



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.014.04.2016
D/16/507

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/16/507 – Wsparcie ruchu turystycznego z funduszy Unii Europejskiej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Waldemar Góra, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/260/2016 z 28 grudnia 2016 r. Beata Olejnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/249/2016 z 2 grudnia 2016 r. [dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Poczesnej ¹ , 42-262 Poczesna, ul. Wolności 2
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Ujma, Wójt Gminy Poczesna [dowód: akta kontroli str. 5-6]

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą³ Gmina Poczesna⁴ zrealizowała zgodnie z warunkami określonymi w umowie o dofinansowanie⁵ projekt pn. „Zagospodarowanie terenu centrum miejscowości Słowik w gminie Poczesna”⁶ w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013⁷, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁸. Przedmiotem projektu była budowa w miejscowości Słowik przy ul. Podlaskiej centrum rekreacyjno-sportowo-kulturalnego⁹ o łącznej powierzchni 23 400 m², w skład którego weszły m.in. plac zabaw, kort tenisowy, amfiteatr, ciągi spacerowe oraz ławki, kosze i oświetlenie.

Lokalizacja obiektu została zaplanowana z wykorzystaniem istniejącej wcześniej infrastruktury, w sąsiedztwie pieszych i rowerowych szlaków turystycznych. Trwałość projektu została zapewniona zgodnie z art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006¹⁰ poprzez zagwarantowanie przez Gminę środków na jego utrzymanie w należyłym stanie technicznym.

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Lata 2007-2016 (I półrocze), a także działania wcześniejsze i późniejsze, jeżeli miały bezpośredni wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.

⁴ Zwana dalej „Gminą”.

⁵ Zawartą z Województwem Śląskim (zwanym dalej „Województwem”), reprezentowanym przez Zarząd Województwa Śląskiego pełniącym rolę Instytucji Zarządzającej (zwana dalej: „IZ”) z dnia 10 października 2013 r. nr UDA-RPSL.03.02.02-00-006/11-00, wraz z aneksami nr 1 z dnia 25 lutego 2014 r., nr 2 z dnia 23 września 2014 r. oraz nr 3 z dnia 11 czerwca 2015 r., zwaną dalej „Umową o dofinansowanie”.

⁶ Zwanego dalej „projektem”.

⁷ Zwany dalej „RPO WSL 2007-2013”.

⁸ Zwanego dalej „EFRR”.

⁹ Zwanego dalej „obiektem”.

¹⁰ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006, str. 25, ze zm.).

Realizując projekt, *Gmina* osiągnęła wskaźniki produktu i rezultatu założone we wniosku o dofinansowanie jego realizacji i określone w załącznikach do *umowy o dofinansowanie* zawartej z *Województwem*. Po oddaniu obiektu do użytkowania, w okresie od 30 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., na terenie *obiektu* zrealizowano pięć imprez o charakterze regionalnym lub ponadregionalnym, w których wzięło udział – wg szacunków *Gminy* - ponad trzy tysiące osób. W pozostałym czasie obiekt wykorzystywany był głównie przez mieszkańców.

Gmina prowadziła również działania upowszechniające efekty realizacji *projektu* oraz promocyjno-informacyjne mające na celu jego rozpropagowanie, m.in. za pośrednictwem stron internetowych (*Gminy* i *Starostwa Powiatowego* w Częstochowie), mediów (lokalnych gazet, stacji radiowych i telewizyjnych) oraz rozdawanych ulotek reklamowych. Odbывало się to zgodnie z zawartą *umową o dofinansowanie* i współpracowano przy tym z organizacjami samorządowymi, stowarzyszeniami i organizacjami turystycznymi, w tym w zakresie przygotowania i promocji imprez sportowych i rekreacyjnych.

Wprawdzie *Gmina* nie przedstawiła danych pozwalających stwierdzić, jaki wpływ miała realizacja *projektu* na jej rozwój gospodarczy, jednakże NIK podziela pogląd Wójta, że inwestycja ta przyczyniła się do podniesienia atrakcyjności przebiegających przez Słowik tras turystycznych (miejsce wypoczynku), a także stworzyła bazę do realizacji odbywających się tam ponadlokalnych imprez rekreacyjno-sportowo-turystycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stopień realizacji *projektu* oraz działań wpływających na osiągnięcie i utrzymanie jego efektów

