



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-007-02/2014

P/14/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/113 – Wykonanie Lokalnych Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontrolerzy	1) Tomasz Pomian – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89561 z dnia 8 kwietnia 2014 r. 2) Paweł Tolwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89556 z dnia 3 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie”, ul. Wesola 22, 16 – 400 Suwałki (dalej zwany „LGR”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Cieślukowski – Prezes Stowarzyszenia	(dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, realizację przez LGR Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich (dalej zwanej: „LSROR”).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia właściwe przygotowanie i wdrożenie LSROR, zachowanie spójności LSROR z innymi programami i strategiami, prawidłowo prowadzony nabór wniosków o dofinansowanie i ich ocena pod względem zgodności z LSROR oraz z kryteriami wyboru projektów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- wprowadzenia w LSROR zmian, bez uzyskania zgody Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi („MRiRW”),
- niesporządzenia w obowiązujących terminach dwóch rocznych raportów (za 2012 i 2013 rok) z oceny postępu rzeczowego i finansowego LSROR.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

LGR została utworzona 7 września 2009 r. w Suwałkach. Swoim zasięgiem obejmuje obszar 17 gmin² na terenie 4 powiatów: augustowskiego, grajewskiego, sejneńskiego i suwalskiego. Na obszarze działania LGR zamieszkuje 99 753 ludzi.

Opis stanu faktycznego

1. Przygotowanie i wdrożenie LSROR

1.1. Opracowanie strategii

Koszty opracowania LSROR przyjętej do realizacji od 1 stycznia 2011 r. na mocy umowy nr 1/1/MRiRW-LGR/2010³ oraz uchwały nr 1/1/2010⁴ wyniosły 41.000 zł. i zostały sfinansowane ze środków pochodzących z zaciągniętego przez LGR kredytu obrotowego⁵, a także składek członkowskich. Poniesione wydatki zostały następnie pokryte środkami z Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Augustów, m. Augustów, Bargłów Kościelny, Filipów, Giby, Jeleniewo, Krasnopol, Nowinka, Płaska, Przerzeń, Puńsk, Raczek, Rajgród, Sejny, Suwałki, Szypliszki, Wizajny.

³ Umowa nr 1/1/MRiRW-LGR/2010 z 27 października 2010 r. o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich zawarta pomiędzy LGR a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi aneksowana 30 grudnia 2010 r., 6 maja 2013 r. i 17 czerwca 2013 r. Umowa zwana dalej: „umową ramową”.

⁴ Uchwała nr 1/1/2010 Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko-Augustowskie” z dnia 19 lutego 2010 r. w sprawie przyjęcia Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich.

⁵ Umowa o kredyt obrotowy nr 54/10 z dnia 1 marca 2010 r. zawarta pomiędzy LGR a Bankiem Spółdzielczym w Rutce-Tartak na kwotę 38,300 zł.

obszarów rybackich 2007-2013⁶ (zwanego dalej: „PO RYBY 2007-2013”) w ramach umowy o dofinansowanie⁷. Sporządzanie LSROR zlecone zostało pięciu podmiotom (jednej fundacji oraz czterem osobom fizycznym, w tym dwóm członkom zarządu) w drodze umów o dzieło zawartych 5 października 2009 r. I tak umowa z:

- Suwalską Radą Federacji Stowarzyszeń na: opracowanie części LSROR dotyczącej charakterystyki LGR jako podmiotu odpowiedzialnego za realizację strategii, opisu obszaru objętego LSROR wraz z uzasadnieniem jego wewnętrznej spójności. Wynagrodzenie wykonawcy określone na kwotę 10.000 zł (brutto), zostało przekazane na podstawie wystawionej przez niego faktury⁸,
- Cezarym Cieślukowskim (Prezesem Zarządu LGR) na kwotę 10.000 zł w zakresie opracowania części LSROR dotyczącej: budżetu LSROR, procedury oceny zgodności operacji z LSROR, procedury wyboru operacji przez LGR, procedury odwoływania od decyzji Komitetu, kryteriów oceny zgodności operacji z LSROR, kryteriów wyboru operacji oraz procedury zmiany tych kryteriów,
- Maciejem Kamińskim (Wiceprezesem Zarządu) na kwotę 10.000 zł z zakresie opracowania części LSROR dotyczącej: wskazania silnych i słabych stron, szans i zagrożeń obszaru objętego LSROR (analiza SWOT), wniosków wynikających z opisu obszaru i analizy SWOT ze szczególnym uwzględnieniem problemów i potrzeb sektora rybactwa, określenia celów ogólnych i szczegółowych LSROR, środków służących do osiągnięcia zakładanych celów oraz rodzajów operacji, które mogą uzyskać wsparcie w ramach wdrażania LSROR, a także ich przewidywanego wpływu na środowisko, wskazania związku i spójności przyjętych w LSROR celów i środków, z wnioskami wynikającymi z opisu obszaru i analizy SWOT,
- Małgorzatą Dudzińską (osobą fizyczną reprezentującą sektor społeczny będącą członkiem założycielem LGR, obecnie Dyrektorem Biura LGR) na kwotę 10.000 zł w zakresie opracowania części LSROR dotyczącej: opisu procesu przygotowania i konsultowania LSROR, planowania działania LGR związanego z wdrażaniem LSROR, w tym podania terminów konkursów na wybór operacji do realizacji w ramach wdrożenia LSROR, zasad i sposobów dokonywania oceny własnej funkcjonowania LGR, spójności LSROR z działaniami i operacjami planowanymi do realizacji na obszarze objętym LSROR w ramach innych programów i strategii, określenia procedur uniemożliwiających nakładanie się pomocy, w przypadku gdy LGR planuje realizację operacji i działań w ramach innych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,
- Robertem Stabińskim (osobą reprezentującą osobę prawną sektora społecznego⁹ będącą członkiem założycielem LGR) na kwotę 1.000 zł w zakresie opracowania części LSROR dotyczącej: opisu działalności związanej z gospodarką rybacką na obszarze objętym LSROR oraz zidentyfikowania potrzeb sektora rybactwa.

We wszystkich umowach wskazano terminy rozpoczęcia i ukończenia prac odpowiednio na 6 października 2009 r. i 26 lutego 2010 r., które zostały dotrzymane przez wykonawców. Wynagrodzenie w kwotach odpowiadających postanowieniom zawartych umów zostało przekazane przez LGR 1 marca 2011 r. na podstawie otrzymanej faktury¹⁰ oraz czterech rachunków. (dowód: akta kontroli str. 7-71)

⁶ Ogłoszony w obwieszczeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie Programu Operacyjnego "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013" (M.P. Nr 51, poz. 739 ze zm.)

⁷ Umowa z Samorządem Województwa Podlaskiego z dnia 29 marca 2011 r. nr 00001-6173-SW00001/11.

⁸ Faktura nr 50/2010 z 25 lutego 2010 r. na kwotę 10.000 zł.

⁹ Gospodarstwo Rybackie PZW w Suwałkach.

¹⁰ Faktura VAT nr 50/2010 z 25 lutego 2010 r.

Plan budżetu LSROR (w kwocie 53.414.008 zł) został sporządzony zgodnie z warunkami określonymi w ust. 7 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 29 września 2009 r.¹¹ tj. z podziałem na dwuletnie okresy oraz uwzględnieniem środków finansowych przeznaczonych na finansowanie poszczególnych rodzajów operacji. I tak na działanie:

- „Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymanie atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa” (środek 4.1.1.) zaplanowano kwotę 22.433.883 zł (tj. 42% środków budżetu), w tym dla podmiotów gospodarczych i społecznych 5.341.401 zł oraz 17.092.483 zł dla podmiotów publicznych,
- „Restrukturyzacja i reorientacja działalności gospodarczej oraz dywersyfikacja zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem¹² (środek 4.1.2.) zaplanowano kwotę 2.670.700 zł (tj. 5% środków budżetu) przeznaczonych wyłącznie dla podmiotów gospodarczych i społecznych,
- „Podnoszenie wartości produktów rybactwa, rozwój usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa” (środek 4.1.3.) zaplanowano kwotę 5.341.401 zł (tj. 10% środków budżetu) przeznaczonych wyłącznie dla podmiotów gospodarczych i społecznych,
- „Ochrona środowiska i dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności oraz przywracanie potencjału produkcyjnego sektora rybactwa w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej lub przemysłowej” (środek 4.1.4) zaplanowano kwotę 16.024.202 zł (tj. 30% środków budżetu), w tym 13.353.502 zł dla podmiotów gospodarczych i społecznych oraz 2.670.700 zł dla podmiotów publicznych,
- „Funkcjonowanie lokalnej grupy rybackiej” (środek 4.1.5.) zaplanowano kwotę 5.341.401 zł (tj. 10% środków budżetu)
- „Wsparcie na rzecz współpracy międzynarodowej i międzyregionalnej” (środek 4.2.) zaplanowano kwotę 1.602.420 zł (tj. 3% środków budżetu).

(dowód: akta kontroli str. 157-158)

W LSROR w myśl postanowień ust. 5 załącznika nr 1 do rozporządzenia z 29 września 2009 r. określono cele ogólne i szczegółowe oraz ich przewidywany wpływ na środowisko. Wskazane cele ogólne to:

- utrzymanie i rozwój zrównoważonego rybactwa na Pojezierzu Suwalsko-Augustowskim, w ramach którego określono cztery cele szczegółowe: 1) ochrona zasobów i jakości wód, 2) zachowanie i restytucja różnorodności biologicznej oraz obfitości zespołów ryb, 3) podnoszenie wartości produktów rybactwa, 4) zachowanie i zabezpieczenie obszarów objętych szczególnymi formami ochrony przyrody,
- poprawa warunków życia mieszkańców Pojezierza Suwalsko-Augustowskiego, w którym wskazano cztery cele szczegółowe: 1) rozwój infrastruktury turystycznej i komunikacyjnej, 2) rewitalizacja miejscowości i obiektów zabytkowych, 3) restrukturyzacja i reorientacja działalności gospodarczej, dywersyfikacja zatrudnienia i rozwój usług, 4) poprawa warunków kształcenia, rozwój edukacji pozaszkolnej i promocja obszaru.

Osiągnięcie zakładanych celów LSROR uzależniono od aktywności członków LGR, polegającej na realizacji następujących działań:

- organizowania dla potencjalnych beneficjentów cyklicznych spotkań informacyjnych w siedzibie LGR,

¹¹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 29 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013". (Dz. U. z 2009 r. Nr 162, poz. 1292 ze zm.). Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem z 29 września 2009 r.”.

¹² W brzmieniu do 1 grudnia 2011 r. Od 2 grudnia 2011 r. środek 4.1.2. przeznaczony był na: *działalności gospodarczej lub dywersyfikację zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem.*

- upowszechniania informacji o programie w regionalnych mediach – prasie, radiu i telewizji,
- publikowania na stronie internetowej LGR praktycznych informacji o możliwościach i zasadach włączania się do realizacji programu,
- ścisłej współpracy z organizacjami i innymi podmiotami zaangażowanymi w projekty spójne z celami LSROR,
- poszukiwania dodatkowych (poza środkami osi 4 PO RYBY 2007-2013) funduszy na inwestycje i aktywności służące realizacji strategii oraz realizacji operacji, do których zaliczono m.in.:

- inwestycje związane z rekultywacją, regulacją i utrzymaniem zbiorników wodnych,
- inwestycje polegające na: remontach budynków lub budowli wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, służącymi prowadzeniu czynnej ochrony rybostanu, zakupie i produkcji materiały zarybieniowego rzadkich i zagrożonych gatunków ryb,
- tworzenie i rozwój systemów sprzedaży bezpośredniej produktów rybactwa,
- budowę, remonty lub przebudowy małej infrastruktury turystycznej, w szczególności przystani, kąpielisk, punktów widokowych, miejsc wypoczynkowych i biwakowych, tras turystycznych, łowisk dla wędkarzy, punktów informacji turystycznej, łącznie ze ścieżkami i drogami dojazdowymi do miejsc objętych inwestycją,
- realizację projektów polegających na remoncie chodników, parkingów, placów, ścieżek rowerowych, terenów zielonych, parków, budynków i obiektów publicznych pełniących funkcje społeczno-kulturalne, sportowe, rekreacyjne lub ich wyposażaniu,
- budowę, przebudowę lub modernizację obiektów służących do prowadzenia działalności gospodarczej,
- prowadzenie działań mających na celu promocję i rozwój Pojezierza Suwalsko-Augustowskiego i innych obszarów zależnych od rybactwa.

