

Zatwierdzam

z up. DYREKTORA  
DEPARTAMENTU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH  
30/12/2013 *Renata Zielińska*  
Renata Zielińska  
ZASTĘPCA DYREKTORA

Warszawa, dnia

## Protokół

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

W dniu 10 września 2013 roku w gmachu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi odbyło się czternaste 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 Zastępca Dyrektora Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich MRiRW, Pani Renata Zielińska, która przedstawiła agendę spotkania. Posiedzenie zgodnie z zaakceptowanym przez uczestników harmonogramem przebiegało według następującego porządku:

1. Rozpoczęcie spotkania GTL i przedstawienie programu
2. Dyskusja nt. bieżącej realizacji LSR i postępu w wydatkowaniu środków w ramach LSR
3. Dyskusja nad wnioskiem przewodniczącego GTL o powołanie zespołu ds. opracowania zakresu LSR oraz ustalenie zakresu prac
4. Omówienie materiału „Operacjonalizacja CLLD” przygotowanego w ramach warsztatów prowadzonych metodą KOLAB. Dyskusja
5. Omówienie I wersji PROW 2014 – 2020 w zakresie podejścia Leader. Dyskusja
6. Rola LGD w realizacji LSR w okresie 2014 – 2020 – dyskusja

Ad. 2 Pan Łukasz Tomczak zaprezentował arkusz kalkulacyjny zawierający informacje dotyczące finansowego postępu realizacji działań osi 4 Leader zarówno na poziomie poszczególnych LSR/LGD, jak i na poziomie wartości zagregowanych dla całego kraju. Arkusz przedstawiał dane według stanu na koniec pierwszego półrocza 2013 r. i dla porównania te same dane według stanu na koniec 2012 roku.

Szczególne uwagi zostały zwrócone na dane przedstawiające relację pomiędzy kosztami bieżącymi a całkowitym budżetem LSR. Dane wskazywały, że istnieje grupa LGD, która bez zwiększenia wykorzystania środków w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” może mieć problem z kwalifikowalnością kosztów bieżących (koszty bieżące przekraczające 15% zrefundowanych kosztów kwalifikowalnych wszystkich operacji, w ramach całej LSR nie stanowią kosztu kwalifikowalnego w ramach działania „Funkcjonowanie LGD, nabywanie umiejętności i aktywizacja”).

Zasadnicza część dotyczyła jednak postępów w realizacji działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”, gdzie przedstawiane były dane dotyczące wykorzystania na poziomie LSR środków tego działania, jaki i środków zarezerwowanych na poszczególne typy operacji, zarówno na poziomie złożonych wniosków (w tym także złożonych a nie odrzuconych/ nie wycofanych wniosków), zawartych umów przyznania pomocy oraz dokonanych płatności. Dane wskazywały, że część z LGD zmierza już ku końcowi jeśli chodzi o wykorzystanie środków na poziomie zawartych umów, ale istnieje także liczna grupa LGD, która nie tylko ma niewielki odsetek wykorzystania środków „na zawartych umowach” ale także ma niewielki odsetek wykorzystania środków „na złożonych wnioskach”.

Pani Renata Zielińska wskazała, że instytucja zarządzająca odbędzie do końca roku 2013 spotkanie z Agencją oraz oddzielnie z samorządami województw co nie zwalnia LGD z należytej staranności. W przypadku gdy w jakiegokolwiek LGD do połowy 2014 r wskaźnik zakontraktowania środków będzie niższy niż 50% grupa zostanie pozbawiona środków finansowych w ramach LSR. Pani Renata Zielińska zapowiedziała, że regularnie co miesiąc będzie prowadzony monitoring każdej z 336 grup dotyczący każdego działania wdrażanego w ramach lokalnych strategii rozwoju. Od wyników monitorowania uzależniona będzie decyzja o uwolnieniu środków finansowych.