Opis stanu
faktycznego

- 1.1 Projekt pn. „Zagospodarowanie terenu centrum miejscowości Słowik w gminie Poczesna” realizowany był przez *Gminę* na podstawie zawartej z *Województwem* *umowy o dofinansowanie* i był współfinansowany przez Unię Europejską z *EFRR* w ramach RPO WSL 2007-2013, Priorytet III „Turystyka”, Działanie 3.2 „Infrastruktura okołoturystyczna”, Poddziałanie 3.2.2 „Infrastruktura okołoturystyczna – podmioty publiczne”, nr projektu–1496. Zgodnie z *umową*, *projekt* został zrealizowany w okresie od 6 czerwca 2014 r.¹¹ do 30 czerwca 2015 r.¹²

W ramach *projektu*, w miejscowości Słowik przy ul. Podlaskiej wykonano centrum rekreacyjno-sportowo-kulturalne o łącznej powierzchni 23 400 m², w skład którego weszły m.in. plac zabaw, kort tenisowy, amfiteatr, ciągi spacerowe oraz ławki, kosze i oświetlenie.

[dowód: akta kontroli str. 7, 26, 31, 40, 442, 565-566, 891]

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie *projektu* z dnia 7 czerwca 2013 r., celem ogólnym jego realizacji była poprawa dostępności turystów oraz mieszkańców *gminy* i regionu do infrastruktury aktywnych form turystyki.

Cel ogólny *projektu* miał przyczyniać się do osiągnięcia następujących korzyści długoterminowych:

- wzrostu rozpoznawalności regionalnej oferty turystycznej,
- podniesienia jakości infrastruktury okołoturystycznej *gminy* i regionu,
- poprawy oferty turystycznej *gminy*,
- wzrostu konkurencyjności turystycznej regionu,

¹¹ Poniesienie pierwszego wydatku.

¹² Zakończenie finansowe realizacji, tj. określona w *umowie o dofinansowanie* data poniesienia ostatniego wydatku. Odbiór końcowy robót wykonanych w ramach *projektu* nastąpił w dniu 9 czerwca 2015 r.

- lepszego wykorzystania walorów miejscowości,
- poprawy stanu infrastruktury sportowej gminy, służącej rozwojowi turystyki i sportu.

Całkowita wartość *projektu* wyniosła 1 197,3 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne 1 177,8 tys. zł, z czego 1 001,1 tys. zł (tj. 85%) sfinansowane zostało ze środków EFRR, a 176,7 tys. zł (tj. 15%) ze środków własnych beneficjenta.

[dowód: akta kontroli str. 442, 566-567, 890-891]

- 1.2 Przed podjęciem decyzji o realizacji *projektu*, Gmina zleciła wykonanie „*Studium wykonalności zadania inwestycyjnego Zagospodarowanie terenu centrum miejscowości Słowik w gminie Poczesna*”¹³, które stanowiło załącznik do wniosku o dofinansowanie. W dokumencie tym dokonano m.in. analizy rynku turystycznego na terenie Gminy, a także zamieszczono analizę techniczną, finansową i ekonomiczną realizacji ww. zadania.

W *Studium* wskazano również na zgodność *projektu* z celami zawartymi w takich programach jak:

- RPO WSL 2007-2013;
- Narodowa Strategia Spójności na lata 2007-2013;
- Strategia Rozwoju Turystyki na lata 2007-2013;
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000-2020;
- Strategia Rozwoju Turystyki w Województwie Śląskim na lata 2004-2013;
- Strategia Rozwoju Powiatu Częstochowskiego;
- Strategia Rozwoju Gminy Poczesna.

Ponadto, w *Studium* stwierdzono, że w wyniku realizacji inwestycji nastąpi „poprawa i podniesienie poziomu walorów funkcjonalności terenów” oraz nastąpi „nadanie im reprezentacyjnego charakteru”. W uzasadnieniu wskazano też, że główne problemy Gminy, to „niewystarczający poziom rozwoju turystyki i sportu” i „brak nowoczesnej infrastruktury okołoturystycznej”.

[dowód: akta kontroli str. 122, 126, 128, 687-690]

- 1.3 Wójt wyjaśnił, że bez wsparcia ze środków UE, Urząd również zdecydowałby się na podjęcie realizacji *projektu*, ponieważ została już wykonana jego dokumentacja techniczna oraz uzyskano pozwolenie na budowę. Zaznaczył jednak, że bez ww. wsparcia, *projekt* byłby prawdopodobnie realizowany w dłuższym okresie czasu.