Wskazano, że działania i operacje służące realizacji pierwszego celu ogólnego „oddziałują pozytywnie na stan środowiska, mają na celu jego ochronę oraz utrzymanie lub poprawę różnorodności przyrodniczej, a także wsparcie zrównoważonych metod gospodarowania zasobami naturalnymi”. Natomiast w odniesieniu do drugiego celu ogólnego wskazano, że środki do jego osiągnięcia będą „neutralne w stosunku do środowiska naturalnego, bądź będą pozytywnie wpływały na jego zachowanie”.

(dowód: akta kontroli str. 145-151)

Harmonogram ogłaszania konkursów przez LGR zamieszczony w LSROR wskazywał, że będą one przeprowadzane w pięciu naborach (obejmujących zadania dla każdego ze środków) organizowanych w terminach: IV kwartał 2010 roku, II kwartał 2011 roku, I kwartał 2012, 2013 i 2014 roku.

(dowód: akta kontroli str. 194)

W LSROR zgodnie z warunkami określonymi w pkt 8 załącznika nr 1 do rozporządzenia z 29 września 2009 r. zamieszczono opis procedur oceny operacji oraz tryb i sposób wyłączenia członka Komitetu od udziału w dokonywaniu wyboru operacji. W myśl tych zapisów ocena złożonych wniosków dokonywana jest przez Komitet LGR w terminie 14 dni od dnia zakończenia naboru. W myśl przyjętej procedury:

- ocena zgodności operacji z LSROR jest dokonywana indywidualnie przez członków Komitetu poprzez wypełnienie imiennej karty oceny zgodności,
- członkowie Komitetu w kartach oceny udzielają odpowiedzi na pytanie czy realizacja projektu przyczyni się do osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych LSROR, przy czym za zgodną z LSROR uważa się operację zgodną z co najmniej jednym celem ogólnym i jednym celem szczegółowym,
- operacja, która nie zostanie uznana za zgodną z LSROR nie podlega dalszej ocenie i zostaje zwrócona wnioskodawcy bez możliwości odwołania się od decyzji Komitetu,

- do dalszej oceny na podstawie kryteriów wyboru operacji zostają przekazane operacje uznane przez Komitet za zgodne z LSROR - bezwzględną większością głosów, zgodnie z § 26 ust. 4 Regulaminu Komitetu¹³,
- ocena operacji na podstawie kryteriów wyboru operacji dokonywana jest indywidualnie przez członków Komitetu na imiennych kartach oceny operacji według kryteriów wyboru operacji. Miejsce operacji na liście rankingowej określa średnia arytmetyczna wszystkich indywidualnych ocen,
- głosowanie odbywa się za pomocą kart oceny zgodności operacji z LSROR oraz za pomocą kart oceny operacji według kryteriów wyboru operacji przyjętych w LSROR,
- na liście operacji wybranych przez Komitet do dofinansowania umieszcza się operacje na podstawie przyznanych punktów w kolejności malejącej aż do wyczerpania się alokacji środków finansowych przewidzianych na dany konkurs (chyba, że przepisy prawa lub wytyczne IZ lub IP wskażą inne rozwiązanie).
LGR, zgodnie z § 26 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r.¹⁴, sporządzał listy wybranych i niewybranych operacji. Na liście wybranych zamieszczał operacje mieszczące się w limicie oraz ocenione pozytywnie, a także niemieszczące się w limicie. (dowód: akta kontroli str. 159-172)

Odwwołanie od decyzji Komitetu przysługuje każdemu wnioskodawcy, którego operacja została uznana za zgodną z LSROR. I tak:

- odwołanie ma postać wniosku (załącznik nr 14 do LSROR) skierowanego do Komitetu wnoszonego w terminie 4 dni od otrzymania pisma powiadamiającego o wynikach oceny,
- odwołanie polega na ponownym rozpatrzeniu przez Komitet wniosku o dofinansowanie operacji na najbliższym posiedzeniu Komitetu,
- w pierwszej kolejności Komitet ocenia spełnienie kryteriów formalnych odwołania (wniosek pozostaje bez rozpatrzenia m.in. gdy: został wniesiony po upływie terminu lub na innym formularzu niż przewidziany dla procedury odwołania, nie zawierał pisemnego uzasadnienia lub innych danych wymaganych we wniosku o ponowne rozpatrzenie,
- ponowne rozpatrzenie wniosku odbywa się na podstawie kryteriów obowiązujących w danym konkursie i tylko w tym zakresie którego dotyczy uzasadnienie podane przez wnioskodawcę,
- wniosek o dofinansowanie operacji, który w wyniku ponownego rozpatrzenia uzyskał liczbę punktów kwalifikujących go do objęcia dofinansowaniem w danym naborze, zyskuje prawo dofinansowania,
- decyzja Komitetu jest ostateczna i nie przysługuje od niej odwołanie. (dowód: akta kontroli str. 171, 181-182)

Tryb i sposób wyłączenia członka Komitetu od udziału w wyborze operacji określony został w LSROR na podstawie uregulowań zawartych w Regulaminie Komitetu (Rozdział V pt. „Wyłączanie członka Komitetu od udziału w dokonywaniu wyboru operacji”), w myśl którego:

- na każdym posiedzeniu Komitetu, jego członkowie składają pisemną deklarację o swojej bezstronności co do wyboru operacji, nad którymi prowadzone będzie głosowanie,
- z udziału w dokonywaniu wyboru operacji wyłączany jest członek Komitetu, jeżeli istnieją wątpliwości co do jego bezstronności np.: wniosek o wybór operacji składany jest przez członka Komitetu, wniosek składany jest przez podmiot w organach którego członek Komitetu zasiada lub łączy go z nim stosunek pracy bądź inna umowa cywilno – prawna,

¹³ Regulamin Komitetu Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie” stanowiący załącznik nr 2 do LSROR.

¹⁴ Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybactwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 (Dz. U. Nr 177, poz. 1371 ze zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym do osi 4”.

- a także w przypadku gdy wniosek składany jest przez małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę lub teściów członka Komitetu,
- wykluczenie następuje w formie uchwały Komitetu przyjętej w głosowaniu jawnym zwykłą większością głosów na wniosek zainteresowanego lub innego członka Komitetu,
 - procedura wyłączenia członka Komitetu ma również zastosowanie przy rozpatrywaniu odwołań od decyzji Komitetu. (dowód: akta kontroli str. 180-181)

W LSROR w myśl przepisów ust. 9 załącznika nr 1 do rozporządzenia z 29 września 2009 r. wskazano kryteria oceny operacji. Kryteria te określono odrębnie dla każdego działania w ramach osi 4 PO RYBY 2007-2013 oraz szczegółowo przedstawiono w tabelach nr 29-32 zawartych w treści LSROR. I tak dla działania w ramach:

- środka 4.1.1. kryterium wyboru stanowiły: zasięg oddziaływania operacji (od 1 do 10 pkt), zaangażowanie społeczności lokalnej, udział innych partnerów (od 0 do 10 pkt), wpływ na promocje obszaru (od 0 do 10 pkt), wykorzystanie lokalnych zasobów (od 0 do 10 pkt),
- środka 4.1.2. jako kryteria wskazano: tworzenie miejsc pracy (od 0 do 10 pkt), innowacyjność w obszarze rybołówstwa (od 0 do 20 pkt), reorientacja i restrukturyzacja gospodarstw rybackich w kierunku ekoturystyki, agroturystyki, turystyki wędkarskiej (od 0 do 10 pkt), wykorzystanie lokalnych zasobów, stworzenie produktu lokalnego (od 0 do 10 pkt),
- środka 4.1.3 kryterium wyboru stanowiły: rozwój przedsiębiorczości (od 5 do 10 pkt), tworzenie miejsc pracy (od 0 do 10 pkt), tworzenie i rozwój systemów sprzedaży bezpośredniej produktów rybactwa (od 0 do 10 pkt), rozwój turystyki, w tym ekoturystyki, agroturystyki i turystyki wędkarskiej na obszarze LSROR (od 0 do 10 pkt), wykorzystanie lokalnych zasobów, stworzenie produktu lokalnego (od 0 do 10 pkt),
- środka 4.1.4 jako kryteria wyboru wyszczególniono: rozwój rybactwa, zachowanie różnorodności biologicznej i gatunków chronionych na obszarze LSROR (od 0 do 10 pkt), operacja dotyczy obszarów objętych ochroną w tym obszarze Natura 2000 (od 0 do 10 pkt), zgodność operacji z dokumentami strategicznymi obszaru (strategią rozwoju gminy, planem rozwoju lokalnego, planem ochrony środowiska lub zadaniami ochronnymi dla obszarów) – od 0 do 10 pkt.

Ponadto wskazano, że każda operacja (bez względu na rodzaj działania) oceniana będzie dodatkowo w ramach dwóch kryteriów: czy wnioskodawca jest członkiem LGR (przyznając mu 10 pkt w przypadku członkostwa i 0 pkt w przeciwnym wypadku) oraz czy posiada doświadczenie w realizacji projektów finansowanych przez Unię Europejską albo też działań/projektów o podobnym charakterze (przyznając 0 pkt przy braku doświadczenia i 5 pkt przy zrealizowaniu przynajmniej 1 projektu). (dowód: akta kontroli str. 172-177)

1.2. Zmiany LSROR

Procedura dokonywania zmian i aktualizacji LSROR zostały opracowane i przedstawione w pkt 11 *Zasady i sposób dokonywania oceny własnej funkcjonowania LGR część Wprowadzanie zmian i aktualizacja LSROR*. Od chwili przyjęcia w 2010 roku do końca marca 2014 r. dokonano czterech zmian w LSROR. I tak zmiany wprowadzone:

- uchwałą nr 11/II/2011 z dnia 8 kwietnia 2011 r.¹⁵ dokonane zostały z inicjatywy LGR i dotyczyły dopisania Gminy Giby do członków założycieli LGR oraz związanej z tym aktualizacji zapisów w LSROR,
- uchwałą nr 1/III/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r.¹⁶ dotyczyły m.in.: punktacji przyznawanej złożonym wnioskowi o dofinansowanie w ramach rozpatrywania poszczególnych kryteriów: środek 4.1.1 – kryterium *Doświadczenie w realizacji projektów finansowanych przez Unię Europejską, albo też działań/projektów o podobnym charakterze* zmniejszono z 10 do 5 maksymalną możliwą do uzyskania liczbę punktów w tym kryterium, środek

¹⁵ Uchwała Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Strategia Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie” w sprawie aktualizacji Lokalnej Strategii Rozwoju Obszaru Rybackiego „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”.

¹⁶ Uchwała Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Strategia Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie” wprowadzająca zmiany do Lokalnej Strategii Rozwoju Obszaru Rybackiego „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”.

4.1.2 – kryterium *Innowacyjność w obszarze rybołówstwa* doprecyzowano zapis mówiący, iż przyznaje się 10 pkt za innowacje w zakresie przetwarzania produktu, kryterium *Reorientacja i restrukturyzacja gospodarstw rybackich w kierunku ekoturystyki, agroturystyki, turystyki wędkarskiej* zwiększono z 5 do 10 liczbę punktów jaka przyznawana jest za operację ukierunkowaną na turystykę wędkarską, środek 4.1.3. – kryterium *Tworzenie i rozwój systemów sprzedaży bezpośredniej produktów rybactwa* dodano możliwość uzyskania 10 pkt za rozwój systemów sprzedaży bezpośredniej, kryterium *Operacja dotyczy rozwoju turystyki, w tym ekoturystyki, agroturystyki i turystyki wędkarskiej na obszarze LSROR* zwiększono z 5 do 10 liczbę punktów jaką można uzyskać za wykazanie związku operacji z turystyką wędkarską. Zmiany przeprowadzone zostały z inicjatywy własnej LGR opartej (jak wskazano w piśmie do MRiRW¹⁷) na podstawie danych zawartych w raporcie z oceny przebiegu pierwszego naboru wniosków uwzględniającego uwagi pracowników biura LGR, uwag członków Komitetu, zaleceń pokontrolnych przekazanych przez Samorząd Województwa Podlaskiego oraz uwag wnioskodawców zebranych w formie ankiet ewaluacyjnych,

