



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.411.005.01.2015

D/15/504

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/15/504 – Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Kontrolę, na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , przeprowadził Janusz Zakrzewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94218 z dnia 16 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Polska Organizacja Turystyczna ² 00-613 Warszawa, ul. Chałubińskiego 8
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Szmytko, Prezes POT (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ realizację przez POT zadań Instytucji Wdrażającej/Instytucji Pośredniczącej II stopnia w ramach Działania 6.4 – Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, na 2007-2013⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

POT rzetelnie realizowała zadania Instytucji Wdrażającej/Instytucji Pośredniczącej II stopnia i prawidłowo wdrażała Działanie 6.4 PO IG. Realizacja zadań przebiegała zgodnie z umową zawartą z Ministrem Rozwoju Regionalnego⁵ w sprawie systemu realizacji Działania 6.4 PO IG. Naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, wyboru beneficjentów oraz podpisania umów o dofinansowanie projektów dokonano w terminach i według zasad określonych przez IZ. POT, zgodnie z procedurami określonymi w Instrukcji wykonawczej wdrażania Działania 6.4 PO IG monitorowała, kontrolowała i rozliczała dofinansowane projekty. Zrealizowane inwestycje przyczyniły się do wzrostu ruchu turystycznego w regionach, w których je zrealizowano.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań Polskiej Organizacji Turystycznej jako Instytucji Wdrażającej/Instytucji Pośredniczącej II stopnia Działanie 6.4 PO IG oraz wdrażania Działania 6.4. PO IG

Opis stanu faktycznego

W dniu 31 lipca 2009 r. pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego (IZ) a Polską Organizacją Turystyczną została zawarta umowa PO IG nr 1 MRR–POT/2009 w sprawie systemu realizacji Działania 6.4 „Inwestycje w produkty turystyczne

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej także: ustawa o NIK.

² Dalej także: POT.

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

⁴ Dalej także Działanie 6.4 PO IG.

⁵ Pełniącemu funkcję Instytucji Zarządzającej w ramach Działania 6.4 PO IG, dalej zwanej „IZ”. W związku ze zmianą w 2013 r. nazwy Ministerstwa, aneksy do tej umowy podpisywała Minister Infrastruktury i Rozwoju.

o znaczeniu ponadregionalnym Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka⁶, na lata 2007-2013⁷. Minister Rozwoju Regionalnego⁸, powierzył POT, jako Instytucji Wdrażającej (IW), realizację zadań w ramach Działania 6.4 PO IG. Umowę zawarto na okres realizacji i rozliczenia Działania 6.4 PO IG. Środki finansowe na wdrażanie przez POT powierzonego działania zabezpieczało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (po reorganizacji administracji rządowej Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju).

(dowód: akta kontroli str. 5- 29)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym POT⁹ realizacja zadań w ramach Działania 6.4 PO IG należała do zakresu obowiązków Departamentu Funduszy Europejskich w zakresie między innymi prowadzenia procedury naboru, oceny i wyboru projektów do dofinansowania oraz procedury wprowadzania zmian w tych projektach wynikłych w trakcie prowadzenia inwestycji oraz Biura Finansowego w zakresie płatności i ewidencji księgowej. Nadzór nad realizacją zadań Departamentu Funduszy Europejskich sprawowała Wiceprezes POT. W okresie objętym kontrolą¹⁰, zaangażowanie etatowe IW dla Działania 6.4 PO IG, wg stanu na 31 grudnia wynosiło: w 2011 r. – 17,2, w 2012 r. – 17,7, w 2013 r. – 16,5, w 2014 r. – 15,5, a na 31 marca w 2015 r. – 11,8, z czego w Biurze Finansowym zaangażowanie to wynosiło 1,2 (w latach 2011-2012), 1,5 (w latach 2013-2014) i 0,5 etatu (na 31 marca 2015 r.). Struktura organizacyjna Departamentu Funduszy Europejskich w którego skład wchodziły stanowiska między innymi do spraw: finansów i monitoringu, obsługi projektów, kontroli i procedur, informacji i promocji zapewniała realizację zadań nałożonych na IW w ramach Działania 6.4 PO IG.

(dowód: akta kontroli str. 30-52)

1.1. Instrukcja wykonawcza

POT, jako IW realizowała zadania w ramach Działania 6.4 PO IG stosując procedury określone w Instrukcji Wykonawczej Instytucji Pośredniczącej II stopnia/Instytucji Wdrożeniowej Działanie 6.4 PO IG¹¹ obowiązującej od 11 czerwca 2008 r. Analiza Instrukcji Wykonawczej, zawierającej 30 procedur zasad postępowania w związku z realizacją wdrażania Działania 6.4 PO IG wykazała m.in., że:

- wprowadzane w instrukcji zmiany zostały zaakceptowane przez IZ,
- określono podział zadań na poszczególne komórki organizacyjne IW,
- w procedurach określono m.in.: cel, opis zadania z wyszczególnieniem czynności, rodzaje dokumentów, czas realizacji czynności i osoby odpowiedzialne za ich realizację,
- opracowano wzory dokumentów, listy sprawdzające dla procesów i czynności określających szczegółowo zakres porównania stanu faktycznego dotyczącego sposobu wdrażania działania ze stanem pożądanym;
- określono zasady obiegu dokumentów, w tym finansowych oraz sposób ich weryfikacji i rozliczania,
- ustalono sposób prowadzenia baz danych, monitorowania i kontroli projektów realizowanych w ramach Działania 6.4 PO IG.

