



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 23 grudnia 2015 r.

Adam Bodnar

VII.7202.43.2015.AWO

Pan
Krzysztof Jurgiel
Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00 – 930 Warszawa

Do wiadomości Rzecznika Praw Obywatelskich został przekazany raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczący wykorzystania środków publicznych na wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2007-2013. **W powyższym raporcie przedstawiono nieprawidłowości przy realizacji osi *Leader*, które polegały przede wszystkim na nieprzestrzeganiu prawnie określonych terminów rozpatrywania wniosków, a także na naruszaniu zasady bezstronności przy wyborze projektów do realizacji w ramach osi *Leader*.**

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, środki publiczne przeznaczone na realizację działań osi *Leader* w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich zostały wykorzystane właściwie i zgodnie z przeznaczeniem (m.in. na organizację szkoleń i innych przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, budowę i remonty obiektów publicznych na terenach wiejskich oraz zaspokajanie lokalnych potrzeb społecznych w zakresie turystyki, sportu oraz rekreacji). Jako prawidłowe ocenione zostało również przygotowanie osi *Leader* do wdrożenia w ramach PROW 2007 – 2013.

Analiza raportu wskazuje na to, że nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim wykonania i realizacji osi *Leader*. **Procedury przyznawania pomocy były bowiem skomplikowane zarówno dla podmiotów wdrażających, jak i przede wszystkim dla beneficjentów, co doprowadziło do przedłużenia terminów rozpatrywania wniosków o przyznanie pomocy.** Zainicjowane przez Instytucję Zarządzającą zmiany przepisów ustawy z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, ustawy o uruchamianiu środków na Wspólną Politykę Rolną oraz dokonywanie wielokrotnej

nowelizacji rozporządzenia dotyczącego udzielania pomocy na małe projekty na rzecz zainteresowania potencjalnych beneficjentów nie doprowadziły do zmiany sytuacji w tym zakresie. Jak wynika z przedstawionego raportu, dopiero w 2014 r. zintensyfikowano działania na rzecz pełnego wykorzystania środków publicznych w osi *Leader*. Na koniec 2013 r. wystąpiło najniższe wykorzystanie na poziomie zawartych umów, spośród wszystkich osi PROW 2007-2013. Raport podaje, że do końca 2013 r. zawarto 28.442 umowy na łączną kwotę 2.584.339 tys. zł, co stanowiło jedynie 78,2 % limitu środków przeznaczonych na ten cel. Zrealizowano również jedynie płatności beneficjentom w wysokości 1.560.787 tys. zł (47,2 % limitu). Według stanu na koniec 2014 r. nastąpiła pełna kontraktacja środków osi *Leader*, a realizacja płatności wyniosła 62,1 % limitu środków.

Najwyższa Izba Kontroli, w przesłanym do Rzecznika Praw Obywatelskich raporcie, podała, że do końca 2013 r. największą liczbę wniosków w ramach osi *Leader* złożono w ramach małych projektów (70% całości złożonych wniosków). Kwota złożonych wniosków w ramach tych projektów wynosiła jednak jedynie 19 % łącznej kwoty wniosków w ramach tej osi PROW 2007-2013. Zawarte umowy z kolei stanowiły liczbowo 68% i wartościowo **tylko** 14 % umów zawartych w ramach osi *Leader*. **Zaniepokojenie budzi fakt, iż jednostki samorządu terytorialnego zdecydowanie zdominowały uzyskiwanie pomocy w ramach małych projektów.** Co piąta umowa (23%) z ogólnej liczby umów zawartych na małe projekty podpisana została z jednostkami samorządu terytorialnego. **Przyczynami takiego stanu rzeczy była oczywista przewaga instytucjonalna nad osobami fizycznymi, a także większa możliwość prefinansowania realizowanych przedsięwzięć.**