- uchwałą nr 8/II/2013 z dnia 3 czerwca 2013 r.¹⁸ dotyczyły m.in.: wprowadzenia aktualnych nazw działań w ramach środka 4.1 osi priorytetowej 4 wynikających z wejścia z dniem 2 grudnia 2011 r. przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 listopada 2011 r.¹⁹ Zmiany wprowadzone zostały z inicjatywy MRiRW, którego stanowisko zostało wyrażone w piśmie nr RYBoz-RKM-077-177/12(4735) z 28 sierpnia 2012 r,
- uchwałą nr 1/III/2013 z dnia 19 sierpnia 2013 r.²⁰ dotyczyły w szczególności: wprowadzenia zapisu mówiącego o tym, iż Komitet wybiera do dofinansowania tylko te operacje, które uzyskały co najmniej 50 % maksymalnej liczby punktów dla danego rodzaju operacji, punktacji przyznawanej złożonym wnioskowi o dofinansowanie w ramach rozpatrywania poszczególnych kryteriów: środek 4.1.1 – kryterium: *Wpływ na promocję obszaru* uszczegółowiono opis i zasady punktacji określając, że przyznawane jest 5 pkt w przypadku gdy operacja zawiera elementy promujące LGR i obszar LSROR (publikacje, plakaty, banery), 10 pkt gdy w ramach promocji przewidziano publikacje papierowe oraz publikacje w mediach (prasa, radio, internet), zastąpiono kryterium *Wnioskodawca jest członkiem LGR „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”* zastępując je nowym *Kompletność wniosku o dofinansowanie operacji*, w ramach którego przyznawane jest 10 pkt w przypadku gdy wniosek jest gotowy do realizacji, zawiera wszystkie wymagane prawem dokumenty oraz 0 pkt w przeciwnym wypadku, środek 4.1.2., 4.1.3., i 4.1.4. – zastąpiono kryterium *Wnioskodawca jest członkiem LGR „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”* zastępując je nowym *Kompletność wniosku o dofinansowanie operacji*, w ramach którego przyznawane jest 10 pkt w przypadku gdy wniosek jest gotowy do realizacji, zawiera wszystkie wymagane prawem dokumenty oraz 0 pkt w jeżeli ich nie zawiera. Wszystkie wprowadzone zmiany były rezultatem realizacji programu naprawczego opracowanego przez LGR w związku z pismem MRiRW nr RYBoz-TJ-077-102/13(2152) z 19 kwietnia 2013 r. w sprawie wyników przeprowadzonej w LGR ewaluacji na podstawie której MRiRW sformułował negatywne oceny dotyczące m.in. stosowanego systemu kryteriów, braku instrukcji kancelaryjnej, posiadania przez członków LGR firm świadczących usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków, średniej pensji w LGR wyższej o 470,6 zł od średniej dla wszystkich grup rybackich.

(dowód: akta kontroli str. 205-209, 228-237, 267-268)

¹⁷ Pismo LGR nr L.dz. LGR/215/2011 z 2 listopada 2011 r. skierowane do Sekretarza Stanu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dotyczące projektu zmian i aktualności LSROR.

¹⁸ Uchwała Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Strategia Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie” w sprawie wprowadzenia zmian do Lokalnej Strategii Rozwoju Obszaru Rybackiego „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”.

¹⁹ Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013" (Dz. U. Nr 261, poz. 1563).

²⁰ Uchwała Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Lokalna Strategia Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie” w sprawie wprowadzenia zmian do Lokalnej Strategii Rozwoju Obszaru Rybackiego „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”.

Wszystkie zmiany LSROR za wyjątkiem wprowadzonej uchwałą nr 11//2011 z dnia 8 kwietnia 2011 r. zostały przyjęte po uzyskaniu uprzedniej pisemnej akceptacji planowanych zmian przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi tj. zgodnie z postanowieniami § 7 ust. 5 umowy ramowej. (dowód: akta kontroli str. 14, 228)

Przyjęta do realizacji od 1 stycznia 2011 r. LSROR uzyskała w wyniku oceny przeprowadzonej przez MRiRW 26 (z 31 możliwych do uzyskania) punktów. Przeprowadzona w trakcie niniejszej kontroli NIK ocena obowiązującej w dniu 31 marca 2014 r. LSROR (z zastosowaniem kryteriów ocen określonych w rozporządzeniu z 29 września 2009 r.) wykazała, że zdobyłaby ona 29 punktów.

(dowód: akta kontroli str. 238-251)

1.3. Spójność LSROR z innymi programami i strategiami

1.3.1. W LSROR ujęto następujące programy i strategie:

- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich („PROW”) – w zakresie poprawy środowiska naturalnego i obszarów wiejskich, jakości życia na obszarach wiejskich i różnicowania gospodarki wiejskiej,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Podlaskiego („RPO WP”) – w zakresie rozwoju infrastruktury ochrony środowiska, wzrostu innowacyjności i wspierania przedsiębiorczości w regionie, rozwoju turystyki i kultury, rozwoju infrastruktury społecznej,
- Program Operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej” („PO RPW”) – w zakresie zrównoważonego rozwoju potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne (np. trasy rowerowe),
- Program Operacyjny „Kapitał Ludzki” („PO KL”) – w zakresie rozwoju wykształcenia i kompetencji w regionach,
- Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska 2007 – 2013 („PWT Litwa-Polska”) – w zakresie poprawy środowiska życia, wzrostu konkurencyjności i produktywności regionu transgranicznego, spójności transgranicznej oraz ogólnej poprawy jakości obszaru transgranicznego,
- Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007 – 2013 („PWT Polska–Białoruś–Ukraina”) – w zakresie ochrony środowiska w obszarze przygranicznym, wzrostu konkurencyjności obszaru przygranicznego, współpracy sieciowej oraz inicjatywy społeczności lokalnych.

Nie ujęto natomiast Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. W wyjaśnieniu Małgorzata Dudzińska – Dyrektor Biura podała, że „nie ujęto wszystkich – realizowanych na terenie gmin objętych obszarem LGR – programów i strategii z uwagi na to, że nie było takiego obowiązku aby uwzględnić w dokumencie LSROR wszystkie strategie i programy. Stąd też dokonano wyboru tych dokumentów, które uważaliśmy za najważniejsze z punktu widzenia realizacji LSROR”.

(dowód: akta kontroli str. 214-217, 394-395)

W okresie objętym kontrolą na obszarze objętym LSROR realizowano:

- RPO WP, w ramach którego realizowano 75 projektów na które przyznano 275.575,4 tys. zł i wypłacono 89.761,3 tys. zł. I tak między innymi, w ramach działania „Rozwój transportu drogowego” zrealizowano 5 projektów na które przyznano 163.960,9 tys. zł i wypłacono 35.954,9 tys. zł; w ramach działania „Rozwój atrakcyjności turystycznej regionu” zrealizowano 6 projektów na które przyznano 25.421,6 tys. zł i wypłacono 13.833,9 tys. zł; w ramach działania „Wsparcie innowacyjne przedsiębiorstw” zrealizowano 28 projektów na które przyznano 13.808,9 tys. zł i wypłacono 8.400, 9 tys. zł; w ramach działania „Rozwój regionalnej i lokalnej infrastruktury ochrony środowiska” zrealizowano 18 projektów na które przyznano 30.982,0 tys. zł i wypłacono 18.090,9 tys. zł; w ramach działania „Wsparcie innowacyjne przedsiębiorstw z branży turystycznej” zrealizowano 9 projektów na które przyznano 19.333,3 tys. zł i wypłacono 9.675,9 tys. zł. Ponadto w latach 2012-2015 (w ramach RPO WP na lata 2007-2013, Oś Priorytetowa IV: Społeczeństwo informacyjne) projekt

pn. „Wdrażanie elektronicznych usług dla ludności województwa podlaskiego – część II, administracja samorządowa”. Do końca I kwartału 2014 r. 16 gmin leżących na obszarze LSROR (gmina Raczków nie bierze udziału w tym programie) nie poniosło wydatków związanych z tym projektem (wydatki planowane są od III kwartału 2014 r.),

- PROW, w ramach którego w 14 gminach leżących na obszarze LSROR realizowano 74 projekty dofinansowane 87.436,0 tys. zł (w tym 80.291,9 tys. zł środkami UE),
- POKL, w ramach którego realizowano 379 projektów dofinansowane 194.569,7 tys. zł (w tym 189.686,0 tys. zł środkami UE),
- PWT Polska-Litwa, w ramach którego zrealizowano (na terenie 6 gmin) 15 projektów dofinansowanych 38.124,4 tys. zł,
- PWT Polska-Białoruś-Ukraina, w ramach którego zrealizowano 2 projekty dofinansowane 7.222 tys. zł.

Na obszarze LSROR działa sześć Lokalnych Grup Działania („LGD”)²¹ utworzonych w ramach PROW, z których cztery są też członkami LGR. W okresie objętym kontrolą LGD realizowały na obszarze LSROR:

- w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju operacje z zakresu Odnowy i rozwoju wsi” (Oś IV LEADER), 27 projektów na które przyznano pomoc w wysokości 2.493,2 tys. zł i wypłacono 1.951,1 tys. zł ze środków UE,
- w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju operacje z zakresu „małych projektów” (Oś IV LEADER), 135 projektów na które przyznano pomoc w wysokości 2.536,5 tys. zł i wypłacono 1.927,3 tys. zł (w tym ze środków UE - 1.631,2 tys. zł),
- w ramach POKL 29 projektów na które przyznano 4.251,7 tys. zł i wypłacono 4.184,4 tys. zł ze środków UE. (dowód: akta kontroli str. 269-393)

1.3.2. LSROR powiązana jest z PROW, RPO WP, PO RPW i PO KL. W zakresie współpracy z sąsiadami z krajów graniczących z województwem Podlaskim, LSROR powiązana jest z programami współpracy transgranicznej (Litwa-Polska i Polska-Białoruś-Ukraina). Ponadto wszystkie gminy leżące na obszarze LGR posiadają własne strategie rozwoju, plany rozwoju lokalnego, wieloletnie plany inwestycyjne oraz programy ochrony środowiska, których cele są zbieżne z celami LSROR, w zakresie między innymi:

- podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska,
- poprawy infrastruktury technicznej,
- promocji postaw przedsiębiorczych,
- rozszerzenia oferty kulturalnej, rekreacyjnej i sportowej,
- rozwoju turystyki w oparciu o dziedzictwo kulturowe i zasoby naturalne regionu,
- wsparcia agroturystyki, rzemiosła i wytwarzania produktów lokalnych,
- poprawy warunków życia mieszkańców,
- podejmowania działań promocyjnych. (dowód: akta kontroli str. 215-222)

1.3.3. W LSROR określono zasady postępowania uniemożliwiające nakładanie się pomocy w przypadku gdy LGR planuje realizację operacji i działań w ramach innych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej. Procedury obejmują między innymi:

- wskazanie obowiązków i zadań wykonywanych przez pracowników LGR na rzecz poszczególnych programów współfinansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz czasu przeznaczanego na wykonanie tych obowiązków i zadań,
- prowadzenie odrębnych rachunków bankowych dla każdego z tych programów oraz wskazania osoby bezpośrednio odpowiedzialnej za realizację operacji z zakresu środków objętych osią priorytetową 4.

²¹ Północno-Wschodnia LGD „Szelment”, LGD „Sejneńszczyzna”, LGD „Kanał Augustowski i Rospuda”, LGD „Nasza Suwalszczyzna”, LGD „Fundacja Biebrzańska”, LGD „Biebrzański Dar Natury” – dwie ostatnie LGD nie są członkami LGR.

W LSROR ujęto, iż „LGR poza programem PO RYBY 2007-2013 nie planuje realizacji innych programów, nie będzie też wdrażać Lokalnej Strategii Rozwoju w ramach osi LEADER Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. LSR w ramach PROW będą natomiast wdrażane przez LGD, które są członkami LGR. W tej sytuacji w LGR nie wystąpi problem z wyborem programu, w ramach którego będzie realizowana dana operacja. Nie będzie też problemów z określeniem z jakiego programu mają być finansowane wydatki na funkcjonowanie LGR, gdyż będzie to tylko jeden program tj. PO RYBY”.

(dowód: akta kontroli str. 222-228)

1.4. Zarządzanie LSROR

Wg stanu na 31 marca 2014 r. zaplanowane na realizację LSROR wydatki w wysokości 48.850.017 zł zostały zrealizowane w kwocie 14.942.088 zł (tj. 30,6%). I tak:

- środek 4.1.1. – z zaplanowanych 21.850.595,08 zł (w tym podmioty publiczne: 16.610.551,15 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 5.240.043,93 zł) wydatkowanych zostało 5.257.746,29 zł (w tym podmioty publiczne: 3.341.236,44 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 1.916.509,85 zł),
- środek 4.1.2. – z zaplanowanych 2.000.450,55 zł (w tym podmioty publiczne: 0,00 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 2.000.450,55 zł) wydatkowanych zostało 486.899,56 zł (w tym podmioty publiczne: 0,00 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 486.899,56 zł),
- środek 4.1.3. – z zaplanowanych 5.102.780,59 zł (w tym podmioty publiczne: 0,00 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 5.102.780,59 zł) wydatkowanych zostało 1.071.765,15 zł (w tym podmioty publiczne: 0,00 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 1.071.765,15 zł),
- środek 4.1.4. – z zaplanowanych 13.377.753,23 zł (w tym podmioty publiczne: 2.296.905,09 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 11.080.848,14 zł) wydatkowanych zostało 4.404.359,42 zł (w tym podmioty publiczne: 992.144,69 zł i podmioty społeczno-gospodarcze: 3.412.214,73 zł),
- środek 4.1.5. – z zaplanowanych 5.268.437 zł wydatkowanych zostało 3.192.289 zł,
- środek 4.2. – z zaplanowanych 1.250.000 zł wydatkowanych zostało 529.029 zł.