(dowód: akta kontroli str. 53-65)

⁶ Dalej zwaną „umową IZ z IW”.

⁷ W okresie poprzedzającym, tj. od 20 lutego 2008 r. obowiązywała umowa nr 1 MG-POT/2008 w sprawie systemu realizacji PO IG, na lata 2007-2013, którą Minister Gospodarki (ówczesna Instytucja Pośrednicząca) powierzył POT (Instytucja Wdrażająca, Instytucja Pośrednicząca II stopnia) wdrażanie Działania 6.4 Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym PO IG.

⁸ Minister Infrastruktury i Rozwoju (po reorganizacji w 2013 r. administracji rządowej).

⁹ Wprowadzonym Zarządzeniem Nr 24/14 Prezesa Polskiej Organizacji Turystycznej z dnia 7 listopada 2014 r.

¹⁰ Kontrolą objęto lata 2012-2015 (do czasu zakończenia kontroli), z uwzględnieniem działań wcześniejszych związanych z przyznaniem dofinansowania, realizacją i rozliczeniem projektu.

¹¹ Wprowadzonej Zarządzeniem Nr 18/2012 Prezesa Polskiej Organizacji Turystycznej z dnia 22 sierpnia 2012 r., zmienionej Zarządzeniami Nr 2/2014 Prezesa Polskiej Organizacji Turystycznej z dnia 31 stycznia 2014 r. ”.

1.2. Nabór i koordynacja przygotowania projektów

POT przystępując w 2008 r. do naboru projektów posiadała uzgodnione i zatwierdzone przez Ministra Gospodarki, jako Instytucji Pośredniczącej między innymi dokumentację dotyczącą oceny projektów. W kwietniu 2008 r., ogłoszenia o naborze zamieszczono w dziennikach "Gazeta Wyborcza" i "Rzeczpospolita" oraz na stronach internetowych POT, Ministerstwa Gospodarki (MG) i Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR). Pisemna informacja o naborze projektów została wysłana także do wszystkich urzędów marszałkowskich. W ramach naboru, który zakończono 30 maja 2008 r. wpłynęło 175 projektów. Kwota wnioskowanego przez podmioty wsparcia wynosiła ok. 7,4 mld zł i przekroczyła ok. 16-krotnie kwotę zaplanowaną na Działanie 6.4 PO IG.

Oceny strategicznej i stworzenia propozycji indykatywnej listy projektów kluczowych, dokonał powołany przez IZ międzyresortowy zespół ekspertów ds. oceny strategicznej projektów. W skład zespołu weszli przedstawiciele Ministerstwa Sportu i Turystyki (MSiT), MRR, MG i POT. Zespół w dniach 28 – 29 lipca 2008 r. dokonał oceny projektów i przedstawił Ministrowi Gospodarki ranking projektów indywidualnych. Wykaz zawierał 25 projektów, z czego 13 na liście podstawowej i 12 na rezerwowej. Łączna wartość wszystkich projektów wyniosła ok. 1 401 mln zł. W związku z wyczerpaniem alokacji nie przeprowadzono kolejnych naborów w ramach Działania 6.4 PO IG. Po opublikowaniu 6 sierpnia 2008 r. listy indyktywnej projektów¹², POT rozpoczęła procedurę zawierania z beneficjentami Działania 6.4 PO IG umów na przygotowanie projektu (tzw. pre-umów). POT zgodnie z § 5 ust. 2, 4 i 5 umowy IZ z IW, w dniu 30 stycznia 2009 r. przedstawiła IZ wzór pre-umowy, który został zatwierdzony 3 lutego 2009 r..

(dowód: akta kontroli str. 66-98, 238)

1.3. Nabór i ocena wniosków o dofinansowanie

Oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie w ramach Działania 6.4 PO IG dokonała Komisja Oceny Projektów (KOP), powołana przez Prezesa POT do oceny jednego projektu. Z analizy dokumentacji z prac KOP oraz pięciu projektów o najwyższej wartości¹³ wynika m.in., że:

- do końca 2010 r. zostały złożone wnioski dla wszystkich 21 przedsięwzięć z listy indyktywnej projektów;
- zasady pracy KOP zostały określone w regulaminie. W skład każdej KOP wchodził: przewodniczący, sekretarz, dwóch ekspertów oceniających indywidualnie projekt pod względem merytorycznym oraz obserwator z MRR. W trzech przypadkach, wyznaczając 7 dniowy termin, zwracano się do wnioskodawcy o jego uzupełnienie lub o złożenie wyjaśnień;
- eksperci indywidualnie dokonywali merytorycznej oceny projektów w oparciu o kryteria przyjęte przez Komitet Monitorujący PO IG. Zostały wypełnione Karty Oceny Merytorycznej wraz z załącznikami, zawierające szczegółowe uzasadnienia oceny ekspertów, na podstawie których dla każdego projektu, sporządzono zbiorczy wynik oceny merytorycznej wniosku. Wszystkie 21 projektów zostały ocenione pozytywnie pod względem merytorycznym;

¹² Wśród 21 Beneficjentów Działania: siedmiu należy do grupy „gminna samorządowa jednostka organizacyjna”, pięciu – „wspólnota samorządowa – gmina”, trzech – „wspólnota samorządowa – województwo”, dwóch – „spółka akcyjna - duże przedsiębiorstwo”, a po jednym do grup: „spółka z ograniczoną odpowiedzialnością - duże przedsiębiorstwo”, „spółka akcyjna - średnie przedsiębiorstwo”, „państwowa jednostka organizacyjna” oraz „stowarzyszenie”.