Pani Joanna Gierulska rozpoczęła omawianie kontroli w lokalnych grupach działania oraz planów naprawczych. Plany naprawcze na chwilę obecną zostały przygotowane w pełni tylko przez 3 samorzady. Po krótkim wstępie Pani Joanna Gierulska podała przyczyny, które mogą być podstawą rozwiązania umowy ramowej. Wskazała m. in. na złe rozpowszechnianie informacji na temat założeń LSR, brak bezpłatnego doradztwa, brak informacji o składaniu wniosków czy też brak archiwizacji dokumentów. Innym z powodów są naruszenia proceduralne grup przy zatrudnianiu pracowników. Podkreślono również zbyt ogólne sformułowanie planów naprawczych (brak stanu wyjściowego i docelowego, który należy osiągnąć), które utrudniają weryfikację efektywności ich wdrożenia. Pani Joanna Gierulska informowała również o sytuacjach, w których decyzje są podejmowane przez organy decyzyjne w składzie niezaakceptowanym przez samorząd oraz przekazała, że obecnie zweryfikowano 100 raportów z kontroli (w tym 55 kontroli pełnych z zaleceniami). Następną z omawianych kwestii były parytety w organie decyzyjnym LGD. Obowiązek zachowania parytetów podczas głosowania istnieje dopiero od lipca 2011 r. i w związku z tym nieprawidłowością nie jest brak parytetu na głosowaniu w sytuacji, gdy nabór był prowadzony przed datą wejścia w życie zasady. Brak parytetu gospodarczego i społecznego nie powinien być wskazywany wówczas w raporcie jako nieprawidłowość. Pani Joanna Gierulska wskazała również, iż raporty powinny przede wszystkim sprawdzać bieżące funkcjonowanie lokalnych grup działania. Należy precyzyjnie formułować ustalenia i nie odsyłać do dowodów, które nie są załączane do raportów, opisywać stan faktyczny bez dodatkowych informacji czy kwestii systemowych, które nie wskazują na uchybienia LGD. Ważne jest też podkreślenie w jakim zakresie działania grupy są prawidłowe. Raport nie jest tylko dla LGD i samorządu województwa, ale także innych podmiotów, w tym MRiRW. Pani Renata Zielińska zapowiedziała przeprowadzanie szkolenia dla pracowników samorządów.

Po wystąpieniu Pani Joanny Gierulskiej przedstawiciel samorządu województwa świętokrzyskiego Pani Mirosława Mochocka zadała pytanie odnoszące się do zapisu zawartego w wytycznych do kontroli, a dotyczące problemu z interpretacją sformułowania „ewidentne kryteria”. Wnioskowała aby odstąpić od weryfikowania sposobu oceny wniosków przez Radę LGD w części dotyczącej niemierzalnych kryteriów oceny.

W posumowaniu Pani Renata Zielińska podkreśliła, że bieżący okres programowania zmierza ku końcowi i nie ma szans na wykorzystanie wszystkich środków. Wskazała również, iż są podejmowane czynności zmierzające do wydłużenia czasu przeznaczanego na wydatkowanie środków

oraz zapowiedziała bieżący monitoring wszystkich LGD i przekazanie wyników monitoringu każdej LGD samorządom województw do połowy 2014 r.

Następnie głos został przekazany Panu Krzysztofowi Kwaterze, przedstawicielowi Sieci Małopolskich LGD, który odniósł się do wystąpienia Pani Joanny Gierulskiej i stwierdził, że jest zwolennikiem modelu, w którym rada posiada swobodę w ocenie kryteriów. Pan Krzysztof Kwatera przedstawił również nagrodę (puchar) Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi Stanisława Kalemby w konkursie im. Stanisława Czernieckiego na najlepszą książkę o lokalnych i regionalnych kulinariach w 2013 r. Nagroda ta zostanie wręczona 15 września 2013 r. podczas III Festiwalu Rosołu w Żegocinie. Po wystąpieniu Pana Krzysztofa Kwatery głos zabrała Pani Justyna Durzyńska i zasygnalizowała problem dotyczący braku usankcjonowania odpowiedzialności członków organu decyzyjnego LGD, gdyż zdarzają się uchybienia w ocenie wniosków. Ocena powinna być uzasadniona przez członków Rady.