[dowód: akta kontroli str. 656]

- 1.4 Wybór lokalizacji *projektu* w miejscowości Słowik przy ul. Podlaskiej uzasadniony był tym, że w bezpośrednim jego sąsiedztwie znajdował się teren częściowo zagospodarowany w 2011 r. w ramach projektu pn. „Budowa obiektów sportowych i małej architektury przeznaczonych do użytku publicznego w miejscowości Słowik”¹⁴, w ramach której wykonano m.in. bieżnię ze skocznią w dal, boisko wielofunkcyjne do koszykówki i siatkówki oraz obiekty małej architektury, takie jak: wiatra drewniana, grill plenerowy, szachy plenerowe, ławki i mostek. Głównym celem realizacji inwestycji z 2011 r. był wzrost dostępu mieszkańców Słowika i sąsiednich

¹³ Zwane dalej „*Studium*”. *Studium* zostało sporządzone w 2013 r. przez firmę zewnętrzną na podstawie umowy z 3 czerwca 2013 r.

¹⁴ Na podstawie umowy o przyznanie pomocy nr 00011-6930-UM1230101/10 z 7 września 2010 r. w ramach działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” w zakresie operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Umowa została zawarta pomiędzy Województwem, a Gminą wraz z aneksami nr 1 z dnia 31 stycznia 2011 r. oraz nr 2 z dnia 30 czerwca 2011 r.

sołectw do obiektów sportowych i miejsc rekreacji, a realizacja *projektu* stanowić miała jego rozszerzenie.

[dowód: akta kontroli str. 659-686, 691-740, 891]

Odnosząc się do tej lokalizacji, we wniosku o dofinansowanie wskazywano, że miejscowość Słowik jest dobrze skomunikowana (można się do niej dostać m.in. autobusem i pociągiem) oraz znajduje się w pobliżu pieszych i rowerowych szlaków turystycznych, prowadzących na Jurę Krakowsko-Częstochowską, gdzie zlokalizowane są liczne atrakcje turystyczne. Miejsce, w którym został zrealizowany *projekt*, zostało oznaczone na mapach turystycznych regionu¹⁵, jako „*miejsce odpoczynku*”.

Uzasadniając wybraną lokalizację, *Wójt* wyjaśnił, że było to jedyne miejsce, będące własnością *Gminy*, „*które nadawało się do takiego zagospodarowania, gdzie w bliskiej odległości znajdują się naturalne tereny leśne i rekreacyjne*”.

[dowód: akta kontroli str. 564-566, 572, 656-657, 902-903]

W wyniku przeprowadzonych oględzin stwierdzono:

- zrealizowany *projekt* stanowił część kompleksu sportowo-rekreacyjnego, w skład którego weszły obiekty zrealizowane w 2015 r., tj. m.in.: plac zabaw, kort tenisowy, stojaki na rowery, amfiteatr, ławki, kosze oraz zrealizowane w 2011 r., tj. m.in.: boisko wielofunkcyjne, bieżnia ze skocznią w dal, obiekty małej architektury, a w sąsiedztwie *obiektu* znajdował się Zespół Szkolno-Przedszkolny, świetlica Ochotniczej Straży Pożarnej¹⁶ oraz boisko do gry w piłkę nożną. Wszystkie elementy kompleksu były dostosowane dla osób niepełnosprawnych;
- obok *obiektu* (w odległości do 300 m) przebiegały dwa turystyczne szlaki rowerowe („*Szlak przełomu Warty*” i „*Szlak Dębówcówka*”), turystyczny szlak pieszy („*Szlak Walk 7 Dywizji Piechoty, wrzesień 1939*”) oraz przepływała rzeka Warta;
- w bezpośrednim otoczeniu *obiektu* znajdował się - wykonany w ramach niniejszego *projektu* - parking z 34 miejscami;
- *obiekt* nie posiadał odrębnego zaplecza sanitarnego, jednak osoby z niego korzystające, mogły korzystać z zaplecza sanitarnego znajdującego się w świetlicy OSP;
- na terenie *obiektu* brak było informacji turystycznych, np. o pobliskich szlakach pieszych lub rowerowych¹⁷.