¹³ 1) Wschodnioeuropejskie Centrum Kongresowo-Sportowe Arłamów, 2) Warszawski Węzeł Wodno-Rowerowy „Pedałuj i płyn” (bike & sail) – etap I, 3) Rewitalizacja Kanału Elbląskiego na odcinkach: Jezioro Drużno – Miłomłyn, Miłomłyn – Zalewo, Miłomłyn – Ostróda – Stare Jabłonki, 4) Interaktywne Centrum Historii Ostrowa Tumskiego w Poznaniu – kolebki państwowości i chrześcijaństwa w Polsce, 5) Zachodniopomorski Szlak Żeglarski – sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego.

- wyniki oceny projektów, po ich zatwierdzeniu przez IZ zostały zamieszczone na stronie internetowej IW, z podaniem nr wniosku, tytułu projektu, lokalizacji oraz wartości przyznanego dofinansowania;
- umowy o dofinansowanie projektu były zgodne ze wzorem zatwierdzonym przez IZ,
- członkowie KOP złożyli oświadczenie o bezstronności oraz oświadczenie o poufności, w odniesieniu do każdego ocenianego projektu.

Oceny projektów dokonywano zgodnie z obowiązującymi kryteriami oceny merytorycznej dla Działania 6.4 PO IG. Oceny pod względem formalnym wypełniając Kartę Oceny Formalnej, dokonywał pracownik Departamentu Funduszy Europejskich POT obsługujący projekt.

(dowód: akta kontroli str. 99-231, 237)

1.4. Monitorowanie i sprawozdawczość wdrażania Działania 6.4 PO IG

W okresie objętym kontrolą, POT w terminach¹⁴ określonych w § 8 ust. 5 umowy PO IG, przekazywała do Departamentu Konkurencyjności i Innowacyjności w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju (MliR) okresowe i roczne sprawozdania, informujące o realizacji Działania 6.4 PO IG. Sprawozdania te obejmowały w szczególności wydatkowanie środków publicznych, zaawansowanie rzeczowo-finansowe projektów, płatności w ramach realizowanych projektów wg źródeł pochodzenia, osiągnięte rezultaty.

IZ była informowana o realizowanych projektach, w tym o przebiegu rzeczowym projektów oraz problemach w ich realizacji. Sprawozdania zawierały informacje o realizacji wskaźników monitorowania Działania 6.4 PO IG oraz przeprowadzonych przez IW kontrolach projektów. Pracownicy POT, nadzorujący realizację projektów, na bieżąco współpracowali z beneficjentami w zakresie ich realizacji. (zgłaszane problemy związane z realizacją projektów rozwiązywano bez zbędnej zwłoki).

(dowód: akta kontroli str. 232-382)

1.5. Rozliczenie Działania 6.4 PO IG

W ramach Działania 6.4 PO IG zostało zawartych 21 umów na dofinansowanie o wartości całkowitej projektów w kwocie 1 226 771,4 tys. zł¹⁵. Łączna wartość dofinansowania umów (po zmianach) wyniosła 579 495,8 tys. zł. Pomocą publiczną objętych zostało 12 projektów o łącznej wartości 280 594,2 tys. zł, w tym sześć projektów w zakresie regionalnej pomocy inwestycyjnej¹⁶ w kwocie ogółem

¹⁴ Do 30 dni kalendarzowych od zakończenia okresu sprawozdawczego dla sprawozdań okresowych oraz do 50 dni kalendarzowych od zakończenia okresu sprawozdawczego dla sprawozdań rocznych.