Stopień realizacji celów ogólnych i celów szczegółowych w oparciu o przyjęte wskaźniki ujęty został w *Raporcie z badania ewaluacyjnego funkcjonowania Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „Pojezierze Suwalsko – Augustowskie”, wdrażania Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich oraz przygotowania strategicznych rekomendacji dotyczących LSROR w latach 2014-2020* opracowanym 29 listopada 2013 r. W raporcie tym wskazano na zadowalający poziom osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu i rezultatu poszczególnych celów, podając iż zakontraktowano 71 operacji na łączną kwotę 23.705.388 zł co stanowiło 45% budżetu LSROR. Zaznaczono również, że trzy wskaźniki osiągnęły poziom niższy niż wynikający z zaawansowania wykorzystania budżetu Programu. I tak cel szczegółowy:

- ochrona zasobów i jakości wód, dla którego określono wskaźnik produktu – *liczba zrealizowanych operacji dotyczących utrzymania i zabezpieczenia szlaków wodnych* oraz wskaźnik rezultatu *poprawa zagospodarowania szlaków wodnych* – osiągnęły poziom zaawansowania wynoszący 22%,
- rewitalizacja miejscowości i obiektów zabytkowych z przyjętym wskaźnikiem rezultatu *liczba inwestycji związanych z poprawą stanu infrastruktury publicznej* osiągnął zaawansowanie na poziomie 40%.

Według stanu na 31 marca 2014 r. poziom realizacji celów ogólnych oraz szczegółowych LSROR w oparciu o przyjęte w niej wskaźniki, przedstawia się następująco:

- cel ogólny I: utrzymanie i rozwój zrównoważonego rybactwa na Pojezierzu Suwalsko-Augustowskim realizacja wskaźników na poziomie 64%, w tym zaawansowanie osiągnięcia wskaźników celów szczegółowych: 1) ochrona zasobów i jakości wód – 39%, 2) zachowanie i restytucja różnorodności biologicznej oraz obfitości zespołów ryb –

- 100%, 3) podnoszenie wartości produktów rybactwa – 38%, 4) zachowanie i zabezpieczenie obszarów objętych szczególnymi formami ochrony przyrody – 100%,
- cel ogólny II: poprawa warunków życia mieszkańców Pojezierza Suwalsko-Augustowskiego realizacja wskaźników na poziomie 66%, w tym zaawansowanie osiągnięcia wskaźników celów szczegółowych: 1) rozwój infrastruktury turystycznej i komunikacyjnej – 80%, 2) rewitalizacja miejscowości i obiektów zabytkowych – 54%, 3) restrukturyzacja i reorientacja działalności gospodarczej, dywersyfikacja zatrudnienia i rozwój usług – 100%, 4) poprawa warunków kształcenia, rozwój edukacji pozaszkolnej i promocja obszaru – 100%. (dowód: akta kontroli str. 257-258, 1071)

W LSROR wskazano, iż przyjęte w niej cele i środki ich realizacji są zgodne i spójne z wnioskami wynikającymi z opisu obszaru i analizy SWOT. Istniejące powiązania przedstawiono w tabeli nr 21²², w której określono silne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia dla poszczególnych celów ogólnych i szczegółowych.

(dowód: akta kontroli str. 151)

W LSROR w myśl przepisów ust. 12 załącznika nr 1 do rozporządzenia z 29 września 2009 r. zostały określone zasady i sposób dokonywania oceny własnej funkcjonowania LGR, która obejmuje trzy podstawowe procedury:

- ocenę przebiegu konkursów, przeprowadzaną przez Zarząd LGR w terminie 120 dni od daty przekazania Urzędowi Marszałkowskiemu list oraz wniosków o dofinansowanie projektów obejmującą m.in.: uwagi członków Komitetu i pracowników zaangażowanych w realizację konkursu, uwagi lub zażalenia wnioskodawców bądź potencjalnych wnioskodawców, sporządzenie raportu z oceny przebiegu konkursu, uwzględniającego krótki opis ogólny przebiegu konkursu, usystematyzowaną listę zidentyfikowanych problemów, identyfikację przyczyn problemów, ocenę stopnia zagrożenia realizacji LSROR przez poszczególne problemy, propozycje usprawnień eliminujących lub łagodzących zidentyfikowane problemy,
- monitowanie postępu rzeczowego i finansowego wdrażania LSROR dokonywane przez Prezesa Zarządu w formie raportu do 31 stycznia roku następnego po roku którego ocena dotyczy. Raport ten obejmuje m.in.: podsumowanie ocen przebiegu poszczególnych konkursów oraz działań usprawniających podjętych w wyniku ocen przebiegu konkursów, wraz z oceną skuteczności wdrożonych usprawnień, analizę problemów dotyczących wdrażania projektów, którym przyznano pomoc, analizę zaawansowania rzeczowo-finansowego we wdrażaniu LSROR, propozycje usprawnień pracy LGR i/lub aktualizacji LSROR,
- ocenę funkcjonowania biura i organów LGR przeprowadzaną raz w roku przez Komisję Rewizyjną. Jej wyniki przedstawiane są w formie raportu przed każdym Walnym Zgromadzeniem Członków na którym udziela się absolutorium Zarządowi. Ocenie podlegają m.in.: efektywność stosowanych procedur, przepływu informacji, sprawności podejmowania decyzji, organizacja pracy biura LGR, wydatkowanie środków na działania własne LGR, prawidłowość i kompleksowość prowadzonych dokumentów merytorycznych i finansowych związanych z funkcjonowaniem LGR i wdrażaniem LSROR. Raport z oceny powinien zawierać: wykaz zrealizowanych operacji i działań dotyczących funkcjonowania LGR oraz projektów współpracy wraz z informacją o efektach i źródłach finansowania, opis uzyskanych efektów w porównaniu z założeniami, ocenę jakości partnerstwa i sprawności funkcjonowania LGR, analizę dotyczącą wpływu efektywności stosowanych procedur, przepływu informacji, sprawności podejmowania decyzji na wdrażanie operacji i osiąganie celów LSROR, wnioski w formie uwag i rekomendacji które zapewnią wyższą efektywność funkcjonowania LGR. (dowód: akta kontroli str. 209-214)

²² Tabela Nr 21 „Adekwatność celów LSROR z analizą SWOT”. Cyfry w tabeli oznaczają ponumerowane w analizie silne strony (S), słabe strony (W), szanse (O) i zagrożenia (T).

Monitorowanie postępu rzeczowego i finansowego realizacji LSROR powierzone zostało Prezesowi Zarządu, który w terminie do 31 stycznia roku następnego sporządza roczny raport z oceny postępu rzeczowego i finansowego LSROR obejmujący m.in.:

- podsumowanie ocen przebiegu poszczególnych konkursów,
- analizę zaawansowania rzeczowo-finansowego we wdrażaniu LSROR (informację na temat wydatkowania środków na poszczególne zamierzenia – operacje, informację na temat zgodności wdrażania LSROR z założonym harmonogramem, informację dotyczącą osiągniętych wielkości wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania dla poszczególnych przedsięwzięć). (dowód: akta kontroli str. 212-213)

Do 14 maja 2014 r. zgodnie z zasadami określonymi w LSROR sporządzono:

- oceny przebiegu pięciu (z sześciu) ogłoszonych konkursów²³ wniosków o dofinansowanie (do 31 maja 2014 r. wybór wniosków w ramach szóstego konkursu nie został zakończony) przedstawione przez Zarząd LGR w formie raportu zawierającego opis przebiegu poszczególnych konkursów (podając liczbę złożonych wniosków wynoszącą – od 37 w IV konkursie do 130 w V konkursie, łączną wnioskowaną kwotę dofinansowania – od 11.680.109 zł w IV konkursie do 39.798.620 zł w V konkursie, liczbę wniosków i wnioskowaną kwotę dofinansowania w ramach poszczególnych działań), analizę zidentyfikowanych problemów ich przyczynę oraz stopień zagrożenia dla realizacji LSROR i sposób zapobiegania lub łagodzenia tych problemów – najwięcej zidentyfikowanych problemów (11) wskazanych zostało w raporcie z I konkursu, które dotyczyły konieczności zmian w Regulaminie Komitetu lub LSROR w celu usprawnienia procesu składania i rozpatrywania wniosków,
- jeden raport (za 2011 rok) dotyczący monitorowania postępu rzeczowego i finansowego wdrażania LSROR, w którym wskazano, że Urząd Marszałkowski do końca 2011 roku nie zakończył procedury weryfikacji operacji wybranych do dofinansowania przez Komitet LGR zatem wszystkie przyjęte wskaźniki dotyczące postępu rzeczowego i finansowego osiągnęły wartość zerową. W raporcie sformułowano m.in wnioski wskazujące na: 1) ocenę pozytywną działalności LGR i wskazanie, że Biuro LGR jest w pełni przygotowane do realizacji podstawowych zadań, a działania przewidziane do realizacji są wykonywane terminowo, 2) podstawowe problemy mające wpływ na wdrażanie LSROR i funkcjonowanie LGR dotyczą opóźnień związanych z zawarciem umowy o dofinansowanie oraz długotrwałym procesem weryfikacji wniosków o dofinansowanie na poziomie Samorządu Województwa, 3) usprawnienie procesu udzielania wsparcia beneficjentom LGR poprzez przekazywanie jak najbardziej szczegółowych informacji na temat zasad udzielania dofinansowania,
- oceny funkcjonowania biura i organów LGR przeprowadzone raz w roku²⁴ przez Komisję Rewizyjną obejmujące m.in. efektywność stosowanych procedur, organizację pracy biura, wydatkowanie środków na działania własne LGR. I tak: 1) ocena za 2011 rok – oceniono pozytywnie działalność LGR, jako główne problemy wskazano m.in.: opóźnienia związane z zawarciem umowy o dofinansowanie oraz długotrwały proces weryfikacji wniosków przez Samorząd Województwa. Zarekomendowano potrzebę udzielania większego wsparcia beneficjentom LGR poprzez przekazywanie informacji na temat zasad udzielania dofinansowania podczas szkoleń, na stronie internetowej, oraz podczas Dni Otwartych i konsultacji bezpośrednich, 2) w ocenie za 2012 rok – podano, iż zaledwie 36,46% operacji zarekomendowanych przez Komitet zostało zaakceptowanych przez Samorząd Województwa, przy czym przyznano im 32,51% środków rekomendowanych przez Komitet. Stwierdzono, że sytuacja taka stanowi poważne zagrożenie dla osiągnięcia celów LSROR oraz efektywnego wykorzystania przyznanych LGR środków na wsparcie projektów w ramach środka 4.1.1-4.1.4. Zarekomendowano podjęcie działań w celu podniesienia jakości składanych wniosków w ramach środka 4.1. tj.: wprowadzenie obowiązku składania kompletnych wniosków o dofinansowanie i weryfikowanie tego na poziomie LGR, poprawę

²³ Sporządzonych odpowiednio od 45 do 120 dni od daty przekazania Urzędowi Marszałkowskiemu list oraz wniosków o dofinansowanie projektów.