[dowód: akta kontroli str. 892-896, 904]

- 1.5 Zdaniem *Wójta*, zrealizowany *projekt* miał wpływ na zwiększenie atrakcyjności turystycznej subregionu północnego województwa śląskiego, ponieważ stanowił doskonale miejsce do spacerów, wędkowania i turystyki rowerowej. Stwierdził także, iż: „*W pobliżu znajdują się ruiny zamków leżące na Szlaku Orlich Gniazd – Olsztyn, Mirów, Bobolice i Morsko, Jasna Góra, sanktuarium Ojca Pio na Przeprósnej Górze, źródła rzeki Wiercicy, Sokole Góry z ciekawymi jaskiniami, Pustynia Siedlecka, do których prowadzą szlaki rowerowe. Popularnym jest zostawianie samochodów*

¹⁵ M.in. na mapie turystycznej Gminy Poczesna wydanej przez Wydawnictwo Kartograficzne „Compass” z Krakowa.

¹⁶ Zwanej dalej „OSP”.

¹⁷ W czasie trwania kontroli NIK, w dniu 9 lutego 2017 r. *Wójt* wystąpił do Regionalnego Oddziału PTTK w Częstochowie, z prośbą o zaprojektowanie tablicy informacyjnej z wyznaczonymi szlakami turystycznymi zlokalizowanymi na terenie *Gminy* i przebiegającymi przez kompleks sportowo-rekreacyjny w Słowiku, gdzie tablica ta ma zostać zamontowana.

na naszych parkingach w Słowiku, jazda szlakami rowerowymi do ww. miejsc i powrót pociągiem do stacji w Korwinowie” oraz, że: „Uroki przyrody występujące na terenie Gminy i w jej okolicach można podziwiać zarówno w czasie pieszej wędrówki, ale także jadąc rowerem, czy płynąc kajakiem. Zagospodarowanie przedmiotowego terenu umożliwiło wykorzystanie potencjału turystycznego”.

[dowód: akta kontroli str. 657-658, 757, 892-896]

1.6 We wniosku o dofinansowanie, w części „D. Wskaźniki osiągnięcia celów projektu” określono następujące wskaźniki produktu:

- liczba przebudowanych (wyremontowanych) obiektów infrastruktury aktywnego wypoczynku (infrastruktura punktowa) – 1 szt.;
- powierzchnia przebudowanych (wyremontowanych) obiektów infrastruktury aktywnego wypoczynku (infrastruktura punktowa) – 23 400 m².

Ponadto, w ww. wniosku założono wskaźnik rezultatu polegający na osiągnięciu liczby 2 545 osób korzystających z obiektu, w okresie do 30 czerwca 2016 r. Zgodnie z przyjętymi założeniami, realizacja projektu nie wymagała utworzenia nowych miejsc pracy.

[dowód: akta kontroli str. 571]

1.7 Gmina zrealizowała oba określone we wniosku o dofinansowanie wskaźniki produktu, tj. przebudowany został jeden obiekt infrastruktury aktywnego wypoczynku o powierzchni 23 400 m².

Zrealizowany został również określony we wniosku o dofinansowanie wskaźnik rezultatu polegający na osiągnięciu do dnia 30 czerwca 2016 r. liczby 2 545 osób korzystających z przebudowanych obiektów. Zgodnie bowiem z wykazem imprez turystycznych i rekreacyjnych¹⁸, w czterech imprezach zorganizowanych na terenie obiektu w okresie od 30 czerwca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. udział wzięło 2 570 uczestników. Ponadto, w ww. okresie obiekt był niemal codziennie użytkowany przez podopiecznych przedszkola, uczniów szkoły podstawowej oraz mieszkańców gminy (ok. 120 osób dziennie).

[dowód: akta kontroli str. 571, 634-638, 809-810, 888-889]

1.8 W trakcie realizacji projektu, Gmina zrezygnowała z wykonania zaplanowanych pierwotnie elementów małej architektury, tj. grilla, altany i podestu drewnianego, ponieważ elementy te zostały wykonane już wcześniej, w ramach inwestycji z 2011 r. Ponadto, zmieniona została technologia wykonania ścieżki (zamiast kostki brukowej zastosowano tłuczeń) oraz nawierzchni placu zabaw (zamiast płyt syntetycznych zastosowano jednolitą, laną powierzchnię syntetyczną). O wszystkich tych zmianach została poinformowana IZ, która je zaakceptowała.

[dowód: akta kontroli str. 215, 250, 543, 555]

1.9 Zgodnie z umową o dofinansowanie, Gmina przedstawiała sprawozdania z realizacji projektu wraz z przekazywanymi do IZ wnioskami o płatność, w części dotyczącej postępu rzeczowo-finansowego projektu. Informowano w nich m.in. o postępie prac, zawartych umowach, przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, napotkanych problemach czy zaplanowanych działaniach. Zgodnie z ww. umową, wskaźniki produktu zostały osiągnięte po odbiorze końcowym inwestycji, natomiast informację o realizacji wskaźnika rezultatu przekazano IZ rok po zakończeniu inwestycji.