¹⁵ 1) Pętla Żuławska - rozwój turystyki wodnej Etap I - Województwo Pomorskie; 2) Europejski Ośrodek Kultury Technicznej i Turystyki Przemysłowej - Miasto Zabrze; 3) Szlaki nowej przygody w zabytkowej Kopalni Soli „Wieliczka” - Kopalnia Soli „Wieliczka” S.A.; 4) Rewitalizacja Kanału Elbląskiego na odcinkach: Jezioro Drużno-Miłomłyn, Miłomłyn-Zalewo, Miłomłyn-Ostróda-Stare Jabłonki - Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku; 5) Śladem europejskiej tożsamości Krakowa - Szlak Turystyczny po podziemiach Rynku Głównego - Miasto Kraków; 6) Program ożywienia dróg wodnych w Gdańsku - Miasto Gdańsk; 7) Toruń Hanza nad Wisłą - Miasto Toruń; 8) Zamość miasto UNESCO, Pomnik Historii RP produktem turystycznym polskiej gospodarki - Miasto Zamość; 9) Południowo-zachodni Szlak Cysterski - Województwo Dolnośląskie; 10) Międzynarodowy turystyczny produkt markowy „Uzdrowiska Kłodzkie” - Zespół Uzdrowisk Kłodzkich S.A.; 11) Świętokrzyski Szlak Archeo-Geologiczny - Gmina Kielce; 12) Zachodniopomorski Szlak Żeglarski - sieć portów turystycznych Pomorza Zachodniego - Zachodniopomorska Regionalna Organizacja Turystyczna; 13) Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie - Miasto Krosno; 14) Wschodnioeuropejskie centrum kongresowo-sportowe Arłamów - Ośrodek Wypoczynkowy Arłamów S.A. (Hotel Arłamów S.A.); 15) Interaktywne Centrum historii Ostrowa Tumskiego w Poznaniu - kolebki państwowości i chrześcijaństwa w Polsce - Miasto Poznań; 16) Termy Cieplickie - Dolnośląskie Centrum Rekreacji Wodnej - Miasto Jelenia Góra; 17) Hala Stulecia we Wrocławiu - Centrum Innowacyjności w Architekturze i Budownictwie - Wrocławskie Przedsiębiorstwo Hala Ludowa sp. z o.o.; 18) Turystyka w siodle-infrastruktura innowacyjnego i unikatowego produktu turystycznego - Samorząd Województwa Łódzkiego; 19) Wykorzystanie walorów rzeki Wisły w celu budowy wspólnego produktu turystycznego przez Kazimierz Dolny, Puławę i Janowiec - Miasto Puławy; 20) Bug - rajem dla turysty - Gmina Drohiczyń; 21) Warszawski Węzeł Wodno-Rowerowy „Pedałuj i płyn” (bike & sail) - etap I - Miasto Stołeczne Warszawa.

¹⁶ Na podstawie rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania pomocy publicznej na wspieranie inwestycji w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym w zakresie regionalnej pomocy inwestycyjnej oraz pomocy de minimis w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 – Dz. U. Nr 107, poz. 893 ze zm., dalej zwanego „rozporządzeniem w sprawie pomocy de minimis”.

107 712,3 tys. zł (w tym pomocą de minimis w kwocie 8 715,7 tys. zł) oraz sześć w zakresie wspierania kultury i dziedzictwa kulturowego¹⁷ w łącznej kwocie 172 881,9 tys. zł.

Wg stanu na 31 marca 2015 r. zakończonych i rozliczonych zostało 11 projektów, a w trakcie realizacji pozostawało 10, w tym trzech beneficjentów złożyło wniosek o płatność końcową¹⁸. Przekazane beneficjentom dofinansowanie w kwocie 489 575,4 tys. zł stanowiło 84,5% przeznaczonych na Działanie 6.4 PO IG środków finansowych, na podstawie 21 umów o dofinansowanie projektów (579 495,8 tys. zł)¹⁹, w tym sfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w kwocie 417 079,9 tys. zł, a z budżetu państwa w wysokości 72 495,5 tys. zł. Wartość udzielonej pomocy publicznej wyniosła 246 014,5 tys. zł, w tym regionalna pomoc inwestycyjna –92 740,8 tys. zł (z czego pomoc de minimis wyniosła 5 882,2 tys. zł), a pomoc w zakresie wspierania kultury i dziedzictwa kulturowego –153 273,7 tys. zł.

W ramach realizacji Działania 6.4 PO IG beneficjenci dokonali zwrotu otrzymanych środków finansowych w wysokości 35 141,4 tys. zł, w tym 34 396,7 tys. zł z tytułu zwrotu zaliczek na koniec roku obrachunkowego lub niewykorzystanych do zakończenia realizacji projektu i 744,7 tys. zł tytułem korekt finansowych lub stwierdzonych wydatków niekwalifikowalnych. Naliczone i potrącone odsetki z realizacji umów wyniosły ogółem 144,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 383-389)

W okresie objętym kontrolą, wystąpił jeden przypadek zwiększenia środków finansowych w ramach kwoty alokacji finansowej dla Działania 6.4 PO IG.

Pismem z 15 lutego 2012 r. IW poinformowała IZ o oszczędnościach wynoszących 16 365,5 tys. zł, które wystąpiły w ramach wdrażania Działania 6.4 PO IG oraz przedstawiła propozycję dodatkowego wsparcia finansowego sześciu projektów, tj. beneficjentów, którzy złożyli wniosek o zwiększenie dofinansowania. W odpowiedzi z dnia 28 lutego 2012 r. IZ wyraziła zgodę na zwiększenie dofinansowania²⁰, przy zastosowaniu proporcjonalnego podziału dostępnej alokacji, stosując jednolity wskaźnik przeliczeniowy, z uwagi na różnicę pomiędzy kwotą wnioskowaną przez beneficjentów (38 965,5 tys. zł) a kwotą wolnych środków (16 365,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 390-429)

Analiza wybranych losowo pięciu wniosków o płatność pośrednią²¹ oraz pięciu wniosków o płatność końcową²² wykazała m.in., że IW:

¹⁷ Na podstawie rozporządzenia Ministra Sportu i Turystyki z dnia 15 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowego przeznaczenia, warunków i trybu udzielania pomocy publicznej na wspieranie inwestycji w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym w zakresie wspierania kultury i dziedzictwa kulturowego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 – Dz. U. Nr 131, poz. 887.

