



Operacja współfinansowana przez Unię Europejską ze środków finansowych Europejskiego Funduszu Rybackiego zapewniająca inwestycje w zrównoważone rybołówstwo

BDGzp-2120A-36/12

**Wykonanie badania ewaluacyjnego umów o warunkach i sposobie realizacji lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich oraz działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”**

## **Raport końcowy**

**Zamawiający**

**MINISTERSTWO ROLNICTWA I ROZWOJU WSI**

**ul. Wspólna 30**

**00-930 Warszawa**

**Wykonawca**



**styczeń 2013**

# SPIS TREŚCI

Spis skrótów i pojęć.....	4
Streszczenie .....	6
1. Wprowadzenie.....	17
2. Metodologia badania .....	21
3. Ocena wykonania przez LGR zobowiązań zawartych w umowach ramowych .....	24
3.1. Wstęp.....	24
3.2. Ocena finansowej skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4.....	29
3.2.1. Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności.....	29
3.2.2. Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności.....	40
3.2.3. Wdrożenie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej .....	43
3.2.4. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy z kwot udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011.....	45
3.3. Ocena funkcjonowania biura LGR .....	47
3.4. Ocena skuteczności zarządzania LGR .....	59
3.5. Ocena funkcjonowania Komitetu LGR.....	63
3.6. Ocena spójności działań LGR z LSROR.....	69
3.7. Ocena działań informacyjno-promocyjnych LGR .....	76
3.8. Podsumowanie.....	82
4. Ocena realizacji i postępu wdrażania Osi priorytetowej 4 .....	83
4.1. Ocena skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4 do potrzeb regionów .....	83
4.2. Ocena oddziaływania wdrażania Osi priorytetowej 4.....	89
4.3. Czynniki wpływające na skuteczność wdrażania LSROR.....	94
4.4. Ocena efektywności działań LGR .....	95
4.5. Przyszły okres programowania – szanse i ryzyka.....	100
4.6. Pożądane rozwiązania organizacyjne i prawne.....	105
5. Ocena systemu zarządzania i wdrażania Osi priorytetowej 4.....	113
5.1. Ocena procedur wdrażania Osi priorytetowej 4.....	113
5.2. Ocena barier wdrażania Osi priorytetowej 4 .....	122
5.3. Ocena sposobu uwzględnienia kwestii płci .....	136
5.4. Ocena oczekiwanych efektów wdrożenia Osi priorytetowej 4 .....	137
6. Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych w ramach PO RYBY 2007-2013142	
6.1. Wstęp.....	142
6.2. Ocena adekwatności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych do potrzeb.....	143

6.3.	Ocena skuteczności systemu zarządzania działaniami informacyjno-promocyjnymi i szkoleniowymi	147
6.4.	Ocena wpływu działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych .....	149
6.5.	Czynniki wpływające na skuteczność działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych .....	151
6.6.	Ocena efektywności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych .....	152
7.	Wnioski i rekomendacje .....	155
8.	Spis ilustracji .....	173
9.	Załączniki .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 1. Powiązanie pytań ewaluacyjnych z Komponentami badawczymi i modułami badania	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 2. Lista dokumentów objętych badaniem .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 3. Wzór matrycy LGR .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 4. Wzór tabeli Wskaźniki celów ogólnych, szczegółowych, środków/przedsięwzięć LSROR	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 5. Wzór kwestionariuszy CAWI .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 6. Wzór kwestionariusza CATI .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 7. Lista osób objętych wywiadami pogłębionymi w ramach badania	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 8. Zestawienie naborów 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności wniosków w podziale na LGR i s.publiczny	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 9. Zestawienie naborów 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności wniosków w podziale regiony.....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 10. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w podziale na LGR na poziomie wybranych wniosków przez LGR w okresie od 2010 do 2011 roku w stosunku do wnioskowanych kwot udostępnianych w LSROR na lata 2010-2015	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 11. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa w zakresie operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w podziale na LGR na poziomie umów o dofinansowanie za lata 2010-2011 wg. stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku .....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 12. Wydatkowanie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej w podziale na LGR na poziomie umów o dofinansowanie wg. stanu na 30 czerwca 2012 roku	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 13. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 na poziomie umów o dofinansowanie wg. stanu na dzień 20 listopada 2012 roku	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 14. Organizacja elementów biura w poszczególnych LGR wyrażona w liczbie miesięcy, które upłynęły od momentu podpisania umowy ramowej.....	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>
	Załącznik 15. Spełnienie wymogów/postanowień umowy ramowej w podziale na LGR	<b>Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.</b>



## Spis skrótów i pojęć

<b>ARiMR</b>	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
<b>Beneficjent</b>	osoba fizyczna lub prawna, która jest odbiorcą ostatecznym pomocy publicznej
<b>CLLD</b>	(ang. Community-led local development) - Rozwój kierowany przez lokalną społeczność
<b>CATI</b>	(ang. Computer Assisted Telephone Interviewing) – badanie ankietowe realizowane z wykorzystaniem telefonu ze wspomaganie komputerowym
<b>CAWI</b>	(ang. Computer Assisted Web Interviews) - badanie ankietowe realizowane z wykorzystaniem kwestionariusza internetowego
<b>DG REGIO</b>	Dyrektoriat Generalny ds. Rozwoju Regionalnego, Komisja Europejska
<b>DG MARE</b>	Dyrektoriat Generalny ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa, Komisja Europejska
<b>EFRROW</b>	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
<b>EFMR</b>	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
<b>EFR</b>	Europejski Fundusz Rybacki
<b>ETO</b>	Europejski Trybunał Obrachunkowy
<b>IC</b>	Institucja Certyfikująca Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”
<b>IP</b>	Institucja Pośrednicząca Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”
<b>IZ</b>	Institucja Zarządzająca Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”
<b>LGD</b>	Lokalna Grupa Działania
<b>LGR</b>	Lokalna Grupa Rybacka
<b>LSR</b>	Lokalna Strategia Rozwoju
<b>LSROR</b>	Lokalna Strategia Rozwoju Obszarów Rybackich
<b>Komitet</b>	Organ decyzyjny LGR, do którego wyłącznej właściwości należy wybór operacji, które mają być realizowane w ramach LSROR
<b>KPLGR</b>	Konwent Polskich Lokalnych Grup Rybackich
<b>MRiRW</b>	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
<b>PO Ryby 2007-2013, Program</b>	Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”
<b>OSZiK</b>	Opis Systemu Zarządzania i Kontroli Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”
<b>Oś priorytetowa</b>	Jeden z priorytetów w programie operacyjnym obejmujący grupę powiązanych ze sobą środków posiadających szczególne, wymierne cele
<b>Środek</b>	Zestaw operacji ukierunkowanych na realizację osi priorytetowej
<b>Operacja</b>	Projekt wybrany zgodnie z kryteriami określonymi w przepisach prawa realizowany przez, co najmniej jednego beneficjenta, pozwalający na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja
<b>Okres badania</b>	Okres przeprowadzonej analizy w ramach badania obejmujący okres od 2010 roku, kiedy podpisane zostały umowy ramowe o warunkach i sposobie realizacji LSROR z LGR wybranymi w I konkursie do dnia 31 grudnia 2011 roku; drugą granicą jest termin 30 czerwca 2012 roku, kiedy zawierane były umowy o dofinansowanie z wniosków

	wybranych przez LGR w naborach do końca 2011 roku.
<b>Podejście odgórne</b>	(ang. top-down approach) – metoda wdrażania określonej polityki polegająca na ustaleniu na poziomie centralnym, regionalnym celów i kierunków jej realizacji wdrażanej następnie na poziomie lokalnym
<b>Podejście oddolne</b>	(ang. bottom-up approach) – metoda wdrażania określonej polityki polegająca na ustalaniu na poziomie lokalnym celów i kierunków jej realizacji, wdrażanej następnie na również na poziomie lokalnym
<b>PO KL</b>	Program Operacyjny „Kapitał Ludzki”
<b>Rozporządzenie MRiRW z dnia 15 października 2009 roku</b>	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. Nr 177, poz. 1371 z późn.zm.)
<b>Rozporządzenie MRiRW z dnia 29 września 2009 roku</b>	Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 września 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań (Dz. U. Nr 162, poz. 1292 z późn.zm.)
<b>SW</b>	Samorząd Województwa
<b>UE</b>	Unia Europejska
<b>UM</b>	Urząd Marszałkowski
<b>WPR</b>	Wspólna Polityka Rolna
<b>WPRyb</b>	Wspólna Polityka Rybołówstwa
<b>4.1.</b>	Środek w ramach Osi priorytetowej 4; Rozwój obszarów zależnych od rybactwa
<b>4.2.</b>	Środek w ramach Osi priorytetowej 4; Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej
<b>4.1.1.</b>	Operacja realizowana w ramach środka 4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa; Pomoc na realizację operacji polegających na wzmocnieniu konkurencyjności i utrzymaniu atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa
<b>4.1.2.</b>	Rodzaj operacji środka 4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa; Pomoc na realizację operacji polegającej na restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem
<b>4.1.3.</b>	Rodzaj operacji środka 4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa; Pomoc na realizację operacji polegających na podnoszeniu wartości produktów rybactwa, rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa
<b>4.1.4.</b>	Rodzaj operacji środka 4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa; Pomoc na realizację operacji polegającej na ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej
<b>4.1.5.</b>	Rodzaj operacji środka 4.1 Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, Pomoc na realizację operacji polegającej na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności
<b>Umowa ramowa (przyrzeczenie)</b>	Umowa o warunkach i sposobie realizacji LSROR zawierana pomiędzy MRiRW a LGR, w której określa się także maksymalną wysokość środków finansowych na wdrażanie lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich
<b>Współczynnik rybackości</b>	Stosunek liczby osób zatrudnionych w sektorze rybackim do tysiąca mieszkańców na obszarze objętym LSROR zameldowanych na pobyt stały według stanu na dzień 31 grudnia 2008 roku

# Streszczenie

## 1. Wprowadzenie

Głównym celem Osi priorytetowej 4 jest minimalizacja zaniku sektora rybackiego, rekonwersja obszarów dotkniętych zmianami w tym sektorze oraz poprawa jakości życia w społecznościach rybackich. Wydatkowanie środków finansowych Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR) w ramach Osi priorytetowej 4 charakteryzuje się tym, że za pośrednictwem stowarzyszeń posiadających status Lokalnej Grupy Rybackiej (LGR) wdrażane są operacje przewidziane do finansowania ze środków EFR. W skład LGR oraz organu decyzyjnego LGR wchodzi przedstawiciele sektora społecznego, gospodarczego i publicznego. W ramach Osi priorytetowej 4 przewidziano do wydatkowania 313 mln EUR, co stanowi 32% środków PO RYBY 2007-2013.