[dowód: akta kontroli str. 19, 267-270, 398-401, 571-572, 634-640]

¹⁸ Sporządzonym przez Dyrektora Gminnego Centrum Kultury, Informacji i Rekreacji w Poczesnej.

- 1.10 We wniosku o dofinansowanie, który stanowił integralną część *umowy o dofinansowanie*, zapisano że *projekt* był zgodny z założeniami przyjętymi w dokumentach strategicznych, w tym m.in.: ze Strategią Rozwoju Powiatu Częstochowskiego i Strategią Rozwoju Gminy Poczesna.

Natomiast w *Studium* do ww. zadania (stanowiącym załącznik do wniosku o dofinansowanie), wskazano zgodność projektu z celem głównym *RPO WSL 2007-2013*: „*Stymulowanie dynamicznego rozwoju przy wzmocnieniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionu*” oraz celem szczegółowym działania 3.2.2. Infrastruktura okołoturystyczna: „*Tworzenie i rozwój regionalnych produktów turystycznych*”.

[dowód: akta kontroli str. 128, 568-569]

W *RPO WSL 2007-2013* przyjęto założenie, że dofinansowanie z programu zostanie przeznaczone na inwestycje kompleksowe, o zasięgu ponadlokalnym, przyczyniające się wprost do wzrostu gospodarczego, tworzące nowe produkty turystyczne, kulturowe i tradycyjne, wykorzystujące elementy regionalnego i lokalnego dziedzictwa kulturowego oraz realizujące założenia wynikające ze Strategii Rozwoju Turystyki w Województwie Śląskim na lata 2004-2013.

Ponadto, *RPO WSL 2007-2013* zakładał, że preferowane będą przedsięwzięcia uwzględniające w swym zakresie przystosowanie infrastruktury okołoturystycznej oraz innych obiektów użyteczności publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych, m.in. poprzez usuwanie barier architektonicznych, które przyczynią się do niwelowania różnic w dostępie do poszczególnych obiektów dla osób zdrowych i niepełnosprawnych.

[dowód: akta kontroli str. 568-569, 741-750, 892-896]

- 1.11 W 2003 r. *Gmina* opracowała dokument pn. „*Strategia Rozwoju Gminy Poczesna*”, w którym – odnosząc się do turystyki - wskazano jedynie, że na terenie *Gminy* funkcjonuje jeden hotel i jeden motel, które mogą przyjąć jednocześnie 27 turystów. Do dnia zakończenia kontroli, strategia ta nie aktualizowana. Odnosząc się do powyższego, *Wójt* wyjaśnił, że w *Urzędzie* trwają prace nad opracowaniem nowej strategii.

[dowód: akta kontroli str. 791-807, 756]

- 1.12 W okresie realizacji *projektu* oraz w okresie po jego zakończeniu nie wystąpiły problemy lub trudności, które mogłyby wpływać na brak możliwości korzystania z *obiektu* na potrzeby turystyczne¹⁹. Wynikać to mogło m.in. z tego, że w umowie zawartej z jej wykonawcą zapewniony został okres gwarancji dla *obiektu* do dnia 9 czerwca 2020 r.

[dowód: akta kontroli str. 757, 889]

- 1.13 We wniosku o dofinansowanie zawarto zapisy gwarantujące zapewnienie trwałości projektu w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, tj. pięcioletni okres (od daty zakończenia realizacji projektu), w którym założone cele zostaną utrzymane, a projekt nie zostanie poddany znaczącym modyfikacjom oraz zmianie właściciela. Kontrola wykazała, że zapewnienia te były przez *Gminę* realizowane.

[dowód: akta kontroli str. 10, 568]

¹⁹ Powyższe ustalono na podstawie dostępnej dokumentacji projektu, wniosków o płatność oraz wyjaśnień *Wójta*.

- 1.14 Stwierdzono, że *obiekt* był dostępny całodobowo i utrzymany w należytym stanie, tj. poszczególne jego elementy nie były zniszczone i teren nie był zarośnięty.

