowadzonych na rzecz osi leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzenia takich ocen?

W roku 2012 na zlecenie SWP przeprowadzona została „Ocena efektywności wdrażania podejścia Leader pod kątem działalności Lokalnych Grup Działania (LGD) oraz realizacji Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w województwie pomorskim”. Przedmiotem oceny w ramach ww. analizy był m.in. wpływ działalności LGD na pobudzanie aktywności lokalnej. Ogólna ocena działań informacyjno-promocyjnych i doradczych, oferowanych przez LGD oceniana była bardzo dobrze i dobrze (łącznie 87,6% ocen). Ogólna ocena wsparcia merytorycznego uzyskanego ze strony LGD była bardzo dobra i dobra. Dla 45,1% uczestników przedsięwzięć informacyjno-promocyjnych były one inspiracją do podjęcia jakiejkolwiek inicjatywy. Najwyżej użyteczność przedsięwzięć LGD ocenili mieszkańcy. Dla ponad połowy uczestnictwo w projektach było inspiracją do podjęcia inicjatyw m.in. 67,9% rolników zainspirowało się dzięki uczestnictwu w przedsięwzięciu informacyjno-promocyjnym.

6. Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014 – 2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy poprzedniej perspektywy 2007-2013.

Przy bieżącym stanie zaawansowania prac nad dokumentami dotyczącymi wdrażania przyszłej perspektywy finansowej, w tym tzw. RLKS (Rozwój Lokalny kierowany przez Społeczność), trudno odpowiedzieć na powyższe pytanie. Dopiero przepisy wykonawcze dadzą możliwość oceny zakresu zmian w stosunku do bieżącej perspektywy, co pozwoli określić, czy wprowadzone zmiany umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader oraz czy wyeliminują problemy poprzedniej perspektywy.

Z poważaniem,

z up. MARSZAŁKA
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Sławomir Kosakowski
SEKRETARZ WOJEWÓDZTWA-
DYREKTOR GENERALNY URZĘDU

Otrzymują:

1. Adresat;
2. Aa.



WICEMARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA
ŚLĄSKIEGO

Stanisław Dąbrowa

Katowice, dn. 03.04.2015

TW-PR. 40.0020 4.2015

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

W związku z otrzymaniem pisma Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie nr KRR-4101-003-00/2014 w sprawie udzielenia odpowiedzi na pytania zawarte ww. piśmie, poniżej zamieszczamy odpowiedzi na pytania:

Pytanie nr 1

W województwie śląskim wszystkie Lokalne Grupy Działania osiągną cel osi LEADER Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego. Dzięki działaniom LGD oraz oddolnej inicjatywie trzech sektorów ukierunkowano lokalne potrzeby i priorytety danego obszaru, w wyniku czego duża liczba mieszkańców, przedsiębiorców oraz organizacji pozarządowych z ich terenu mogła skorzystać z dofinansowania unijnego. W naszym województwie wykorzystanie środków zarezerwowanych w ramach działania 413 Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju jest na poziomie 92% - 100%. Można wnioskować, że poprzez realizację działań zostały określone cele sformułowane w Lokalnej Strategii Rozwoju.

Urząd Marszałkowski
Województwa Śląskiego
ul. Ligonia 46
40-037 Katowice
tel. +48 (32) 207 83 89
fax +48 (32) 207 83 88
s.dabrowa@slaskie.pl
www.slaskie.pl

Pytanie nr 2

Na etapie realizacji osi LEADER w ramach PROW 2007 – 2013, Samorząd Województwa Śląskiego w odniesieniu do działania Małe projekty zdiagnozował dwa główne problemy, po pierwsze zbyt skomplikowane procedury (taka sama procedura weryfikacji i wymagania odnośnie projektów których wartość wsparcia wynosi 5000 zł co projektów opiewających na wartość dofinansowania 4 000 000 zł) oraz problemy z finansowaniem operacji przez stowarzyszenia, LKS, OSP i koła gospodyń wiejskich (wsparcie ma formę refundacji kosztów kwalifikowalnych operacji – co oznacza że Wnioskodawca musi posiadać własne środki na realizację operacji).

Pytanie nr 3

Wprowadzenie w trakcie wdrażania podejścia LEADER uproszczenia przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach Małych projektów znacząco przyczyniły się na zwiększenie zainteresowania przez potencjalnych Beneficjentów. Należy tu wymienić choćby rezygnację z dokumentów wymaganych prawem budowlanym na etapie przyznania pomocy i przeniesienie ww. obowiązku na etap rozliczenia realizacji projektu oraz zmianę kwoty przyznania pomocy do wysokości 50 000,00 zł.

Pytanie nr 4

Doradztwo w zakresie składania wniosków o przyznanie pomocy było prowadzone przez LGD dwutorowo, realizowano to doradztwo przez pracowników biura LGD i wspomagano się firmami zewnętrznymi, które miały doświadczenie w zakresie doradztwa i pozyskiwania środków ze źródeł unijnych. Dodatkowo Samorząd Województwa Śląskiego systematycznie spotykał się z pracownikami Lokalnych Grup Działania w celu informowania ich na bieżąco o zmianach wprowadzanych w przepisach prawa oraz procedurach. Na spotkaniach z LGD

przekazywano również informacje o najczęściej popełnianych błędach w składanych do SW za pośrednictwem LGD wnioskach o przyznanie pomocy i płatność – w celu wykorzystania tych informacji na etapie przygotowywania przez Wnioskodawców wniosków o przyznanie pomocy.