²⁴ W kwietniu 2012 roku za 2010 i 2011 rok, kwietniu 2013 roku za 2012 rok i kwietniu 2014 za 2013 rok.

współpracy z Samorządem Województwa w celu uzyskania informacji na temat interpretacji w zakresie kwalifikowalności wydatków, najczęściej popełnianych błędów przez wnioskodawców, podniesienie jakości szkoleń dla potencjalnych beneficjentów poprzez udostępnienie wnioskodawcom informacji uzyskanych od Samorządu Województwa, 3) ocena za 2013 rok zawierała wskazanie na poważne zagrożenie dla osiągnięcia celów LSROR oraz efektywnego wykorzystania przyznanego LGR środków na wsparcie operacji w ramach środka 4.1.1-4.1.4. z uwagi na czas jaki upływa od zakończenia oceny przez Komitet LGR do podpisania umów przez Samorząd Województwa (od 4 do 18 miesięcy). Zarekomendowano w niej: bieżące monitorowanie stanu wdrożenia LSROR oraz wystąpienie z wnioskiem do Samorządu Województwa o przyspieszenie weryfikacji operacji i procesu zawierania umów o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 254)

Postanowienia umowy ramowej nie obowiązywały, a LGR nie sporządzała corocznych sprawozdań z realizacji LSROR określonych w § 7 ust. 2 pkt 4 lit. i rozporządzenia z 29 września 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 20-29, 266)

W trakcie realizacji LSROR nie wystąpiły okoliczności mogące mieć wpływ na wykonanie umowy ramowej, zatem nie zachodziła konieczność przekazania MRiRW informacji, o której mowa w § 5 ust. 16 umowy ramowej

(dowód: akta kontroli str. 259)

LGR nie otrzymała od MRiRW wniosków dotyczących konieczności wprowadzenia zmian regulaminu organizacyjnego Komitetu lub dokumentów stosowanych podczas oceny zgodności operacji z LSROR, wyboru operacji i harmonogramów naborów.

(dowód: akta kontroli str. 259)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Uchwałą nr 11/II/2011 z dnia 8 kwietnia 2011 r. przyjęto w LSROR zmiany dotyczące m.in.: dopisania Gminy Giby do członków założycieli LGR, sprostowania omyłek pisarskich oraz aktualizacji listy członków Komitetu, mimo że przed ich wprowadzeniem nie występowało i nie otrzymano akceptacji MRiRW w tym zakresie. W myśl postanowień § 7 ust. 5 umowy ramowej w przypadku zmiany LSROR wymagana jest pisemna, uprzednia akceptacja planowanych zmian przez MRiRW.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że „powodem wprowadzenia zmian bez uprzedniej zgody MRiRW związane było z pośpiesznym przygotowaniem treści LSROR do publikacji.”

Ww. zmiany zostały pozytywnie zaopiniowane przez MRiRW przy akceptacji zmian wprowadzonych 29 grudnia 2011 r. W okresie objętym kontrolą, Komitet LGR nie wybrał z terenu gminy Giby żadnej operacji do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 228, 252-253)

2. Prezes Zarządu nie wywiązał się z obowiązku sporządzenia dwóch rocznych raportów z oceny postępu rzeczowego i finansowego LSROR za 2012 i 2013 rok. W myśl postanowień pkt 11 („Zasady i sposób dokonywania oceny własnej funkcjonowania LGR”) LSROR raport taki sporządza Prezes Zarządu po upływie każdego roku kalendarzowego wdrażania LSROR, do 31 stycznia następnego roku.

Prezes Zarządu, wyjaśnił że „w pierwotnej wersji LSROR wskaźniki realizacji celów zostały określone w sposób niemierzalny, co powodowało, że niemożliwe było zmierzenie postępu rzeczowego. LGR nie dysponowała informacjami na temat realizowanych projektów i stopnia ich zaawansowania. Samorząd Województwa udostępniał nam informacje dotyczące zawartych umów o dofinansowanie, natomiast nie był nam znany ostateczny zakres projektów. Ponadto mieliśmy trudności w pozyskaniu informacji na temat faktycznie wykorzystanych środków finansowych na realizację tych projektów. Wynika to poniekąd z systemu wdrażania PO RYBY, gdzie pomiędzy różne instytucje rozdzielone są funkcje związane z wyborem projektów (LGR), ich weryfikacją formalną i zawieraniem umów (SW) i płatnościami (ARiMR)” oraz „na bieżąco monitorowałem wdrażanie LSROR analizując postępy w rozdysponowywaniu przyznanego nam środków w ramach organizowanych naborów wniosków, a także zawieranie umów o dofinansowanie.”

Raporty za 2012 i 2013 rok zostały sporządzone odpowiednio 16 i 30 maja 2014 r. (w trakcie niniejszej kontroli NIK). (dowód: akta kontroli str. 254-256, 260-265)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność LGR w zakresie przygotowania i wdrożenia LSROR.

2. Nabór wniosków o dofinansowanie i ich ocena

2.1. Przygotowanie naboru

2.1.1. LGR, zgodnie z postanowieniami § 5 ust. 5 umowy ramowej, informowała o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach realizacji LSROR poprzez zamieszczenie informacji na:

- stronach internetowych: Urzędu Marszałkowskiego „Wrota Podlasia” i LGR,
- tablicach ogłoszeń: Urzędu Marszałkowskiego i w siedzibie LGR,
- w prasie o zasięgu obejmującym obszar realizacji LSROR (Gazeta Wyborcza, Kurier Poranny). (dowód: akta kontroli str. 396)

2.1.2. W okresie objętym kontrolą LGR ogłosiła 6 naborów o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach środka 4.1. „Rozwój obszarów zależnych od rybactwa”. We wszystkich przypadkach, wnioski do samorządu województwa - o podanie do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania za pośrednictwem LGR, wniosków o dofinansowanie operacji - zostały złożone terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 396-400)

2.1.3. Stosownie do postanowień § 22 ust. 1 i 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4, LGR terminowo publikowała wszystkie informacje o możliwości składania wniosków (tj. na stronie internetowej, tablicy znajdującej się w jej siedzibie oraz w prasie o zasięgu obejmującym obszar realizacji LSROR), które zawierały w szczególności:

- termin składania wniosków,
- wskazanie środka (typu operacji), którego dotyczy nabór wniosków,
- wskazanie miejsca w którym należy składać wniosek (biuro LGR: adres, godziny otwarcia),
- wskazanie miejsca, w którym są udostępnione oraz opublikowane wzór wniosku o dofinansowanie, kryteria wyboru operacji przez LGR określone w LSROR i wykaz dokumentów, które dołącza się wniosku o dofinansowanie, umożliwiającym dokonanie oceny i wyboru przez LGR,
- limit dostępnych środków finansowych.

W LGR, stosownie do postanowień § 5 ust. 5 umowy ramowej, nie wystąpiły przypadki podawania po 31 marca 2014 r. do publicznej wiadomości o możliwości składania wniosków o dofinansowanie (ostatnia taka informacja została opublikowana w Gazecie Wyborczej 20 lutego 2014 r.). (dowód: akta kontroli str. 396-400)

2.2. Nabór wniosków o dofinansowanie

2.2.1. W okresie objętym kontrolą złożono 381 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 120.907.675,67 zł, z tego:

a) w I naborze 77 wniosków na łączną kwotę 26.638.462,58 zł, przy limicie dostępnych środków - 13.941.441,20 zł:

- w środku 4.1.1 – podmioty sektora publicznego złożyły 18 wniosków na kwotę 8.358.898,42 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 25 wniosków na kwotę 10.148.686,11 zł,
- w środku 4.1.2 – złożono jeden wniosek na kwotę 84.789,92 zł,
- w środku 4.1.3 – podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 24 wnioski na kwotę 3.060.388,38 zł,
- w środku 4.1.4 – podmioty sektora publicznego złożyły 3 wnioski na kwotę 1.149.399,83 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 6 wniosków na kwotę 3.838.298,90 zł;

- b) w II naborze 75 wniosków na łączną kwotę 26.848.277,07 zł, przy limicie dostępnych środków – 14.654.140,65 zł:
- w środku 4.1.1 - podmioty sektora publicznego złożyły 10 wniosków na kwotę 5.742.246,65 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 13 wniosków na kwotę 4.753.609,37 zł,
 - w środku 4.1.2 – podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 4 wnioski na kwotę 686.027,28 zł,
 - w środku 4.1.3 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 26 wniosków na kwotę 5.251.580,25 zł
 - w środku 4.1.4 - podmioty sektora publicznego złożyły 3 wniosków na kwotę 1.577.628,26 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 19 wniosków na kwotę 8.837.185,26 zł;
- c) w III naborze 62 wnioski na łączną kwotę 15.942.206,81 zł, przy limicie dostępnych środków – 10.415.731,51 zł:
- w środku 4.1.1 - podmioty sektora publicznego złożyły 8 wniosków na kwotę 2.838.032,82 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 12 wniosków na kwotę 3.460.439,20 zł,
 - w środku 4.1.2 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 3 wnioski na kwotę 266.910,34 zł,
 - w środku 4.1.3 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 24 wnioski na kwotę 5.294.788,60 zł,
 - w środku 4.1.4 - podmioty sektora publicznego złożyły 5 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 1.840.434,05 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 10 wniosków o dofinansowanie w łącznej kwocie 2.241.601,80 zł;
- d) w IV naborze 37 wniosków na łączną kwotę 11.680.108,87 zł, przy limicie dostępnych środków – 3.377.898,61 zł:
- w środku 4.1.1 - podmioty sektora publicznego złożyły 3 wnioski na kwotę 2.332.812,63 zł,
 - w środku 4.1.2 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 2 wnioski na kwotę 391.023,90 zł,
 - w środku 4.1.4 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 32 wnioski na kwotę 8.956.272,34 zł;
- e) w V naborze 130 wniosków na łączną kwotę 39.798.620,34 zł, przy limicie dostępnych środków – 16.191.495,31 zł:
- w środku 4.1.1 - podmioty sektora publicznego złożyły 17 wniosków na kwotę 6.367.453,93 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 26 wniosków na kwotę 9.142.176,17 zł,
 - w środku 4.1.2 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 7 wniosków na kwotę 1.121.213,54 zł,
 - w środku 4.1.3 - podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 37 wniosków na kwotę 7.179.644,79 zł
 - w środku 4.1.4 - podmioty sektora publicznego złożyły 5 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 2.139.631,30 zł; podmioty gospodarcze i społeczne złożyły 38 wniosków o dofinansowanie w łącznej kwocie 13.848.500,61 zł.

Z 381 złożonych wniosków o dofinansowanie:

- wszystkie operacje uznano za zgodne z LSROR,
- wszystkie operacje poddano ocenie, w tym:
 - 357 rozpatrzono pozytywnie, z czego 153 operacje wybrano do dofinansowania (136 w całości i 17 do częściowego dofinansowania), zaś 209 operacji nie zmieściło się w limicie przyznanego dofinansowania. Od oceny wniosków wpłynęło 80 odwołań,
 - pięć rozpatrzono pozytywnie ale wnioskodawcy wycofali operacje przed ostatecznym zatwierdzeniem list rankingowych,

- 19 wniosków odrzucono (od oceny wniosków wpłynęły dwa odwołania).
(dowód: akta kontroli str. 401-465, 486, 494, 496, 502 i 518-520)

2.2.2. Ocena zgodności operacji o dofinansowanie z LSROR jest dokonywana (od I naboru) indywidualnie przez członków Komitetu (zgodnie z instrukcją załączoną do karty) poprzez wypełnienie imiennej „Karty oceny zgodności operacji z LSROR”. Natomiast kompletność wniosku była sprawdzana - w związku ze zmianą w LSROR - dopiero od V naboru, co szczegółowo omówiono w pkt. 1.2 wystąpienia.

2.2.3. Z 381 złożonych wniosków o dofinansowanie, 19 odrzucono:

- w I naborze wniosek Suwalskiego Parku Krajobrazowego na kwotę dofinansowania 837.009,83 zł, z uwagi na fakt, iż jako wojewódzka jednostka budżetowa jest podmiotem wykluczonym z dofinansowania (uchwała Nr 77/II/2011 z 15 lipca 2011 r. Komitetu LGR),
- w V naborze 18 wniosków na łączną kwotę dofinansowania 4.957.490,90 zł, jako niespełniające kryteriów oceny wniosków (wszystkie operacje uzyskały poniżej 50% maksymalnej liczby punktów dla danego rodzaju operacji).