Ad. 3 Kolejną część posiedzenia obejmowała dyskusję nad wnioskiem przewodniczącego GTL o powołanie zespołu ds. opracowania zakresu LSR oraz ustalenie zakresu jego prac. Proponowany skład wyżej wskazanego zespołu to: 3 osoby z LGD, 3 osoby z samorządu oraz 3 osoby z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Obecny na posiedzeniu został przedłożony projekt uchwały o powołaniu zespołu oraz regulaminu dotyczącego zasad działania zespołu. Po dyskusji Pani Joanna Gierulska zaproponowała utworzenie zespołu w składzie: 2 przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym: 1 przedstawiciel Departamentu Rybołówstwa, 1 przedstawiciel Departamentu ROW, 4 przedstawicieli samorządów, w tym reprezentacja Regionalnych Programów Operacyjnych (1-2 osoby), 3 przedstawicieli LGD i 1 przedstawiciel LGR. Pan Krzysztof Kwatera zaproponował ponadto członkostwo w zespole jednego członka Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. W dyskusji przedstawiciele GTL podkreślali, że zadaniem zespołu będzie przede wszystkim przygotowywanie projektów dokumentów i materiałów a nie podejmowanie decyzji. Zaproponowany skład zespołu został zaaprobowany przez uczestników posiedzenia. Kwestie dotyczące zasad pracy zespołu zostaną ustalone przez jego członków.

Pani Naczelnik Joanna Gierulska, zaproponowała głosowanie nad poprawioną uchwałą dotyczącą powołania podzespołu w składzie: 2 przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 4 przedstawicieli samorządów województw, 3 przedstawicieli Lokalnych Grup Działania oraz 1 przedstawiciel Lokalnej Grupy Rybackiej. Poprosiła o podanie nazwisk reprezentantów każdej z ww. grup jednocześnie wskazując możliwość wskazania osób do prac w podgrupie w późniejszym terminie. Przyjęty tryb pracy polegałby na podziale zadań pomiędzy członków grupy a następnie omówieniu wyników. Uchwała nr 5 Grupy Tematycznej ds. podejścia Leader z dnia 10 września 2013 roku w sprawie powołania zespołu roboczego do spraw opracowania zakresu lokalnych strategii rozwoju 2014 – 2020, stanowiąca załącznik nr 2 do protokołu, została przyjęta jednogłośnie.

Ad. 4 Po przerwie poruszony został materiał „Operacjonalizacja CLLD” wypracowany w ramach warsztatów prowadzonych metodą KOLAB. Pani Joanna Gierulska podkreśliła wspierający charakter dokumentu w procesie przygotowywania strategii wdrażania CLLD w nowym okresie programowania. W pierwszej kolejności omówieniu poddano rozdział dotyczący udziału poszczególnych funduszy oraz przedmiotu (obszaru) tematycznego” oraz (w skrócie) rozdział „Sposób powstawania partnerstwa”. Wiele pomysłów i opinii nie nadaje się do przeniesienia do programu, ale niektóre zastosowano w PROW na lata 2014-2020.

W dalszej części Pani Joanna Gierulska przeszła do omówienia rozdziału poświęconego tworzeniu LSR-u oraz (w skrócie) kwestii dotyczących, realizacji LSR i podejmowania bieżących decyzji na poziomie lokalnym, alokacji środków i systemu wdrażania. Po bliższym przedstawieniu wyżej wymienionego dokumentu głos zabrały osoby z sali, które odniosły się do omawianego tematu.