Pytanie nr 5

Zgodnie z zapisami w rocznych planach komunikacyjnych PROW 2007-2013 sporządzanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego (zatwierdzanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi) działania informacyjno-promocyjne PROW 2007-2013 podlegają ocenie na podstawie m.in. ankiet ewaluacyjnych wypełnianych przez uczestników szkoleń dla beneficjentów PROW 2007-2013 (w tym w ramach osi 4 Leader) po zakończonych spotkaniach. Na podstawie zebranych ankiet można było wnioskować, że szkolenia organizowane przez urząd były wysoko oceniane przez większość uczestników, szczególnie przydatność przekazywanej podczas szkoleń wiedzy oraz aktualność informacji. Dlatego też rekomendowana była dalsza organizacja szkoleń zarówno dla beneficjentów PROW jak i dla przedstawicieli lokalnych grup działania. W przypadku jakichkolwiek zastrzeżeń co do organizacji szkoleń w przyszłości niwelowano niedogodności. Ponadto na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi realizowane są badania pn. „Ocena skuteczności i użyteczności działań informacyjno-promocyjnych dotyczących PROW 2007-2013” (badanie styczeń – maj 2010 r. oraz w trakcie realizacji jest kolejne badanie, wyniki ukażą się w 2015 r.)

Pytanie nr 6

Samorząd Województwa Śląskiego analizując dokumenty, które są już przyjęte przez Ministerstwo rolnictwa i Rozwoju Wsi (PROW 2014 – 2020, ustawa o PROW i Ustawa o RLKS) ma przeświadczenie, że podejście LEADER w nowej perspektywie

jest lepiej przygotowane m.in. poprzez możliwość powstawania LGD grupujących więcej gmin co przyczyni się do transparentności działań, konsolidacji obszaru LSR co spowoduje obniżenie kosztów bieżących funkcjonowania LGD. LEADER może być realizowany na obszarach wiejskich przez które, rozumieć należy obszar całego kraju, z wyłączeniem obszaru miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 000.

Jedna LSR będzie realizowana na obszarze zamieszkanym przez minimum 30 000 mieszkańców z obszarów wiejskich i maksimum 150 000 mieszkańców oraz obejmować będzie obszar przynajmniej 2 gmin, których obszary stanowią (bądź zawierają) obszary wiejskie.

WICEMARSZAŁEK

Stanisław Dąbrowa



ŚBRR.PROW.KN.0602.8.2015

Kielce, dnia 3.04.2015

Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Dotyczy: kontrola P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach PROW 2007-2013”

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 marca br. znak KRR-4101-003-00/2014, dotyczące prośby o udzielenie odpowiedzi na pytania w związku z przeprowadzaną kontrolą nr P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013”, przedstawiam poniżej odpowiedzi na pytania zawarte w przedmiotowym piśmie:

Ad 1) Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?

W ocenie SW Świętokrzyskiego cel osi LEADER zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich został w województwie osiągnięty. Na potwierdzenie powyższej tezy, przedstawiamy poniżej wymierne wskaźniki realizacji celu związanego z aktywizacją mieszkańców i budowaniem kapitału społecznego, zrealizowane przez LGD z Województwa Świętokrzyskiego:

1. W województwie świętokrzyskim powstało w ramach Programu 18 Lokalnych Grup Działania, które funkcjonują na obszarach wiejskich jako organizacje pozarządowe

- i z powodzeniem realizują zadania wynikające z Osi LEADER PROW, w tym związane z aktywizacją mieszkańców ze swojego obszaru;
2. W/w LGD stowarzyszają łącznie **1578** osób, działających jako członkowie tych stowarzyszeń;
 3. Lokalne Grupy Działania z województwa świętokrzyskiego udzieliły łącznie **4529** porad i konsultacji z zakresu zasad aplikowania o środki z UE, dla mieszkańców obszarów wiejskich, objętych działalnością LGD;
 4. Lokalne Grupy Działania zrealizowały w okresie 2009-2014 r. **2027** przedsięwzięć aktywizacyjno – promocyjnych, w których wzięło udział około **900 000** osób z terenu objętego LGD, w tym:
 - a. **202** szkolenia lokalnych liderów;
 - b. **659** wydarzeń o charakterze promocyjnym;
 - c. **945** przedsięwzięć/akcji informujących o obszarze działania LGD oraz LSR;
 - d. **191** szkoleń zespołu biorącego udział we wdrażaniu LSR;
 - e. **30** badań dot. obszaru LSR.
 5. Wnioskodawcy z obszarów wiejskich z terenu objętego LGD zrealizowali w ramach PROW 2007-2013 łącznie **1176** wniosków o przyznanie pomocy na zakresy realizujące wprost cel, o którym mowa w pytaniu, z czego:
 - a. **1025** wniosków na zadania z zakresu „rozwijania aktywności społeczności lokalnej” i
 - b. **151** wniosków na projekty z zakresu „kultywowania miejscowych tradycji, obrzędów i zwyczajów, języka regionalnego i gwary oraz tradycyjnych zawodów i rzemiosła”.

Efekty zrealizowanych projektów to:

- a. 100 szkoleń (w których brało udział 6 699 kobiet i 4 593 mężczyzn);
- b. 437 imprez integracyjnych;
- c. 102 przedsięwzięcia z zakresu promowania i organizacji lokalnej twórczości kulturalnej, aktywnego trybu życia i lokalnej przedsiębiorczości;
- d. 333 wyremontowane i wyposażone świetlice wiejskie;

- e. 110 przedsięwzięć z zakresu kultywowania miejscowych tradycji, obrzędów, zwyczajów, rzemiosła i zawodów tradycyjnych;
- f. 27 przedsięwzięć z zakresu promocji lokalnego dziedzictwa.

W ramach osiągniętych efektów wymienić można m.in.:

- a. Wydawnictwa/monografie/foldery historyczne dotyczące wydarzeń/miejsc regionu;
- b. Inscenizacje wydarzeń historycznych;
- c. Gry terenowe o charakterze dydaktyczno-naukowym;
- d. Monety i medale okolicznościowe, upamiętniające wydarzenia historyczne;
- e. Emisje audycji radiowych o charakterze edukacyjnym;
- f. Uroczystości obchodów rocznicowych;
- g. Stroje ludowe, historyczne i regionalne;
- h. Instrumenty muzyczne dla doposażenia istniejących orkiestr i kapel ludowych;
- i. Spotkania międzypokoleniowe na temat lokalnych tradycji, obrzędów i rzemiosła;
- j. Publikacje książkowe i prasowe na temat obrzędów i tradycji ludowych.