¹⁸ 1) Województwo Łódzkie, 2) Miasto Jasło, 3) Województwo Dolnośląskie.

¹⁹ Alokacja środków w ramach Działania 6.4 PO IG wynosiła 138 002,4 tys. EURO, co odpowiadało na dzień 31 marca 2015 r. kwocie 575 092,4 tys. zł. Alokacja na etapie kontraktowania projektów została wykorzystana w 100%.

²⁰ 1) Międzynarodowy turystyczny produkt markowy „Uzdrowiska Kłodzkie” – wzrost dofinansowania o 302,4 tys. zł, 2) Hala Stulecia we Wrocławiu – Centrum Innowacyjności w Architekturze i Budownictwie – wzrost dofinansowania o 699,4 tys. zł, 3) Szlaki nowej przygody w zabytkowej Kopalni Soli „Wieliczka” – wzrost dofinansowania o 1 731,4 tys. zł, 4) Centrum Dziedzictwa Szkła w Krosnie – wzrost dofinansowania o 2 230,7 tys. zł, 5) Zamość miasto UNESCO, Pomnik Historii RP produktem turystycznym polskiej gospodarki – wzrost dofinansowania o 4 261,6 tys. zł, 6) Wschodnioeuropejskie Centrum Kongresowe – Sortowe „Arlamów” – wzrost dofinansowania o 7 140,0 tys. zł.

²¹ 1) Wniosek o płatność Ośrodka Wypoczynkowego w Arłamowie nr WNP-POIG.06.04.00-00-021/11-02 z dnia 19 lipca 2012 r., 2) Wniosek o płatność Miasta Stołecznego Warszawy nr WNP-POIG.06.04.00-00-021/11-02 z dnia 30 lipca 2012 r., 3) Wniosek o płatność Województwa Pomorskiego nr WNP-POIG.06.04.00-00-009/10-059 z dnia 4 listopada 2014 r., 4) Wniosek o płatność Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku nr WNP-POIG.06.04.00-00-020/11-13 z dnia 30 grudnia 2014 r., 5) Wniosek o płatność Zachodniopomorskiej Regionalnej Organizacji Turystycznej nr WNP-POIG.06.04.00-00-015/10-70 z dnia 16 lutego 2015 r.

²² 1) Wniosek o płatność Ośrodka Wypoczynkowego w Arłamowie nr WNP-POIG.06.04.00-00-008/10-07 z dnia 6 maja 2015 r., 2) Wniosek o płatność Wrocławskiego Przedsiębiorstwa Hala Ludowa Spółka z o.o. nr WNP-POIG.06.04.00-00-017/10-09 z dnia 30 kwietnia 2012 r., 3) Wniosek o płatność Kopalni Soli w Wieliczce nr WNP-POIG.06.04.00-00-010/10 z dnia 11 lutego 2013 r., 4) Wniosek o płatność Gminy Drohiczyń nr WNP-POIG.06.04.00-00-018/10-11 z dnia 10 grudnia 2012 r., 5) Wniosek o płatność Gminy Krosno nr WNP-POIG.06.04.00-00-014/10-09 z dnia 1 października 2012 r.

- dokonywała weryfikacji złożonych przez beneficjentów wniosków o płatność pośrednią w nieprzekraczalnym terminie 40 dni od dnia ich otrzymania po uzupełnieniu (zgodnie z § 10 ust. 9 i 10 umowy IZ z IW oraz § 6 ust. 11 umowy o dofinansowanie);
- pozytywnie oceniła wszystkie badane wnioski o płatność pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym oraz według wzoru określonego w procedurze weryfikacji wniosku o płatność;
- niezwłocznie informowała, po pozytywnym zweryfikowaniu i zatwierdzeniu wniosku o płatność, beneficjenta o tym fakcie i składała zlecenie płatności do BGK (zgodnie z § 10 ust. 13 i 14 umowy IZ z IW oraz § 6 ust. 18 umowy o dofinansowanie);
- przekazywała płatność końcową na rachunek beneficjenta, w nieprzekraczalnym terminie 40 dniowym od dnia złożenia przez beneficjenta kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku oraz po zakończeniu kontroli potwierdzającej zrealizowanie zakresu rzeczowego (zgodnie z § 6 ust. 21 umowy o dofinansowanie);
- informowała beneficjentów o kwocie środków zatwierdzonych do wypłaty, a wszelkie rozbieżności wyjaśniała na bieżąco z beneficjentem w trakcie ich weryfikacji (beneficjenci nie składali zastrzeżeń do wniesionych przez IW korekt);
- sporządzała miesięczne zbiorcze zestawienia dokonanych płatności w ramach działania (poświadczenia i deklaracje wydatków oraz wnioski o płatność beneficjentów) i przekazywała je do IZ w terminie do 10 dnia po zakończeniu miesiąca (zgodnie z § 10 ust. 15 umowy IZ z IW);
- IW prowadziła rejestr dłużników, tj. zestawienie kwot pozostających do odzyskania wraz ze wskazaniem dłużnika, kwot odzyskanych i przewidzianych do odzyskania i zwrotu z budżetu UE oraz kwot wycofanych z w wyniku unieważnienia całości lub części wkładu finansowego projektu oraz przekazywała je do IZ (zgodnie z § 10 ust. 24 umowy IZ z IW);
- wystawiła zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, beneficjentom korzystającym z tej pomocy (zgodnie z § 11 ust. 8 rozporządzenia w sprawie pomocy de minimis).