Pani Justyna Durzyńska zwróciła uwagę na fakt, iż jest to jedyny dokument, który pojawił się w umowie partnerskiej oraz wskazała, że nie spełnia on (biorąc pod uwagę całokształt regulacji w nim zawartych) wymagań jakie były przed nim stawiane. Następnie głos zabrał Pan Krzysztof Kwatera, który optował za zaproszeniem członka współpracującego z zespołem przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego pracującego metodą KOLAB do nowo powołanego przez GTL zespołu, co pozwoliłoby według niego na zachowanie ciągłości pracy. Propozycja wywołała dyskusję.

Następnie głos zabrała Pani Mirosława Mochocka, która krytycznie oceniła dokument będący przedmiotem dyskusji na tym etapie posiedzenia. W jej opinii „Operacjonalizacja CLLD” jest dokumentem konkurencyjnym w stosunku do Leadera. Pani Joanna Gierulska zaproponowała złożenie uwag do omawianego materiału oraz wskazała, że istnieją dwie możliwości dotyczące włączenia do zespołu ds. opracowania zakresu LSR oraz ustalenia zakresu prac. Pierwszą jest zaproponowanie członkom warsztatów pracujących metodą KOLAB, stałej współpracy w roli ekspertów, po drugie konsultowanie wersji finalnej wypracowanych dokumentów.

Później głos zabrał ponownie Pan Krzysztof Kwatera, który odniósł się do swojej poprzedniej propozycji dotyczącej dołączenia członka wybranego zespołu pracującego przy MRR metodą KOLAB do nowo powołanego podzespołu GTL i wskazał, że jego zdaniem w grę wchodzi dwie osoby: prezes zarządu Pracowni Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia” Jakub Wygnański oraz przedstawiciel OFOP-u przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego. Następnie głos zabrał przedstawiciel samorządu województwa podlaskiego Pan Andrzej Dawidziuk, który wskazał, że w kwestii włączeniu do zespołu członków zespołu prowadzonego metodą KOLAB, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych zgadza się z propozycją Pana Krzysztofa Kwatery.

W końcowej części dyskusji w ramach tego punktu programu z sali padła również propozycja zaproszenia przedstawicieli wyżej wskazanych podmiotów do GTL-u. Później głos zabrała Pani Joanna Gierulska, która zapytała kto z członków GTL-u podejmuje się przygotowania uwag i opracowania stanowiska co do omawianego dokumentu. Zadanie to zostało powierzone Pani Justynie Durzyńskiej.

Pani Mirosława Mochocka wysunęła odmienną propozycję: zamiast powołania zespołu zebranie ochotników do opracowania materiału wyjściowego, który zostanie następnie poddany pod ocenę członków GTL-u. W odpowiedzi na jej wystąpienie Pan Krzysztof Kwatera wskazywał na konieczność powołania odrębnego zespołu i podziału zadań w ramach wyodrębnionych podzespołów (1-2 osobowych).

Podsumowując ten etap posiedzenia Pani Joanna Gierulska wskazała, że GTL występując do MRR ze stanowiskiem do materiału „Operacjonalizacja” proponuje powołanie dużego zespołu międzyresortowego, ze wskazaniem, że w ramach GTL-u rozpoczęły się prace dotyczące opracowywania zakresu strategii.

Pan Janusz Bartzak przedstawił możliwość udziału w wizycie studyjnej na Węgry realizowanej w ramach Planu działania Sekretariatu KSOW na lata 2012 -2013 z prośbą o zgłaszanie się lub zarekomendowanie osób na wyjazd.

Ad.5 Prezentacji I wersji PROW 2014 – 2020 w zakresie podejścia Leader dokonała Pani Joanna Gierulska. Dyskusja dotyczyła podziału kompetencji głównie pomiędzy LGD a samorządy województw.