6. Do PROW 2007-2013 zostało złożone w ramach LEADERA łącznie **2818** wniosków o przyznanie pomocy, z czego **983** wnioski złożyły organizacje pozarządowe i osoby fizyczne. Tak duża ilość złożonych wniosków przez sektor społeczno-gospodarczy na zadania co do zasady „prospołeczne” i ogólnodostępne”, świadczy o aktywności mieszkańców w działaniach na rzecz budowania potencjału społecznego wsi.

Powyższe wskaźniki stanowią sumę realizacji poszczególnych projektów i są monitorowane i kontrolowane przez SW na poziomie wypłaty pomocy dla LGD i poszczególnych beneficjentów LEADERA. Każda z LGD składa także w tym zakresie sprawozdania roczne. Są to zatem dane obiektywne, wynikające z materiałów źródłowych dostępnych w SW.

Ad 2) Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

Głównym problemem w realizacji projektów z zakresu osi LEADER był sposób finansowania operacji, polegający na refundacji poniesionych wydatków. W związku z faktem, iż większość projektów dotyczyła sfery społecznej (niekomercyjnej) i była realizowana przez małe organizacje pozarządowe lub osoby fizyczne, głównym problemem okazał się brak zaliczek, pozwalających na opłacenie faktur za realizację zadań.

Ad 3) Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader, w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

Zmiany w przepisach wprowadzane na przestrzeni lat 2008-2014 nie miały charakteru radykalnego (raczej charakter zmian „kosmetycznych”) i usprawniały głównie proces obsługi wniosków. Główne dotkliwości zgłaszane przez wnioskodawców, czyli obowiązek szczegółowego dokumentowania i uzasadniania racjonalności i zasadności ponoszenia każdego wydatku w ramach realizowanych operacji (także tych bardzo małych), oraz problemy z finansowaniem projektów, pozostały do końca niezmienione, bowiem wynikały z przepisów UE.

Ad 4) Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m.in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45,5 % podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków Programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Zdaniem SW wskaźnik poziomu procentowego podmiotów, które uzyskały dofinansowanie w odniesieniu do tych, które złożyły wnioski nie do końca odzwierciedla skuteczność doradztwa LGD, bowiem w dużej mierze należy go odczytywać przez pryzmat niedoboru środków finansowych w odniesieniu do bardzo dużego zapotrzebowania w

danych kategoriach. W celu ustalenia skuteczności doradztwa, wskaźnik ten należałoby wyliczyć oddzielnie w grupie wnioskodawców, którzy nie korzystali z doradztwa oraz w grupie tych, którzy z doradztwa korzystali. Dopiero zestawienie takich danych pozwoli wyciągnąć jakieś wnioski co do skuteczności prowadzonego przez LGD doradztwa.

W celu ewentualnego ustalenia poziomu doradztwa, można zbadać także odsetek wniosków odrzuconych na przestrzeni lat 2009-2014, który w przypadku skutecznego doradztwa powinien mieć tendencję malejącą.

W województwie świętokrzyskim wskaźniki te w odniesieniu do wniosków z zakresu „małych projektów” oraz „Odnowy i rozwoju wsi” (za obsługę wniosków odpowiada Samorząd Województwa) przedstawiają się następująco:

- procent wniosków niepodlegających doradztwu, które uzyskały wsparcie za okres 1.01.2011 - 02.04.2015 r. (brak danych z lat 2009-2010) – **44,36%**
- procent wniosków podlegających doradztwu, które uzyskały wsparcie za okres 1.01.2011 - 02.04.2015 r. – **62,39%**
- odsetek wniosków odrzuconych w latach:
 - 2011 – **25,20%**
 - 2012 – **21,55%**
 - 2013 – **10,25%**
 - 2014 – **12,45%**

Powyższe dane wskazują na wyraźną poprawę jakościową składanych wniosków w latach 2013-2014 w stosunku do lat 2011-2012.

SW Świętokrzyskiego współpracuje na bieżąco z LGD, organizując spotkania informacyjne i warsztatowe w odniesieniu do zmian w przepisach, a także w przypadku zgłaszania problemów przez LGD. Wykaz przeprowadzonych szkoleń i warsztatów dla LGD w latach 2008-2014 jest dostępny w ŚBRR.

Ad 5) Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych na rzecz Osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzenia takich ocen?

SW Świętokrzyskiego zlecił firmie zewnętrznej wykonanie badania w zakresie realizacji zadań przez LGD na „półmetku” wdrażania programu, w tym badanie tzw. „rozpoznawalności” LGD w obszarze jej działania. Należy założyć, że dobra rozpoznawalność LGD stanowi podstawowy warunek rozwijania się inicjatyw obywatelskich, które pozwolą na realizację LSR i w związku z tym powinna stale być podnoszona i rozwijana.

Główne ustalenia z badania:

- a. Wg stanu na dzień 31 marca 2012 r. wskaźnik rozpoznawalności LGD w województwie świętokrzyskim kształtował się na poziomie około 16%. Dodatkowo 4% badanych mieszkańców zadeklarowało, iż ma świadomość istnienia tego typu podmiotów, jednak nie orientuje się, czy ich działalność obejmuje także zamieszkiwane przez nie gminy. Trzy najbardziej rozpoznawalne w lokalnej społeczności LGD osiągnęły wskaźniki na poziomie: 36%, 27% i 24%.
- b. Jak wykazały wyniki badania – 69% osób, które znają działającą w ich miejscu zamieszkania LGD, deklaruje znajomość zapisów LSR. Pozytywnie należy ocenić fakt, że znajomość LGD w tak dużym stopniu idzie w parze ze znajomością LSR.
- c. osobiście z usług Grupy skorzystało 23% badanych, a 55% przewiduje, że skorzysta z usług LGD w przyszłości. Tylko 22% wykazuje zdecydowany brak zainteresowania jakąkolwiek współpracą z LGD.
- d. Jak pokazało badanie, dużym atutem lokalnych LGD z województwa świętokrzyskiego jest wysoki poziom reprezentowany przez pracowników. Osoby, które skorzystały z usług przedstawicieli LGD jednogłośnie potwierdzają (100% respondentów), że zaoferowano im profesjonalną pomoc i sprawną obsługę. Warto pamiętać, że pozytywna opinia wyrażona przez zadowolonych beneficjentów stanowi jedną z najbardziej efektywnych form promowania LGD wśród lokalnej społeczności.
- e. W ogólnym ujęciu aktywność LGD na polu świadczenia usług dla mieszkańców odpowiadała zapotrzebowaniu – aż 79% badanych oceniło, że są zadowoleni z poziomu aktywności LGD (przy 11% zdecydowanie negatywnych oraz 10% wstrzymujących się od oceny).