Instytucja Wdrażająca, spośród 21 projektów realizowanych w ramach Działania 6.4 PO IG, wg stanu na 31 marca 2015 r., stwierdziła nieprawidłowości w złożonych wnioskach o płatność przez 16 beneficjentów, dokonując ich korekty na łączną kwotę 8 114,3 tys. zł. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, dofinansowanie zostało pomniejszone o łączną kwotę 2 453,6 tys. zł. W stosunku do sześciu beneficjentów²³ IW (lub IZ) prowadzi postępowania administracyjne o zwrot dofinansowania na łączną kwotę 4 253,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. II tom 106-107)

1.6. Kontrola projektów

Instytucja Wdrażająca, zgodnie z § 12 ust. 10 umowy IZ z IW; przekazywała do 15 października każdego roku do zatwierdzenia IZ roczne plany kontroli na miejscu realizacji projektów oraz trwałości projektów na rok następny dla Działania 6.4 PO IG. W latach 2012-2015 (do 31 marca) IW przeprowadziła 42²⁴ kontrole, w tym:

²³ 1) Miasto Jelenia Góra – wartość przedmiotu sporu 2 123,0 tys. zł, 2) Województwo Łódzkie – wartość przedmiotu sporu 481,5 tys. zł, 3) Województwo Pomorskie – wartość przedmiotu sporu 230,9 tys. zł, 4) Województwo Dolnośląskie – wartość przedmiotu sporu 675,5 tys. zł, 5) Wrocławskie Przedsiębiorstwo „Hala Ludowa” Sp. z o.o. – wartość przedmiotu sporu 506,8 tys. zł, 6) Miasto Stołeczne Warszawa – wartość przedmiotu sporu 235,4 tys. zł.

²⁴ W 2012 r. - 14 kontroli (dwie na miejscu, 11 na zakończenie, jedną doraźną), w 2013 r. - 12 kontroli (dwie na miejscu, trzy na zakończenie, trzy trwałości, jedna na dokumentach, trzy doraźne), w 2014 r. - 13 kontroli (dwie na miejscu, jedna na zakończenie, sześć trwałości, trzy na dokumentach, jedna doraźna), do 31 marca 2015 r. - trzy kontrole (jedna na zakończenie, jedna trwałości, jedna na dokumentach).

sześć na miejscu realizacji projektu, 16 na zakończenie realizacji projektu, 10 trwałości (po oddaniu inwestycji do użytkowania), pięć na dokumentach (w siedzibie POT) oraz pięć doraźnych.

IW przekazywała do IZ kwartalne sprawozdania z realizacji planów kontroli, wraz z ich aktualizacją na następny kwartał, do 15 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału.

Z przeprowadzonych kontroli IW sporządzała informacje pokontrolne, w których przedstawiała ustalenia, stwierdzone nieprawidłowości i zalecenia pokontrolne. W latach 2012-2015 (do 31 marca) POT przeprowadziła 21 kontroli na miejscu realizacji projektu spośród 26 ujętych w planach²⁵. Zmiany i modyfikacje listy weryfikowanych projektów IW przekazywała do zatwierdzenia IZ w ramach sprawozdawczości kwartalnej. Głównymi przyczynami niewykonania pięciu kontroli planowych były: wydłużające się procesy realizacyjne przedsięwzięć, prolongowanie przez beneficjentów terminów zakończenia inwestycji, a tym samym składania wniosków o płatność końcową, problemy z wykonawcami robót.

Analiza informacji pokontrolnych pięciu beneficjentów²⁶ wykazała, że:

- we wszystkich kontrolach stwierdzono nieprawidłowości polegające na niedotrzymaniu przez beneficjentów postanowień umowy o dofinansowanie, na podstawie których IW dokonała korekt finansowych na łączną kwotę 1 849,9 tys. zł (wszyscy beneficjenci dokonali zwrotu środków);
- IW informował IZ o stwierdzonych nieprawidłowościach, w tym w wykorzystywaniu funduszy strukturalnych;
- IW rejestrowała stwierdzone nieprawidłowości oraz monitorowała sposób ich usunięcia (monitoring prowadzono w formie elektronicznej).

(dowód: akta kontroli str. II tom 108-265)

Wiceprezes POT wyjaśniła, że zagrożenie dla niezrealizowania celu głównego i celów szczegółowych, w ramach Działania 6.4 PO IG, występuje w projekcie realizowanym przez Województwo Łódzkie pn. Turystyka w siodle - infrastruktura innowacyjnego i unikatowego produktu turystycznego. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych, co skutkowało nałożeniem korekty finansowej w wysokości 481,5 tys. zł. Po bezskutecznym upływie terminu na dokonanie zwrotu nieprawidłowo wydatkowanych środków, IW wszczęła postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji o ich zwrocie. Eksperti Komisji Oceny Projektów (dokonujący uprzednio weryfikacji wniosku o dofinansowanie niniejszego przedsięwzięcia) przedstawili opinię, iż cele projektu nie zostały spełnione (projekt nie spełnia kryterium unikatowości, w stopniu niewystarczającym uwzględnia zagrożenia bezpieczeństwa turystów, a część wydatków została poniesiona niezgodnie z celami projektu, tj. niektóre elementy infrastruktury wykorzystywane są do innych celów). Departament Funduszy Europejskich POT uznał, iż stan faktyczny w ramach przedmiotowej inwestycji nie pozwala na ostateczne zamknięcie i rozliczenie projektu. W ocenie IW zachodzi konieczność wszczęcia procedury zmierzającej do odzyskania wypłaconych kwot dofinansowania w ramach całego przedsięwzięcia wraz z odsetkami.

Wiceprezes POT podała, że ryzyko niezrealizowania celu głównego i celów szczegółowych oraz zwrotu dofinansowania występuje w projekcie pn. Europejski

²⁵ W 2012 r. – z zaplanowanych trzech kontroli na miejscu, wykonano dwie oraz jedną doraźną, w 2013 r. – z dziewięciu kontroli na miejscu, wykonano osiem oraz trzy doraźne, w 2014 r. – z dwunastu kontroli na miejscu, wykonano dziewięć oraz jedną doraźną, w I kwartale 2015 r. – z dwóch kontroli na miejscu, wykonano dwie. Od 2013 r. w planie kontroli ujmowano kontrole na miejscu, na zakończenie i kontrole trwałości.

²⁶ 1) Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku, 2) Ośrodek Wypoczynkowy w Arłamowie, 3) Zachodniopomorska Regionalna Organizacja Turystyczna, 4) Miasto Poznań, 5) Miasto Stołeczne Warszawa.

Ośrodek Kultury Technicznej i Turystyki Przemysłowej realizowanym przez Miasto Zabrze. W dniu 5 marca 2015 r. zawarto aneks, którym m.in. prolongowano termin zakończenia projektu do 31 grudnia 2015 r. Zmiany wynika z faktu, iż beneficjent po przeprowadzeniu dokładnych badań geodezyjnych udrożnionych wyrobisk zmienił koncepcję podziemnej trasy turystycznej (pierwotny projekt trasy nie mógł zostać przystosowany do spływu łodziami). Podjęto działania zmierzające do przeniesienia trasy turystycznej do innej części wyrobiska, co wiąże się z koniecznością wybudowania dodatkowej infrastruktury. Beneficjent stwierdził, że istnieje duże prawdopodobieństwo ukończenia projektu do końca przyszłego roku, oraz zadeklarował, iż w przypadku pojawienia się przeszkód uniemożliwiających sfinalizowanie inwestycji do końca 2015 r. zostanie ona ukończona w 2016 r., a wszystkie wydatki poniesione po 31 grudnia 2015 r. zostaną pokryte ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. II tom 408-420)

1.7. Informacja, promocja, szkolenia

IW, zgodnie z § 14 ust. 3 umowy IZ z IW opracowywała i przekazywała do IZ roczne plany działań informacyjnych i promocyjnych na lata 2012 – 2015 (plan na dany rok kalendarzowy). IW prowadziła szkolenia dla beneficjentów w zakresie realizacji projektów na etapie naboru wniosków o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. II tom 374-407)

Ustalono, że projekty zrealizowane w ramach Działania 6.4 PO IG były wykorzystane w akcjach promocyjnych podejmowanych przez POT, jak również inne podmioty, w szczególności MliR.

Aktualizowany jest na bieżąco serwis internetowy www.pot.gov.pl/fundusze, który obejmuje przede wszystkim informacje dotyczące Działania 6.4 PO IG. Obsługiwany jest również adres mailowy fundusze@pot.gov.pl, na który kierowane są zapytania dotyczące Działania 6.4 PO IG, a także adres projekty@pot.gov.pl przeznaczony do kontaktu z beneficjentami. Do końca 2014 r. funkcjonowała, uruchomiona w kwietniu 2008 r., infolinia (tel. 0 801 121 122) skierowana do osób zainteresowanych Działaniem 6.4 PO IG.

Prowadzone przez POT działania promocyjne i informacyjne polegały na:

- publikacji katalogu projektów „Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013 Działanie 6.4 Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym – Prezentacja projektów”;
- emisji spotu promocyjnego w internecie „Nowe atrakcje turystyczne, o jakich wam się nie śniło”;
- zorganizowaniu konferencji prasowej pt. "Spektakularne inwestycje w turystyce szansą na rozwój i promocję Polski”;
- publikacji artykułów: w Dzienniku Gazeta Prawna pt. Prezentacja zakończonych projektów w ramach Działania 6.4 PO IG, Gazecie Wyborczej pt. Dni Otwarte Funduszy Europejskich; emisji spotu promocyjnego w telewizji,
- uczestnictwie w XXI Międzynarodowych Targach Turystycznych „TT Warsaw”, Targach Lato 2014 oraz Targach Tour Salon w Poznaniu;
- zorganizowaniu ogólnopolskiej akcji promocyjnej Dni Otwarte Funduszy Europejskich, realizowanej wspólnie z MliR,
- promowaniu w Mistrzostwach Świata w piłce siatkowej w 2014 r.