## 2. Metodologia badania

Koncepcja logiczna badania zakłada dwa główne komponenty badawcze: Komponent badawczy A – Ocena okresowa Osi priorytetowej 4 oraz Komponent badawczy B – Ocena trafności, skuteczności, efektywności i użyteczności oraz gospodarności i racjonalności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych w ramach PO RYBY 2007-2013. Prace badawcze w ramach Komponentu badawczego A dotyczyły oceny postępu wdrażania Osi priorytetowej 4 i oceny systemu zarządzania i wdrażania oraz wykonywania umów ramowych przez LGR. Realizacja Komponentu badawczego B dotyczyła natomiast wyłącznie oceny działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych przez Instytucję Zarządzającą oraz FAPA i SW w kontekście całego PO RYBY 2007-2013. Okres przeprowadzonej analizy w ramach badania obejmujący okres od 2010 roku, kiedy podpisane zostały umowy ramowe o warunkach i sposobie realizacji LSROR z LGR wybranymi w I konkursie do dnia 31 grudnia 2011 roku; drugą granicą jest termin 30 czerwca 2012 roku, kiedy zawierane były umowy o dofinansowanie z wniosków wybranych przez LGR w naborach do końca 2011 roku. Zastosowany w ramach badania zestaw metod badawczych miał charakter komplementarny. Wykorzystano badanie typu *desk research*, ankiety mailowe wysyłane do każdej z 48 LGR, badanie ilościowe CAWI (kwestionariusz internetowy) z LGR oraz SW, badanie ilościowe CATI (kwestionariusz realizowany telefonicznie) z beneficjentami PO RYBY 2007-2013, wizyty audytorskie w wybranych LGR, wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2007-2013. W ramach badania zrealizowano również panel ekspertów oraz warsztat heurystyczny.

## 3. Ocena wykonania przez LGR zobowiązań zawartych w umowach ramowych

### 3.1. Wstęp

W ramach dwóch konkursów zrealizowanych przez MRiRW wybranych zostało 48 LGR, wśród których rozdysponowano kwotę 1,2 mld zł. Ogólna powierzchnia obszaru LSROR wybranych grup wynosi 70,5 tys. km<sup>2</sup> (22,56% obszaru kraju), a łączna liczba ludności objętej LSROR wynosi 3,5 mln osób (9,37% ludności kraju). Średnio LGR obejmuje swoim obszarem 8 gmin i 75 tys. mieszkańców z budżetem w kwocie 27 mln zł. W ujęciu regionalnym połowa środków finansowych w ramach Osi priorytetowej 4 wydatkowanych zostanie w regionach nadmorskich woj. pomorskiego i woj. zachodniopomorskiego.

### 3.2. Ocena finansowej skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4

#### **Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu LGR oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności**

W ramach badania ustalono, że do grudnia 2011 roku w skali kraju ogłoszonych zostało łącznie 259 naborów wniosków na środek 4.1. Nabory ogłoszone zostały w 14 regionach kraju (nie ogłoszono naborów w woj. łódzkim i lubelskim). W ramach naborów złożonych zostało 2963 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 687 mln zł. LGR wybrały 1604 wniosków na kwotę 344 mln zł. Niewybranych przez LGR zostało 1102 wniosków na kwotę 312 mln zł. Do końca 2011 roku podpisanych zostało 10 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 4,7 mln zł, natomiast do połowy 2012 roku – 516 umów na łączną kwotę 133 mln zł.

W wyniku analizy przeprowadzonych naborów wniosków (w odniesieniu do 41 LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku)<sup>1</sup>:

- nie stwierdzono sytuacji zorganizowania naboru z naruszeniem harmonogramu stanowiącym załącznik do umowy ramowej,

<sup>1</sup> Dane na podstawie Matrycy LGR

- W trzech LGR nabory nie obejmowały wszystkich dostępnych sektorów (LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Nasza Krajna i Pałuki, LGR Drwęca),
- W przypadku czterech LGR konkursy przewidywały możliwość składania wniosków wyłącznie na niektóre z dostępnych operacji (LGR Drwęca, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Rybak, LGR Nasza Krajna i Pałuki),
- Najczęstszą przyczyną niewybrania wniosku przez LGR było przekroczenie dostępnego limitu środków finansowych,
- W 13 LGR wystąpiła sytuacja, że związku z przesyłaniem do Samorządu Województwa list operacji do dofinansowania, LGR była wzywana przez SW do uzupełnienia braków lub złożenia wyjaśnień. W przypadku LGR Rybacka Brać Mierzei, SW wzywał grupę do złożenia wyjaśnień więcej niż dwa razy w odniesieniu do jednego naboru.
- W następujących LGR uzasadnione i realne jest zagrożenie niewybrania do końca 2013 roku operacji na poziomie o wartości, co najmniej 50% środków finansowych na realizację LSROR (§8 umowy ramowej): LGR Nasza Krajna i Pałuki, Kołobrzaska Lokalna Grupa Rybacka, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Zalew Wiślany, LGR Starzawa, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGD Dorzecza Zgłowiączki, LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR Partnerstwo Jezior,
- W większości SW termin na rozpatrzenie wniosku wydłużył się poza termin wskazany w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych Osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. Nr 177, poz. 1371 z późn.zm.) tj. powyżej 3 miesięcy od dnia przekazania wniosku przez LGR do SW,
- Najczęstszym powodem negatywnego rozpatrzenia przez SW wniosków przesłanych przez LGR było niespełnienie warunków przyznania pomocy określonych w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku. Przyczyn wadliwie przygotowanej dokumentacji upatrywać można zarówno w braku doświadczenia wnioskodawców, jak również niewystarczającym działaniu doradczym biura LGR oraz niskiej jakości przekazywanych informacji potencjalnym wnioskodawcom.

#### **Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu LGR oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności**

W wyniku badania ustalono, że do końca czerwca 2012 roku zawarte umowy z LGR na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację opiewały na kwotę blisko 27 mln zł. Głównym kosztem ponoszonym przez LGR w 2011 roku było administrowanie biura LGR (64%). Jedynie 14% wydatków stanowiło informowanie o obszarze działania LGR i przekazywanie informacji o LSROR. Środki wsparcia unijnego poza składkami członkowskimi stanowią główne źródło finansowania bieżących kosztów LGR.

#### **Wdrożenie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej**

Limity finansowe LSROR w większości LGR nie przewidywały wydatkowania funduszy na środek 4.2. w 2011 r. Wydatkowanie tych funduszy zaplanowano na późniejszy okres realizacji LSROR. Negatywnie należy ocenić niskie wydatkowanie środka 4.2. Jedną z przyczyn niskiego wydatkowania środka 4.2 upatrywać można w tym, że umowy ramowe zawierane były dopiero od października 2010 roku; w roku 2010 nie było opracowanych również zasad składania wniosku na współpracę i zostały one w większości złożone w 2011 roku, z realizacją na rok 2012. Rekomendacja: Mając na uwadze niskie wydatkowanie środków Osi priorytetowej 4 i wysokie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów pozostałymi Osiami priorytetowymi rekomenduje się realokację środków z Osi priorytetowej 4 do innych Osi priorytetowych PO RYBY 2007-2013.<sup>2</sup>

Wskazać można na niewykorzystane kwoty z udostępnionych LGR w LSROR na lata 2010-2011 w kwocie 134 mln zł. Mając na uwadze wysoki poziom niewykorzystanych środków udostępnionych LGR w LSROR na lata 2010-2011 rekomendowano możliwą realokację środków w ramach PO RYBY 2007-2013. Określenie kwoty przeznaczonej do realokacji musi uwzględniać fakt, że ilość niewykorzystanych środków z kwot udostępnionych

<sup>2</sup> Stan realizacji PO RYBY 2007-2013 na podstawie Informacji o postępach wdrażania PO RYBY 2007-2013 dostępnych na stronie [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl)



LGR w LSROR na lata 2010 – 2011, cały czas spada z uwagi na ciągle podpisywanie umów o dofinansowanie operacji dot. naborów ogłoszonych w roku 2011.

### **3.3. Ocena funkcjonowania biura LGR**

LGR po podpisaniu umowy ramowej miały 90 dni na zapewnienie odpowiedniego biura i jego wyposażenia. Dokonano szczegółowej analizy poszczególnych grup i wskazano te grupy, które znacznie opóźniły się w spełnieniu tego postanowienia umowy ramowej. Badanie wykazało znaczące różnice w efektywności poszczególnych grup. Wielkość obszaru LSROR nie miała większego wpływu na politykę zatrudnienia i wynagrodzenia pracowników. Rekomendacja: należy monitorować stan zatrudnienia w poszczególnych LGR tak, by przyrost zatrudnienia odzwierciedlał zakres zadań danej grupy i wprowadzić limit etatów w biurze LGR w zależności od liczby mieszkańców z obszaru LSROR.

Jednym z badanych aspektów był sposób zabezpieczania i przechowywania istotnych dokumentów i informacji związanych z wyborem operacji, jak też zabezpieczanie sprzętu IT wykorzystywanego przez LGR. 28 grup nie wdrożyło instrukcji kancelaryjnej, która mówiłaby o sposobie postępowania z taką dokumentacją. Niepokoić może też, że są LGR, które przechowują ważną dokumentację w szafkach niezamykanych na klucz. Rekomendacja: Zaleca się opracowanie jednolitej procedury przechowywania przez LGR dokumentacji związanej z wyborem operacji, opracowania jednolitego wzoru instrukcji kancelaryjnej, standardu bezpieczeństwa przechowywania danych oraz jednolitych warunków technicznych i lokalowych biura LGR.

### **3.4. Ocena skuteczności zarządzania LGR**

Objęte badaniem LGR generalnie przestrzegały terminu przewidzianego na rozpatrzenie wniosku. Przekazywanie dokumentacji związanej z wyborem wniosków odbywało się głównie w ostatnim przewidzianym procedurami dniu. Stwierdzono przypadek wydłużenia się okresu na rozpatrzenie wniosku poza termin wskazany w rozporządzeniu (LGR Mòrénka). Grupy generalnie wypełniają postanowienia umowy ramowej i przekazują oryginały dokumentacji związanej z wyborem operacji do SW. W ramach badania zidentyfikowano praktykę kserowania przez SW dokumentacji i zwracania oryginałów do LGR (Łowicka Grupa Rybacka). W efekcie LGR przechowuje oryginały dokumentacji, a nie kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem jak stanowi umowa ramowa; brak kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem list wybranych/niewybranych operacji, które powinny znajdować się w LGR (LGR Rybacka Brać Mierzei). Podobnie w LGR Pojezierze Krajeńskie, które nie posiada potwierdzonych za zgodność kopii, lecz drugie egzemplarze oryginałów dokumentów. Analiza wyników przeprowadzonych przez MRiRW kontroli w LGR do końca 2011 roku wskazuje na uchybienia natury organizacyjnej, ale też formalno-proceduralnej - niezamieszczanie informacji o naborach na tablicach informacyjnych z uwagi na brak takowej tablicy (LGR Rybacka Brać Mierzei), czy brak dat na tworzonej przez LGR dokumentacji - na kartach oceny zgodności operacji z LSROR (LGR Między Nidą a Pilicą). Wszystkie kontrolowane LGR umożliwiły przeprowadzenie kontroli podmiotom ją przeprowadzającym, choć nie zawsze udostępniały pełną dokumentację niezbędną do kontroli (LGR Rybacka Brać Mierzei). Zidentyfikowano fakt zawarcia niezgodnych z umową ramową umów zlecenia/o dzieło z członkami zarządu LGR, których przedmiotem było świadczenie usług eksperckich w zakresie zgodności operacji z LSROR, kwalifikowalności wydatków czy procedur wyboru operacji (LGR Mòrénka, LGR Mazurskie Morze). W LGR Mazurskie Morze podczas kontroli IZ stwierdzono ponadto nieprzechowywanie kopii wniosków o dofinansowanie w biurze LGR.

### **3.5. Ocena funkcjonowania Komitetu LGR**

LGR zapewniły w składzie Komitetu, co najmniej 50-procentowy udział partnerów podmiotów sektora społecznego i gospodarczego (wszystkie LGR). Zidentyfikowane zostały przypadki LGR, w których skład Komitetu nie odpowiadał warunkom określonym w umowie ramowej dotyczącej udziału przedstawicieli sektora gospodarczego (LGR Drwęca) oraz przedstawicieli sektora rybackiego (LGR Jędrzejowska Ryba). W ramach badania ustalono, że 37 grupach dokonano zmiany w składzie Komitetu. W ramach badania nie stwierdzono, aby członek Komitetu był jednocześnie członkiem innego organu LGR. W celu zapoznania członków Komitetu LGR z kryteriami oceny operacji, wszystkie LGR prowadziły okresowe szkolenia dla członków Komitetu. Udostępniono im także karty oceny operacji. Rekomendowano dołożenie wszelkich starań, aby wymóg zapewnienia trójsektorowości spełniony był przy podejmowaniu decyzji przez Komitet LGR. W większości LGR dokonano zmiany Regulaminu Komitetu LGR. W większości przypadków zmiany dotyczyły konieczności dostosowania regulaminu przepisów regulujących wysokości diet członków Komitetu lub zmiana kryteriów oceny zgodności z LSROR do zmian w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku. W połowie LGR zaobserwowano negatywną sytuację przygotowywania streszczeń wniosków o dofinansowanie na potrzeby Komitetu LGR. Rekomendacja: Rekomenduje się wprowadzenie do regulaminu Komitetu LGR zapisów pozwalających ograniczyć ryzyko dokonywania oceny wniosku przez członka Komitetu, który z tym wnioskiem się nie zapoznał (zobowiązanie członka oceniającego wniosek do zapoznania się osobiście z jego treścią). Wszystkie LGR posiadają procedury bezstronności pozwalające na wyłączenie członka Komitetu z procesu wyboru operacji w sytuacji, gdy pojawiają się wątpliwości co do bezstronności tej osoby. W większości

przypadków członkowie Komitetu każdorazowo przed posiedzeniem wypełniali deklarację bezstronności i poufności. W jednej LGR stwierdzono naruszenie procedury bezstronności podczas głosowania przez Komitet (LGR Borowiacka Rybka) poprzez udział w głosowaniu członka komitetu pomimo wcześniejszego wyłączenia się od głosowania na skutek zadeklarowanej zbieżności interesów w złożonej deklaracji bezstronności.

W ramach badania poddano szczegółowej analizie proces odwoławczy od negatywnej decyzji LGR. Po negatywnej decyzji Komitetu LGR odrzuconych zostało blisko połowa wniosków złożonych do LGR. W wyniku odwołania wnioskodawcy od decyzji Komitetu jego wniosek jest poddawany ponownej ocenie, przy czym ponowną decyzję odnośnie wniosku podejmuje ten sam organ LGR, który wcześniej negatywnie ocenił wniosek. Istotą procedury odwoławczej jest zaś założenie, że w działaniach odwoławczych nie powinny brać udziału osoby, które na jakimkolwiek etapie dokonywały czynności związanych z określonym projektem, w tym były zaangażowane w jego ocenę. **Rekomendacja:** Uregulowanie procedury odwoławczej LGR na poziomie krajowym w formie nowelizacji do rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku.

### **3.6. Ocena spójności działań LGR z LSROR**

W ramach badania nie stwierdzono przypadku, aby obszar działania LGR był niezgodny z umową ramową i LSROR. Analizując ogłoszone w 2011 roku nabory wniosków stwierdzić można, iż większość LGR udostępniła możliwość aplikowania o środki finansowe dla wszystkich sektorów. Trzy grupy, które prowadziły nabory w 2011 r. nie ogłosiły naboru dla sektora publicznego, ale uczyniły to w roku 2012. Do końca 2011 roku większość grup wnioskowała do MRiRW o akceptację zmiany LSROR lub załącznika nr 2 lub 3 do umowy. Jedynie dwie grupy nie wnioskowały w trybie §7 ust 5 umowy ramowej o zmianę dokumentacji LGR (LGR Starzawa i Krośnieńsko-Gubińska LGR). W tym samym okresie 11 grup wystąpiło do MRiRW z informacją w trybie §5 pkt 16 umowy ramowej o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy. Zidentyfikowano sytuację LGR, które nie wywiązało się z obowiązku uwzględnienia wnioskowanych przez Ministra zmiany w dokumentach w terminie 60 dni od ich przekazania przez Ministra (LGR Borowiacka Rybka). Analiza realizacji zapisów umowy §5 pkt 16 i §7 ust 5 wskazuje, że w praktyce oba przepisy służą LGR do informowania o okolicznościach skutkujących zmianą umowy w przedmiocie zmiany w LSROR lub załączniku nr 2 lub 3 do umowy ramowej, gdy tymczasem ten zakres informacji (wniosek) powinien być rozumiany wyłącznie dla §7 ust 5 umowy ramowej. §5 pkt 16 służyć zaś powinien do pozyskiwania informacji przez IZ (i SW z tytułu sprawowanego nadzoru nad LGR) mogących mieć wpływ na wykonanie umowy rozumiane jako te, które nie będą skutkować koniecznością dokonania zmiany w umowie.

Kryteria oceny wniosków zostały przez wszystkie LGR określone w LSROR. Ponadto 7 LGR wskazało, że kryteria są określone w innych dokumentach: księgach procedur oceny operacji oraz w regulaminie Komitetu LGR. Większość LGR stosowała kryterium promujące projekty innowacyjne lub o charakterze pilotażowym. LGR w różny jednak sposób wprowadziły kryterium innowacyjności do wyboru projektów. **Rekomendacja:** Wskazane jest opracowanie podręcznika dla LGR w przedmiocie przygotowania kryteriów wyboru projektów innowacyjnych. Analiza pokazała, że część LGR stosuje punktację kryteriów niepozwalającą na wartościowanie oceny, tj. opartą na rozwiązaniu, gdy oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale lub gdy skala punktacji jest bardzo ograniczona. **Rekomendacja:** Zaproponowano na rzecz LGR katalog kryteriów oceny do stosowania przez Komitet (m.in. udział partnerów w realizacji projektów, proekologiczny charakter operacji lub liczba tworzonych miejsc pracy).

### **3.7. Ocena działań informacyjno-promocyjnych LGR**

LGR przyjęły w większości model działań informacyjno-promocyjnych oparty na komunikacji bezpośredniej oraz internetowej, z niewielkim udziałem instrumentów ATL. Był to wybór trafny, choć zapewne intuicyjny, z uwagi na to, iż 66,7% LGR nie przeprowadziło żadnych badań w zakresie potrzeb informacyjnych grup docelowych. Strony internetowe są tym instrumentem komunikacji, z którego zarówno mieszkańcy obszaru, jak i potencjalni beneficjenci korzystają najczęściej. Wszystkie LGR zadeklarowały utrzymywanie na stronie internetowej aktualnego wniosku o dofinansowanie, LSROR, kryteriów wyboru operacji, list wybranych operacji. Harmonogram konkursów zamieszcza jednak już tylko 77% LGR. Protokoły z posiedzeń Komitetu zamieszcza tylko 29% LGR, co wydaje się szczególnie niekorzystnym zjawiskiem, rzutującym na transparentność działania LGR, przede wszystkim wyboru operacji. **Rekomendacja:** Zaleca się wprowadzenie obowiązku publikowania protokołów posiedzeń Komitetów na stronach internetowych LGR (z uwzględnieniem wcześniejszej analizy informacji zawartych w protokole pod kątem ochrony danych osobowych, własności intelektualnej bądź praw autorskich). Kontrola wykonania tego obowiązku powinna spoczywać na SW. Rekomendacja dotyczy również harmonogramów. Ich niepublikowanie stanowi poważne utrudnienie dla potencjalnych beneficjentów i może utrudniać skuteczność wdrażania LSROR, gdyż opracowanie projektu stanowi dla aplikujących ważną decyzję finansową i organizacyjną. Zalecenie jest przede wszystkim skierowane do SW.

LGR deklarują, że w 97,9% przypadkach naborów zamieszczali na swojej stronie internetowej komunikaty o możliwości składania wniosków z 4-12 tygodniowym wyprzedzeniem przed terminem naboru. Jedynie w kilku przypadkach to wyprzedzenie było krótsze: 1-4 tygodni. Z kolei na tablicy informacyjnej podobne komunikaty

na 4-12 tygodni przed terminem naboru ukazywały się w 89,6% przypadków. Komunikaty te były utrzymywane na stronie internetowej, jak i na tablicy informacyjnej do czasu zakończenia naborów.

W analizowanym okresie nie stwierdzono, aby LGR wystąpiły naruszenia terminu ogłoszenia o naborze wskazującego, że informacja o naborach powinna zostać podana do wiadomości w terminie, co najmniej 30 dni przed dniem rozpoczęcia terminu składania wniosków o dofinansowanie. Strony internetowe LGR były bardzo dobrze oceniane przez zdecydowaną większość respondentów badania, ale z analizy aktywności na stronach LGR wynika, że są one rzadko odwiedzane. W eksperckiej ocenie strony LGR pozostawiają wiele do życzenia. Przy ich projektowaniu nie wzięto pod uwagę potrzeb różnych typów użytkowników, skupiając się przede wszystkim na potrzebach beneficjentów. Strona LGR powinna służyć nie tylko do udostępniania podstawowych informacji o LGR, ale też wspomagać organizowanie się i komunikowanie społeczności lokalnej zgodnie z zasadami podejścia oddolnego Osi priorytetowej 4. W raporcie sformułowano szczegółowe rekomendacje w tym obszarze. Nie stwierdzono w żadnym z LGR problemów ze świadczeniem doradztwa. Wszystkie LGR zapewniały beneficjentom Osi priorytetowej 4 dostęp do bezpłatnych usług doradczych, większość też z usług takich skorzystała. Niewielka grupa beneficjentów korzystała również z płatnych usług firm doradczych, nie wynikało to jednak z braku dostępu do bezpłatnych usług LGR.

#### **4. Ocena realizacji i postępu wdrażania Osi priorytetowej 4**

##### **4.1. Ocena skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4 do potrzeb regionów**

Cele LSROR zostały właściwie określone w lokalnych strategiach i odnoszą się do endogenicznego potencjału regionu objętego LSROR. Przyjęte w LSROR cele pozostają aktualne i odpowiadają głównym potrzebom mieszkańców i regionu. W ograniczonym jednak stopniu środki Osi priorytetowej 4 pozwalają na przeciwdziałanie problemom terenów zależnych od rybactwa związanych z ochroną środowiska i zachowaniem przyrody. Analiza LSROR funkcjonujących LGR wskazała, że najczęstszym celem ogólnym LSROR jest poprawa jakości życia mieszkańców obszaru oraz umożliwienie zdobywania dodatkowych źródeł dochodu poza sektorem rybackim. Rekomendacja: Priorytetem w doborze projektów w ramach operacji Osi priorytetowej 4 powinno stać się wspieranie długofalowego rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz tworzenia infrastruktury na terenach zależnych głównie od rybactwa. Zaleca się wprowadzenie minimalnych limitów finansowych środków przeznaczonych w LSROR na operacje związane z ochroną środowiska naturalnego.

##### **4.2. Ocena oddziaływania wdrażania Osi priorytetowej 4**

Duże zainteresowanie konkursami na wybór stowarzyszenia do realizacji LSROR świadczy o tym, że środowiska lokalne uznały oś 4 PO RYBY 2007-2013 za bardzo atrakcyjny instrument wspierania rozwoju lokalnego. Zaproponowano prowadzenie działań informacyjno-szkoleniowych skierowanych do LGR, w formie szkoleń, warsztatów oraz upowszechniania dobrych praktyk, które pokażą możliwości większego wpływu lokalnych grup rybackich na rodzaj i treść wniosków składanych przez wnioskodawców.

##### **4.3. Czynniki wpływające na skuteczność wdrażania LSROR**

Za najważniejsze czynniki wpływające na skuteczność wdrażania LSROR uznano: działania informacyjno-doradcze podejmowane przez LGR w związku z naborem wniosków; procedury wyboru operacji przyjęte przez LGR; procedury monitorowania realizacji LSROR oraz przyjęty w Polsce system wdrażania Osi priorytetowej 4. Analizując czynniki wpływające na skuteczność wdrażania Osi priorytetowej 4 odnotowano, że formularz Sprawozdania rocznego/końcowego z realizacji operacji nie zawiera rubryk dotyczących osiągniętego poziomu wskaźników realizacji strategii. Rekomendacja: Wskazana jest modyfikacja formularza sprawozdania wprowadzająca w nim rubrykę z informacjami na temat osiągniętych wskaźników realizacji LSROR w oparciu o dane pochodzące z chwili dokonania wyboru projektów na poziomie LGR.

##### **4.4. Ocena efektywności działań LGR**

Poszukując odpowiedzi na pytanie dotyczące pomiaru efektywności lokalnego partnerstwa należy zauważyć, że w ramach systemu wdrożenia Osi priorytetowej 4 nie określono jednorodnych wytycznych służących ocenie efektywności działań LGR. Rekomendacja: Wskazane jest opracowanie jednolitych wskaźników służących ocenie efektywności działań LGR w ramach realizacji LSROR i udział w pracach na tym obszarze Konwentu Polskich Lokalnych Grup Rybackich. W ramach badania odnotowano wysoki poziom wydatkowania środków na funkcjonowanie, aktywizację i nabywanie umiejętności w stosunku do wartości wybranych wniosków przez LGR. W początkowym okresie wdrażania LSROR większość kosztów wiązała się ze zorganizowaniem biura LGR. Szczególnie krytycznie ocenić należy wydatkowanie wysokich kwot na funkcjonowanie w przypadku 7 LGR, które nie ogłosiły naborów wniosków w 2011 roku a - podobnie jak LGR, gdzie przeprowadzono nabory wniosków - wydatkowały średnio 550 tys. zł. Rekomendacja: Rekomenduje się wprowadzenie na poziomie legislacji krajowej (zmiana rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r.) dodatkowych mechanizmów weryfikacji wniosku składanego przez LGR do SW w ramach środka 4.1. i bieżącej analizy ponoszonych przez LGR kosztów bieżących (art. 44 ust. 1 lit. j rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006). Analiza wydatkowanych

kwot pozwoliła ponadto na stwierdzenie, że działania informacyjno-promocyjne prowadzone przez LGR cechowało ogromne zróżnicowanie pod względem ich efektywności. W niektórych przypadkach były to działania zbyt kosztochłonne w stosunku do uzyskiwanych efektów. **Rekomendacja:** Wskazane jest przeprowadzenie na poziomie oceny SW bardziej wnikliwej analizy efektywności i racjonalności działań informacyjno-promocyjnych realizowanych przez LGR.

#### **4.5. Przyszły okres programowania – szanse i ryzyka**

W przyszłym Programie wprowadzona zostanie nowa definicja partnerstwa lokalnego złożonego z przedstawicieli sektora publicznego i prywatnego, co oznaczać będzie odejście od dotychczasowego definiowania lokalnych partnerstw trójsektorowo. Nowa definicja składu lokalnej grupy działania wskazuje na komplementarność i synergię przepisów polityki rozwoju obszarów wiejskich i polityki spójności dotyczących partnerstwa lokalnego. W ramach wzmocnienia lokalnego rozwoju w miastach dopuszczalna będzie możliwość realizacji projektów współpracy LGD z partnerstwami z obszarów miejskich. W przyszłym okresie programowania zwiększona zostanie również paleta środków wsparcia na nabywanie umiejętności przez LGD współpracy i nawiązywanie kontaktów pomiędzy partnerstwami. Nowa formuła będzie oznaczała zwiększenie zakresu odpowiedzialności za realizację polityki rozwoju na obszarze LGD/LGR, w tym przejęcie szeregu kompetencji, które obecnie posiada SW. Obecny podział kompetencji postrzegany jest jako bardzo niewygodny dla LGD/LGR, gdyż w momencie, gdy projekt zostaje uznany za zgodny z LSR/LSROR, grupy tracą praktycznie nadzór nad jego realizacją.

Kwestia łączenia LGD i LGR oraz multifunduszowości stanowi w kontekście przyszłego okresu programowania obszar istotnego ryzyka. Konieczne jest przygotowanie LGR do wykonywania merytorycznej oceny wniosków oraz pełnienia funkcji kontrolnych. Wynika to ze wzrostu wymagań wobec LGR, wiążących się z wprowadzeniem instrumentu CLLD w przyszłej perspektywie finansowej. Obecnie LGR odczuwają duży deficyt potencjału, zwłaszcza w zakresie funkcji kontrolnych. Rozwiązania prawne, jakich oczekują przedstawiciele LGR w przyszłym okresie programowania to przede wszystkim:

- umożliwienie LGR realizacji LSROR z wykorzystaniem funduszy innych niż PO RYBY 2007-2013 (88% wskazań);
- rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowalnych na funkcjonowanie LGR (również 88%);
- umożliwienie korzystania poprzez Oś priorytetową 4 z pozostałych Osi (69%);
- umożliwienie składania wniosków na projekty Osi priorytetowej 4 również przez same LGR (68%).

Dążenie do możliwości korzystania z wielu funduszy odpowiada projektowanym na przyszły okres programowania zmianom. LGR upatrują jednak szanse na sprawniejszą realizację własnych polityk rozwojowych w przyjęciu roli aktywnego aktora procesów rozwojowych, czyli projektodawcy. Niesie to jednak ryzyko nierównoprawnego traktowania innych interesariuszy. **Rekomendacja:** W związku z tym zaleca się, by w dalszym ciągu LGR pozostawało mediatorem procesów rozwojowych, a nie ich aktywnym uczestnikiem. Z badania wynika, że należy liczyć się z oporem części LGR wobec przyjęcia takiego rozwiązania. Wprowadzenie instrumentu CLLD w przyszłym okresie programowania może nie spotkać się z akceptacją znaczącej części LGR. **Rekomendacja:** W związku z tym rekomenduje się przeprowadzenie kampanii informacyjnej dla przedstawicieli LGR i LGD (postrzeganych jako jedna grupa docelowa), ukazującej możliwości wynikające z realizacji instrumentu CLLD. Jeśli chodzi o łączenie LGD i LGR oraz podejście multifunduszowe, wskazać można następujące mocne strony tego rozwiązania (czyli zależne od samych LGR i LGD):

- integracja strategii terytorialnych wokół problemów rozwojowych terytorium, a nie problemów sektorowych;
- wyjście strategii terytorialnych poza problematykę rozwoju obszarów wiejskich;
- możliwość zastosowania prostszych i bliższych zasadom podejścia Leader rozwiązań proceduralnych, jakie występują w przypadku LGR;
- optymalizacja wykorzystania funduszy europejskich.

Słabe strony tego rozwiązania to:

- trudność w zintegrowaniu terytorialnym LGD i LGR, które powstawały niezależnie i nie pokrywają się obszarowo;
- nierównowaga wielkości budżetów partnerstw w ramach PROW i w ramach PO RYBY;
- niechęć znacznej części LGR do łączenia się z LGD.

Jako szansę czyli czynnik zewnętrzny, mogący mieć wpływ na omawiane rozwiązanie wskazać należy przede wszystkim występującą obecnie na gruncie europejskim silną tendencję wsparcia inicjatywy Komisji Europejskiej w zakresie CLLD. Jako zagrożenia (czyli zewnętrzne czynniki, mogące negatywnie wpływać na to rozwiązanie), wskazać można:

- utrzymanie dotychczasowego modelu zarządzania procesami rozwojowymi, w którym kluczową rolę odgrywają organy administracji rządowej i SW, a nie aktorzy lokalni;
- odmienność form prawnych partnerstw - w przypadku LGR wyłącznie stowarzyszenia, a w przypadku LGD fundacje, stowarzyszenia i związki stowarzyszeń, co wiąże się z inną strukturą zarządzania i innymi kompetencjami organów przedstawicielskich i zarządów.

Mocne strony łączenia LGD i LGR oraz multifunduszowości zdecydowanie przeważają nad słabymi. W przypadku słabych stron wynikają one z dotychczasowej praktyki wdrażania, która może zostać zmieniona przy pomocy instrumentów prawnych. Najpoważniejszą barierą może stanowić opór społeczny, wynikający z niewiedzy lub sprzecznych interesów różnych grup interesariuszy. Prace związane z wprowadzeniem multifunduszowości oraz z łączeniem LGD i LGR powinny iść w dwóch kierunkach:

- poszukiwania optymalnych rozwiązań wskazanych wyżej problemów prawnych;
- oddziaływania na postawy przedstawicieli LGR (przede wszystkim, gdyż opór nie występuje raczej w przypadku LGD) w celu uświadomienia im korzyści z przyjęcia tego rozwiązania.

#### **4.6. Pożądane rozwiązania organizacyjne i prawne**

W ramach badania stwierdzono różnice w postrzeganiu rozwiązań prawnych odnośnie Osi priorytetowej 4 między SW a LGR, co jest zjawiskiem normalnym, bowiem jest to wynik perspektywy podmiotów realizujących. Analiza pożądanych rozwiązań organizacyjnych pokazuje z kolei, że sposób patrzenia na tą kwestię przez SW i LGR jest do siebie dość zbliżony i najbardziej widocznie różni się na propozycji ograniczenia biurokracji (zastąpienie zaświadczeń oświadczeniami na etapie składania wniosku o płatność). Z badania wyłania się obraz LGR, które chcą się uczyć, usprawniać swoją działalność, zwiększać swoją efektywność i swoje możliwości dla dobra lokalnej społeczności i lepszego wykorzystywania środków unijnych. Rekomendowano, wsparcie LGR, jako organizacji w procesie ponoszenia kwalifikacji członków, szczególnie członków Komitetu.

Zebrane wnioski z badania pozwalają wskazać na rekomendację ograniczenia w przyszłym okresie programowania obszaru LSROR minimalnie do 10 tys. i maksymalnie do 150 tys. mieszkańców z budżetem LSROR uwzględniającym wysokość współczynnika rybackości i liczby mieszkańców obszaru LSROR i nie więcej niż 8 pracownikami etatowymi bura LGR. Rekomendacja: Zwiększenie zakresu działań LGR o oceną formalną wniosków. W takim przypadku zwiększeniu uległaby również etatyzacja biura grupy. Działania te pozwolą w pełni przyjąć odpowiedzialność za wdrożenie LSROR w okresie realizacji Programu przez LGR.

### **5. Ocena systemu zarządzania i wdrażania Osi priorytetowej 4**

#### **5.1. Ocena procedur wdrażania Osi 4. PO RYBY 2007-2013**

Kryteria wyboru LGR do realizacji LSROR oraz wymagania, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii ocenić należy jako trafne. Kryteria wspierają wybór większych LGR, co ma przełożenie na ich lepszy potencjał, a także świadczy o większej efektywności – grupy dysponują większym budżetem przy jednocześnie proporcjonalnie mniejszych kosztach na funkcjonowanie biura i innych wydatkach administracyjnych. Kryteria promują również LGR, które przygotowały procedury zapewniające przejrzystą i uczciwą procedurę wyboru operacji. Analiza kryteriów wyboru operacji wskazuje na następujące prawidłowości dotyczące części LGR<sup>3</sup>:

- Większość LGR stosuje wielopunktowy system oceny, tj. kryteria mają wartości od zera do kilku lub kilkunastu punktów,
- 13 LGR zastosowało system mieszany, tj. część kryteriów ma dwustopniową skalę oceny (np. 0 lub 1, 0 lub 5, 1 lub 3), a część skalę kilkustopniową (np. 0 lub 1 lub 3).
- 4 LGR stosują wyłącznie (lub z pojedynczymi wyjątkami) dwustopniową skalę dla kryteriów. Duża część kryteriów stosowana przez grupy jest taka sama, lecz różnią się one sposobem punktacji.
- Brak informacji, czy kryterium ma charakter akumulacyjny, gradacyjny czy mieszany, co wynika m.in. z braku informacji o maksymalnej liczbie punktów za dane kryterium.
- Dwustopniowa skala punktów w odniesieniu do kryteriów merytorycznych.

<sup>3</sup> Wskazanie LGR, których dotyczy dana prawidłowość znajduje się w rozdziale 3.6.



- Nie wszystkie kryteria są mierzalne, nie wszystkie są dostatecznie dobrze opisane.
- Brak minimalnej liczby punktów umożliwiającej otrzymanie dofinansowania.
- Brak jest definicji np. kryterium innowacyjności, efektywności operacji.
- Brak jest zróżnicowania w wartościach różnych kryteriów, co sprawia, że każde kryterium ma równą wagę niezależnie od swojej istotności.
- Brak zróżnicowania między kryteriami dla wniosków składanych w ramach różnych operacji i w podziale na różne sektory.
- Część LGR stosuje dwustopniową punktację kryteriów niepozwalającą na wartościowanie oceny, tj. opartą na rozwiązaniu, gdy oceniający ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale lub gdy skala punktacji jest bardzo ograniczona.

**Rekomendacja:** W przypadku kryteriów jakościowych, merytorycznych nie należy stosować dwustopniowej punktacji kryteriów. Zasadne jest również określenie minimalnej liczby punktów, jaka kwalifikuje operację do dofinansowania, tak, aby wykluczyć z realizacji projekty niskiej jakości.

Biorąc pod uwagę dotychczasową realizację Osi priorytetowej 4, przyjęte rozporządzeniami zasady wdrażania Osi, a także początkowy potencjał LGR ocenić można, iż proces wdrażania Osi priorytetowej 4 jest właściwie dostosowany do jej terytorialnego charakteru i uwzględnia pełną różnorodność obszarów zależnych od rybactwa w Polsce. Z drugiej strony wpływ LGR na wybór operacji kończy się w momencie opracowania kryteriów i budżetu i z pewnością nie rozciąga się na sposób ich wdrażania. W momencie zakwalifikowania operacji do dofinansowania partnerem beneficjenta praktycznie przestaje być LGR, a staje się nim SW. **Rekomendacja:** Poddaje się pod rozagę przekazanie grupom w kolejnym okresie programowania większych kompetencji, m.in. oceny wniosku pod względem zgodności z kryteriami dostępu i zawieranie umowy o dofinansowanie z wnioskodawcą. Rozwiązanie to usprawniłoby pracę zarówno LGR, jak i SW.

Pozytywnie należy ocenić zmiany dokonane w systemie wdrażania Osi priorytetowej 4, które wzmacniają jego dostosowanie do terytorialnego charakteru Osi. Jest to m.in. przekazanie odpowiedzialności za tworzenie procedur do SW (w porozumieniu z IZ), a także zmiany w katalogu operacji możliwych do finansowania.

## **5.2. Ocena barier wdrażania Osi priorytetowej 4**

Wśród najważniejszych trudności podczas wdrażania Osi priorytetowej 4 wymienić należy:

- Niejednolite zasady działania LGR i wynikające z tego trudności interpretacyjne i nieprawidłowości (słabe przygotowanie członków Komitetu LGR, źle opracowane procedury odwoławcze, uznaniowość przy punktowaniu wniosków o dofinansowanie),
- Częste zmiany LSROR (LGR nie ma ograniczeń we wnioskowaniu do Ministra o wprowadzenie zmian w LSROR. Grupy wykorzystują tę możliwość, zgłaszając zmiany nawet kilkanaście razy w roku, co z jednej strony utrudnia pracę IZ, a z drugiej sprawia, że LSROR jest w ciągłej modyfikacji),
- Wielość instytucji pośredniczących (każdy SW ma swoje wewnętrzne regulaminy, sposób postępowania, rozwiązania, interpretacje, a MRiRW, które odpowiada finansowo za wdrażanie Osi priorytetowej 4 nie ma możliwości, aby wymóc zmiany w wewnętrznych procedurach SW zatwierdzanych przez Marszałka; procedury nie są udostępniane LGR ani beneficjentom Osi priorytetowej 4),
- Brak narzędzi po stronie SW, aby wpływać na realizację umów ramowych przez LGR, gdyż to MRiRW jest stroną podpisującą umowę z grupą,
- Nieefektywne gospodarowanie budżetem LGR (poziom dofinansowania wydatków na funkcjonowanie w wysokości 100% nie jest optymalny, gdyż nie sprzyja efektywnemu gospodarowaniu budżetem; problemem jest też fakt, iż wydatki poniesione z budżetów części LGR na funkcjonowanie stanowią więcej niż dopuszczalne 10% budżetu),
- Niekompletność składanych wniosków o przyznanie pomocy i ich słaba merytoryczna jakość (brak załączników, które pozwalałyby SW rzetelnie rozpatrzyć wnioski; brak mierzalnych efektów projektu; brak zgodności celów projektu z LSROR; błędy dotyczące kwalifikowalności kosztów),
- Brak informacji zwrotnej o operacjach wybranych przez SW (część SW nie przekazuje tej informacji do LGR, przez co grupy de facto nie wiedzą, jakie operacje są realizowane na ich terenie),

- Trudność oceny efektów realizacji Programu (nieprecyzyjne wskaźniki określone do mierzenia celów LSROR oraz brak narzędzi do ich gromadzenia).

Rekomendacja: Ograniczenie liczby zgłaszania zmian w LSROR przez LGR do IZ. Usprawniłoby to prace po stronie IZ i zmusiło grupy do bardziej kompleksowego i świadomego podejścia do modyfikowania dokumentów.

Rekomendacja: Zasadne jest, aby SW sprawujący nadzór nad daną LGR był stroną, z którą LGR zawiera umowę ramową. Rekomendacja: Wskazane jest obniżenie poziomu dofinansowania na funkcjonowanie LGR poprzez nowelizację rozporządzenia z dnia 15 października 2009 r.

W ramach środków EFR na lata 2007-2013 w art. 55 ust. 8 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 i w art. 34 rozporządzenia Komisji (WE) nr 498/2007 przewidziane zostały instrumenty inżynierii finansowej. Jednak w PO RYBY 2007-2013 nie przewidziano realizacji instrumentów inżynierii finansowej przewidzianych w przepisach o Europejskim Funduszu Rybackim. Rekomendacja: Ujęcie w Programie Operacyjnym po 2013 roku instrumentów inżynierii finansowej (tj. mikropożyczki i gwarancje) celem ułatwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania dla przedsiębiorców realizujących inwestycje na terenach zależnych od rybactwa.

### **5.3. Ocena działań wspierających system wdrażania Osi priorytetowej 4**

Wśród instrumentów i systemów wsparcia wdrażania Osi priorytetowej 4 wymienić należy:

- Powstanie grupy roboczej przy Konwencie Marszałków RP ds. wdrażania Osi priorytetowej 4,
- Organizacja spotkań przedstawicieli różnych instytucji nt. problematyki Osi priorytetowej 4,
- Wypracowanie dokumentów wspierających wdrażanie Osi priorytetowej 4 (książki procedur, strona internetowa, podręczniki i poradniki dla wnioskodawców),
- Organizacja szkoleń i działań informacyjno-promocyjnych,
- Działania podejmowane przez SW w zakresie procedur wewnętrznych (np. wdrożenie funkcji opiekuna projektu i LGR, wewnętrzna karta weryfikacji kosztów kwalifikowalnych, tabele monitorujące wnioski o dofinansowanie i płatność).

Ocena rozwoju współpracy sieciowej LGR: W PO RYBY 2007-2013 nie ma jednego sformalizowanego podmiotu wspierającego rozwój obszarów zależnych od rybactwa. Obecnie (koniec 2012 roku) funkcjonuje 6 sieci współpracy będących platformą wymiany informacji, dobrych praktyk i wzajemnego wsparcia. Kolejnym krokiem w tworzeniu sieci współpracy, tym razem już na poziomie krajowym było powstanie KPLGR. Rekomendacja: Należy wykorzystać potencjał KPLGR na etapie prac nad rozwiązaniami programowymi dla sektora zależnego od rybactwa na lata 2014-2020. Sieć współpracy powinna być w sposób systemowy wspierana w kolejnym okresie programowania, przy czym należy mieć na uwadze wdrożenie instrumentu CLLD, co oznaczać będzie potrzebę utworzenia wspólnej sieci współpracy dla terenów zależnych od rybactwa i obszarów wiejskich.

### **5.4. Ocena sposobu uwzględnienia kwestii płci**

Kwestie równości płci zostały uwzględnione w realizacji Osi 4 PO RYBY 2007-2013 na kilku poziomach:

- Przyznawanie wsparcia finansowego na realizację operacji w ramach PO RYBY 2007-2013, w tym Osi priorytetowej 4, realizowane jest z zachowaniem równouprawnienia kobiet i mężczyzn, zgodnie z zasadą równości szans wszystkich obywateli,
- IZ określiła cele dotyczące reprezentacji kobiet w składzie Komitetu LGR,
- Dodatkowe punkty były przyznawane na etapie wyboru LGR za odpowiedni udział kobiet w składzie Komitetu LGR,
- Stosowanie kryterium płci promującego operacje zwiększające rolę kobiet w sektorze rybactwa (przez 4 LGR).

### **5.5. Ocena oczekiwanych efektów wdrożenia Osi priorytetowej 4**

Powstanie LGR przyczynia się do osiągnięcia celów na poziomie polskiej polityki rybackiej: poprawy jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa oraz racjonalnej gospodarki żywymi zasobami wód. W odniesieniu do celów samej Osi priorytetowej 4 działalność LGR przyczynia się do aktywizacji społeczności na obszarach zależnych od rybactwa, poprzez włączenie partnerów społecznych i gospodarczych z określonego obszaru do planowania i wdrażania lokalnych inicjatyw. Realizowane projekty ukierunkowane są głównie na promocję lokalną, rozwój turystyki oraz dywersyfikację działalności gospodarczej i inwestycji na rzecz drobnej infrastruktury rybackiej.

## **6. Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych w ramach PO RYBY 2007-2013**

### **6.1. Wstęp**

Wymóg prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych uregulowany został w przepisach unijnych. IZ działa na podstawie Strategii Komunikacji PO RYBY 2007-2013. Działania planowane w każdym kolejnym roku ujmowane są w Planach Informacji i Promocji, zawierających ramowy harmonogram realizacji działań informacyjno-promocyjnych oraz indykacyjny budżet.

### **6.2 Ocena adekwatności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych do potrzeb**

Obecne badanie potwierdziło wyniki przeprowadzonej w 2010 roku *Ewaluacji on-going działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych Instytucji Zarządzającej PO RYBY 2007-2013*, obejmującej najpowszechniejsze kanały komunikacji, z których korzystają beneficjenci i potencjalni beneficjenci. W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 1-3, 35% z nich stwierdziło, że o Programie dowiedzieli się od znajomych (poprzednio 32,8%), 17% z Internetu (poprzednio 26,4%) i 17% - uczestnicząc w spotkaniu informacyjnym. W badaniu z 2010 roku duże znaczenie miała informacja przekazywana za pomocą telewizji (12,6%), ale obecnie jako istotny wskazuje ten kanał jedynie 4% respondentów. Równocześnie 21% respondentów wybrało odpowiedź: inne źródło informacji, najczęściej precyzując, że chodzi o doświadczenie, wynikające z uczestnictwa w poprzednich programach wsparcia sektora rybackiego, informację z LGD, LGR lub pochodzącą z rybackich organizacji branżowych. W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4 informacja o możliwościach korzystania z Programu wynika najczęściej z uczestnictwa w działaniach inicjujących powstanie LGR, pochodzi ze źródeł samorządowych lub jest wynikiem działań informacyjnych grupy inicjatywnej LGR (odpowiedź na pytanie otwarte: „brałam udział w ankietach LGR”). Dla respondentów ważne są dwa typy źródeł:

- różnego rodzaju kontakty bezpośrednie (doradztwo, konsultacje w punkcie informacyjnym, spotkania informacyjne, szkolenia itp.);
- źródła oparte na przekazie pisemnym (Internet, instrukcje, biuletyny informacyjne itp.).

W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4 nieco rzadziej wskazywano na doradztwo (24%), a korzystanie z Internetu deklarowano nieco częściej (53%). Problemem pozostaje szybkie reagowanie IZ na zmiany potrzeb na działania informacyjno-promocyjne. Stosowanie szczegółowych Planów Informacji i Promocji znacznie ogranicza tu swobodę manewru. Impulsem zmian mogą być badania ewaluacyjne (np. wspomniana już ewaluacja *on-going*), ale są one prowadzone zbyt rzadko, a w Planach Informacji i Promocji brak wskaźników monitorowania rezultatów działań (są jedynie wskaźniki produktu). Rekomendacja: W związku z tym zaleca się, by w przyszłym okresie programowania Plany Informacji i Promocji były przede wszystkim zestawem założeń i celów do zrealizowania w najbliższym roku wraz z odpowiednimi wskaźnikami rezultatu. Natomiast w przypadku propozycji instrumentów realizacji tych celów powinna zostać zachowana daleko posunięta elastyczność.

### **6.3 Ocena skuteczności systemu zarządzania działaniami informacyjno-promocyjnymi i szkoleniowymi**

Ponad połowa beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 (53%) zadeklarowała, że nie miała trudności z dotarciem do informacji na temat PO RYBY 2007-2013. Jedynie 5% uznało, że z dotarciem do informacji na temat Programu miało duże trudności. Brak jakichkolwiek trudności w tym zakresie zadeklarowało też 74% beneficjentów Osi 4. Zdecydowana większość beneficjentów wszystkich Osi oceniła też, że dostępne były wszelkie, nawet najbardziej szczegółowe informacje. Spośród beneficjentów Osi 1-3 priorytetowej korzystających z doradztwa na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie, najwięcej wskazało jako podmiot świadczący tę usługę ARiMR (39%). Drugie w kolejności było doradztwo świadczone przez prywatną firmę doradczą (37%), dalej MRiRW (10%) i ODR (7%). W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4 jako świadczący doradztwo przy opracowywaniu wniosku zdecydowanie dominują LGR (53% wskazań). Drugim typem podmiotów świadczących usługi doradcze są firmy prywatne, na które wskazało 27% respondentów, a 13% - SW. Zwiększenia zakresu usług doradczych oczekiwano ze strony SW oraz MRiRW (po 13% wskazań). 73% respondentów nie widzi potrzeby zwiększenia zakresu usług doradczych na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie. Skuteczność zarządzania działaniami informacyjnymi należy w świetle przedstawionych wyników badań ocenić wysoko, z zastrzeżeniem, że stosowanie dość klasycznych instrumentów i niefachowość w projektowaniu stron internetowych może w dłuższym okresie prowadzić do wygaszenia zainteresowania LGR i może mieć ograniczoną skuteczność w poszerzaniu kręgu potencjalnych beneficjentów. W chwili obecnej procedury stosowane zarówno na poziomie IZ, SW i LGR przyczyniły się do uzyskania wysokiego stopnia satysfakcji beneficjentów Programu, a także właściwe poinformowanie ogółu społeczeństwa.



#### **6.4 Ocena wpływu działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych**

Jak stwierdzono w ewaluacji *on-going* działań informacyjno-promocyjnych, oznaczało to przeprowadzenie na początku wdrażania Programu dwóch kampanii:

- Kierowanej do konsumentów kampanią pod hasłem „Ryba wpływa na wszystko”;
- Kierowana do potencjalnych beneficjentów kampania pod hasłem: „Fala zmian. Napływają środki”.

Działanie pierwsze mogło mieć tylko pośredni wpływ na zachowania potencjalnych beneficjentów, niemniej jednak zostało uwzględnione w badaniu. Kampania skłaniała potencjalnych beneficjentów do skorzystania ze środków PO RYBY 2007-2013, pomimo, że nie było to jej celem. Jej wpływ należy ocenić jako pozytywny, uboczny efekt synergii działań kierowanych do różnych grup docelowych, co oznacza wartość dodatkową tego działania, występująca w obszarze, na który nie została pierwotnie skierowana. Kampania pod hasłem „Fala zmian. Napływają środki” zdecydowanie zachęcała – w ocenie respondentów omawianego badania ewaluacyjnego – do korzystania ze środków PO RYBY 2007-2013.

#### **6.5 Czynniki wpływające na skuteczność działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych**

W badaniu stwierdzono, że proces komunikacji w dużym stopniu zależał od tego, w jakim stopniu obszar, na którym prowadzone są w związku z Programem działania informacyjno-promocyjne jest zależny od rybactwa. W województwach pomorskich, gdzie problemy sektora rybactwa i rybołówstwa stanowią istotną kwestię gospodarczą i dotyczą pośrednio lub bezpośrednio warsztatów pracy dużej części mieszkańców – działania te spotykały się z dużym zainteresowaniem mediów oraz podmiotów politycznych (np. władz samorządowych) czy niezależnych instytucji (np. uczelni) lub organizacji pozarządowych. Natomiast na obszarach stosunkowo w niewielkim stopniu zależnych od rybactwa wdrażanie Programu wzbudzało mniejsze zainteresowanie. Problemy, na jakie napotymano w działaniach informacyjno-promocyjnych, wiązały się z dwiema kwestiami:

- Właściwego zrównoważenia działań ATL i BTL,
- Odmiennym postrzeganiem celów Programu przez mieszkańców województw o wysokim współczynniku rybackości i o niskim współczynniku. Problem ten wystąpił przede wszystkim w działaniach związanych z Osią priorytetową 4. Wystąpiła w tym przypadku konieczność dotarcia do beneficjentów z województw nadmorskich z informacją, że Oś priorytetowa 4 nie ma charakteru sektorowego i zasadne jest kierowanie środków nie tylko tam, gdzie sektor rybacki jest silnie reprezentowany w gospodarce.

#### **6.6 Ocena efektywności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych**

W ocenie eksperckiej przyjęty model działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych był optymalny, w związku z czym nie wydaje się, by podobne efekty można było osiągnąć za pomocą innych, tańszych instrumentów. Kwestią podlegającą dyskusji wydaje się być jedynie proporcja nakładów na działania ATL i marketing bezpośredni oraz zbyt szerokie wykorzystanie instrumentów o ograniczonej skuteczności.

## 1. Wprowadzenie

Celem unijnej **Wspólnej Polityki Rybołówstwa** (WPRyb) jest zapewnienie zrównoważonej eksploatacji żywych zasobów wodnych i akwakultury w kontekście zrównoważonego rozwoju, z uwzględnieniem w wyważony sposób względów środowiskowych, gospodarczych i społecznych. W ramach WPRyb w okresie programowania na lata 2007-2013 dostępnych jest szereg narzędzi finansowych, w ramach których można wskazać:

- Europejski Fundusz Rybacki (zarządzanie dzielone), który stanowi główny filar finansowy WPRyb. Fundusz dysponuje budżetem w wysokości 4,3 mld EUR przyznanym na lata 2007-2013.
- Drugi instrument finansowy (zarządzenie bezpośrednie), za pomocą którego finansuje się: kontrolę i egzekwowanie (345 mln EUR), gromadzenie danych i doradztwo naukowe (360 mln EUR), zarządzanie (45 mln EUR) oraz dobrowolne i obowiązkowe wkłady na rzecz regionalnych organizacji ds. rybołówstwa (9,8 mln EUR w 2010 r.). W ramach drugiego instrumentu finansowego finansuje się również umowy o partnerstwie w sprawie połowów.
- Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji (EFRG) (zarządzanie bezpośrednie), za pomocą którego finansuje się wspólne organizacje rynków produktów rybołówstwa i akwakultury (15 mln EUR rocznie) i wyrównanie dodatkowych kosztów poniesionych w związku z wprowadzaniem do obrotu produktów rybołówstwa z regionów najbardziej oddalonych (15 mln EUR rocznie).
- środki przeznaczone dla zintegrowanej polityki morskiej (IMP) (zarządzanie bezpośrednie) wyniosły 20,4 mln EUR (2008-10).

**Europejski Fundusz Rybacki** (EFR)<sup>4</sup> jest narzędziem Wspólnej Polityki Rybołówstwa, ukierunkowanym na zrównoważony rozwój gospodarczy sektora rybołówstwa. Jego zadaniem jest poprawa konkurencyjności sektora i pomoc w przekształceniu go w sektor bardziej zrównoważony pod względem środowiskowym, ekonomicznym i społecznym. Środki finansowe dostępne są dla wszystkich sektorów tej gałęzi gospodarki: rybołówstwa morskiego i śródlądowego, akwakultury, przetwórstwa i obrotu produktami rybołówstwa. W ramach EFR 2007-2013 Polska otrzymała 734 mln EUR, co stanowi 17% całej dostępnej kwoty EFR. Polska jest największym beneficjentem środków EFR zaraz po Hiszpanii, która otrzymała ponad 1,1 mld EUR, co stanowi blisko jedną czwartą budżetu EFR 2007-2013.

Zasady udzielania wsparcia finansowanego ze środków EFR na lata 2007-2013 określone zostały w rozporządzeniu Rady (WE) 1198/2006. Osie priorytetowe 1, 2 i 3 dotyczą działań sektorowych w sektorze rybackim; Oś priorytetowa 5 obejmuje działania mające na celu efektywne zarządzanie i zapewnienie skutecznego funkcjonowania administracji zaangażowanej w egzekwowanie Wspólnej Polityki Rybołówstwa.

Głównym celem Osi priorytetowej 4 jest minimalizacja zaniku sektora rybackiego, rekonwersja obszarów dotkniętych zmianami w sektorze oraz poprawa jakości życia w społecznościach rybackich. Wydatkowanie środków finansowych EFR w ramach Osi priorytetowej 4 charakteryzuje się tym, że za pośrednictwem lokalnych partnerstw, stowarzyszeń posiadających status LGR wdrażane są operacje przewidziane do finansowania ze środków EFR.

**W skład LGR wchodzi przedstawiciele sektora społecznego, gospodarczego i publicznego.** Trójsektorowość zapewniona jest również na poziomie składu organu decyzyjnego LGR. W strukturze stowarzyszeń utworzonych na podstawie przepisów krajowych, które uzyskały status LGR, oprócz organów przewidzianych w przepisach o stowarzyszeniach, powoływany jest dodatkowy organ, do którego wyłącznej właściwości należy wybór operacji, które mają być realizowane w ramach LSROR (Komitet). Co najmniej połowę członków Komitetu powinny stanowić

<sup>4</sup> EFR ustanowiony rozporządzeniem Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. Urz. WE nr L223/1 z 15.8.2006 z późn.zm.).

podmioty reprezentujące sektor rybacki. Wsparcie finansowe przekazywane jest grupom na potrzeby opracowanych przez nie lokalnych strategii rozwoju obszarów zależnych od rybactwa (LSROR).

Wydatkowania środków Osi priorytetowej 4 zakłada podejście oddolne zamiast tradycyjnego podejścia odgórnego. Podejście oddolne w Osi priorytetowej 4 oznacza, że lokalni partnerzy biorą udział w podejmowaniu decyzji co do strategii i przy wyborze priorytetów do realizacji na ich własnym terenie. W ramach opracowanej przez LGR lokalnej strategii realizowane są inwestycje i inicjatywy, m.in. w zakresie dywersyfikacji działalności gospodarczej oraz inwestycje na rzecz drobnej infrastruktury rybackiej.

W ramach Osi priorytetowej 4 finansowane jest funkcjonowanie LGR i animacja lokalnego środowiska; finansowane są również operacje na rzecz współpracy ponadregionalnej i międzynarodowej LGR. Pod względem cech charakterystycznych Oś priorytetowa 4 może być utożsamiana z innymi programami dostępnymi na terenach zależnych od rybactwa jak PESCA<sup>5</sup>, INTERREG<sup>6</sup> czy EQUAL<sup>7</sup>. Jednak podstawowym elementem wskazującym na podobieństwa bądź różnice programów nie będzie tożsamość beneficjentów, lecz sposób wdrożenia Programu. W zakresie przyjętego sposobu wdrażania Programu i wydatkowania środków Oś priorytetowa 4 najbliższa jest osi LEADER<sup>8</sup> wdrażanej w latach 2007-2013 i finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.<sup>9</sup>

**Rysunek 1. Główne cechy charakteryzujące Oś priorytetową 4**



Źródło: Opracowanie własne

<sup>5</sup> PESCA - Inicjatywa Komisji Europejskiej ustanowiona w 1994 roku dotycząca wspierania rybołówstwa w ramach Unii Europejskiej. Celem programu jest restrukturyzacja tego sektora, finansowanie inicjatyw mających na celu utrzymanie lub tworzenie nowych miejsc pracy dla rybaków, kształcenie i wymiana doświadczeń, organizacja i wspieranie projektów transgranicznych.

<sup>6</sup> INTERREG - Inicjatywa Unii Europejskiej zainicjowana w 1990 roku dotycząca przede wszystkim przedsięwzięć w zakresie infrastruktury, współpracy publicznych przedsiębiorstw zaopatrzeniowych, małych i średnich firm, wspólnych inicjatyw w zakresie ochrony środowiska naturalnego, rozwoju turystyki przygranicznej i agroturystyki. Program ten jest zasilany przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (FEDER) oraz Fundusz Spójności, a środki są przyznawane i nadzorowane przez komitety nadzorcze.

<sup>7</sup> EQUAL - Inicjatywa Unii Europejskiej, mająca na celu zwalczanie dyskryminacji pomiędzy mężczyznami i kobietami.

<sup>8</sup> Sam termin „LEADER” jest francuskim akronimem wyrażenia „powiązania pomiędzy działaniami w zakresie rozwoju obszarów wiejskich”.

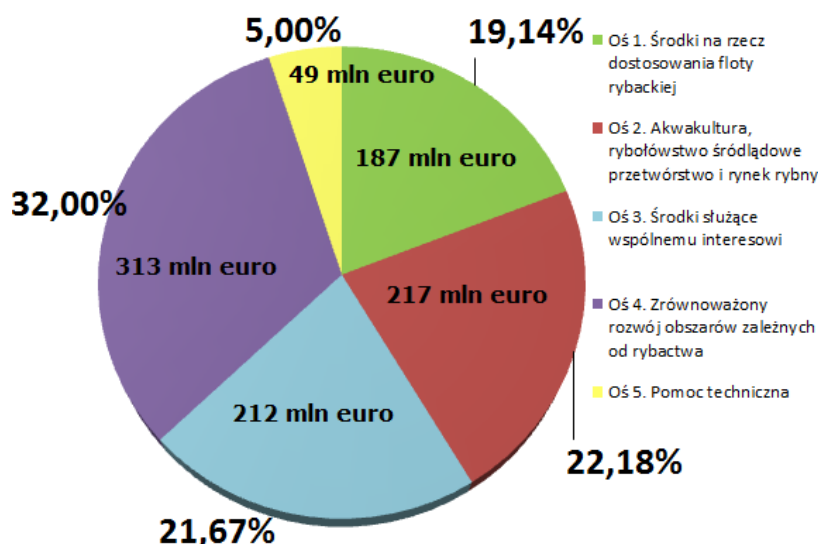
<sup>9</sup> EFRROW ustanowiony rozporządzeniem Rady (WE) nr 1290/2005 z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej.

W okresie programowania na lata 2007-2013 zasady wydatkowania środków EFR Osi priorytetowej 4 określone zostały w ustawie z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR (Dz. U. Nr 72, poz. 619 z późn.zm.) oraz rozporządzeniach wykonawczych do ustawy wydanych przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zgodnie z art. 19 ww. ustawy MRiRW określił, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki i tryb przyznawania, wypłaty lub zwracania pomocy, w ramach poszczególnych osi priorytetowych Programu. Rozporządzenie MRiRW w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 - Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” wydane zostało dnia 15 października 2009 roku (Dz. U. Nr 177, poz. 1371). Istotne zmiany tego rozporządzenia nastąpiły następnie w nowelizacji z dnia 23 listopada 2011 roku (Dz.U. Nr 261, poz. 1563).

Warunki wydatkowania środków pomocowych w ramach Osi priorytetowej 4 określone zostały natomiast w Programie Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (PO RYBY 2007-2013)<sup>10</sup>. PO RYBY 2007-2013 został opracowany przez MRiRW, przyjęty przez Radę Ministrów a następnie zatwierdzony przez Komisję Europejską. Tekst jednolity Programu uwzględniający zmiany zatwierdzone przez Komisję Europejską dnia 21 grudnia 2011 r. ogłoszony został w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” w drodze obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 lutego 2012 r. w sprawie zmiany Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (MP, poz. 57).

**Łączny budżet PO RYBY 2007-2013** obejmuje łącznie prawie 979 mln EUR. Na operacje w ramach Osi priorytetowej 4 wydatkowane zostanie 313 mln EUR. Kwota ta stanowi 32% środków PO RYBY 2007-2013 (Wykres). Alokacja Osi priorytetowej 4 w Polsce jest najwyższą spośród krajów UE obok budżetu 75 mln EUR w ramach rumuńskiego programu operacyjnego.

**Wykres 1. Podział środków PO RYBY 2007-2013 na osie priorytetowe**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie rozporządzenia MRiRW w sprawie podziału środków finansowych na realizację programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 147, poz. 1192 z późn.zm.)

W umowie ramowej zawieranej pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi i wybranej w konkursie LGR uregulowane zostały warunki i sposób realizacji LSROR. Jednym z załączników do umowy ramowej są limity finansowe określające maksymalną wysokość środków przeznaczonych

<sup>10</sup> Program operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”, październik 2008 r. przygotowywany na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego i zatwierdzony przez Komisję Europejską decyzją z dnia 16 października 2008 roku, z późn. zm. Tekst jednolity do pobrania na stronie: [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl)

na finansowanie operacji w ramach Osi priorytetowej 4. Kolejnym załącznikiem jest harmonogram ogłaszania informacji o możliwości składania wniosków za pośrednictwem LGR (nabory wniosków).

Nadzór nad powstałymi LGR sprawuje marszałek województwa właściwy ze względu na siedzibę LGR. Samorząd Województwa (SW) realizuje powierzone mu zadania instytucji pośredniczącej tj. odpowiada za przyjmowanie i prowadzenie postępowania w sprawie przyznania pomocy, zawiera umowy o dofinansowanie oraz przekazuje do ARiMR zlecenia płatności. Zadaniem samorządu województwa jest również kontrola operacji na miejscu. Określenie zasad w zakresie kontroli operacji dokonane zostało w rozporządzeniu MRiRW z dnia 29 września 2009 r. w sprawie warunków i sposobu wykonywania zadań instytucji zarządzającej przez samorząd województwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1291 z późn. zm.). Realizacja płatności na rzecz beneficjenta dokonywana jest przez agencję płatniczą ARiMR.

## 2. Metodologia badania

### Koncepcja logiczna realizacji badania

Analiza celów i zakresu badania przedstawionych przez Zamawiającego w Szczegółowym Zakresie Rzeczowym Przedmiotu Umowy oraz posiadane przez Wykonawcę doświadczenie w realizacji ewaluacji pozwoliły opracować koncepcję logiczną badania, w ramach której wyodrębnione zostały dwa główne komponenty badawcze:

- **Komponent badawczy A** – Ocena okresowa Osi 4 PO RYBY 2007-2013;
- **Komponent badawczy B** – Ocena trafności, skuteczności, efektywności i użyteczności oraz gospodarności i racjonalności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych w ramach PO RYBY 2007-2013.

Komponenty te różnią się od siebie nie tylko tematycznie, ale również rodzajem informacji do pozyskania, źródłami tych informacji czy metodami przy pomocy, których informacje te były zdobywane. Prace badawcze prowadzone w ramach Komponentu badawczego A dotyczyły Osi priorytetowej 4 PO RYBY 2007-2013 w zakresie oceny postępu wdrażania i oceny systemu zarządzania i wdrażania oraz wykonywania umów ramowych przez LGR. W celu usystematyzowania zakresu tematycznego Komponentu badawczego A, w oparciu o treść pytań badawczych określonych przez Zamawiającego w SIWZ, wyróżniono następujące moduły badawcze:

- Moduł 1 – Ocena wykonania przez LGR zobowiązań zawartych w umowach ramowych zawartych między MRiRW a LGR; wyniki badań i analiz dla tego Modułu przedstawiono w rozdziale 3,
- Moduł 2 – Ocena realizacji i postępu wdrażania Osi 4 PO RYBY 2007-2013 wyniki badań i analiz dla tego Modułu przedstawiono w rozdziale 4,
- Moduł 3 – Ocena systemu zarządzania i wdrażania Osi 4 PO RYBY 2007-2013 wyniki badań i analiz dla tego Modułu przedstawiono w rozdziale 5.

Realizacja Komponentu badawczego B dotyczyła natomiast wyłącznie oceny działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych przez Instytucję Zarządzającą oraz FAPA i SW w kontekście całego PO RYBY 2007-2013. Ten komponent badania jest kontynuacją badania ewaluacyjnego dotyczącego oceny działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych w ramach PO RYBY 2007-2013 zrealizowanego w 2010 roku. Wyniki badań i analiz dla tego Komponentu przedstawiono w rozdziale 6.

Tabela zawierająca pytania badawcze wyznaczające zakres ww. komponentów i modułów badania i zarazem do nich przypisane znajduje się w **załączniku nr 1**.