[dowód: akta kontroli str. 10, 568, 892-896]

- 1.15 *Gmina* zapewniła środki na utrzymanie *obektu* oraz ponosiła koszty jego utrzymania związane z opłatami za energię, wywozem nieczystości stałych oraz wynagrodzeniem administratora, tj. osoby odpowiedzialnej m.in. za utrzymanie porządku na jego terenie. W latach 2015-2016 koszty te wyniosły ogółem 11 835 zł, z czego 5 387 zł w 2015 r. i 6 448 zł w 2016 r. W łącznej kwocie, koszty energii elektrycznej wyniosły 4 746 zł, koszty wywozu nieczystości stałych 376 zł, koszty wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za utrzymanie porządku 6 713 zł²⁰.

[dowód: akta kontroli str. 789-790]

- 1.16 Zrealizowany *projekt* był odrębnym zadaniem i nie stanowił jednego z etapów inwestycji przyczyniającej się do rozwoju turystyki, dlatego też w *umowie o dofinansowanie* nie zawarto zapisów przewidujących kontynuację zadania.

Mimo to *Wójt* zapewnił, że w najbliższych latach planuje kontynuację działań w obrębie tego projektu, które obejmować będą m.in. doposażenie placu zabaw, wykonanie siłowni zewnętrznej, zakup leżaków i parasoli plażowych, rowerów wodnych, kajaków oraz kijów do nordic-walking.

[dowód: akta kontroli str. 7-45, 758]

- 1.17 Promocja *obektu* realizowana była zgodnie z umową i odbywała się za pośrednictwem:

- stron internetowych, w tym *Gminy* i Starostwa Powiatowego w Częstochowie;
- gazet (lokalny magazyn „Spoiwo”, dziennik „Życie Częstochowy i Powiatu”);
- lokalnych mediów, m.in. stacji radiowych i telewizyjnych (np. Radio „Jura”, Radio „Fiat”, TV „Orion”);
- oraz poprzez wykonanie ulotek reklamujących *obiekt*, które rozdawane były w trakcie organizowanych imprez oraz zostały wyłożone w siedzibie *Urzędu* i Starostwa Powiatowego w Częstochowie.

Bieżąca promocja *obektu* polegała na informowaniu o imprezach organizowanych w miejscowości Słowik za pośrednictwem internetu, lokalnej prasy i telewizji, w mediach społecznościowych oraz w trakcie różnych imprez, np. dożynek lub festiwali muzycznych.

[dowód: akta kontroli str. 20, 569-570, 758, 811-887]

- 1.18 W złożonych wyjaśnieniach *Wójt* stwierdził, że realizacja *projektu* „przyczyniła się do tworzenia postaw innowacyjnych związanych z umiejętnością kreowania nowych usług i produktów, ponieważ wpłynęła na upowszechnienie rekreacji, np. marszy nordic-walking, biegów, wycieczek rowerowych, spływów kajakowych czy wędkowania”.

Wójt dodał też, że *Gmina* w dalszym ciągu planuje prowadzenie aktywnej kampanii promocyjnej *obektu*, zmierzającej do jego lepszego wykorzystania, m.in. za pośrednictwem mediów, stron internetowych oraz we współpracy

²⁰ Podane koszty za wywóz nieczystości oraz wynagrodzenie administratora obiektu zostały ustalone szacunkowo: 25% wynagrodzenia administratora obiektu, który w zakresie wykonywanych zadań miał również inne obowiązki oraz 50% opłaty za wywóz nieczystości stałych.

z lokalnymi stowarzyszeniami (Stowarzyszenie „Bractwo Kuźnic”²¹ czy Stowarzyszenie Kobiet Aktywnych „Feniks”²²).

Stwierdził również, że *Gmina* ma w planach poszerzenie i udoskonalenie wykorzystania obiektu „poprzez zainteresowanie przedsiębiorców i innych osób do jeszcze lepszego wykorzystania tego otoczenia”.

[dowód: akta kontroli str. 759, 815, 819, 842, 846, 876, 878-880]

- 1.19 Realizacja celów i wskaźników projektu nie była przedmiotem kontroli prowadzonej przez IZ lub inny podmiot zewnętrzny²³, a do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski związane z funkcjonowaniem obiektu.