Należy zaznaczyć, że badanie obejmowało działalność LGD i realizację LSR od 28 kwietnia 2009 r. do 31 marca 2012 r. Wyniki powyższego opracowania oraz wyniki ewaluacji prowadzonej na poziomie całej osi, były podstawą do opracowania i wdrożenia „programów naprawczych” dla LGD. Programy takie były opracowane i wdrożone dobrowolnie przez wszystkie LGD z terenu województwa, pomimo iż według przepisów żadna z LGD z woj. świętokrzyskiego nie musiała takiego programu wdrażać (uzyskały ocenę punktową przekraczającą minimum, które zobowiązywało do przedstawienia programu naprawczego).

Ponadto zgodnie z przepisami, LGD składają *Sprawozdanie z realizacji operacji w ramach PROW 2007 – 2013* każdorazowo wraz z wnioskiem o płatność w ramach działania 431 „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”. Przedmiotowy dokument zawiera zbiorcze informacje dotyczące m.in. liczby zrealizowanych zadań oraz liczby ich uczestników w zakresie:

- informowania o obszarze działania LGD oraz o LSR,
- wydarzeń o charakterze promocyjnym,
- szkoleń lokalnych liderów,

które są analizowane przed wypłatą pomocy.

Ad 6) Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwiają poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007-2013 oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007-2013 ?

Przy bieżącym stanie zaawansowania prac nad dokumentami dotyczącymi wdrażania przyszłej perspektywy finansowej, w tym tzw. RLKS (Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność), trudno jednoznacznie odnieść się do postawionego w piśmie pytania. Z dotychczasowej praktyki wynika bowiem, że dopiero przepisy szczegółowe (wykonawcze) pozwalają ocenić zakres zmian w stosunku do bieżącej perspektywy.

Na bazie dotychczasowych regulacji za pozytywne należy uznać:

- a. Zmiany w finansowaniu niektórych operacji w ramach LEADERA (zaliczki),
- b. Wprowadzenie ryczałtowych zasad rozliczania w ramach wsparcia przygotowawczego i funkcjonowania LGD,

- c. Wprowadzenie tzw. projektów parasolowych, za których realizację odpowiada LGD i ona zawiera umowy na tzw. małe granty w ramach „parasola”.
- d. Doprecyzowanie przepisów w zakresie nadzoru i kontroli nad LGD, oraz procedury odwoławczej od wyboru operacji dokonywanego przez LGD.

Powyższe zmiany z pewnością usprawnią system wdrażania i przyczynią się do lepszego postrzegania LEADERA, jako oddolnej metody wdrażania projektów.

Z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Piotr Ziłgdek
CZŁONEK ZARZĄDU



Olsztyn, dn. 31.03.2015 r.

OW-IV.042.13.25.2015

Szanowny Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

W nawiązaniu do pisma KRR-4101-003-00/2014 P/14/052, z dnia 16 marca 2015r. przekazuję informacje :

1. *Czy na obszarze województwa osiągnięty został cel osi Leader Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi? Jeśli tak, to w jaki sposób?*

Założony cel osi IV LEADER Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 w województwie warmińsko – mazurskim w zakresie aktywizacji obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi został osiągnięty . Według stanu na dzień 20.03.2015 r. w działaniu 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju“ w zakresie małych projektów podpisano 1363 umowy na łączną kwotę wnioskowaną po uwzględnieniu aneksów 28 092 795,98 zł, natomiast w zakresie odnowa i rozwój wsi 333 umowy na łączną kwotę wnioskowaną po uwzględnieniu aneksów 47 091 518,76 zł.

2. Jakie główne problemy zdiagnozowano na etapie realizacji osi Leader w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w zakresie udzielania pomocy i realizacji małych projektów?

W zakresie udzielania pomocy w przedmiotowym zakresie działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” pojawiało się wiele problemów a były to w szczególności:

- Nie stosowanie się przez Wnioskodawców do zapisów instrukcji wypełniania wniosków.
- Załączanie dokumentów, które były wymagane we wcześniejszych wersjach wniosku, a obecnie nie są wymagane.
- Nieprecyzyjne informacje w opisie operacji.
- Trudności z określeniem, co jest współfinansowaniem, a co nim nie jest.
- Lakoniczne uzasadnienia, brak uzasadnienia racjonalności i niezbędności.
- Nieprecyzyjne mierniki rzeczowe.
- Zakres operacji nie pokrywający się z zakresem określonym w rozporządzeniu.
- Zbyt ogólne określanie celów.
- Tworzenie sztucznych warunków przyznania pomocy – dzielenie inwestycji na części i etapy, które są realizowane w tym samym czasie.
- Zawyżanie kosztów na administrowanie projektem.
- Brak wykreśleń na formularzach załączników oraz potwierdzanie załączników przez podmioty nieuprawnione lub w sposób niekompletny.
- Kosztorysy inwestorskie sporządzane niewłaściwą metodą.
- Aneksowanie terminów zakończenia realizacji etapów – kilkakrotnie (np. co miesiąc przesuwanie terminu złożenia o kolejny miesiąc).
- Niepoprawne określanie proponowanych terminów składania wniosków – bez uwzględnienia czasu na podpisanie aneksu.
- Rozszerzanie zakresu ze względu na oszczędności – co nie jest dopuszczalne.
- Ponoszenie wydatków w formie gotówkowej powyżej dopuszczalnego limitu.

- Planowanie operacji nieprecyzyjne, co skutkowało w dalszej kolejności koniecznością zmiany zestawienia rzeczowo-finansowego.
- W przypadku organizacji pozarządowych brak środków na wkład własny Beneficjenta.