Analiza 10 odwołań (dwóch od wniosków odrzuconych i ośmiu od rozpatrzonych pozytywnie) w zakresie prawidłowości przeprowadzonego postępowania, wykazała, że:

- wszystkie wnioski o ponowne rozpatrzenie wniosku o dofinansowanie operacji zostały złożone w terminie składania odwołań oraz wg wzoru stanowiącego załącznik do LSROR; wszystkie wnioski o ponowne rozpatrzenie zostały szczegółowo uzasadnione;
- w każdym przypadku ze składu Komitetu rozpatrującego odwołanie, wyłączono osoby które wcześniej oceniały operację;
- członkowie Komitetu rozpatrywali wnioski na podstawie kryteriów obowiązujących w danym konkursie i tylko w tym zakresie którego dotyczyło uzasadnienie podane przez wnioskodawców;
- w pięciu przypadkach w ocenie tego samego wniosku przez członków Komitetu wystąpiły znaczne różnice punktowe. I tak, na przykład:
 - operacja LGR/II/2011/62 otrzymała (w wyniku oceny) 49 pkt i została umieszczona na 11 miejscu listy rankingowej; Komitet stwierdził, że nie jest możliwe dofinansowanie operacji. W dniu 8 sierpnia 2011 r. członkowie Komitetu, w wyniku wszczęcia procedury odwoławczej, ponownie głosowali, ale wg jednego kryterium (tylko do którego odwołał się beneficjent) „zaangażowanie społeczności lokalnej, udział innych partnerów” (we wcześniejszym głosowaniu Zespół przyznał temu kryterium 0 pkt). Z 16 głosujących członków Komitetu, 14 przyznało po 0 pkt, zaś 2 przyznało po 10 pkt. W związku z tym temu kryterium przyznano 1,3 pkt, co przy uwzględnieniu poprzednich wyników (wcześniej operacja otrzymała 49 pkt) dało łącznie 50,3 pkt. W związku z tym operację umieszczono na 7 miejscu na liście rankingowej wniosków i wybrano operację do dofinansowania,
 - operacja LGR/II/2012/01 otrzymała (w wyniku oceny) 40 pkt i została umieszczona na 9 miejscu na liście rankingowej ocenianych operacji (i nie mieściła się na liście operacji do dofinansowania). W związku z tym beneficjent w dniu 10 kwietnia 2012 r. (tj. w terminie na składanie odwołań) złożył wniosek o ponowną ocenę operacji, wskazując iż jej zasięg oddziaływania będzie widoczny na obszarze więcej niż jednej gminy oraz będzie miała wpływ na promocję obszaru (poprzez turystów). W dniu 25 kwietnia 2012 r. wylosowano 4-osobowy Zespół do ponownej oceny, według dwóch kryteriów (gdyż z pozostałych trzech kryteriów operacja uzyskała maksymalną ilość punktów - 35): „zasięg oddziaływania operacji”, „wpływ na promocję obszaru” (we wcześniejszym głosowaniu pierwszemu kryterium przyznano po 5 pkt, zaś drugiemu po 0 pkt). W wyniku głosowania wszyscy członkowie Zespołu obu kryterium przyznali (maksymalną ilość) po 10 pkt. W związku z tym obu kryterium przyznano 20 pkt, co przy uwzględnieniu poprzednich wyników dało łącznie 55 pkt i w wyniku głosowania wszystkich obecnych członków Komitetu (w związku

z uzyskaniem przez siedmiu wnioskodawców takiej samej ilości pkt - 55)²⁵ operację umieszczono na 4 miejscu na liście rankingowej wniosków i wybrano operację do dofinansowania,

- operacja LGR/II/2011/04 otrzymała (w wyniku oceny) 50 pkt i została umieszczona na 6 miejscu listy rankingowej; Komitet wybrał operację do dofinansowania. W dniu 8 sierpnia 2011 r. członkowie Komitetu, w wyniku wszczęcia procedury odwoławczej, ponownie głosowali ale wg jednego kryterium „zaangażowanie społeczności lokalnej, udział innych partnerów” (we wcześniejszym głosowaniu temu kryterium przyznano 0 pkt). Z 14 członków Komitetu, 12 przyznało po 0 pkt, zaś 2 przyznało po 5 pkt. W związku z tym temu kryterium przyznano 0,7 pkt, co przy uwzględnieniu poprzednich wyników dało łącznie 50,7 pkt. W związku z tym operację umieszczono na 6 miejscu na liście rankingowej wniosków i wybrano operację do dofinansowania;
- wszyscy wnioskodawcy zostali poinformowani o wynikach ponownego rozpatrzenia wniosków. (dowód: akta kontroli str. 462-485)

2.2.4. Podstawowym źródłem informacji dla przyszłych beneficjentów i uczestników działań LGR jest strona internetowa. Na stronie zostały umieszczane następujące dokumenty:

- aktualny wzór wniosku o dofinansowanie,
- kryteria wyboru operacji,
- aktualną LSROR,
- listy wybranych operacji,
- harmonogram przeprowadzanych konkursów,
- od IV naboru, protokoły z posiedzeń Komitetu. W wyjaśnieniu Dyrektor Biura - Małgorzata Dudzińska podała, że wcześniej nie zamieszczano protokołów z posiedzeń Komitetu, „ponieważ - z uwagi na brak odpowiednich zapisów w dokumentach LGR – nie mieliśmy takiego obowiązku. Zobowiązanie takie powstało po otrzymaniu z MRiRW wyników ewaluacji i opracowaniu programu naprawczego”. (dowód: akta kontroli str. 509-513)

2.2.5. Kontrolą objęto cały przebieg procedury oceny 112 wniosków (w tym: wszystkich złożonych w ramach: I naboru dla środka 4.1.1, II naboru dla środka 4.1.2, III naboru dla środka 4.1.3 i IV naboru dla środka 4.1.4 oraz 10 wniosków o najwyższej wartości). Analiza wykazała, że:

- członkowie Komitetu na każdym posiedzeniu dotyczącym wyboru operacji, nad którymi prowadzone będzie głosowanie składali pisemną deklarację poufności i bezstronności (§ 20 Regulaminu Komitetu). W deklaracjach wskazywali wnioski, których nie mogą oceniać, ale bez podania powodów wycofania się z oceny;
- ocenie przez Komitet (lub powołane Zespoły) poddawane były kompletne wnioski. W składzie Komitetu oceniającego zgodność wniosku z LSROR była zachowana trójsektorowość, zaś w składach Zespołów oceniających wnioski zgodnie z kryteriami i punktacją określoną w LSROR, ta zasada nie była – ze względu na brak uregulowań – stosowana,
- we wszystkich przypadkach głosowanie w sprawie zgodności operacji z LSROR zostało przeprowadzone przez wypełnienie kart, tj. zgodnie z § 25 ust. 1 Regulaminu Komitetu. W żadnym przypadku członkowie Komitetu nie uzasadniali dlaczego uznali operację za zgodną z LSROR; uzasadnienia pojawiały się tylko w przypadku nieuznania operacji za zgodną z LSROR. Na przykład:

²⁵ W wyniku głosowania kolejność operacji na liście rankingowej ustalono: na 1 miejscu - LGR/III/2012/19 „Podniesienie atrakcyjności i promocja obszaru LGD – Kanał Augustowski i Rospuda”, wnioskowana kwota 32,3 tys. zł, na 2 miejscu – LGR/II/2012/51 „Wzmocnienie konkurencyjności i atrakcyjności obszaru LGR poprzez budowę i remont małej infrastruktury turystyki wodnej w Centrum Turystyki Wigry w Starym Folwarku”, wnioskowana kwota 419,9 tys. zł, na 3 miejscu – LGR/II/2012/75 „Interaktywna Wioska Młodego Rybaka jako nowa forma edukacji w ramach kół zainteresowań”, wnioskowana kwota 134,3 tys. zł, na miejscu 4 – LGR/II/2012/01 „Renowacja Parafii Rzymsko-Katolickiej Najświętszego Serca Pana Jezusa w Jeleniewie – cennego zabytku barokowego”, wnioskowana kwota 857,2 tys. zł, na miejscu 5 – LGR/III/2012/12 „Eko-Przystań Biała Perła”, wnioskowana kwota 499,6 tys. zł, na miejscu 6 – LGR/III/2012/30 „Czarna Hańcza. Rzeka bobrów i ludzi”, wnioskowana kwota 476,8 tys. zł i na miejscu 7 – LGR/III/2012/62 „Pracownia przygód”, wnioskowana kwota 1 mln zł.

- w przypadku operacji dotyczących budowy ziemnych stawów jako małej retencji wodnej (LGR/IV/2013/02; LGR/IV/2013/04; LGR/IV/2013/06; LGR/IV/2013/08; LGR/IV/2013/09; LGR/IV/2013/12; LGR/IV/2013/15 LGR/IV/2013/19; LGR/IV/2013/20;) z 23 głosujących członków Komitetu, 21 uznało operację za zgodną z LSROR (bez uzasadnienia), zaś 2 za niezgodną, uzasadniając iż „nie spełniają żadnego celu ogólnego i szczegółowego oraz nie oddziałują na stan środowiska”,
 - w przypadku budowy woliery dla ptactwa dzikiego (LGR/IV/2013/30) z 23 głosujących członków Komitetu, 20 uznało operację za zgodną z LSROR (bez uzasadnienia), zaś trzech za niezgodną, uzasadniając iż „nie spełnia żadnego celu ogólnego i szczegółowego oraz nie oddziałuje na stan środowiska”;
- wszyscy członkowie Komitetu oceniali operacje zgodnie z obowiązującymi kryteriami oraz punktacją określoną w LSROR. Ocena była dokonywana indywidualnie na imiennych kartach oceny operacji. Miejsce operacji na liście rankingowej określała średnia arytmetyczna wszystkich indywidualnych ocen. W przypadku operacji, które uzyskały tą samą liczbę punktów, po zakończeniu procedury odwoławczej Komitet (zgodnie z § 27 ust. 8 Regulaminu Komitetu LGR) ustalał kolejność na liście rankingowej wniosków przez przyznawanie punktów poszczególnym operacjom (np. operacja, która zdaniem członka powinna znaleźć się na pierwszym miejscu otrzymuje 1 pkt, na drugim 2 pkt itd.). Np. w III naborze, cztery operacje otrzymały po 50 pkt²⁶. W wyniku głosowania ustalono ich kolejność na liście rankingowej: LGR/III/2012/55 na czwartym miejscu (22 pkt), LGR/III/2012/15 na piątym miejscu (60 pkt), LGR/III/2012/49 na szóstym miejscu (63 pkt) i LGR/III/2012/01 na siódmym miejscu (65 pkt);
- w 12 przypadkach w ocenie tego samego wniosku przez członków Komitetu wystąpiły znaczne różnice punktowe. I tak, na przykład:
- w przypadku oceny wniosku LGR/I/2011/28 z 5-osobowego Zespołu głosującego wg kryterium „zaangażowanie społeczności lokalnej, udział innych partnerów”, czterech oceniających przyznało po 0 pkt, zaś jeden (W.G.) przyznał max ilość 10 pkt,
 - w przypadku oceny wniosku LGR/III/2012/04 z 4-osobowego Zespołu głosującego wg kryterium „doświadczenie w realizacji projektów finansowanych przez UE, albo też działań/projektów o podobnym charakterze”, trzech oceniających przyznało po 0 pkt, zaś jeden (B.G.) przyznał max ilość 5 pkt,
 - w przypadku oceny 9 wniosków (LGR/IV/2013/02, LGR/IV/2013/8, LGR/IV/2013/9, LGR/IV/2013/11, LGR/IV/2013/12, LGR/IV/2013/18, LGR/IV/2013/22, LGR/IV/2013/24, LGR/IV/2013/33) z 7-osobowego Zespołu głosującego wg kryterium „rozwój rybactwa, zachowanie różnorodności biologicznej i gatunków chronionych na obszarze LSROR”, sześciu oceniających przyznało 0 pkt, zaś jeden (M.O.) przyznał max ilość 10 pkt. (dowód: akta kontroli str. 486-508)

Analiza skontrolowanych naborów wykazała, również że:

- Komitet LGR - w terminie 45 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie – dokonywał wyboru operacji i sporządzał listy operacji. W tym czasie przekazywał do samorządu województwa oryginały wybranych i niewybranych wniosków o dofinansowanie, uchwały Komitetu w sprawie wyboru operacji i listy wybranych i niewybranych wniosków,
- sporządzone przez LGR listy były kompletne, tj. zawierały wszystkie informacje, o których mowa w § 26 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego do osi 4,

²⁶ LGR/III/2012/55 „Rozszerzenie wachlarza usług poprzez uruchomienie nowej całorocznej bazy noclegowej dla wędkarzy w miejscowości Ateny nad jeziorem Blizno” z dofinansowaniem w wysokości 166,2 tys. zł; LGR/III/2012/15 „Wzrost konkurencyjności usług turystyczno-rekreacyjnych w folwarku HUTTA poprzez rewitalizację jeziora Wiązowiec i zakup sprzętu wodnego na potrzeby rozwoju turystyki wędkarskiej i ekoturystyki” z dofinansowaniem w wysokości 151,1 tys. zł; LGR/III/2012/49 „Stworzenie ekologicznego łowiska typu 'wpuść i złów' z bazą noclegową i możliwością spędzenia aktywnie wolnego czasu w celu rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa” z dofinansowaniem w wysokości 141,0 tys. zł; LGR/III/2012/01 „Podejmowanie działań w zakresie zakwaterowania w Przejmie Małej szansą na rozwój rybactwa” z dofinansowaniem w wysokości 299,4 tys. zł.