[dowód: akta kontroli str. 633]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Wprowadzie założone przez *Gminę* we wniosku o dofinansowanie i zaakceptowane przez IZ wskaźniki zostały sformułowane precyzyjnie, w sposób mierzalny i umożliwiający ich weryfikację, jednak - zdaniem NIK - nie nawiązywały one bezpośrednio do ogólnego celu projektu, którym była poprawa dostępności turystów oraz mieszkańców gminy i regionu do infrastruktury aktywnych form turystyki.
2. Zrealizowany projekt poprawił ofertę turystyczną *Gminy*, a zwłaszcza wpłynął na podniesienie jakości infrastruktury okołoturystycznej służącej rozwojowi turystyki i sportu. Jednak *Gmina* nie posiadała danych, które wskazywałyby, że jego realizacja wpłynęła bezpośrednio na zwiększenie przychodów *Gminy*, większą liczbę osób korzystających z usług turystycznych czy wzrost zatrudnienia na jej terenie.

Wprowadzie w latach 2015-2016, tj. od momentu zakończenia projektu, na terenie obiektu zostało zorganizowanych pięć imprez o charakterze regionalnym²⁴ lub ponadregionalnym²⁵, w których – wg wykazu imprez turystycznych i rekreacyjnych²⁶ - wzięło udział ponad trzy tysiące osób, jednakże w pozostałym czasie obiekt wykorzystywany był w większości przez społeczność lokalną²⁷, a zwłaszcza dzieci i młodzież, uczęszczającą do pobliskiego przedszkola i szkoły.

Świadczy to zdaniem NIK, o ograniczonym wpływie realizacji projektu na rozwój ruchu turystycznego w *Gminie*. Ocenę tą potwierdziły odpowiedzi otrzymane z pięciu sąsiednich gmin, w których żaden z urzędów nie wskazał jednoznacznie, że realizacja projektu miała wpływ na rozwój ruchu turystycznego na administrowanym terenie, np. poprzez zwiększenie liczby turystów, ożywienie gospodarcze lub wzrost liczby miejsc pracy²⁸. Podkreślić jednak należy, że efekty tego typu projektów są często oddalone w czasie, a utworzenie – poprzez realizację projektu - bazy wypadowej do wycieczek pieszych lub rowerowych, stanowi w ocenie NIK ważny element podniesienia atrakcyjności turystycznej znajdujących się na terenie *Gminy* tras turystycznych.

[dowód: akta kontroli str. 566, 741-750, 759, 809-810]

²¹ Lokalna Grupa Działania Stowarzyszenie „Bractwo Kuźnic” z siedzibą w Poczesnej. W skład Rady Stowarzyszenie wchodzi przedstawiciele pięciu gmin: Boronów, Kamienica Polska, Konopiska, Poczesna i Starcza.

²² Stowarzyszenie Kobiet Aktywnych „Feniks” z siedzibą w Słowiku

²³ IZ w dniu 20 października 2015 r. przeprowadziła kontrolę dokumentów na zakończenie realizacji projektu i nie stwierdziła zastrzeżeń.

²⁴ Marsz na orientację i festyn rodzinny.

²⁵ Zawody w nordic-walking, charytatywna impreza biegowa oraz festyn z okazji otwarcia obiektu.

²⁶ Zgodnie z wykazem imprez turystycznych i rekreacyjnych sporządzonym przez Dyrektora Gminnego Centrum Kultury, Informacji i Rekreacji w Poczesnej.

²⁷ Tj. głównie przez mieszkańców miejscowości Słowik, zamieszkałej przez 886 osób i mieszkańców gminy Poczesna, w której mieszka ok. 12,8 tys. osób.

²⁸ Ankiety wysłano do pięciu gmin sąsiadujących z Gminą Poczesna, tj. Olsztyn, Kamienica Polska, Starcza, Konopiska oraz Częstochowa.

3. W ocenie NIK, zrealizowany projekt uwzględniał potrzeby osób niepełnosprawnych, a także wpisywał się w ogólne założenie określone w Strategii Rozwoju Turystyki w Województwie Śląskim na lata 2004-2013, tj. rozwój turystyki na terenach wiejskich. NIK zauważa jednak, że projekt ten tylko w niewielkim stopniu realizował założenia określone w *RPO WSL 2007-2013*, tj. wzrost gospodarczy *Gminy* lub stworzenie nowych produktów turystycznych.

[dowód: akta kontroli str. 568-569, 741-750, 892-896]

4. Mając na uwadze fakt, że w *Gminie* od 2003 r. obowiązuje „Strategia Rozwoju *Gminy Poczesna*”, w której zawarto zaledwie jeden - dotyczący miejsc noclegowych - zapis związany z funkcjonowaniem turystyki na jej terenie, NIK zwraca uwagę na potrzebę opracowania aktualnej strategii rozwoju *Gminy* w tym zakresie, w której - oprócz odzwierciedlenia znaczenia turystyki dla rozwoju *Gminy* - zostaną sformułowane dotyczące jej cele długookresowe oraz znajdą miejsce zapisy uwzględniające inne obowiązujące w ponadlokalnych dokumentach planistycznych, takich jak np. „Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2020+”²⁹.