3. Czy uproszczenie przepisów i procedur dotyczących udzielania pomocy w ramach osi Leader w tym na realizację małych projektów przyczyniło się do większego zainteresowania osi przez beneficjentów? Czy zwiększyła się w związku z tym liczba wniosków o udzielenie pomocy na realizację małych projektów?

Przedmiotowe zmiany nie wpłynęły znacząco na zainteresowanie Wnioskodawców przedmiotowym działaniem.

4. Czy Lokalne Grupy Działania, biorące udział we wdrażaniu osi Leader PROW 2007-2013, m in. w zakresie doradzania rolnikom przy składaniu wniosków o przyznanie pomocy były kompetentne i przygotowane do prowadzenia tego typu działalności? Kontrola ustaliła, że jedynie 45% podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy i którym doradzały LGD otrzymało pomoc ze środków programu. Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Na przełomie lat 2012 i 2013 każda z Lokalnych Grup Działania w Województwie Warmińsko - Mazurskim poddała się ocenie efektywności działalności oraz realizacji LSR. Wyniki ewaluacji podsumowane zostały w raporcie końcowym z badania „Ocena efektywności działalności Lokalnych Grup Działania oraz realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w Województwie Warmińsko-Mazurskim”. Celem badania było określenie rozpoznawalności każdej z LGD z województwa warmińsko-mazurskiego oraz sposobu jej postrzegania przez mieszkańców obszaru na którym dana LGD działa oraz ocena sposobu i efektywności działania każdej z LGD ze szczególnym uwzględnieniem stopnia realizacji budżetu LSR oraz poziomu realizacji wskaźników określonych w LSR. Z informacji jakie zostały zamieszczone w raporcie wynika, że na pytanie

„Czy korzystał (a) Pan/i co najmniej raz z jakiejkolwiek formy doradztwa lub pomocy świadczonej przez pracowników lub członków organów LGD? ” Większość badanych odpowiedziała pozytywnie, 58% z całej próby badanej potwierdziło skorzystanie z usług doradczych lub jakiejkolwiek innej formy pomocy w ramach działalności LGD. Według stanu na dzień 31.12.2013 r. w ramach wszystkich wniosków złożonych w działaniu 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w zakresie małych projektów 762 Wnioskodawców skorzystało z doradztwa natomiast w zakresie odnowa i rozwój wsi 81 Wnioskodawców. Należy zauważyć jednak, że Samorząd Województwa jest Instytucją Wdrażającą w zakresie małych projektów oraz odnowy i rozwoju wsi, gdzie w większości przypadków wnioskodawcami były gminy, instytucje kultury czy organizacje pozarządowe spełniające warunki dostępu zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, natomiast głównym zakresem działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w przypadku, którego wnioskodawcami byli rolnicy to Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, dla którego Instytucją Wdrażającą jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Jakie działania w zakresie współpracy z Lokalnymi Grupami Działania podejmowano w celu poprawy skuteczności doradztwa przez te grupy?

Samorząd Województwa wielokrotnie organizował w okresie trwania Programu spotkania informacyjno – szkoleniowe, ponadto Lokalne Grupy Działania w ramach działania 431 „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania nabywanie umiejętności i aktywizacja” mają możliwość refundacji kosztów szkoleń kadr LGD.

5. Czy w Urzędzie Marszałkowskim dokonywano oceny skuteczności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych na rzecz osi Leader? Jeśli tak, jakie były tego wyniki? Jeśli nie, proszę o podanie przyczyn odstąpienia od przeprowadzania takich ocen?

Raport końcowy z badania „Ocena efektywności działalności Lokalnych Grup Działania oraz realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w Województwie Warmińsko-Mazurskim”

obejmował zapytanie dotyczące uczestnictwa w co najmniej jednym spotkaniu szkoleniowo – informacyjnym lub promocyjnym zorganizowanym przez LGD. Ogółem 74% ankietowanych uczestniczyło w spotkaniu informacyjno – szkoleniowym bądź promocyjnym, którego organizatorem była LGD. Ponadto Samorząd Województwa dokonuje bieżącej analizy stanu wykorzystania środków finansowych zgodnie z zapisami umów ramowych dla każdej LGD, co odzwierciedla efekty działań informacyjno – promocyjnych realizowanych przez LGD.

6.Czy zmiany w osi Leader w nowej perspektywie finansowej 2014 – 2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w ramach osi Leader w stosunku do okresu 2007 – 2013 oraz wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy 2007 – 2013?

Na obecnym etapie trudno jest udzielić odpowiedzi z uwagi na brak przepisów wykonawczych.

Z poważaniem,

Marszałek
Województwa Warmińsko-Mazurskiego

Gustaw Marek Brzezina



MARSZAŁEK
WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO
Marek Woźniak

DOW-III-1.052.9.2015

Poznań, 3 kwietnia 2015 r.

*Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli*

Szanowny Panie Prezede,

Odpowiadając na pismo Pana Prezesa z dnia 16 marca 2015 r. znak: KRR-4101-003-00/2014 w związku z przeprowadzaną kontrolą P/14/052 „Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013” oraz w związku z kończącym się okresem programowania 2007-2013, uprzejmie informuję, co następuje.

W celu realizacji założeń osi 4 Leader w ramach PROW 2007-2013 Samorząd Województwa Wielkopolskiego podpisał z Lokalnymi Grupami Działania (LGD) umowy o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju tzw. umowy ramowe, precyzujące prawa i obowiązki stron w zakresie wdrażania lokalnych strategii rozwoju (LSR). Według zapisów ww. umów Lokalne Grupy Działania zobowiązały się do realizacji LSR do 2015 r.

W związku z powyższym okres realizacji umów nie został jeszcze zakończony. Należy nadmienić, że umowy ramowe określają środki finansowe przewidziane na realizację celów określonych w tych umowach zgodnych z misją poszczególnych LGD założoną w ich lokalnych strategiach rozwoju. Środki te zostały podzielone pomiędzy działania:

- 1) „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”;
- 2) „Wdrażanie projektów współpracy”;
- 3) „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”.