- stosownie do § 28 rozporządzenia wykonawczego do osi 4, informowano wnioskodawców o wynikach przeprowadzonego naboru,
- stosownie do § 26 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego do osi 4 terminowo dokonywano oceny operacji pod względem zgodności z LSROR, spełniania kryteriów wyboru operacji oraz sporządzania list ocenianych operacji.

(dowód: akta kontroli str. 401-508)

W zakresie prowadzenia przez LGR monitoringu stanu realizacji operacji oraz przekazywania informacji pomiędzy samorządem województwa a LGR, Dyrektor Biura LGR – Małgorzata Dudzińska wyjaśniła, że procedura taka nie została opracowana. Natomiast „LGR prowadziło monitoring stanu realizacji operacji poprzez bieżącą analizę konkursów, w ramach których wybierane były operacje do dofinansowania oraz analizę informacji uzyskiwanych od samorządu województwa. Wystąpiliśmy z pismem do Samorządu Województwa Podlaskiego z prośbą o systematyczne (raz na kwartał) przekazywanie informacji obejmujących następujące dane: imię i nazwisko/nazwa beneficjenta, tytuł operacji, wartość podpisanej umowy, wartość zaakceptowanych i rozliczonych płatności, określenie stanu realizacji operacji (w trakcie realizacji/zakończona)”.

(dowód: akta kontroli str. 510-513)

W latach 2011-2014 (I półrocze) w LGR przeprowadzono 19 kontroli (18 przeprowadzonych przez Samorząd Województwa Podlaskiego i jedną przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, której protokół do dnia zakończenia kontroli NIK nie został – ze względu na liczne poprawki - w ostatecznej formie LGR przekazany). Z 18 kontroli przeprowadzonych przez Samorząd Województwa Podlaskiego:

- 14 dotyczyło realizacji umowy o dofinansowanie, między innymi realizacji projektów szkoleniowych (wszystkie bez uwag),
- dwie wniosków o płatność oraz zobowiązań zawartych w umowie o dofinansowanie (kontrola z 13 lipca 2012 r. – bez uwag, zaś w wyniku kontroli przeprowadzonej 22 kwietnia 2013 r. stwierdzono nieprawidłowości dotyczące daty nagrania dokumentacji fotograficznej²⁷ oraz zapisu płyt w formacie JPEG, zamiast w formacie RAW),
- dwie w zakresie nadzoru nad LGR. W wyniku tych kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące: 1/ niedotrzymania terminu przy powiadamianiu członków Komitetu, 2/ stosowania podczas głosowania w sprawie zgodności operacji z LSROR karty oceny odbiegającej od wzoru kart będących załącznikiem nr 9 do LSROR (różnice wystąpiły w części CO.I oraz CO.II – sformułowanie celów ogólnych), 3/ błędnie zliczonej ilości punktów w trakcie trwania ustalania kolejności na liście rankingowej operacji, które na etapie oceny uzyskały jednakową liczbę punktów, 4/ nieścisłości (nie mających wpływu na wynik przeprowadzonych głosowań) w protokole Komisji Skrutacyjnej z 24 marca 2012 r. (dotyczyły głosowania w sprawie zgodności operacji z LSROR. I tak, np. w głosowaniu dotyczącym operacji LGR/II/2012/08 dwa głosy B.G. i Cz.W. zaliczono na „TAK”, zamiast jako głos „Nieważny” – gdyż w obu przypadkach nie skreślono żadnej z opcji tj. „głosuję za uznaniem” bądź „za nieuznaniem” operacji za zgodną z LSROR).

(dowód: akta kontroli str. 514-517)

Żadne wytyczne dotyczące pomocy finansowej, jak podała Dyrektor Biura LGR – Małgorzata Dudzińska „w formie dokumentu nie zostały opracowane przez podmioty odpowiedzialne za realizację osi priorytetowej 4. LGR pozyskiwała informacje na temat interpretacji zapisów programu lub kwalifikowalności wydatków z następujących źródeł: 1/ strona internetowa MRiRW, na której publikowano odpowiedzi na zapytania samorządów województw z całego kraju, 2/ pisma kierowane przez MRiRW do wszystkich lokalnych grup rybackich, 3/ pisma Samorządu Województwa Podlaskiego. Informacje dotyczące wnioskodawców i beneficjentów pozyskane w ten sposób podawano do wiadomości poprzez umieszczenie na stronie internetowej LGR oraz podczas szkoleń”.

²⁷ data nagrania dokumentacji fotograficznej powinna nastąpić przed 10.10.2012 r. (jeden plik ze „Święta siei został nagrany z datą 29.01.2013 r., pozostałe pliki nagrano przed 10.10.2012 r.).

W okresie objętym kontrolą LGR otrzymała (z MRiRW i Samorządu Województwa Podlaskiego) 11 pism dotyczących przyznawania pomocy finansowej (5 zastosowano, 4 przyjęto do wiadomości, 2 informacje wykorzystano podczas szkoleń). Na przykład:

- pismo MRiRW z 4 maja 2011 r. w sprawie udzielenia odpowiedzi na wątpliwości i pytania dotyczące kwalifikowalności beneficjentów i wydatków, zgłaszane przez lokalne grupy rybackie w korespondencji mailowej i podczas spotkania informacyjno-szkoleniowego (informacje te wykorzystano podczas szkoleń wnioskodawców),
- pismo MRiRW z 28 sierpnia 2012 r. w sprawie wniosków z weryfikacji LSROR, statutu, regulaminu pracy Komitetu, procedur i kryteriów wyboru operacji, oceny i procedury odwołania od decyzji Komitetu (uruchomiono procedurę wprowadzenia zmian do LSROR zgodnie z pismem),
- pismo Samorządu Województwa Podlaskiego z 4 kwietnia 2013 r. przekazujące kopię pisma MRiRW odnośnie wytycznych w zakresie zawierania umów z beneficjentami osi priorytetowej 4 (przyjęto do wiadomości). (dowód: akta kontroli str. 510-513)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z postanowieniami § 25 i 26 rozporządzenia wykonawczego do osi 4, LGR dokonuje wyboru operacji: a) spośród operacji, które są zgodne z LSROR, b) na podstawie kryteriów wyboru operacji określonych w LSROR, c) do wysokości limitu (uchylony z dniem 2 grudnia 2011 r.) a następnie sporządza listę ocenianych operacji oraz listy wybranych i niewybranych operacji. W I naborze Komitet LGR postanowił (uchwałą Nr 77/II/2011 z 15 lipca 2011 r.) nie umieszczać na liście rankingowej – wskazując w uzasadnieniu, iż jako jednostka budżetowa jest podmiotem wykluczonym z możliwości uzyskania dofinansowania - operacji pn. „Ochrona i popularyzacja Suwalskiego Parku Krajobrazowego – najstarszego Parku Krajobrazowego w Polsce oraz specjalnego obszaru ochrony Siedliska Natura 2000 Ostoja Suwalska” Suwalskiego Parku Krajobrazowego (wysokość aplikowanej kwoty: 837,0 tys. zł), mimo iż w uchwale tej zatwierdził: wynik głosowania członków Komitetu w sprawie uznania operacji za zgodną z LSROR oraz wynik głosowania w sprawie oceny operacji według kryteriów przyjętych przez LGR (operacja otrzymała 45 pkt). Powodem nie umieszczenia operacji na liście rankingowej była interpretacja Departamentu Rybołówstwa MRiRW (RYBoz-AW-075-94/11 z 4 maja 2011 r.), zgodnie z którą „podmioty, które zostały wyodrębnione w strukturze organizacyjnej samorządu województwa nie mogą być beneficjentami osi 4 PO RYBY 2007-2013. Wynika to z faktu, że w przypadku zawarcia umowy o dofinansowanie operacji pojawiłaby się konieczność zawarcia umowy z samym sobą, tj. między samorządem województwa występującym jako instytucja pośrednicząca dla osi 4 PO RYBY 2007-2013 a jednostką organizacyjną, która korzysta z osobowości prawnej tego samorządu. Jednostki organizacyjnie wyodrębnione przez samorząd województwa ze swej struktury nie mają ani osobowości ani zdolności prawnej, zatem nie mogą we własnym imieniu zawierać umów i dokonywać innych czynności prawnych. W stosunkach prawnych zawsze korzystają z upoważnienia podmiotu, który wyodrębnił je ze swojej struktury organizacyjnej. Dlatego uznać należy, że w szczególności pomoc na realizację operacji nie może zostać udzielona parkom krajobrazowym, które zgodnie z art. 76 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r., o ochronie przyrody tworzy się w drodze uchwały sejmiku województwa. W tym samym trybie uchwała się statut parku krajobrazowego. Uznać zatem należy, że parki krajobrazowe są wprawdzie jednostkami organizacyjnie wyodrębnionymi w strukturze samorządu województwa, który posiada osobowość prawną, ze względu jednak na wskazany zakaz zawierania umów z samym sobą, nie mogą być beneficjentami osi 4”. (dowód: akta kontroli str. 459, 520-523)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność LGR w zakresie naboru wniosków o dofinansowanie.

3. Funkcjonowanie LGR

3.1. Wydatki na funkcjonowanie LGR

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. W latach 2011 – 2014 (I kwartał) źródłem przychodów LGR było dofinansowanie (tylko w ramach środka 4.1.5) przyznane przez Samorząd Województwa Podlaskiego w łącznej wysokości 3.192,3 tys. zł (odpowiednio: 1.160,0 tys. zł w 2011 r., 929,3 tys. zł w 2012 r., 938,1 tys. zł w 2013 r. i 164,8 tys. zł w I kwartale 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 524)

W latach 2011 – 2014 (I kwartał) wydatki poniesione na funkcjonowanie LGR wyniosły łącznie 3.192,3 zł, w tym na:

- przygotowanie LSROR – 41.000 zł (w 2011 r.),
- funkcjonowanie biura – 2.168.580,05 zł (odpowiednio: 757.617,17 zł, 621.134,78 zł, 645.457,09 zł i 144.371,01 zł),
- szkolenia – 48.993,41 zł, w tym dla członków Komitetu LGR – 28.783,96 zł,
- delegacje pracowników biura LGR – 12.038,57 zł,
- pozostałe delegacje LGR – 33.104,31 zł,
- działania informacyjno-promocyjne – 307.306,15 zł
- badania dotyczące obszaru objętego LSROR – 111.800 zł
- realizacje wydarzeń promocyjnych i kulturalnych – 395.639,38 zł,
- działania aktywizujące lokalne społeczności – 73.828,09 zł.

(dowód: akta kontroli str. 524-538)

3.1.2. Wszystkie wydatki zrefundowane LGR były kwalifikowalne oraz nie przekroczyły 10% środków finansowych przyznanych LGR. (dowód: akta kontroli str. 524-538)

3.1.3. W latach 2011-2014 (I kwartał) LGR (w ramach środka 4.1.5) złożyła do Samorządu Województwa Podlaskiego cztery wnioski o dofinansowanie – kwotą 4.602,4 tys. zł – funkcjonowania LGR oraz nabywania umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności. Po weryfikacji i korekcie kosztów zostały zawarte cztery umowy na łączną kwotę 4.494,4 tys. zł.