[dowód: akta kontroli str. 791-807, 756]

Ocena częściowa

Gmina zrealizowała projekt zgodnie z warunkami określonymi w umowie o dofinansowanie, a także osiągnęła założone w niej wskaźniki produktu i rezultatu. Lokalizacja projektu została zaplanowana racjonalnie, w sposób pozwalający na lepsze wykorzystanie istniejącej wcześniej infrastruktury i stanowiąc jej uzupełnienie. Realizacja projektu umożliwiła stworzenie kompleksu sportowo-rekreacyjnego, który mógł być wykorzystywany przez turystów chcących korzystać z pobliskich szlaków turystycznych. Pozytywnie ocenić należy również fakt, że *Gmina* podjęła działania mające na celu zapewnienie trwałości projektu, o której mowa w art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, zapewniając środki na utrzymanie obiektu w należyłym stanie technicznym.

Na terenie obiektu organizowane były przez *Gminę* imprezy sportowe i rekreacyjne, a dodatkowo był on wykorzystywany przez społeczność lokalną. Jednocześnie *Gmina* prowadziła przewidziane umową o dofinansowanie działania promocyjno-informacyjne, które nastawione były na podniesienie atrakcyjności turystycznej *Gminy*, w tym wskazujące na możliwości wykorzystania obiektu jako bazy wypadowej, bądź miejsca wypoczynku.

2. Współpraca i komunikacja w dziedzinie turystyki, w związku z jej wsparciem środkami UE

- 2.1 Na etapie opracowania projektu oraz w trakcie jego realizacji, Urząd konsultował jego zakres z mieszkańcami *Gminy* oraz ze stowarzyszeniami i grupami turystycznymi, zainteresowanymi jego realizacją.

W dziedzinie turystyki *Gmina* współpracowała z Urzędem Marszałkowskim Województwa Śląskiego, ze Starostwem Powiatowym w Częstochowie, Regionalnym Oddziałem PTTK w Częstochowie, z lokalnymi stowarzyszeniami, takimi jak: Stowarzyszenie Ekorozwoju Ziemi Poczesniańskiej³⁰, Stowarzyszenie „Bractwo Kuźnic”, Stowarzyszenie Kobiet Aktywnych „Feniks”, Ochotnicza Straż Pożarna w Słowiku oraz ze zorganizowanymi grupami turystycznymi, takimi jak: Viking Nordic Team Częstochowa i „Kijomaniacy”.

Współpraca ta polegała na wspólnej organizacji imprez sportowych, turystycznych i rekreacyjnych oraz na promowaniu tych imprez w mediach lokalnych i na stronach

²⁹ Dokument pn. Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2020+”, przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego nr IV/38/2/2013 z dnia 1 lipca 2013 r.

³⁰ Stowarzyszenie Ekorozwoju Ziemi Poczesniańskiej – zrzeszenie osób zajmujących się ochroną środowiska naturalnego, z siedzibą w Korwinowie.

internetowych ww. podmiotów. Ponadto, pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego pomagali przy opracowaniu w *Gminie* infrastruktury rowerowej.

W złożonych wyjaśnieniach *Wójt* zauważył, że do rozwoju turystyki na terenie *Gminy* przyczyniała się ścisła współpraca z innymi gminami w ramach Lokalnej Grupy Działania Stowarzyszenie „*Bractwo Kuźnic*”, w skład której wchodziła również Gmina Poczesna. Dzięki tej współpracy, wspólnie zorganizowano zawody nordic-walking i rajdy rowerowe, a także wydano mapę turystyczną oraz album „*Rowerem po Bractwie Kuźnic*”.

[dowód: akta kontroli str. 759-761, 811-887, 897-900]

Ocena częściowa

W ocenie NIK Gmina prawidłowo upowszechniała efekty *projektu*, współpracując z organizacjami samorządowymi, stowarzyszeniami i organizacjami turystycznymi w zakresie organizacji i promocji imprez sportowo-rekreacyjnych organizowanych z wykorzystaniem zrealizowanego *obiektu*.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹ 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 Katowicach.

Katowice, dnia 16 marca 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Waldemar Góra
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

³¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”.