Aktualnie trwa końcowy proces realizacji i rozliczania operacji w ramach przedmiotowych działań. Jednakże dopóki wszystkie umowy nie zostaną rozliczone, nie można ostatecznie odpowiedzieć, że cel osi 4 Leader w Województwie został osiągnięty. Dla operacji realizowanej w ramach działania

„Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” ostateczny termin na złożenie wniosku o płatność mija w dniu 31 marca 2015 r., z kolei w przypadku działania „Wdrażanie projektów współpracy” oraz „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” termin, do którego należy złożyć wniosek o płatność ostateczną mija 30 czerwca 2015 r.

Niemniej jednak na podstawie zrealizowanych już zadań można stwierdzić, że w ramach osi 4 Leader aktywizacja mieszkańców obszarów wiejskich polegająca na budowaniu potencjału społecznego na wsi realizowana jest w szczególności poprzez działania integrujące środowiska wiejskie, wspierające nabywanie umiejętności przez lokalnych liderów oraz działania informacyjne. Odbywa się to m.in. poprzez organizację dla mieszkańców imprez, szkoleń czy warsztatów promujących wspólne inicjatywy i aktywne postawy oraz wykorzystujących potencjał obszaru i mieszkańców, jak zasoby kulturowe, historyczne, przyrodnicze, w tym krzewienie lokalnej twórczości i rozpowszechnianie lokalnych produktów. Aktywizacja na obszarach wiejskich wspierana jest także poprzez modernizowanie istniejącej infrastruktury służącej do rozwoju kultury, edukacji, rozwijania zainteresowań oraz integracji lokalnych społeczności.

Odpowiadając na kolejne pytanie, należy stwierdzić, że głównym problemem dla wnioskodawców „małych projektów” były zbyt skomplikowane procedury, w tym zbyt rozbudowane wnioski o przyznanie pomocy oraz wnioski o płatność (duża ilość załączników, konieczność występowania o pozwolenia, zgłoszenia, dodatkowe dokumenty pozyskiwane z innych instytucji) oraz obszerne instrukcje do wypełniania wniosków. Procedury wnioskowania o pomoc, a następnie rozliczenia zrealizowanych operacji były niewspółmierne do wysokości dofinansowania. Zniechęcało to wnioskodawców, zwłaszcza niedoświadczonych, do pozyskiwania funduszy unijnych, co skutkowało rezygnacją z ubiegania się o pomoc już na początku, bądź w trakcie całego procesu.

Inną kwestią były ograniczenia finansowe potencjalnych beneficjentów Programu. Brak łatwo dostępnego prefinansowania operacji (zlikwidowanie wyprzedzającego finansowania i wprowadzenie zaliczkowania tylko na operacje inwestycyjne) również stanowiło przeszkodę dla osób fizycznych i stowarzyszeń, które nie miały własnych środków na pokrycie kosztów operacji.

Odpowiadając na pytanie dotyczące wpływu uproszczeń i procedur na zwiększenie zainteresowania osi 4 Leader należy nadmienić, iż od początku wdrażania działań w ramach tej osi miała miejsce duża liczba zmian przepisów wykonawczych, wzorów wniosków i instrukcji ich wypełniania, jak również dokumentów dotyczących procedur weryfikacji wniosków. Duża liczba zmian, o których mowa, powoduje trudność w oszacowaniu, czy przyczyniły się one w szczególności do zwiększenia liczby wniosków o przyznanie pomocy. Zmiany wprowadzane były właściwie przez cały okres realizacji Programu, stąd nie można jednoznacznie określić jednego punktu wyjściowego. Dodatkowo zmiany, w szczególności w zakresie „małych projektów”, nie wprowadzały tak znaczących uproszczeń w zasadach aplikowania i weryfikacji

wniosek, które w sposób diametralny byłyby odczuwalne zarówno dla wnioskodawców jak i osób weryfikujących. Wpływ zmian na ilość wniosków jest trudny do oszacowania również z tego powodu, że występowały przypadki, w których wprowadzane wcześniej zmiany były jednak wycofywane przy kolejnej aktualizacji dokumentów.

Odpowiadając na czwarte pytanie, należy zaznaczyć, że rolnicy nie byli głównym beneficjentem działań wdrażanych przez Samorząd Województwa. Działania dedykowane tej grupie w ramach wdrażania LSR w okresie programowania 2007-2013 to głównie „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” oraz „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”. Jednak w związku z faktem, że LGD zobowiązane były do świadczenia doradztwa wszystkim potencjalnym beneficjentom Programu, Samorząd Województwa podejmował szereg kroków mających na celu pomoc LGD, aby prowadzenie tej usługi było realizowane na możliwie najwyższym poziomie.

W ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” LGD miały możliwość pozyskania środków na zatrudnianie ekspertów niebędących pracownikami biura, którzy podczas naborów wniosków dodatkowo wspomagali kadre LGD i udzielali bezpłatnych konsultacji wszystkim zainteresowanym. Finansowane były także spotkania o charakterze informacyjnym organizowane przez LGD dla lokalnych społeczności, podczas których przekazywane były informacje o możliwości uzyskania wsparcia w ramach PROW. Ponadto Samorząd Województwa organizował coroczne spotkania dla przedstawicieli LGD, podczas których omawiane były wątpliwości związane z realizacją Programu, zmiany przepisów, procedur oraz analizowane najczęściej pojawiające się problemy. Na bieżąco przekazywano LGD również wszelkie interpretacje i wytyczne MRiRW oraz ARiMR, które miały związek z operacjami wdrażanymi w ramach osi 4 Leader. W przypadku pojawienia się wątpliwości ze strony LGD co do możliwości zrealizowania konkretnej operacji, Samorząd Województwa na bieżąco opiniował dany przypadek i udzielał wsparcia merytorycznego w tym zakresie.