Dodać trzeba, że pod koniec 2013 r. NIK stwierdził przekroczenie planowanej liczby uczestników przedsięwzięć organizowanych przez Lokalne Grupy Działania (LGD), jak również przekroczona została liczba LGD uczestniczących w małych projektach. Mimo dużego zainteresowania realizacją projektów i wyższej niż planowano liczby LGD w procesie wdrażania projektów, do końca 2013 r. pomocą objęto jedynie 59% planowanej liczby małych projektów i 62% planowanej liczby beneficjentów. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli spowodowane zostało to niestarannym planowaniem założeń rzeczowych. Ponadto NIK zwrócił uwagę na brak współpracy między samorządem województwa a LGD. **Niski przepływ informacji między tymi podmiotami spowodował niski poziom składanych wniosków o przyznanie pomocy oraz niewystarczającą pomoc ze strony LGD w doradzaniu na rzecz beneficjentów.** Dodatkowo, w 4 z 6 skontrolowanych urzędów na 80 złożonych wniosków o przyznanie pomocy na realizację małych projektów stwierdzono aż 53 przypadki nieterminowego ich rozpatrzenia. W 39 z tych przypadków nie poinformowano wnioskodawców o przyczynach zwłoki i nie wskazano kolejnego terminu rozpatrzenia lub informowano o tych kwestiach z opóźnieniem (tj. po upływie 3 miesięcy na

rozpatrzenie wniosku). Przykładowo, w województwie mazowieckim **opóźnienia wynosiły nawet 15 miesięcy**. Mimo działań ze strony wdrażających podmiotów nie doszło do skrócenia tych opóźnień, które zarazem doprowadziły do zakłócenia sprawnej realizacji osi *Leader*.

Wątpliwości Najwyższej Izby Kontroli wzbudziła również sama działalność LGD. Organy decyzyjne w 4 skontrolowanych LGD w przypadku 99 wniosków o udzielenie dofinansowania na realizację małych projektów oceniały operacje z pominięciem przepisów określonych w przepisach wewnętrznych i LSR. Niewłaściwe przyznawanie punktów i ich sumowanie w 6 przypadkach miało wpływ na kolejność projektów na liście rankingowej, co spowodowało wybór projektów, które nie powinny być wybrane. Niewłaściwie działały również komisje skrutacyjne powołane do weryfikacji wyników głosowań przy organach decyzyjnych LGD. W 5 skontrolowanych LGD ustalono 72 przypadki niedopełniania przez LGD obowiązków, w tym naruszenia zasady bezstronności wynikające z umowy ramowej. Wiele LGD nie informowało również (7 spośród skontrolowanych) bądź nieprawidłowo informowało wnioskodawców o wybieraniu wniosków. Nie informowano również beneficjentów o możliwości odwołania od dokonanej oceny.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również nieprawidłowości w zakresie finansowania LGD. W okresie realizacji programu koszty bieżącego funkcjonowania LGD wielokrotnie przekraczały dopuszczalne 15 % zrealizowanych płatności na działania WLSR, WPW, FLGD.

Całokształt przedstawionych przez Najwyższą Izbę Kontroli uchybień i nieprawidłowości wskazywał na brak wyczerpującej regulacji prawnej w tym zakresie. Skomplikowana procedura prowadzenia postępowań w sprawie przyznania pomocy nie sprzyjała efektywnemu wykorzystaniu środków finansowych na ten cel. Przede wszystkim, w ocenie NIK, należało ułatwić oraz doprecyzować przepisy dotyczące kryteriów wyboru projektów do realizacji oraz sprecyzować procedurę rozpatrywania wniosków w ramach osi *Leader*. Zdaniem NIK, należało również wprowadzić instrumenty, które poprawią współpracę Lokalnych Grup Działania z organami samorządu terytorialnego, a także poprawić działania informacyjno-promocyjne wśród społeczności lokalnej.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2014 r., poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w powyższej sprawie oraz przekazanie informacji o planowanych działaniach resortu w celu rozwiązania podnoszonych przez Najwyższą Izbę Kontroli problemów.

Podpis na oryginale