Ad. 6 Pani Joanna Gierulska przedstawiła projekt podziału kompetencji pomiędzy LGD a samorząd województwa mając na uwadze wytyczne Komisji Europejskiej. Wskazała, iż funkcji Agencji

Płatniczej nie można delegować. Z dwóch projektów rozporządzeń WE wynika, że odpowiedzialność instytucjonalna w państwach członkowskich została zdublowana. Jedno mówi, że agencja płatnicza ponosi pełną odpowiedzialność za zatwierdzanie interwencji publicznych, drugie wskazuje, że instytucja zarządzająca również odpowiada za zarządzanie operacjami. Pani Naczelnik dodała, iż niedookreślony został zakres akredytacji a projekty nie są ze sobą spójne, przy czym informowano Komisję Europejską o niespójności w projektach rozporządzeń unijnych, ale jednoznacznych odpowiedzi w tej kwestii nie udzielono. Zaproponowała także, aby ustalić zakres wsparcia Leadera, w tym kosztów kwalifikowanych i beneficjentów na bardzo ogólnym poziomie. W dyskusji przedstawiciel samorządu województwa małopolskiego pan Paweł Knapczyk podkreślił rolę i odpowiedzialność podmiotu zawierającego umowę z beneficjentem za jej prawidłową realizację i rozliczenie (w tym racjonalność i zgodność z kosztami kwalifikowanymi). Członkowie Grupy wskazali jako rozwiązanie generator wniosków, który byłby jednocześnie dostępny w LGD i w samorządzie. Jako korzyści wskazano skrócenie czasu weryfikacji wniosku oraz poprawienie współpracy.

Pani Mirosława Mochocka dodała, iż generator jest zaledwie jednym z elementów i wydaje się mało istotny. Wskazała jednocześnie na dwa problemy. Po pierwsze wnioski przyjęte przez LGD powinny być weryfikowane przez grupy aby zmniejszyć liczbę wniosków odrzucanych przez samorządy województw. Wymaga to poprawy wzajemnych relacji pomiędzy samorządami województw a LGD, gdyż obie strony mają wspólny cel podpisania dobrej umowy z beneficjentem. Drugi problem pojawił się wraz z wyrokami sądów administracyjnych, mówiących o niekonstytucyjności rozwiązań Leadera polegających na braku decyzji administracyjnych w przypadku odrzucenia wniosku lub pozostawienia bez rozpoznania przez LGD. Pozbawia to wnioskodawców możliwości odwołania i dochodzenia swoich praw przed sądem. Pani Mirosława Mochocka zwróciła się z pytaniem jak uregulować tę kwestię? Nadmieniła także, iż niepokoi się bardziej o rozwiązanie drugiego problemu.

Pani Joanna Gierulska wskazała, że dotyczy to projektu ustawy o wsparciu rozwoju obszarów wiejskich, gdzie istnieje możliwość takiego zapisu, który regulowałby tę kwestię, ale wymaga ona uzgodnienia z prawnikami ze względu np. na rodzaj sądu do którego w efekcie będą kierowane odwołania. Pani Naczelnik wspomniała również o rozważanej propozycji weryfikacji zamówień publicznych na etapie płatności a nie jak dotychczas na etapie przyznania pomocy.

Pani Mirosława Mochocka, odwołując się do procedury wskazała, iż zamówienia będą weryfikowane na etapie przyznania pomocy i będą one przeprowadzane przez urzędy województwa oraz dodała, że ta kwestia nie ulegnie w przyszłości zmianie. Jednocześnie nadmieniła, iż konieczne jest aby w przyszłości pomyśleć nad uregulowaniem tego, co powinno być rozpatrywane na poziomie LGD, a co powinno zostać przesunięte na poziom urzędów województw, wskazując jednocześnie, że zapisy w PROW są ogólne i bezpieczne ale nie precyzują dokładnie zakresu działań.

Pani Justyna Durzyńska wskazała, że przesuwanie niektórych dokumentów na okres płatności po raz pierwszy zostało zastosowane w tym okresie programowania, niestety w jej w opinii taka sytuacja jest niekorzystna. Dodała też, że zapisy poprzedniej procedury także były nieodpowiednie i powinno zostać znalezione nowe rozwiązanie.