Zaznaczyć należy, że na okres programowania 2007-2013 nie opracowano dla samorządów województw specjalnych narzędzi pozwalających badać jakość udzielanego doradztwa. Monitoring w tym zakresie został wprowadzony w 2011 roku i od tego momentu we wnioskach o przyznanie pomocy zarówno wnioskodawca, jak i LGD byli zobowiązani do zaznaczenia, czy podczas przygotowywania dokumentacji udzielono doradztwa. Umożliwiło to pracownikom Samorządu Województwa sprawowanie bieżącej kontroli nad udzielanym doradztwem – dla przykładu: podczas oceny wyboru operacji wzywano LGD do dostarczenia dokumentacji z udzielonego doradztwa.

W latach 2012-2014 Samorząd Województwa Wielkopolskiego przeprowadził kompleksową kontrolę LGD skierowaną głównie na przeprowadzone nabory wniosków o przyznanie pomocy,

podczas której weryfikacji podlegało również doradztwo świadczone przez LGD. Jeżeli w wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przeprowadzonych naborów, zobowiązywano daną LGD do wdrożenia zaleceń pokontrolnych, mających na celu właściwe realizowanie nałożonych na nią zadań.

Z danych będących w posiadaniu Samorządu Województwa Wielkopolskiego wynika, że zdecydowana większość wnioskodawców korzystała z doradztwa LGD, głównie w zakresie wypełniania wniosków o przyznanie pomocy i kompletowania dokumentacji.

Biorąc pod uwagę wysoki poziom zakontraktowania środków na realizację osi 4 można stwierdzić, że doradztwo udzielane wnioskodawcom przez LGD było potrzebne i skuteczne.

Odpowiadając na piąte pytanie, uprzejmie informuję, że Lokalne Grupy Działania zobowiązane są do prowadzenia działań związanych z informowaniem o swoim obszarze działania oraz LSR, a także do organizowania wydarzeń o charakterze promocyjnym. Samorząd Województwa nie posiada określonych procedurami narzędzi badania skuteczności prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych, niemniej jednak kontrola administracyjna w tym zakresie odbywa się dwuetapowo:

- a) po pierwsze, LGD są zobowiązane do cyklicznego składania w Samorządzie Województwa szczegółowych opisów zadań, w którym przedstawiają okresowy plan działań. Planując wydarzenie informacyjne lub promocyjne, LGD na tym etapie zobowiązana jest przedłożyć jego założenia, program, cele, docelową grupę odbiorców oraz uzasadnić związek z realizowaną lokalną strategią rozwoju;
- b) po drugie, po zrealizowaniu ww. działań, do wniosku o płatność należy dołączyć kompletną dokumentację z przeprowadzonych wydarzeń, np. listy uczestników biorących udział w realizowanych projekcie, zdjęcia dokumentujące realizację zadania, zrealizowany program itp. Samorząd Województwa przeprowadza także kontrole w siedzibie LGD przed dokonaniem płatności, których celem jest m.in. potwierdzenie zgodności złożonej dokumentacji ze stanem faktycznym.

Potwierdzeniem dużej skuteczności tego typu działań jest przede wszystkim wysoki poziom zakontraktowania środków na realizację osi 4. Ponadto, z informacji będących w posiadaniu Samorządu Województwa wynika, że frekwencja podczas organizowanych wydarzeń jest wysoka, a część z nich urosła do rangi imprez cyklicznych na danym obszarze.

Prowadzenie działań informacyjno-promocyjnych podlegało także kontroli ze strony Samorządu Województwa Wielkopolskiego i podobnie jak w przypadku opisanym powyżej, jeżeli w wyniku kontroli pojawiły się zastrzeżenia odnośnie do ww. działań, LGD była zobowiązywana do podjęcia działań zaradczych w tym zakresie.

Odpowiadając na ostatnie pytanie Pana Prezesa informuję, że obecnie trudno stwierdzić, czy zmiany w osi 4 Leader w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów m.in. ze względu na niewielką ilość zatwierdzonych dokumentów dotyczących nowej perspektywy. Wprowadzenie projektów grantowych teoretycznie może sprzyjać realizacji większej ilości inicjatyw oddolnych przy założeniu, że procedury dotyczące wnioskowania o pomoc oraz rozliczenia wykonanych operacji dla potencjalnych beneficjentów tych projektów będą uproszczone. W przypadku wdrażania operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność wprowadzenie np. pomocy w formie płatności zryczałtowanej, a nie tylko refundacji, w zależności od rodzaju operacji, wpłynęłoby pozytywnie na zainteresowanie ze strony wnioskodawców i zwiększyło ich możliwości sfinansowania zaplanowanych inwestycji.

Jednakże to procedury wykonawcze doprecyzują zakres ubiegania się o pomoc w ramach osi Leader, dlatego obecnie trudno ustosunkować się do kwestii, czy zaproponowane procedury osi Leader wyeliminują dotychczasowe problemy beneficjentów.

Mam nadzieję, że powyższe wyjaśnienia okażą się pomocne w przeprowadzanej kontroli i jednocześnie deklaruje dalszą współpracę w zakresie informowania o realizacji osi 4 Leader w Województwie Wielkopolskim.

Z poważaniem





Szczecin, 15.04. 2015 r.

WPROW.I.052.40.2015.KJ

Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 marca 2015r., znak: KRR-4101-003-00/2014, P/14052 poniżej przedstawiam następujące wyjaśnienia:

1. W opinii Samorządu Województwa Zachodniopomorskiego cel osi LEADER PROW 2007-2013 zakładający aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich poprzez budowanie potencjału społecznego na wsi został osiągnięty. Lokalne Grupy Działania realizują zadania w zakresie zaspokojenia potrzeb społecznych, edukacyjnych i kulturalnych mieszkańców wsi oraz zachowania dziedzictwa kulturowego – organizują różnego rodzaju przedsięwzięcia – imprezy, szkolenia, warsztaty dla mieszkańców obszarów wiejskich, dzięki którym jest możliwość integrowania i aktywizowania. Grupy te zdobyły cenne doświadczenia przy wdrażaniu podejścia Leader, w tym przy budowie i realizacji założeń lokalnych strategii oraz aktywizacji mieszkańców obszarów wiejskich już w okresie „Pilotażowego Programu Leader+” w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004 - 2006”. Ze względu na przedmiot działalności, czas oraz szeroki zakres terytorialny, LGD nawiązały trwałe relacje z sektorem społecznym, gospodarczym i publicznym na swoim terenie, przez co przyczyniły się do umocnienia kapitału społecznego na obszarze objętym Lokalną Strategią Rozwoju oraz efektywności funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego. Na dzień 31.12.2013r. w ramach działania Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju za pośrednictwem LGD do Samorządu Województwa Zachodniopomorskiego złożono 2280 wniosków o przyznanie pomocy, co świadczy o dużym zainteresowaniu programem jak również o ogromnych potrzebach lokalnej społeczności, które dzięki realizacji programu zostają zaspokajane. PROW 2007-2013 umożliwia szybszy oraz intensywniejszy rozwój wsi i realizację pomysłów których osiągnięcie bez dodatkowych środków byłoby niemożliwe.
2. Na etapie realizacji osi LEADER w ramach PROW 2007-2013 zdiagnozowano kilka problemów. Głównym z nich była duża ilość odrzucanych wniosków składanych do Urzędu Marszałkowskiego za pośrednictwem LGD. Niemal połowę ogólnej liczby „odrzuceń” stanowią wnioski niewybrane przez LGD, które podczas oceny przez radę nie osiągnęły wymaganej liczby punktów lub przekroczyły dostępny w ogłoszeniu limit środków. Rezygnacja wnioskodawcy w trakcie oceny formalnej wniosku, odmowa podpisania umowy, niezłożenie uzupełnień / poprawek w terminie oraz niezgodność projektu z zakresem były najczęstszymi powodami odmowy przyznania pomocy. Aby zminimalizować w/w uchybienia, Samorząd Województwa wielokrotnie sygnalizował Lokalnym Grupom Działania konieczność organizowania szkoleń i warsztatów z zakresu zasad przyznawania pomocy i wypełniania wniosków o przyznanie pomocy. W tym celu udoskonalono sposób i jakość przepływu informacji pomiędzy LGD i Samorządem Województwa. Każdorazowo po podpisaniu umowy, odrzuceniu wniosku, aneksie zmieniającym kwotę otrzymanego dofinansowania, a nawet o etapie, na którym znajduje się weryfikowany wniosek (I i II uzupełnienia, zaproszenie na podpisanie umowy) niezwłocznie informowane są LGD.



Pracownicy Wydziału PROW uczestniczyli w kilkunastu szkoleniach dla wnioskodawców, udzielając informacji dotyczących zakresu operacji, w ramach których możliwe było uzyskanie dofinansowania, jak również udzielali praktycznych porad dotyczących prawidłowego wypełniania wniosków. Kolejnym utrudnieniem dla Lokalnych Grup Działania oraz wnioskodawców w działaniu „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” były częste zmiany rozporządzenia oraz procedur.

3. Program Leader od samego początku cieszył się dużym zainteresowaniem lokalnej społeczności gdyż dawał możliwość otrzymania wsparcia na różnego rodzaju operacje. Dzięki temu miał wpływ na rozwój społeczności lokalnej oraz na budowanie kapitału społecznego wsi poprzez aktywizację mieszkańców. Kryteria dostępu do działania, katalog beneficjentów oraz szeroki zakres możliwych do realizacji pomysłów na poziomie lokalnym, zdecydowały o bardzo dużej popularności programu Leader już od samego początku jego uruchomienia. Rosnąca liczba składanych projektów z kulminacją przypadającą na rok 2013, wynikała m.in. ze skutecznej promocji programu, dobrych praktyk stanowiących autoreklamę, a także uproszczeń przepisów i procedur udzielania pomocy. Wprowadzone ułatwienia polegały m.in. na odroczeniu terminu składania aktualnych zgłoszeń i pozwoleń na budowę z etapu wniosku o przyznanie pomocy na etap wniosku o płatność. Odstąpiono również od konieczności dokumentowania sposobu ustalenia wartości zadania wyłącznie poprzez dostarczanie zapytań i ofert rynkowych. Zniesiono również warunek zabezpieczenia inwestycji w budżecie wnioskodawcy ubiegającego się o wsparcie.
Powyższe działania z pewnością wpłynęły na usprawnienie realizacji projektów finansowanych z programu Leader oraz lepszy odbiór społeczny funduszy unijnych.
4. Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego wielokrotnie zwracał się do Lokalnych Grup Działania z prośbą o zorganizowanie warsztatów - szkoleń dla wnioskodawców poruszających tematykę wypełniania wniosków o przyznanie pomocy dotyczących małych projektów. Pracownicy Wydziału PROW uczestniczyli w kilkunastu szkoleniach dla wnioskodawców, udzielając informacji dotyczących zakresu operacji, w ramach których możliwe było uzyskanie dofinansowania, jak również udzielali praktycznych porad dotyczących prawidłowego wypełniania wniosków. Samorząd Województwa prowadził bieżący monitoring pracy LGD, przyjęliśmy formułę cyklicznych spotkań z Lokalnymi Grupami Działania. Podczas tych spotkań omawiana była bieżąca działalność LGD oraz postępy w realizacji LSR.
5. Ocena skuteczności działań informacyjno – promocyjnych na rzecz osi Leader dokonywana jest na bieżąco, biorąc pod uwagę min. realizację działań informacyjno – promocyjnych, dokonuje się wypłaty środków bieżących w ramach funkcjonowania LGD. Niewystarczająca efektywność LGD skutkowałaby obniżeniem refundacji kosztów bieżących LGD.
6. Ze względu na brak szczegółowych informacji, wzorów wniosków, procedur i wytycznych z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczących przyszłej perspektywy finansowej PROW 2014-2020, Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego nie jest w stanie określić, czy zmiany w nowej perspektywie finansowej 2014-2020 umożliwią poprawę realizacji projektów w stosunku do okresu 2007-2013, oraz czy wyeliminują problemy z poprzedniej perspektywy.

Z wyrazami szacunku
z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA
Jarosław Rzepa
WICEMARSZAŁEK