Analiza wydatków dotyczących utrzymania biura, szkolenia, delegacji pracowników biura LGR, delegacji członków Komitetu LGR, działań informacyjno-promocyjnych wykazała, że:

- w okresie od 15 listopada 2010 r. do 27 kwietnia 2012 r. Prezesowi Zarządu LGR Cezaremu Cieślukowskiemu (jednocześnie Członkowi Zarządu Województwa Podlaskiego) wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 82.133, 64 zł. W dniu 27 kwietnia 2012 r. na Walnym Zgromadzeniu Członków LGR, Cezary Cieślukowski złożył formalny wniosek w sprawie swojej rezygnacji ze stanowiska Prezesa LGR. Motywując swój wniosek wyjaśnił, iż „jest on konsekwencją złożonej na ręce Marszałka Województwa deklaracji, że taką rezygnację złoży. Poinformował również, że w ocenie Marszałka łączenie stanowiska Prezesa LGR i członka Zarządu Województwa budzi kontrowersje. Marszałek Województwa mając na uwadze uporządkowanie tej kwestii i zapobieżenie wątpliwościom, że łączenie funkcji może wpłynąć na wybór wniosków do finansowania, zwrócił się z prośbą by zrezygnował z funkcji Prezesa LGR. W związku z powyższą sytuacją Prezes Cieślukowski stwierdził, że proponuje podjęcie uchwały w sprawie rezygnacji ze stanowiska i zaproponował jej treść. Poinformował również, że według opinii prawnych, jakie uzyskał w tej sprawie nie naruszono prawa, a co więcej nie powinno budzić wątpliwości etycznych, ponieważ zorganizowanie i prowadzenie organizacji pozarządowej, która pozyskuje środki spoza województwa, jest działaniem na rzecz rozwoju województwa, do czego zobowiązany jest jako radny i członek Zarządu. W wyniku propozycji z sali obrad, by Walne odrzuciło rezygnację, Cezary Cieślukowski stwierdził, że w takim przypadku zrezygnuje z pobierania wynagrodzenia do czasu pełnienia funkcji w Zarządzie Województwa”. W związku z tym Uchwałą Nr 9//2012 zawieszono Prezesowi LGR wypłatę wynagrodzenia na czas pełnienia funkcji członka Zarządu Województwa Podlaskiego,

- prawidłowo udokumentowano koszty podlegające refundacji,
- w terminach określonych w § 8 umów o dofinansowanie składano wnioski o płatność,
- we wnioskach o płatność oraz sprawozdaniach końcowych z realizacji operacji wskazano, że zostały zrealizowane cele (określone w umowach o dofinansowanie) jakimi było: „efektywna realizacja i promocja LSROR na terenie działalności LGR” (poziom wykorzystania środków wyniósł od 89,7% w 2012 r. do 97,2% w 2013 r.).
(dowód: akta kontroli str. 524-959)

3.1.4. W latach 2011-2014 (I kwartał) LGR (w ramach środka 4.2) złożyła do Samorządu Województwa Podlaskiego sześć wniosków o dofinansowanie - kwotą 896,9 tys. zł - operacji polegających na promowaniu współpracy międzyregionalnej lub międzynarodowej. Po weryfikacji i korekcie kosztów zostało zawartych 6 umów o dofinansowanie tych operacji kwotą 872,1 tys. zł. Wg stanu na 31 marca 2014 r. zrealizowano cztery operacje za łącznie 529,0 tys. zł, w tym:

- a) w okresie maj-czerwiec 2013 r.²⁸ organizację spotkania pn. „Turystyka wędkarska w Polsce północno-wschodniej”, za 4,8 tys. zł (co stanowiło 80,0% kwoty dofinansowania – 6,0 tys. zł)²⁹,
- b) w 2012 r. „Organizację II Międzynarodowych targów turystycznych i wędkarskich na Pograniczu EXPO Sejny 2012”, za 211,5 tys. zł (co stanowiło 99,5% kwoty dofinansowania – 212,5 tys. zł),
- c) w 2013 r. „Organizację III Międzynarodowych targów turystycznych i wędkarskich na Pograniczu EXPO Sejny 2013”, 286,9 tys. zł (co stanowiło 96,6% kwoty dofinansowania - 297,1 tys. zł),
- d) w 2013 r. „Realizację filmu Taaaka ryba” (przygotowanie, realizacja i emisja 2 odc. „Nocne węgorze” i „Augustowski lin”), za 24,6 tys. zł (co stanowiło 100% kwoty dofinansowania).

Pozostałe dwie operacje „Wspólna wizyta studyjna Stowarzyszenia LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie i Stowarzyszenia LGR Żabi Kraj” i „Budowa i uruchomienie portalu internetowego w postaci tzw. Elektronicznego pasażu handlowego E-RYBA” zostaną zrealizowane w II półroczu 2014 r.

Analiza dwóch operacji związanych z organizacją Międzynarodowych targów turystycznych i wędkarskich na Pograniczu EXPO Sejny wykazała, że:

- operacje zrealizowano w terminach określonych w umowie o dofinansowanie (bez potrzeby wprowadzania zmian w umowie),
- w związku z realizacją operacji wyodrębniono rachunki bankowe, z których przekazywano środki na pokrycie wydatków związanych z dofinansowanymi przedsięwzięciami (na oba rachunki wpłynęły zaliczki w wysokości odpowiednio: 197,2 tys. zł i 297,1 tys. zł). Wyplacane z rachunków kwoty były zgodne z zapisami ujętymi w ewidencji księgowej prowadzonej dla realizowanych operacji,
- w obu przypadkach prawidłowo udokumentowano koszty podlegające refundacji,
- w obu przypadkach w terminie określonym w § 8 umów o dofinansowanie złożono wnioski o płatność,
- we wnioskach o płatność oraz sprawozdaniach końcowych z realizacji operacji wskazano, że zostały zrealizowane cele (określone w umowach o dofinansowanie) jakim było: „nawiązanie współpracy, wymiana doświadczeń i dobrych praktyk między podmiotami z branży turystycznej, sektora rybackiego i Lokalnymi Grupami Rybackimi z kraju i Europy oraz poprawa atrakcyjności i konkurencyjności obszaru Pojezierze Suwalsko-Augustowskie w zakresie turystyki, w tym turystyki wędkarskiej”,
- sprawozdania końcowe zostały złożone razem z wnioskiem o płatność końcową, co było zgodne z przepisem § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 sierpnia 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu, trybu i terminów przekazywania sprawozdań oraz trybu i zakresu rozliczeń w ramach Programu Operacyjnego

²⁸ Wg umowy pierwotnej termin realizacji działań to 1.10.2012 – 31.12.2012 r., wniosek z 28.12.2012 r. o zmianę terminu realizacji działań (aneks podpisano 8.02.2013 r.).

²⁹ Kwotę 1,2 tys. zł została zwrócona, gdyż uznano ją za niekwalifikowalną.

„Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”³⁰ oraz postanowieniami § 6 ust.1 pkt 3 umowy o dofinansowanie. W sprawozdaniach wskazano, iż zrealizowane zostały plany rzeczowe projektów.

(dowód: akta kontroli str. 960-1063)

3.2. Biuro LGR

W biurze LGR zatrudnionych jest siedmiu pracowników³¹ (wszyscy na umowę o pracę). Struktura organizacyjna biura jest zgodna z zaplanowaną i zatwierdzoną w LSROR. W okresie objętym kontrolą nastąpiły zmiany personalne na dwóch stanowiskach (od sierpnia 2012 r. nastąpiła zmiana na stanowisku do spraw promocji i szkoleń z końcem 2012 r. nastąpiła zmiana na stanowisku głównej księgowej).

W zakresach obowiązków trzech pracowników biura (ds. zarządzania projektami) uregulowano zagadnienia dotyczące obsługi posiedzeń Komitetu. Zakresy te nie obejmowały zagadnień związanych z udziałem poszczególnych pracowników biura w realizacji LSROR, przygotowywania dokumentów na posiedzenia Komitetu LGR (w tym opracowania streszczeń poszczególnych wniosków o dofinansowanie).

Stosownie do postanowień § 5 ust. 12 umowy ramowej, żaden z zatrudnionych w biurze LGR pracowników nie był jednocześnie członkiem zarządu, komisji rewizyjnej oraz Komitetu LGR.

(dowód: akta kontroli str. 1064-1066)

LGR terminowo (realizując zobowiązanie wynikające z § 5 ust. 10 umowy ramowej) spełniła zakładany wymóg organizacji wszystkich elementów biura, w tym między innymi: 1/zapewniła pomieszczenia, które wyposażała w sprzęty biurowe i komputerowe, 2/zapewniła dostęp telefoniczny i do internetu (stworzyła stronę internetową), 3/zatrudniła osoby do zadań administracyjno-biurowych, 4/zainstalowała tablicę informacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 613-628)

3.3. Komitet LGR

3.3.1. W skład Komitetu wybranego w dniu 2 grudnia 2009 r. weszło 30 osób, w tym 17 (56,7%) z sektora gospodarczego (rybacy), pięć (16,7%) z sektora społecznego i osiem (26,6%) z sektora publicznego. Tym samym spełnione zostały wymagania określone w art. 8 ust. 1 lit. b i c rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz w art. 23 ust. 1 akapit 4 rozporządzenia Komisji (WE) nr 498/2007.

W okresie objętym kontrolą nastąpiło osiem zmian personalnych w składzie Komitetu. W czterech przypadkach zmiana nastąpiła w sektorze publicznym (dwie w związku ze zmianą Wójta Gminy i dwie pomiędzy pracownikami samorządowymi), zaś w pozostałych czterech w sektorze gospodarczym. Żadna ze zmian personalnych nie wpłynęła na naruszenie zasady trójsektorowości składu Komitetu (wszystkie zmiany nastąpiły pomiędzy osobami z tych samych sektorów).

W okresie objętym kontrolą żaden z członków Komitetu LGR nie łączył swojej funkcji z pełnieniem funkcji członka innego organu LGR.

(dowód: akta kontroli str. 1067-1069)

3.3.2. Prawa i obowiązki Komitetu LGR określono w Regulaminie, stanowiącym załącznik Nr 2 do LSROR. Określono w nim między innymi, że:

- a) prawomocność posiedzenia i podejmowanych przez Komitet uchwał (quorum) wymaga obecności co najmniej połowy składu Komitetu (tj. 15 osób) - § 15 ust. 3 Regulaminu,
- b) Komitet (zgodnie z § 25 ust. 3 Regulaminu) może powołać zespoły do oceny operacji określając ich liczbę, liczbę członków zespołu, liczbę operacji do oceny poszczególnych zespołów, oraz dobierając skład zespołów i operacje do oceny w drodze losowania przy zachowaniu zasady bezstronności,

³⁰ Dz. U. Nr 142, poz. 1163 ze zm.

³¹ Dyrektor biura (3/4 etatu), główna księgowa, 2 samodzielne stanowiska pracy (ds. HR i administracyjnych oraz ds. promocji i szkoleń), 3 stanowiska pracy ds. zarządzania projektami (pozostali na cały etat).

- c) głosowanie Komitetu może odbywać się: 1/poprzez podniesienie ręki na wezwanie Przewodniczącego Komitetu, 2/przez wypełnienie i oddanie komisji skrutacyjnej kart do oceny operacji, 3/przez wypełnienie i oddanie komisji skrutacyjnej list rankingowych ze wskazaną kolejnością miejsc dla poszczególnych operacji, które otrzymały identyczną liczbę punktów - § 23 ust. 2 Regulaminu,
- d) w przypadku operacji, które uzyskały tą samą liczbę punktów (w wyniku oceny operacji wg kryteriów LGR) po zakończeniu procedury odwoławczej Komitet ustala kolejność na liście rankingowej wniosków przez przyznawanie punktów poszczególnym operacjom (np. operacja, która zdaniem członka powinna znaleźć się na pierwszym miejscu otrzymuje 1 pkt, na drugim 2 pkt itd.) - § 27 ust. 8 Regulaminu.

W okresie objętym kontrolą dokonywano w Regulaminie zmian (między innymi w zakresie minimalnej liczby punktów przy wyborze przez Komitet operacji do dofinansowania), co szczegółowo omówiono w pkt 1.1 i 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 1072)

3.3.3. W okresie objętym kontrolą LGR zorganizowała dziewięć szkoleń³², w których brali udział pracownicy biura oraz członkowie Zarządu i Komitetu LGR. Zakres szkoleń obejmował między innymi: podniesienie wiedzy dotyczącej LSROR, europejskich i krajowych aktów prawnych regulujących funkcjonowanie Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz PO Ryby, a także nabycie umiejętności zarządzania projektami zgodnie z metodologią PCM³³. Łączny koszt tych szkoleń wyniósł 47.851,72 zł (w całości pokryty ze środków pochodzących z PO Ryby). (dowód: akta kontroli str. 1070)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie LGR.

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁴, wnosi o:

1. Wprowadzanie zmian w LSROR zgodnie z postanowieniami § 7 ust. 5 umowy ramowej, tj. w uzgodnieniu z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
2. Sporządzanie rocznych raportów z oceny postępu rzeczowego i finansowego LSROR w terminie określonym w postanowieniach pkt 11 tej Strategii, tj. do 31 stycznia następnego roku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

³² Z tego: 3 prowadzone przez pracowników LGR oraz po jednym prowadzonym przez: Fundację Rozwoju Przedsiębiorczości w Suwałkach, Spółkę Agrotec z Warszawy, EMTG z Warszawy, Camera Art. Studio z Suwałk, M.Ż. – członka zespołu projektowego Euroregionu Niemen i J.K. – kursy językowe w Suwałkach.

³³ Project Cycle Management.

³⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 10 lipca 2014 r.

Kontroler
Tomasz Pomian
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis