



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-011-03/2014

P/14/052

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	P/14/052 – Wykorzystanie środków publicznych na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Paweł Piotrowski, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91153 z 17 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Razem dla Rozwoju”, ul. Rębowska 52, 09-450 Wyszogród ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Bieniek, Prezes Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Razem dla Rozwoju” ² (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania środków publicznych na wdrażanie lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich⁴ 2007–2013.

Opracowana przez Stowarzyszenie Lokalna Strategia Rozwoju była spójna z innymi planami i strategiami obowiązującymi na obszarze działania LGD oraz zgodna z wymogami Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013⁵. Stowarzyszenie przestrzegało zobowiązań wynikających z umowy o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju, zwartej z Samorządem Województwa Mazowieckiego, w szczególności organizowało szkolenia, udzielało porad oraz wyznaczało terminy przyjmowania wniosków o przyznanie pomocy. Stowarzyszenie zapewniło prowadzenie odrębnej księgowości dla realizowanych projektów oraz opracowało procedury, przy wyborze operacji do dofinansowania, zapobiegające wystąpieniu konfliktu interesu. Projekty wdrażane przez LGD były zgodne z przyjętymi procedurami i lokalną strategią rozwoju. W wyniku ostatniego naboru wniosków o przyznanie pomocy, przeprowadzonego w lipcu 2014 r., Stowarzyszenie rozdysponowało wszystkie pozostałe środki w wysokości 1 784,1 tys. zł na wdrażanie lokalnej strategii rozwoju.

¹ Dalej: Stowarzyszenie lub LGD.

² Dalej: Prezes Stowarzyszenia lub Prezes LGD.

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

⁴ Dalej: PROW.

⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 861. Dalej: rozporządzenie w sprawie wyboru LGD.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do realizacji osi Leader w ramach PROW 2007–2013 przez LGD

Opis stanu
faktycznego

Walne Zgromadzenie Członków Stowarzyszenia 7 stycznia 2009 r.⁶ zaakceptowało i przyjęło do realizacji dokument pn. „Lokalna Strategia Rozwoju”⁷.

LSR została opracowana przez tzw. grupę roboczą składającą się z członków Stowarzyszenia, w tym jego Zarządu. W trakcie przygotowania LSR odbyły się spotkania w czerwcu i lipcu 2008 r. z mieszkańcami wszystkich siedmiu gmin z obszaru LGD. Ponadto w II poł. 2008 r. odbyło się pięć spotkań warsztatowych, w których uczestniczyli przedstawiciele społeczności lokalnych. W opracowaniu uwzględniono wyniki ankiety, którą objęto trzy tysiące mieszkańców obszaru LSR w związku z wcześniejszym opracowaniem przez LGD Zintegrowanej Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich (w ramach Schematu I Pilotażowego Programu Leader +). LSR była spójna ze Strategią Rozwoju Województwa Mazowieckiego. Założenia LSR były również spójne z innymi planami i strategiami, przyjmowanymi przez władze gmin i powiatów z obszaru LGD, np. ze „Strategią Rozwoju Powiatu Płockiego do 2015 roku”, której celem jest wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich, promujący przetwórstwo rolno-spożywcze, drobną wytwórczość. Samorząd Województwa Mazowieckiego nie zgłaszał uwag do opracowanej LSR.

(dowód: akta kontroli str. 5-8, 9-135)

LSR zawierała wszystkie elementy określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie wyboru LGD. W szczególności wskazywała informacje szczegółowe odnoszące się do LGD, jej członków, obszaru działania (z uwzględnieniem uwarunkowań przyrodniczych, dziedzictwa kulturowego oraz potencjału demograficznego i gospodarczego), wizję i misję LSR, cele ogólne i szczegółowe, procedury zgodności operacji z LSR i wyboru operacji przez LGD, budżet dla każdego roku.

(dowód: akta kontroli str. 9-135)

Do końca 2013 r. dokonano dwóch zmian w LSR. Aktualizację z 28 marca 2011 r. przeprowadzono ze względu na rozszerzenie obszaru LGD i przystąpienie do partnerstwa gminy Młodzieszyn⁸. Drugi proces aktualizacji LSR⁹, przeprowadzony marcu w 2012 r. podyktowany był bieżącą weryfikacją poziomu wdrażania

(dowód: akta kontroli str. 136-141, 142-159, 160-164, 231)

Prezes LGD wyjaśnił, że aktualizacji poddane zostały m.in. takie obszary jak analiza SWOT, harmonogram naborów i budżet, a także wskaźniki realizacji LSR oraz opis procesu przygotowania i konsultowania LSR.

(dowód: akta kontroli str. 396)

LGD zobowiązane do realizacji LSR, na podstawie umowy o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju¹⁰, spełnia kryteria dostępu określone w PROW 2007–2013, w szczególności była partnerstwem trzech sektorów: publicznego¹¹, gospodarczego i społecznego¹².

(dowód: akta kontroli str. 14-24, 170-180, 255-258, 403-414)

⁶ Uchwała nr 2/2009.

⁷ Dalej: LSR.

⁸ Uchwałą Walnego Zgromadzenia Członków LGD nr 6/II/2011 z 28 marca 2011 r.

⁹ Przyjęty uchwałą Walnego Zgromadzenia Członków LGD nr 9/II/2012 z 29 marca 2012 r.

¹⁰ Umowa o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju Nr UM07-6933-UM0700014/09 RW.II/SS/0219.1-14/09 zawarta z Samorządem Województwa Mazowieckiego 2 czerwca 2009 r.

¹¹ Gminy: Bodzanów, Bulkowo, Czerwińsk nad Wisłą, Mała Wieś, Radzanowo, Wyszogród, Zakroczym i Młodzieszyn.

¹² Średni odsetek członków reprezentujących sektor gospodarczy i społeczny w latach 2009–2013 wynosił 90,8% wszystkich członków zwyczajnych LGD.

LGD spełniała wymogi art. 15 ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich¹³, w tym m.in. oprócz Walnego Zgromadzenia Członków, Zarządu i Komisji Rewizyjnej, posiadała organ decyzyjny – Radę, do której wyłącznej właściwości należał wybór operacji, zgodnie z art. 62 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)¹⁴. Rada składała się średnio w 69,6% z członków reprezentujących sektor gospodarczy i społeczny. Członkowie Rady nie wchodziłi jednocześnie w skład Zarządu i Komisji Rewizyjnej LGD.

(dowód: akta kontroli str. 255-258, 259-353, 354-356)

Organizacją pracy Stowarzyszenia zajmowało się Biuro LGD, w którym zatrudnione były trzy osoby na umowę o pracę. Do obowiązków pracowników należało m.in. prowadzenie pełnej dokumentacji dotyczącej pozyskiwania funduszy unijnych oraz współpraca z zewnętrznym podmiotem prowadzącym księgowość LGD.

(dowód: akta kontroli str. 341, 357-374, 375-393)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁵ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykonanie zadań w ramach osi Leader PROW 2007–2013 przez LGD

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z umową zawartą z Samorządem Województwa Mazowieckiego (dalej: SW) o warunkach i sposobie realizacji Lokalnej Strategii Rozwoju, Stowarzyszenie wywiązywało się m.in. z następujących obowiązków:

- rozpowszechniało założenia LSR,
- informowało o zasadach przyznawania pomocy finansowej w ramach działania Wdrażanie Lokalnej Strategii Rozwoju (WLSR),
- składało do SW wnioski o podanie do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy w ramach realizacji LSR¹⁶,
- informowało o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy finansowej w ramach ww. działania¹⁷,
- w trakcie naborów w ramach działania 413-WLSR sprawdzano zgodność operacji z LSR w oparciu o opracowane karty oceny zgodności operacji z LSR,
- umożliwiało przeprowadzanie kontroli w LGD w zakresie określonym w umowie,
- przechowywało w siedzibie Biura LGD dokumenty, o których mowa w § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wyboru LGD.

(dowód: akta kontroli str. 443-504)

LGD informowało Samorząd Województwa o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy, w związku z czym zawarto cztery aneksy¹⁸ do umowy ramowej (do końca 2013 r.). Między innymi zmiany wynikały z aktualizacji LSR

¹³ Dz.U. z 2013 r., poz. 173. Dalej: ustawa o EFRROW.

¹⁴ Dz.Urz. UE L 277 z 21 listopada 2005 r., str. 1 ze zm. Dalej: rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005.

¹⁵ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁶ Niniejsze wnioski zawierały m.in. wzór kart: oceny zgodności operacji z LSR i oceny kryteriów operacji, oraz procedurę konkursową.

¹⁷ Zasady przyznawania pomocy i ogłoszenia o naborach były upubliczniane poprzez stronę internetową www.razem-dla-rozwoju.pl, w miejscowej prasie (Tygodnik Płocki) oraz w trakcie szkoleń.

¹⁸ Nr 1 z 20 maja 2010 r., Nr 2 z 30 czerwca 2011 r., Nr 3 z 13 grudnia 2011 r. oraz Nr 4 z 22 marca 2013 r.

w związku z rozszerzeniem terenu LGD o gminę Młodzieszyn i polegały na zwiększeniu limitu środków na działania: WLSR, Wdrażanie projektów współpracy (WPW) oraz Funkcjonowanie lokalnej grupy działania (FLGD). Ponadto przesunięto limity środków pomiędzy poszczególnymi poddziałaniami WLSR. Zmieniono również harmonogram przewidywanych terminów podawania do publicznej wiadomości informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie pomocy w ramach WLSR.

(dowód: akta kontroli str. 404-442)

Do końca 2013 r. w ramach działania Wdrażanie Lokalnej Strategii Rozwoju-Małe Projekty (WLSR-MP), Stowarzyszenie zorganizowało cztery nabory¹⁹, w których wpłynęło łącznie 88 wniosków o dofinansowanie. Rada LGD wybrała do dofinansowania 65 wniosków, z czego SW odrzucił 25 wniosków, w tym jeden wniosek beneficjenta, któremu doradzało LGD (17 wniosków przyjętych przez LGD w trakcie ostatniego naboru z 2013 r. do dnia zakończenia kontroli była w trakcie weryfikacji przez SW). W wyniku trzech pierwszych naborów z wybranych przez LGD projektów do dofinansowania 52,1% zostało odrzuconych przez Samorząd Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 443-445)

Nabory poprzedzone były trzema szkoleniami dla zainteresowanych osób i podmiotów w zakresie działania WLSR-MP, z których jedno prowadzili pracownicy Biura LGD, natomiast dwa – podmioty zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 443-445, 447-455)

W Lokalnej Strategii Rozwoju wskazano kryteria, na podstawie których jest oceniana zgodność operacji z LSR. Kryteria zostały pogrupowane dla poszczególnych działań w ramach osi 4 PROW, w tym dla poddziałania WLSR-MP. Zgodnie z procedurą wyboru operacje, które uzyskały pozytywną ocenę zgodności z LSR, zostają poddane ocenie merytorycznej wg kryteriów lokalnych, przyjętych przez LGD.

Poszczególne wnioski oceniano na podstawie „Kart oceny kryteriów operacji według lokalnych kryteriów”. Lokalne kryteria wyboru operacji w ramach działania WLSR-MP każdorazowo były udostępniane w ogłoszeniach o naborze wniosków na stronie internetowej LGD. Kryteria dotyczyły m.in.:

- zakresu terytorialnego oddziaływania operacji (preferowane były te oddziałujące na cały obszar LGD),
- wykorzystywania lokalnych zasobów (im więcej elementów, tym więcej punktów przyznawano projektowi),
- aktywizacji społeczności lokalnej w realizacji operacji (im większa liczba osób, tym więcej punktów),
- kierowania operacji do m.in. jednej z czterech wskazanych grup wykluczonych (np. osób niezatrudnionych w wieku 50+) oraz do mieszkańców do lat 20.

(dowód: akta kontroli str. 207-212, 457-464)

LGD w latach 2009–2013, ramach działania FLGD poniosła koszty kwalifikowalne w wysokości ogółem 1 092,0 tys. zł, w tym:

- 770,8 tys. zł na koszty bieżące (koszty administracyjne LGD),
- 140,2 tys. zł na informowanie o obszarze działania LGD oraz o LSR,
- 75,0 tys. zł na szkolenia lokalnych liderów,
- 53,6 tys. zł na szkolenie kadr biorących udział we wdrażaniu LSR,
- 38,4 tys. zł na wydarzenia o charakterze promocyjnym związane z obszarem działania LGD i LSR,
- 14,0 tys. zł na badanie nad obszarem objętym LSR.

(dowód: akta kontroli str. 505)

¹⁹ Dwa nabory w 2010 r., jeden w 2011 r. i jeden w 2013.

Wskaźnik relacji poziomu poniesionych do końca 2013 r. bieżących (administracyjnych) kosztów funkcjonowania LGD (770,8 tys. zł), do sumy zrefundowanych (na dzień 31 grudnia 2013 r.) kosztów kwalifikowalnych wszystkich operacji objętych opracowaną przez LGD lokalną strategią rozwoju ramach działań WLSR, WPW i FLGD (2 779,8 tys. zł) wyniósł 27,7%, wobec dopuszczalnych 15%, określonych w § 2 ust. 1 pkt 5 lit. c rozporządzenia w sprawie wyboru LGD.

(dowód: akta kontroli str. 506-507)

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił m.in., że w trakcie naboru w 2013 r. rozdysponowane zostały wszystkie pozostałe środki na wdrażanie LSR, jednak m.in. błędy formalne we wnioskach spowodowały powstanie oszczędności. W dniu 1 lipca 2014 r. rozpoczął się dodatkowy nabór środków, którego założeniem jest kompleksowe wydatkowanie całkowitego budżetu zabezpieczonego na wdrożenie LSR. Prezes podał, iż liczy się z ewentualnością przekroczenia wymaganego wskaźnika kosztów bieżących, a kolejne badanie jego poziomu jest zaplanowane na grudzień 2014 r. i na tej podstawie zostanie przeprowadzona prognoza na ostatnie sześć miesięcy. W przypadku przekroczenia limitu w badanym terminie, Zarząd LGD, ograniczy koszty wyłącznie do poziomu tzw. egzystencji, aby zachować wymaganą wielkość 15%.

(dowód: akta kontroli str. 397)

LGD korzystało z wyprzedzającego finansowania, zgodnie z art.10c ustawy z 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej²⁰. W latach 2009–2011 LGD otrzymało trzykrotnie zaliczki w łącznej wysokości 243,8 tys. zł, z czego po weryfikacji o płatność kwota 203,5 tys. zł została rozliczona przez LGD z Samorządem Województwa.

(dowód: akta kontroli str. 508-522)

Monitorowanie wykonania LSR prowadzono m.in. na podstawie rocznych sprawozdań przekazywanych do Samorządu Województwa. Podawano w nich m.in. stan wykonania wskaźników realizacji LSR – oddziaływania, rezultatu i produktu – w odniesieniu do celów ogólnych i szczegółowych oraz przedsięwzięć określonych w LSR. Ponadto pracownicy Biura sporządzili analizę wdrażania LSR na koniec 2012r., opracowaną m.in. na podstawie informacji z SW dotyczącej stopnia realizacji projektów wybranych przez LGD. Wyniki analizy wykazały, że większość wniosków wybranych do finansowania przez LGD, jest następnie odrzucana przez SW. W celu wykorzystania wszystkich środków sformułowano wnioski wskazujące na konieczność przeprowadzenia kolejnego naboru oraz na staranniejszą weryfikację składanych do Stowarzyszenia projektów o dofinansowanie. Dodatkowy nabór został przeprowadzony w lipcu 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 446, 524-528, 529-545)

Zgodnie z art. 75 ust. 1 lit. c pkt i rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 oraz z założowym planem kont, przyjętym w Polityce rachunkowości Stowarzyszenia, koszty refundowane z PROW 2007–2013 ewidencjonowano na oddzielnych kontach.

(dowód: akta kontroli str. 546-551, 698, 718-725)

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że problemem sygnalizowanym Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi²¹ w zakresie wdrażania WLSR-MP było ułatwienie

²⁰ Dz.U. z 2012 r., poz. 1065.

²¹ Na spotkaniach grupy tematycznej leader, działającej przy MR i RW

działania beneficjentów, poprzez wprowadzenie zaliczek w pełnej wysokości finansujących bieżącą realizację projektów.

(dowód: akta kontroli str. 524)

Członkami LGD oraz pracownikami zatrudnionymi w Stowarzyszeniu nie były osoby zatrudnione w Samorządzie Województwa Mazowieckiego, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, lub Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(dowód: akta kontroli str. 523-524)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Zgodność projektów wdrażanych i realizowanych przez LGD z opracowanymi przez nią LSR, a także przepisami i procedurami

Opis stanu
faktycznego

W trakcie naborów w zakresie WLSR-MP, dokonano wyboru projektów zgodnie z założeniami przyjętymi w LSR. W „Kartach oceny zgodności z LSR” wskazano, że dana operacja przyczyni się do osiągnięcia przynajmniej jednego celu ogólnego i celu szczegółowego oraz jednego planowanego do realizacji przedsięwzięcia, które zostały określone w LSR.

(dowód: akta kontroli str. 552-563)

Posiedzenia Rady Stowarzyszenia w celu dokonania wyboru projektów odbywały się zgodnie z art. 37 ust. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1974/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. ustanawiającym szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)²², czyli w obecności co najmniej 50% przedstawicieli sektora społecznego i gospodarczego. Podczas głosowań zapewnione było quorum, zgodnie z Regulaminem Rady (§ 15), w tym co najmniej połowa biorących w nich udział, to przedstawiciele ww. sektorów.

(dowód: akta kontroli str. 354-356, 552-559, 564-585)

Listy rankingowe wybranych oraz niewybranych projektów zostały sporządzone z zachowaniem 21 dniowego terminu określonego w § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR. Zachowano również 45 dniowy termin dotyczący sporządzenia ostatecznych list operacji wybranych i niewybranych do dofinansowania (§ 10 ust. 2 rozporządzenia WLSR). Kolejność projektów w listach ustalano wg liczby punktów uzyskanych przez operacje w ramach oceny przez Radę.

(dowód: akta kontroli str. 552-559, 586-642)

Wnioskodawcy, w myśl § 10 ust. 1 rozporządzenia WLSR, byli m.in. informowani o możliwości złożenia odwołania od wyników oceny projektu. Procedurę odwołania od decyzji Rady przeprowadzono zgodnie z § 29 Regulaminu Rady²³. LGD pisemnie powiadomiło wnioskodawców o wynikach ponownej oceny wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 278, 552-559, 643-654)

Stosowano procedurę wyłączenia członków Rady z udziału w wyborze operacji, zgodnie z § 28 regulaminu Rady. Każdy z członków Rady podpisywał tzw. „Deklaracje poufności”. Członkowie Rady reprezentujący lub powiązani z podmiotami ubiegającymi się o wybór operacji podpisywali „Informacje

²² Dz. Urz. UE L 368 z 23 grudnia 2006 r., str. 15 ze zm.

²³ Od decyzji Rady odwołało się dwóch wnioskodawców, po IV naborze.

o wyłączeniu z operacji”, a Rada podejmowała stosowną uchwałę o ich wykluczeniu z głosowania w sprawie oceny przedmiotowego wniosku, z wyjątkiem dwóch przypadków, kiedy członkowie Rady nie wyłączyli się z wyboru projektu mimo powiązania z wnioskodawcami.

(dowód: akta kontroli str. 277, 552-559, 655-657)

Pisemne zawiadomienia wnioskodawców o wynikach oceny operacji zawierały dane określone w § 10b rozporządzenia WLSR, tj. m.in. informacje o wybraniu projektu lub nie z podaniem przyczyny niewybrania i liczbę uzyskanych punktów.

(dowód: akta kontroli str. 552-559, 658-661)

Po drugim i trzecim naborze LGD przekazał do SW kompletną oraz prawidłowo wypełnioną dokumentację. Samorząd Województwa nie wzywał do złożenia wyjaśnień i uzupełnień dokumentacji.

W przypadku pierwszego naboru, 17 maja 2010 r. do LGD wpłynęło pismo, w którym SW wzywa do weryfikacji wyboru projektów do dofinansowania na sumę nieprzekraczającą limitu ustalonego w naborze (200 tys. zł). LGD, pismem z 28 maja 2010 r., przesłała do SW nową uchwałę wraz z listą wybranych wniosków do dofinansowania (do wysokości przyznanego limitu) oraz uchwałę z listą wniosków zgodnych z LSR, ale niewybranych do dofinansowania, z powodu wyczerpania środków.

Po czwartym naborze, 29 lipca 2013 r. do LGD wpłynęło pismo, w którym SW wzywał do złożenia brakującej listy projektów zgodnych z LSR i wybranych do dofinansowania²⁴ oraz brakujących list projektów zgodnych z LSR, lecz niewybranych do dofinansowania²⁵. LGD dostarczyła 31 lipca 2013 r. do SW ww. listy.

(dowód: akta kontroli str. 552-559, 596-607, 630-642)

LGD zawarła z SW trzy umowy²⁶ przyznania pomocy w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja” objętego PROW na lata 2007–2013 z limitem środków do wykorzystania w kwocie 1 561,6 tys. zł. W związku z realizacją tych umów oraz złożonych przez LGD wniosków o płatność, zostały zrefundowane koszty kwalifikowane operacji w wysokości ogółem 1 092,0 tys. zł (wg. stanu na dzień 24 czerwca 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 441, 505, 666-697)

Analiza wydatków przedstawionych przez LGD do refundacji w ramach działania FLGD w wysokości 73,1 tys. zł, co stanowiło 6,7% kosztów wykazanych we wnioskach o płatność wykazała, że są one zgodne z zawartymi umowami oraz spełniają wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych kryteriów i sposobu wyboru lokalnej grupy działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.²⁷ Badane dowody księgowe zostały sprawdzone pod względem merytorycznym i rachunkowym przez osoby upoważnione i prawidłowo zaliczone do kosztów kwalifikowanych poniesionych w okresie obowiązywania umów o przyznanie pomocy. Podstawowym kryterium przy wyborze ofert była cena.

(dowód: akta kontroli str. 702-705, 710-711, 716-717, 726-743)

Ustalone
nieprawidłowości

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

²⁴ Stanowiącej zał. nr 1 do uchwały Rady nr V/90/2013 z 14 czerwca 2013 r.

²⁵ Stanowiących zał. nr 1 i nr 2 do uchwały VII/3/2013 z 4 lipca 2013 r.

²⁶ Umowy zostały zawarte: 22 września 2009 r.; 1 kwietnia 2010 r. oraz 9 czerwca 2011 r.

²⁷ Dz. z 2013 r., poz. 861.

Przy naborze wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR-MP dwóch członków Rady LGD nie przestrzegało obowiązku wyłączenia się od udziału w wyborze operacji w razie zaistnienia okoliczności, które mogą wywołać wątpliwości co do ich bezstronności, ustalonego w § 5 pkt 15 umowy o warunkach i sposobie realizacji LSR:

- przy pierwszym naborze, członek Rady LGD (J.K.), reprezentujący Gminę Czerwińsk nad Wisłą, dokonał 12 kwietnia 2010 r. oceny projektu²⁸, którego wnioskodawcą była Gmina Czerwińsk nad Wisłą;
- przy trzecim naborze, członek Rady LGD (J.Sz.), reprezentujący Gminę Młodzieszyn, dokonał 12 grudnia 2011 r. oceny projektu²⁹, którego wnioskodawcą był Gminy Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Młodzieszynie.

Stwierdzono, że niewyłączenie się przez ww. osoby z udziału w wyborze projektu nie miało wpływu na wybór operacji do dofinansowania.³⁰

(dowód: akta kontroli str. 354-355, 552-559, 662-665)

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił m.in., że powyższe sytuacje miały miejsce, gdy Rada dopiero rozpoczynała swą działalność lub w przypadku, kiedy do składu Rady przystępował nowy członek, nieposiadający doświadczenia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 398)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Efekty wdrażania i poziom wykorzystania środków przeznaczonych na oś Leader w ramach PROW 2007–2013

Opis stanu
faktycznego

Do końca 2013 r. do LGD wpłynęło 165 wniosków o przyznanie pomocy w ramach działania WLSR na kwotę 9 162,1 tys. zł, z których 137 wniosków na 8 415,5 tys. zł (91,9%) zostało wybranych przez Stowarzyszenie do dofinansowania.

Samorząd Województwa po weryfikacji zawarł 40 umów na łączną kwotę 2 973,0 tys. zł (47,6% limitu)³¹, na podstawie których zrealizowano płatności w wysokości 1 611,2 tys. zł (25,8% limitu), w tym:

- w ramach poddziałania „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” (WLSR-RDN), zawarto pięć umów na kwotę 349,4 tys. zł (38,8% limitu) – zrealizowano płatności w kwocie 49,4 tys. zł;
- w ramach poddziałania „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstwa” (WLSR-TRM) zawarto jedną umowę na kwotę 22,5 tys. zł (3,5% limitu), zrealizowaną w całości;
- w ramach poddziałania „Odnowa i rozwój wsi” (WLSR-ORW) zawarto 17 umów na kwotę 2 288,4 tys. zł (61,1% limitu) – zrealizowano płatności wyniosły 1 389,0 tys. zł;
- w ramach poddziałania WLSR-MP zawarto 17 umów na kwotę 312,7 tys. zł (32,9% limitu) – zrealizowano płatności w kwocie 150,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 744-747)

Na koniec 2013 r. zakończono realizację 22 projektów w ramach działania WLSR na łączną kwotę 1 611,2 tys. zł (w tym: dwa projekty na kwotę 49,4 tys. zł w poddziałaniu WLSR-RDN, jeden na kwotę 22,5 tys. zł w poddziałaniu WLSR-TRM, 10 projektów na kwotę 1 389,0 tys. zł w poddziałaniu WLSR-ORW, oraz dziewięć projektów na kwotę 150,3 tys. zł w poddziałaniu WLSR-MP).

(dowód: akta kontroli str. 744-750)

²⁸ Nr 413/14/13/2010.

²⁹ Nr 413/14/23/2011.

³⁰ Suma punktów jakie te projekty otrzymały od pozostałych członków Rady, kwalifikowała niniejsze wnioski do dofinansowania.

³¹ Limit określony w umowie ramowej.

Efektami rzeczowymi zakończonych projektów było m.in.:

- w ramach poddziałania WLSR-ORW: zmodernizowano targowisko oraz teren wokół Posterunku Policji, a także wybudowano budynek z salą ekspozycyjną w Czerwińsku nad Wisłą, zagospodarowano teren nabrzeża Wisły w Wyszogrodzie poprzez remont amfiteatru i deptaku spacerowego, budowę miejsc parkingowych oraz powstanie elementów małej architektury, wybudowano boisko wielofunkcyjne przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Małej Wsi, zmodernizowano świetlicę miejską w Zakroczymiu, zagospodarowano teren wokół zabytkowych kościołów w Blichowie, Nowym Miszewie, Kępie Polskiej, Bodzanowie oraz Łętowie;
- w ramach poddziałania WLSR-MP: wyremontowano pomieszczenia świetlicy środowiskowej w „Siedlisko” w Chylinie oraz zorganizowano osiem imprez kulturalno-rozrywkowych na terenie gmin wchodzących w skład LGD.

(dowód: akta kontroli str. 751-773)

W Lokalnej Strategii Rozwoju przewidziano do realizacji projekty wspierające politykę prorodziną skierowane do mieszkańców poniżej 20 roku życia.

Przeprowadzając nabory wniosków w ramach poddziałań WLSR-ORW i WLSR-MP, Stowarzyszenie dokonało wyboru ośmiu wniosków wspierających politykę prorodziną. Samorząd Województwa odrzucił dwa, a pięć jest w trakcie weryfikacji. Zawarto i zrealizowano jedną umowę (w ramach WLSR-ORW), dotyczącą budowy boiska wielofunkcyjnego przy Szkole Podstawowej i Gimnazjum w Małej Wsi. Na realizację tego projektu przyznano dofinansowanie w wysokość 290,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 214,215, 763-766, 751, 767, 783-802)

Badanie ewaluacyjne przeprowadzone w 2013 r. przez SW wykazało m.in., że LGD, w zakresie oceny efektywności działalności, otrzymało 25 punktów na maksymalną, możliwą do uzyskania, liczbę 33 punktów. W ramach oceny realizacji WLSR Stowarzyszenie uzyskało wyniki poniżej średniej w województwie:

- a) wysokość wnioskowanej pomocy finansowej, na podstawie wniosków wybranych przez LGD, w stosunku do kwoty w budżecie LSR wynosi 88,9% (średnia dla województwa 108,8%),
- b) wysokość pomocy finansowej przyznanej, w stosunku do budżetu LSR – 46,6% (średnia dla województwa 55,4%),
- c) wysokość wnioskowanej pomocy finansowej, na podstawie wniosków o płatność, w stosunku do kwoty w budżecie LSR – 13,4% (dla województwa 27,8%).

(dowód: akta kontroli str. 803-808)

Na dzień 31 grudnia 2013 r. średni stan realizacji wskaźników Rezultatu wyniósł 21,2%, a zrealizowane płatności wyniosły 34,9% limitu.

(dowód: akta kontroli str. 746, 774-776)

W marcu 2014 r. SW zatwierdził do realizacji „Plan naprawczy”, przedstawiony przez LGD, z terminem realizacji do końca 2014 r. Podstawowym celem Planu jest doprowadzenie do maksymalnego wykorzystania środków finansowych na wdrażenie LSR. Określono w nim również, że pracownicy Biura zintensyfikują współpracę z wnioskodawcami w rozwiązywaniu problemów związanych z poprawkami i uzupełnieniami do złożonych wniosków oraz z beneficjentami, przy rozliczeniu projektów i składaniu wniosków o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 809-818)

Prezes Stowarzyszenia wyjaśnił m.in., że na 30 czerwca 2014 r. Samorząd Województwa podpisał umowy o dofinansowanie na kwotę 4 059,1 tys. zł i był w trakcie weryfikacji wniosków o przyznanie pomocy na łączną kwotę 403,4 tys. zł. Na realizację wniosków złożonych w wyniku naboru przeprowadzonego w lipcu

2014 r. przeznaczona została cała niewykorzystana kwota z poprzednich naborów w wysokości 1 784,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 780)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i 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 Kontroli³², wnosi o kontynuowanie działań w celu maksymalnego wykorzystania środków na wdrażanie LSR.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Warszawie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Paweł Piotrowski
główny specjalista k.p.

³² Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.