

Zatwierdzam  
ZASTĘPCA DYREKTORA

6/05/2013 *Renata Zielińska*  
.....Renata Zielińska

Warszawa, dnia

### Protokół

#### **z dwunastego posiedzenia Grupy Tematycznej do spraw Podejścia Leader przy Grupie Roboczej ds. Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich**

W dniu 4 kwietnia 2013 roku w gmachu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi odbyło się dwunaste posiedzenie Grupy Tematycznej do spraw Podejścia Leader przy Grupie Roboczej ds. Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich – zwanej dalej „Grupą”. W posiedzeniu uczestniczyli przedstawiciele lokalnych grup działania i lokalnych grup rybackich, przedstawiciele samorządów województw, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi (z Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich) a także przedstawiciel Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz zaproszeni eksperci. Kopia listy obecności uczestników posiedzenia stanowi załącznik nr 1 do protokołu.

Posiedzenie otworzyła Przewodnicząca Grupy, Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich – Pani Renata Zielińska, która poinformowała o planowanym powołaniu przy Ministrze Rolnictwa i Rozwoju Wsi zespołu roboczego ds. opracowania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, w którym przewiduje się udział reprezentanta LGD. W związku z powyższym w najbliższym czasie DROW zwróci się do LGD z pisemną prośbą o wskazanie swojego przedstawiciela do ww. zespołu.

Następnie Przewodnicząca przedstawiła agendę spotkania. Na prośbę LGD posiedzenie rozpoczęto od punktu dotyczącego wyników ewaluacji LGD i kontroli realizacji LSR. Ponadto na prośbę Pani Urszuli Pużanowskiej, Pani Renata Zielińska wyraziła zgodę na włączenie do powyższego punktu kwestii sprawozdawczości.

W następnej kolejności, Naczelnik Wydziału Leader, Pani Joanna Gierulska, poinformowała o zmianie przedstawiciela mazowieckich (Pan Edward Trojanowski zastąpił Pana Marka Przedniczka) oraz kujawsko-pomorskich LGD (Pani Dorota Stanek zastąpiła Pana Sławomira Piernickiego), a także przekazała członkom GTL odpowiedź Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na protokół przesłany po ostatnim spotkaniu Grupy, w której MRR zawiadamia o odstąpieniu od planów utworzenia odrębnej grupy roboczej ds. CLLD i wskazuje, w jaki sposób będą prowadzone prace nad tym instrumentem (min. poprzez cykl warsztatów organizowanych wspólnie z Fundacją STOCZNIA).

Posiedzenie zgodnie z przyjętą modyfikacją agendy oraz w związku z ograniczeniami czasowymi przebiegło ostatecznie według następującego porządku:

1. Rozpoczęcie spotkania GTL i przedstawienie programu
2. Omówienie wyników ewaluacji LGD i kontroli realizacji LSR przeprowadzonych przez

samorządy województw

3. Wsparcie przygotowawcze – prezentacja wstępnych założeń

4. Projekty parasolowe – prezentacja i dyskusja nt. zakresu ich wdrażania w PROW 2014-2020

Ad. 2 Omówienie wyników ewaluacji i kontroli LGD przeprowadzonych przez samorządy województw

Pani Naczelnik Joanna Gierulska rozpoczęła tę część spotkania od prezentacji pt. „Kontrola realizacji LGD”, zawierającej zbiorcze wyniki 52 kontroli lokalnych grup działania, przeprowadzonych przez samorządy województw.

W trakcie prezentacji szczegółowo omówiono kwestie związane z prawidłowością i terminowością wyboru operacji, przestrzeganiem przez LGD procedur i kryteriów oceny, a także zobowiązań wynikających z umowy ramowej i powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

Pani Naczelnik zwróciła uwagę członków Grupy na przykłady niedbałości i niedokładności oraz uchybienia formalne pojawiające się podczas wdrażania zadań związanych z realizacją LSR, co w kontekście toczących się dyskusji nt. zwiększenia kompetencji grup w kolejnym okresie programowania, rodzi uzasadnione pytanie o gotowość instytucjonalną LGD do sprostania rozszerzonym wymaganiom.

W komentarzu do przedstawionej prezentacji Pan Paweł Knapczyk z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego zauważył, że obok kontroli, przeprowadzanych przez samorządy województw w ramach planów kontrolnych, znacząco wzrasta liczba kontroli doraźnych LGD, prowadzonych w związku ze skargami składanymi przez wnioskodawców.

Ponieważ, wyniki kontroli wskazują na potrzebę wypracowania jednolitych rozstrzygnięć dla części ze zdiagnozowanych zagadnień problematycznych, Pan Paweł Knapczyk zapowiedział również wystąpienie Małopolskiego Urzędu Marszałkowskiego do Instytucji Zarządzającej z pytaniem czy koszt wynagrodzenia pracowników LGD, niespełniających wymogów formalnych określonych w LSR, jest kosztem kwalifikowalnym. Źródłem wątpliwości samorządu jest również kwestia poprawności postępowania, w którym uwagę kontrolujących kieruje się w pierwszej kolejności na grupy, które stosunkowo niedawno prowadziły nabory wniosków, i w których, wykorzystując wyniki audytu, możliwe jest jeszcze skorygowanie zauważonych nieprawidłowości. Pomimo zalet takiego działania nie ma pewności, czy wyczerpuje ono temat zakresu kontroli. W opinii audytorów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego należałoby bowiem rozszerzyć go także o wcześniejsze nabory, co pozwoliłoby sprawdzić, czy zauważone problemy mają charakter wyłącznie jednostkowy czy raczej nawracający.

Nawiązując do wypowiedzi swojego przedmówcy, Pani Emilia Dunał, Dyrektor Departamentu Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego przyznała, że w województwie wielkopolskim celowo kontroluje się najpierw te LGD, które nabory mają jeszcze przed sobą, aby uchronić je przed popełnieniem błędów oraz pokazać w jaki sposób zweryfikować i ewentualnie uzupełnić

dokumenty przed kontrolą. W tym samym celu organizowane są także spotkania i szkolenia podczas, których omawia się najczęściej występujące nieprawidłowości.

Odnosząc się do informacji przekazanych przez przedstawicieli samorządów, Pan Witold Magryś ze Śląskiego Związku Gmin i Powiatów zauważył, iż w regionalnych spotkaniach LGD bardzo rzadko biorą udział członkowie organów decyzyjnych LGD (uczestniczą w nich głównie członkowie zarządów LGD oraz pracownicy biur), którzy jak wynika z przedstawionej prezentacji, są odpowiedzialni za dużą część zidentyfikowanych błędów. Z tego względu zasadnym byłoby zapoznanie tych osób z materiałem prezentującym zbiorcze wyniki kontroli i jak najszybsze wdrożenie stosownych działań naprawczych, by stwierdzone uchybienia nie posłużyły za argument do ograniczenia roli LGD w przyszłym okresie.

Głos ten spotkał się z poparciem Pani Urszuli Pużanowskiej reprezentującej LGD Gościnną Wielkopolska, która wskazała na wagę szkolenia członków Rady oraz prowadzenia spotkań informacyjnych dla potencjalnych wnioskodawców. Pani Urszula Pużanowska podkreśliła ponadto korzyści płynące ze współpracy grupy z urzędem przy opracowywaniu jej wewnętrznych procedur, regulaminu i formularzy.

Pani Joanna Gierulska zauważyła z kolei, iż rolą pracowników biur LGD, jako osób biegłych w obowiązujących procedurach, jest kontrolowanie dokumentacji i wychwytywanie błędów popełnionych przez członków organów decyzyjnych.

Pan Krzysztof Kwatera z LGD Dolina Raby nawiązując do wyników przeprowadzonych kontroli przestrzegł przed tworzeniem uogólnień i dyskwalifikowaniem na ich podstawie grup do dalszej działalności.

Pan Krzysztof Kwatera opowiedział się ponadto za merytoryczną oceną działalności grup (którą preferuje również Europejski Trybunał Obrachunkowy) i za rozwijaniem zdolności instytucjonalnych LGD poprzez cykl szkoleń finansowanych ze środków KSOW.

W dalszej części spotkania Pani Naczelnik Joanna Gierulska przedstawiła wyniki przeprowadzonej przez samorzady województw oceny efektywności działalności LGD oraz realizacji LSR. Przystępując do omówienia rezultatów tej ewaluacji Pani Naczelnik przyznała, że zauważone nieprawidłowości w kwestii monitorowania i wskaźników mogą częściowo wynikać z faktu, iż w początkowej fazie MRiRW nie wymagało ich określania w LSR, a wytyczne w tym zakresie pojawiły się dopiero w 2010 r., czyli już po wybraniu strategii do realizacji.

Ministerstwo mając świadomość, że szacowanie wskaźników i określanie celów strategii pozostaje jednym z obszarów rodzących największe obawy i wątpliwości grup, planuje zorganizowanie serii szkoleń, które pomogą LGD uniknąć błędów przy konstruowaniu strategii na przyszły okres programowania.

Odnosząc się do wypowiedzi Pani Naczelnik, Pani Urszula Pużanowska zauważyła, iż problem wskaźników łączy się z kwestią sprawozdawczości. Obowiązująca forma sprawozdania, a w szczególności instrukcja jego wypełniania budzą wiele pytań, co do prawidłowego sposobu prezentowania osiągniętych celów. Dlatego pożądana byłaby ponowna weryfikacja tych dokumentów i taka ich zmiana, która pozwoli na zgodne z rzeczywistością dokumentowanie wskaźników.

W odpowiedzi Pani Joanna Gierulska poprosiła członków Grupy o zgłaszanie do MRiRW konkretnych uwag i propozycji zmian do formularza sprawozdania i instrukcji jego wypełniania, podkreślając jednocześnie, że były one już przedmiotem konsultacji z LGD, które nie zgłosiły do przedmiotowych dokumentów żadnych uwag.

Wracając do omawiania wyników ewaluacji LGD Pani Naczelnik wskazała na przypadki niedoszacowania lub przeszacowania wskaźników, złego określenia wielkości budżetu podczas wnioskowania o wybór oraz nieuzasadnionego przeznaczania środków na niewymagające tego obszary działalności podczas kolejnych konkursów. W związku z powyższym zapowiedziano skierowanie pisma do samorządów województw z prośbą o ponowną analizę wskaźników i wprowadzenie korekt do strategii tych grup, które wykazują niski stopień wykorzystania przydzielonych im środków finansowych, przy jednoczesnym wysokim poziomie realizacji wskaźników lub tych, których budżet zrealizowany jest jedynie w niewielkim stopniu, podobnie jak założone w strategii wskaźniki.

Pani Irena Krukowska-Szopa z Dolnośląskiej Sieci Partnerstw LGD wskazując na problem przeszacowanych wskaźników, zauważyła, iż często jest on spowodowany tym, że niektóre z celów cieszą się dużo większym zainteresowaniem niż inne. Ponadto wskazała na nieprawidłowe przypisywanie wniosków do celów szczegółowych przez część wnioskodawców, wpływające na wskaźniki produktu i rezultatu tych celów, pytając jednocześnie czy LGD podczas dokonywania wyboru ma prawo korygować zauważone nieścisłości.

W odpowiedzi Pani Joanna Gierulska zwróciła uwagę na konieczność aktualizowania wartości wskaźników, a w przypadku potrzeby zwiększenia wskaźników już osiągniętych, przedstawienia stosownego uzasadnienia.

Pani Irena Krukowska-Szopa zasugerowała z kolei stworzenie systemu wskaźnikowania lokalnych strategii rozwoju na poziomie regionu i kraju, wskazując na przykłady państw, które opracowały ogólne wskaźniki, obowiązkowo mierzone przez grupy w swoich LSR, co pozwoliło monitorować poziom ich osiągnięcia w skali całego kraju.

Odnosząc się do powyższej propozycji Pani Naczelnik zauważyła, iż stworzenie wspólnych wskaźników dla całego kraju, na obecnym etapie wdrażania podejścia Leader, może być bardzo trudne z uwagi na dużą różnorodność wdrażanych LSR.

Przypomniała ponadto, iż zgodnie z zaleceniami MRiRW, samorzady na chwilę obecną nie mają możliwości aneksowania umów ramowych w zakresie przesuwania środków na odnowę wsi, co jest związane z wysokim stopniem zaangażowania środków w ramach tego typu operacji i koniecznością ustalenia, jakie kwoty mogłyby zostać jeszcze w nim wykorzystane.

Ponadto wskazano, że może okazać się konieczne indywidualne podejście w zakresie przesuwania środków na Odnowę wsi. Polegałoby ono na dopuszczeniu możliwości zwiększenia środków na Odnowę wsi, ale tylko w sytuacji kiedy LGD nie zrealizowała wskaźników w ramach tego rodzaju operacji. Na poziomie lokalnym może być to bardzo ważna kwestia, mając na uwadze wykonanie założeń LSR. Jednocześnie należałoby zakazać LGD dalszego zwiększania wartości docelowych wskaźników na odnowę, bo mogłoby to

następnie stanowić przesłankę do ubiegania się o kolejne przesunięcia środków na odnowę wsi z uwagi na niewykonanie wskaźników.

Przebieg dyskusji wskazywał, że MRiRW prawdopodobnie poprosi SW o indywidualną analizę każdego takiego przypadku.

Na wniosek Pani Ireny Krukowskiej-Szopy DROW zobowiązał się wyjaśnić sytuację, w której samorządy województw wstrzymywały środki z odnowy wsi dla wniosków o aneksowanie umowy, które wpłynęły, ale nie zostały rozpatrzone przed otrzymaniem wytycznych Ministerstwa.

Pan Krzysztof Kwatera zaapelował, aby w nowym okresie programowania położyć nacisk na tworzenie nowych, innowacyjnych miejsc pracy na wsi. Podkreślił również, że niezwykle istotna będzie w tej kwestii pomoc Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i priorytetowa weryfikacja wniosków składanych przez mikroprzedsiębiorców.

Pan Krzysztof Kołodziejak, Zastępca Dyrektora Departamentu Działań Delegowanych ARiMR zapewnił, że rozpatrywanie wniosków przekazywanych przez LGD jest priorytetem Agencji.

Kontynuując prezentację wyników ewaluacji LGD, Pani Joanna Gierulska omówiła najczęstsze błędy prowadzące do przeszacowania/niedoszacowania wskaźników.

Pani Urszula Pużanowska odnosząc się do przedstawionych przykładów zauważyła, że sposób zbierania danych zawartych w prezentacji od początku obarczony był dużym ryzykiem błędu, z uwagi na fakt, iż w momencie przekazywania sprawozdań LGD nie wiedzą jeszcze, które operacje zostały rozliczone. Ponadto należałoby się zastanowić, czy ankiety monitorujące powinny stanowić jedyne źródło, na podstawie których określa się poziom realizacji wskaźników w sprawozdaniach. Wypełniane przez beneficjentów ankiety nierzadko zawierają bowiem niepoprawne informacje, a często w ogóle nie są przekazywane do grup.

Pani Joanna Gierulska zadeklarowała gotowość do rozszerzenia listy źródeł na bazie, których przygotowuje się sprawozdania, poprosiła jednak przedstawicieli LGD o wskazanie przykładów wiarygodnych i rzetelnych dokumentów, które mogłyby pełnić tę rolę.

Pan Krzysztof Kołodziejak w odpowiedzi na zgłaszane problemy z terminowym przekazywaniem przez oddziały regionalne ARiMR do LGD, kopii pism informujących beneficjenta o wysłaniu zlecenia płatności, poprosił grupy o bezpośredni kontakt, gdy tylko taka sytuacja będzie miała miejsce.

Pani Joanna Gierulska zasugerowała ponadto wykorzystanie podczas dokonywania korekt wskaźników, listy sprawdzającej ich jakość, zawartej w przygotowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego „Podręczniku dla pracowników administracji publicznej- Wskaźniki w zarządzaniu strategicznym”. Następnie, w ramach prezentacji nt. ewaluacji LGD, poruszona została kwestia skuteczności doradztwa oraz odsetka innowacyjnych operacji wśród projektów wybranych do realizacji.

Nawiązując do kwestii innowacyjności projektów, Pan Tomasz Piłat z LGD Południowa Warmia zauważył, że dużym problemem jest jej udowodnienie. Pani Irena Krukowska-Szopa stwierdziła, że istotne byłoby zatem szczegółowe opisanie tego kryterium i zdecydowanie do

jakiego terytorium powinno się ono odnosić (obszaru LGD, jednej miejscowości bądź całego województwa).

Podsumowując obie prezentacje Pani Joanna Gierulska zapowiedziała konieczność dalszej analizy wskaźników oraz wdrożenia niezbędnych programów naprawczych, a także w odniesieniu do wyników kontroli, zwrócenia większej uwagi na uważniejsze wypełnianie dokumentów.

Pan Krzysztof Kwatera wyraził sprzeciw wobec obowiązującej, niezwykle rozbudowanej formy sprawozdania, która tylko w niewielkim stopniu pokrywa się z wytycznymi ETO odnośnie badania wartości dodanej i nie oddaje stopnia skuteczności działania LGD.

W odpowiedzi Pani Joanna Gierulska powtórzyła prośbę o zgłaszanie uwag i propozycji modyfikacji sprawozdania. Pierwszą z nich przedstawiła Pani Irena Krukowska-Szopa, która zaproponowała, aby do sprawozdania rocznego dołączyć dodatkowe pytania umożliwiające grupom wyznaczenie wskaźników dotyczących wartości dodanej, które mogłyby być mierzone do końca okresu programowania. Przykładowe wskaźniki tego rodzaju powinny znaleźć się w instrukcji wypełniania sprawozdania. Ustalono, że pozostałe uwagi zbierze i opracuje Pani Urszula Pużanowska.

#### Ad. 3 Wsparcie przygotowawcze – prezentacja wstępnych założeń

Tę część spotkania rozpoczęło pytanie Pana Witolda Magrysia dotyczące nowej definicji obszarów kwalifikujących się do wsparcia w ramach podejścia Leader w latach 2014-2020. W odpowiedzi Pani Naczelnik Joanna Gierulska zobowiązała się skonsultować z kierownictwem DROW ostatnie ustalenia odnośnie możliwości włączenia do niej gmin miejskich z miejscowościami poniżej 20 000 mieszkańców. Ponadto odnosząc się do sugestii Samorządu Województwa Małopolskiego, by w sytuacji gdy przedmiotowa definicja nie ulegnie rozszerzeniu, zezwolić na realizację projektów liniowych (np. budowa ścieżki rowerowej przez teren LGD i miasta spoza definicji obszarów wiejskich), Pani Naczelnik poprosiła Pana Pawła Knapczyka o opracowanie we współpracy z pozostałymi członkami Grupy, spójnej propozycji definicji obszarów wiejskich. Materiał powinien zostać przesłany do MRiRW w przeciągu 2 tygodni i w zależności od przyjętego wariantu definicji zawierać także szersze opracowanie koncepcji projektów liniowych.

Następnie nawiązując do materiału przesłanego członkom Grupy przed spotkaniem, Pani Naczelnik omówiła wstępny projekt dotyczący wsparcia przygotowawczego. Ma ono obejmować przede wszystkim proces nabywania umiejętności przez LGD, które pozwolą im sprawnie realizować w okresie przejściowym zobowiązania wynikające z umowy ramowej, a także proces tworzenia LSR i ewentualnie aktywizację lokalnej społeczności. Należy zwrócić uwagę, że środki na wsparcie przygotowawcze pochodzić będą z łącznej puli dostępnej w ramach podejścia Leader, czyli zwiększenie finansowania tego działania oznaczać będzie ograniczenie budżetu na realizację LSR.

Pani Joanna Gierulska ogłosiła ponadto, że wsparcie przygotowawcze udzielane byłoby w formie płatności ryczałtowej skalkulowanej na podstawie faktycznych kosztów funkcjonowania LGD w latach 2007-2013. Pozwoli to na uproszczenie rozliczeń finansowych, ale jednocześnie oznaczać będzie rezygnację z rozliczania rzeczywiście poniesionych wydatków. Konieczne jest przeprowadzenie dodatkowych kalkulacji, ale

zakłada się, że stawki ryczałtowe nie powinny być znacząco zróżnicowane, gdyż jak się wydaje koszty bieżące nie rosną wprost proporcjonalnie do wielkości grupy.

Celem wsparcia przygotowawczego jest przede wszystkim zwiększenie potencjału słabszych i utrzymanie potencjału dobrych LGD, jednak z uwagi na ograniczony budżet będą mogły z niego skorzystać tylko te grupy, które rokują późniejszy wybór. Fakt, że na etapie wyboru oceniany będzie realny potencjał LGD, pozwala traktować przyznanie wsparcia przygotowawczego, jako element swoistej preselekcji LGD, tym bardziej, że dostęp do tego działania będzie taki sam, jak później do wyboru grup.

W kwestii gminnych uchwał członkostwa w LGD i/lub LGR potwierdzono, że o ile zostały one podjęte bezterminowo, a sytuacja nie uległa zmianie nie będzie wymogu ich powtórzenia.

Zauważono ponadto, że w przypadku procesu tworzenia LSR konieczne będzie wyłączenie z zakresu wsparcia przygotowawczego opracowania strategii przez zewnętrzny podmiot. W ten sposób zapewniając środki na usługi eksperckie, polegające na moderowaniu i wspomaganie LGD, zagwarantuje się jednocześnie, że grupa sama opracuje strategię rozwoju dla swojego obszaru.

Na zakończenie tego punktu spotkania omówiono wstępne propozycje kryteriów dostępu i wyboru dla działania „wsparcie przygotowawcze”. Potwierdzono ponadto ustalenia z dzisiejszego spotkania dotyczące utrzymania członkostwa gmin, jako kryterium dostępu do wsparcia przygotowawczego, analizy sposobu ustalania ryczałtów pod kątem możliwości wprowadzenia zróżnicowanych stawek oraz zgody na premiowanie, w przypadku tego działania, stowarzyszeń powstałych z połączenia kilku grup.

Ad. 4 Projekty parasolowe – prezentacja i dyskusja nt. zakresu ich wdrażania w PROW 2014-2020

Odwołując się do materiału przesłanego członkom Grupy przed spotkaniem, Pani Naczelnik Joanna Gierulska oświadczyła, że poprzez projekty parasolowe nie będzie możliwe zrealizowanie całej LSR. Priorytetem pozostaje natomiast przekazanie LGD pełnego zarządzania tymi projektami.

W następnej kolejności Pani Naczelnik przedstawiła powody, dla których w MRiRW pojawiła się koncepcja projektów parasolowych (trudności związane z realizacją małych projektów, koszty obsługi przewyższające wartość projektu, problemy z płynnością finansową wnioskodawcy) oraz omówiła propozycję wstępnych warunków, które musiałyby one spełniać (zaliczkowanie, uproszczone procedury, ograniczenie liczby beneficjentów, niedochodowy charakter projektów, jednorodność „parasola” itd.).

Pan Krzysztof Kwatera poddał w wątpliwość zasadność istnienia projektów parasolowych w sytuacji gdy dostępne będzie wsparcie w postaci ryczałtu dla przedsiębiorców na tworzenie nowych miejsc pracy. W zamian zaapelował także o ustanowienie minimalnej kwoty w ramach której LGD będą mogły same obsługiwać projekty.

Pani Joanna Sokólska, poparta przez innych uczestników spotkania, zaproponowała odejście od wymogu jednorodności projektów w ramach „parasoli” i powrót do koncepcji mikrograntów, w których jedynym ograniczeniem pozostaje kwota projektu.

Pani Irena Krukowska-Szopa zobowiązała się przygotować propozycję GTL odnośnie  
pożądaney formy projektów parasolowych i opisać zapotrzebowanie LGD w tym zakresie,  
a Pani Naczelnik Joanna Gierulska zapowiedziała, że temat ten powróci na następnym  
posiedzeniu Grupy.

Protokół sporządziła: Magdalena Mach

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a vertical stroke, positioned to the left of the date.

30.04.2013