Pan Krzysztof Hajduga przedstawiciel Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, wskazał jako przykład program ZPORR, w którym samorządy województwa wybierały projekty i dokonywały oceny a następnie kierowały projekty do wojewody, który był odpowiedzialny za podpisywanie umów. Wojewoda miał prawo odmowy podpisania umowy na podstawie otrzymanych dokumentów i występował do wnioskodawców z prośbą o wyjaśnienie np. dotyczące wskaźników czy kwalifikalności kosztów. W toku dyskusji członkowie GTL określili taki system jako dublowanie i wskazali na jego wady.

Pani Dorota Stanek przedstawicielka „Partnerstwa dla Krajny i Pałuk”, przybliżyła rozmowy toczące się w LGD. Jej zdaniem większość grup opowiedziała się za poszerzeniem kompetencji jakie powinny posiadać LGD np. co do oceny racjonalności czy kwalifikalności kosztów. Przy podniesieniu kompetencji pracowników, przy udziale samorządu, lokalne grupy mogłyby same realizować te działania i brać za nie odpowiedzialność. Pani Justyna Durzyńska mówiła o braku możliwości przeniesienia oceny kwalifikalności, ponieważ LGD nie jest stroną w umowie. Jednocześnie poparła potrzebę podziału obowiązków i uprawnień pomiędzy zaangażowane podmioty. Pani Renata Bukowska wskazała możliwość wspólnej oceny wniosków poprzez utworzenie rady w której skład wchodziłoby przedstawiciele LGD i samorządów, zbierające się na posiedzenie do oceny większej ilości wniosków.

Pan Krzysztof Kwatera stwierdził, że nie widzi innej możliwości jak dopuszczenie LGD do podpisywania umów z beneficjentami wskazując jednocześnie, iż beneficjenci nie pamiętają np. o LGD przy podpisaniu umowy, ze względu na długość całej procedury i jej zawikłaność. Pani Mirosława Mochocka nadmieniła, że bez względu na szczegółowość podziału obowiązków pomiędzy samorządami a LGD, to i tak nie gwarantuje to poprawy relacji pomiędzy podmiotami. Pani Justyna Durzyńska zaproponowała podział LGD na wielofunduszowe i monofunduszowe, przydzielając im większy i mniejszy zakres kompetencji do wyboru przez poszczególne grupy.

Pani Dyrektor Renata Zielińska wskazała, że zapisy na pewno ulegną zmianie i dodała, że obecnie LGD posiada szerokie kompetencje. Poprosiła o propozycje podziału praw i obowiązków pomiędzy samorządy a LGD do 15 września 2013 roku (LGD jedna propozycja i samorządy jedna), w przypadku nie nadesłania propozycji zostanie przyjęta propozycja resortu rolnictwa. Pani Dyrektor zaproponowała wzorowanie się na zapisach dotyczących przetwórstwa oraz stworzenie podobnych zapisów i zasad dotyczących samorządów i LGD. Pan Krzysztof Hajduga skrytykował system doradztwa LGD biorąc pod uwagę zmienność interpretacji i decyzji wydawanych przez samorządy wskazując jednocześnie, iż są one subiektywne i prosząc Departament o pomoc w tej kwestii.

Pani Irena Krukowska – Szopa przedstawicielka Dolnośląskiej Sieci Partnerstw LGD, zaproponowała aby to właśnie do niej spływały propozycje podziału kompetencji od LGD. Pani Justyna Durzyńska została wyznaczona do zebrania propozycji od szesnastu samorządów.

Sporządziła: Sylwia Kalinowska



Załączniki:

Załącznik nr 1 – Lista obecności

Załącznik nr 2 - Uchwała nr 5 Grupy Tematycznej ds. podejścia Leader z dnia 10 września 2013 roku w sprawie powołania zespołu roboczego do spraw opracowania zakresu lokalnych strategii rozwoju 2014 – 2020