Akcje promocyjne i informacyjne MliR, w których wykorzystano projekty dofinansowane w ramach Działania 6.4 PO IG polegały na:

- zorganizowaniu konferencji pn. Nauka idzie w.. biznes oraz pn. Inteligentny rozwój – wyzwania, metody, uwarunkowania w Warszawie;
- zorganizowaniu konferencji podsumowującej konkurs pn. „Siła promocji-siła projektu” w Warszawie;

- zorganizowaniu spotkań regionalnych dotyczących prezentacji Programu Inteligentny Rozwój;
- udziale w konferencji pn. Inteligentne Specjalizacje w Polsce oraz pn. Event „Kalejdoskop Innowacji. Spójrz w przyszłość”.

(dowód: akta kontroli str. II tom 408-415)

1.8. Efekty Działania 6.4

Zgodnie ze Szczegółowym opisem priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013 Działania 6.4 PO IG zaplanowano w 2015 r.: wskaźnik produktu – 19 projektów wspartych ze środków Działania 6.4 oraz wskaźnik rezultatu – 3,3 mln osób korzystających z produktów turystycznych wspartych ze środków Działania 6.4 PO IG.

Na 31 marca 2015 r. IW wsparła ogółem 21 projektów w ramach Działania 6.4 PO IG, przy czym zakończonych i rozliczonych zostało 11 projektów, a w trakcie realizacji pozostawało 10. Ze sprawozdań beneficjentów, w ramach przedsięwzięć już zakończonych w Działaniu 6.4 PO IG, wynika, że liczba osób korzystających z produktów wyniosła 3 699 037 (wg danych na dzień 31 grudnia 2014 r. dla 13 projektów). W 2010 r. dla dziewięciu województw, w których realizowane były projekty w ramach Działania 6.4 PO IG zanotowano liczbę 18,6 mln turystów krajowych, natomiast w roku 2013 osiągnęła ona 29,3 mln. Znaczący wzrost odnotowano również w aspekcie przyjazdów zagranicznych – 7,3 mln turystów w 2010 r. i 10,5 mln w 2013 r.

Według informacji POT, w 2010 r. (projekty w trakcie realizacji) i roku 2013 (14 projektów zakończonych pod względem rzeczowo-finansowym) liczba przyjazdów turystów w województwach, w których realizowano projekty w ramach Działania 6.4 PO IG była następująca:

- zagranicznych – uległa zmniejszeniu w województwie kujawsko-pomorskim, na tym samym poziomie kształtowała się w województwie łódzkim i świętokrzyskim, natomiast przyrost powyżej 50% odnotowano w województwach: dolnośląskie, lubelskie, podkarpackie i pomorskie;
- krajowych – kształtowała się na tym samym poziomie w województwie podlaskim, natomiast w pozostałych ośmiu województwach odnotowano wzrost (od 25% do ponad 150%).

Wiceprezes POT wyjaśniła, że ocena efektów realizacji projektów turystycznych w ramach PO IG została uwzględniona w Planie Ewaluacji IZ na 2015 r. Przeprowadzenie ewaluacji w tym zakresie planowane jest na II-III kwartał 2015 r. Badanie dochodowości w turystyce jest niezwykle trudnym i złożonym zagadnieniem. Podjęto decyzję o opracowaniu rachunku satelitarnego turystyki (RST), który prezentuje wszechstronny obraz gospodarki turystycznej w ujęciu statystycznym. „opracowywanego na zlecenie Ministerstwa Sportu i Turystyki. IW dla Działania 6.4 PO IG nie przeprowadzała badań ewaluacyjnych również w zakresie dochodowości. Aspekt ten został wskazany we wniosku POT sformułowanym do IZ odnośnie potrzeby badania „Ocena efektów realizacji projektów turystycznych w ramach PO IG”. Należy również zaznaczyć, iż przedmiotowe projekty mają charakter ponadregionalny i ogólnopolski, dlatego też wykonanie badań skoncentrowanych na oddziaływaniu w jednym konkretnym regionie byłoby w tym przypadku znacznie utrudnione.

(dowód: akta kontroli str. 209-230, 430-515, II tom 1-105, 415-416)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań Polskiej Organizacji Turystycznej, jako Instytucji Wdrażającej/Instytucji Pośredniczącej II stopnia Działanie 6.4 PO IG oraz wdrażania Działania 6.4 PO IG.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Prezesa POT, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Panu Prezesowi POT 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 Warszawie.

Warszawa, dnia 27 maja 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Janusz Zakrzewski
główny specjalista k.p

Wicedyrektor
Janusz Łojewski

.....
Podpis