Zastosowany w niniejszym badaniu zestaw metod badawczych miał charakter komplementarny. Wykorzystanie różnorodnych, jakościowych, ilościowych, jak również eksperckich metod badawczych i analitycznych pozwoliło na zebranie wyczerpujących informacji, pozyskanych od szerokiego kręgu osób i instytucji. Dzięki zastosowaniu różnorodnych narzędzi uzyskany został efekt kumulowania się i wzajemnego uzupełnienia danych pochodzących z różnych źródeł. Zrealizowano następujące metody zbierania danych:

### **Badanie typu desk research**

W realizacji badania zostały wykorzystane dane ze źródeł zastanych, czyli dane i informacje, które nie zostały wytworzone na potrzeby prowadzonego badania. Podstawową metodą oceny była analiza dokumentów. Wykorzystano następujące typy danych i dokumentów:

- Dokumenty ramowe (w szczególności: PO RYBY 2007-2013, uchwały Komitetu Monitorującego, obowiązujące akty prawne prawa unijnego i krajowego oraz projekty aktów prawnych na przyszły okres programowania po 2014 roku obejmujące obszar WPRyb),

- Dokumenty sprawozdawcze i analityczne nt. PO RYBY 2007-2013,
- Dane wytworzone przez LGR lub będące w posiadaniu LGR (pozyskano je ze stron internetowych LGR lub bezpośrednio od LGR) za pośrednictwem Matrycy LGR wypełnionej w drodze ankiety mailowej,
- Dokumenty będące w posiadaniu SW,
- Dokumenty będące w posiadaniu MRiRW (informacje pokontrolne, interpretacje przepisów, pisma, itp.),
- Dane FARNET Support Unit,
- Raporty ewaluacyjne i publikacje branżowe.

Pełna lista dokumentów poddanych analizie znajduje się w **załączniku nr 2** do niniejszego Raportu.

### **Ankiety mailowe**

W celu pozyskania szczegółowych informacji kontekstowych uzupełniających dane pozyskiwane w ramach badania *desk research*. Wykonawca zrealizował ze wszystkimi LGR dwie ankiety mailowe, w ramach których drogą elektroniczną poszczególnym LGR przekazano do wypełnienia i odesłania dwa narzędzia badawcze opracowane w formie Excel:

- Matrycę LGR, której celem było pozyskanie informacji służących wstępnej weryfikacji wykonania przez poszczególne LGR zobowiązań zawartych w umowach ramowych zawartych między nimi a MRiRW, jak również pozyskanie szczegółowych informacji w zakresie bieżącego stanu wdrażania poszczególnych LSROR
- Tabelę „Wskaźniki celów ogólnych, szczegółowych, środków/przedsięwzięć LSROR za 2011 rok” mającą na celu określenie charakteru, zakresu i poziomu realizacji przyjętych dla danej LSROR wskaźników.

Wzory obu narzędzi realizowanych za pośrednictwem ankiety mailowej stanowią odpowiednio **załącznik nr 3** i **załącznik nr 4** do niniejszego raportu. Wypełnione przez poszczególne LGR wersje każdego w ww. narzędzi znajdują się w materiałach z badania.

### **Badanie ilościowe CAWI (kwestionariusz internetowy) z LGR oraz SW**

Badaniu kwestionariuszowemu realizowanemu przez Internet poddano wszystkie LGR oraz wszystkie SW. Opracowano oddzielne kwestionariusze dla każdego typu respondenta. Otrzymano 100% zwrotów wypełnionych ankiet w przypadku obu badań, tj. 48 ankiet wypełnionych przez LGR oraz tyle samo przez SW (SW wypełniały oddzielną ankietę z pytaniami dotyczącymi poszczególnych LGR funkcjonujących na obszarze kompetencji danego SW). Wzory narzędzi dla poszczególnych badań CAWI z LGR stanowią **załącznik nr 5** do niniejszego raportu. Ponadto w materiałach z badania znajdują się pełne bazy wynikowe oraz analizy statystyczne.

### **Badanie ilościowe CATI (kwestionariusz realizowany telefonicznie) z beneficjentami PO RYBY 2007-2013**

Badaniem kwestionariuszowym realizowanym telefonicznie objęto beneficjentów i wnioskodawców PO RYBY 2007-2013, przy czym oddzielne narzędzie zostało zastosowane w przypadku badania beneficjentów i wnioskodawców Osi 4, a oddzielne w przypadku beneficjentów pozostałych Osi priorytetowych. Zrealizowano zakładane w Raporcie metodologicznym próby badawcze, tj. 62 kwestionariuszy w Osi priorytetowej 4 oraz 206 kwestionariuszy w pozostałych Osiach priorytetowych. Wzory narzędzi dla poszczególnych badań CATI stanowią **załącznik nr 6** do niniejszego raportu. Ponadto w materiałach z badania znajdują się pełne bazy wynikowe oraz analizy statystyczne.

### **Wizyty audytorskie w wybranych LGR**

Metodą uzupełniającą w ramach analizy ryzyka były wizyty audytorskie na miejscu. W wyniku przeprowadzenia pełnych badań obejmujących wszystkie 48 LGR zidentyfikowano w ramach analizy



ryzyka LGR, w których konieczne było pogłębione studium zidentyfikowanych nieprawidłowości. Zgodnie z Raportem metodologicznym w celu doboru 5 LGR, które objęte zostaną wizytami przeprowadzono analizę ryzyka z zastosowaniem modelu matematyczno-mieszanego. Wszystkie LGR zostały ocenione pod względem kryteriów, którym przypisano, zgodnie z oceną ekspercką, wagi w modelu. Wagi poszczególnych kryteriów sumują się do 100%. Podstawowe założenie przy konstrukcji modelu było takie, iż każdy z wizytowanych LGR zlokalizowany będzie w innym województwie tak, aby pozyskać możliwie dużo informacji na temat współpracy LGR z SW. Przy ocenie wykorzystano poniższe kryteria:

- Brak wypełnienia ankiety CAWI w terminie przed realizacją wizyty audytorskiej – waga w modelu: 30%;
- Trudności w pozyskaniu informacji na potrzeby realizacji projektu, w tym przede wszystkim danych na potrzeby monitorowania wskaźników – waga w modelu: 20%;
- Informacje z MRiRW dotyczące potencjalnych nieprawidłowości – waga w modelu: 20%;
- Liczba przeprowadzonych naborów w okresie objętym badaniem – waga w modelu: 15%;
- Liczba gmin, które obejmuje LGR – waga w modelu: 15%.

Wizyty audytorskie na miejscu zrealizowane zostały w następujących grupach:

- LGR Stowarzyszenie Łowicka Grupa Rybacka, woj. łódzkie,
- Dolnośląska LGR Kraina Karpia, woj. dolnośląskie,
- LGR Pojezierze Olsztyńskie, woj. warmińsko-mazurskie,
- LGR Borowiacka Rybka, woj. kujawsko-pomorskie,
- LGR Wodny Świat, woj. lubuskie.

### **Wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2007-2013**

Uzupełnieniem danych zgromadzonych w wyniku badania LGR oraz SW były wywiady pogłębione z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2007-2013, mające na celu poznanie perspektywy tych instytucji. Badaniem objęto przedstawicieli MRiRW (3 wywiady) oraz FAPA (1 wywiad). W celu pogłębienia informacji pozyskanych przy pomocy ankiety mailowej oraz badania CAWI podjęto również telefoniczne kontakty z przedstawicielami SW oraz LGR. Lista osób, z którymi przeprowadzono wywiady znajduje się w **załączniku nr 7**.

### **Panel ekspertów**

W odniesieniu do Komponentu B badania (ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych PO RYBY 2007-2013) zrealizowano panel ekspertów, którego celem była ekspercka ocena zebranego w trakcie badania materiału oraz przedyskutowanie opracowanych przez zespół badawczy wniosków i ocen. W panelu wzięło udział dwóch ekspertów zewnętrznych, członkowie Zespołu badawczego oraz przedstawiciel MRiRW.

### **Warsztat heurystyczny**

W dniu 19 listopada 2012 r. odbył się warsztat heurystyczny mający charakter dyskusji podsumowującej wyniki ewaluacji. Celem spotkania było omówienie przez Wykonawcę na rzecz Zamawiającego głównych treści raportu, przede wszystkim wniosków i rekomendacji. W warsztacie wzięli udział przedstawiciele Wykonawcy i Zamawiającego.



### 3. Ocena wykonania przez LGR zobowiązań zawartych w umowach ramowych

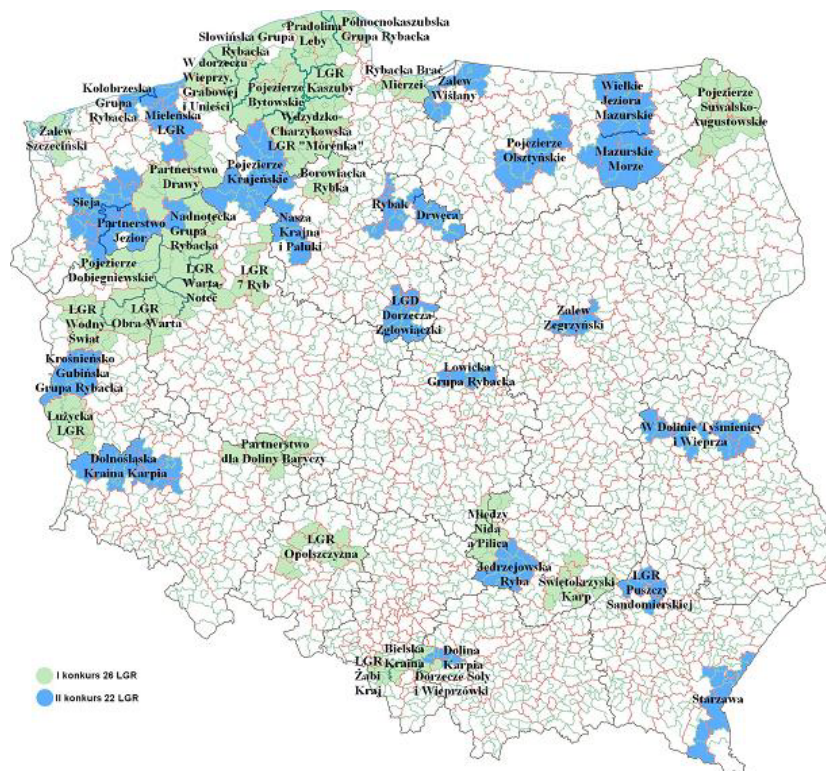
#### 3.1. Wstęp

W latach 2010 i 2011 przeprowadzone zostały dwa konkursy na wybór stowarzyszeń do realizacji LSROR. Instytucja zarządzająca (MRiRW) dokonała wyboru LGR, biorąc pod uwagę w szczególności:

- strukturę stowarzyszenia i liczbę jego członków;
- obszar objęty lokalną strategią rozwoju obszarów rybackich;
- założenia, cele oraz spójność opracowanej lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich.

W dniu 12 października 2010 r. MRiRW dokonał wyboru 26 LGR z 61 złożonych wniosków. Kwota, na jaką opiewały budżety LSROR wybranych LGR w I konkursie wyniosła blisko 800 mln zł. W ramach II konkursu w 29 lipca 2011 roku Minister RiRW dokonał wyboru kolejnych 22 grup. Wybór dokonany został spośród 34 stowarzyszeń, które w terminie od 16 grudnia 2010 r. do 16 lutego 2011 r. złożyły wniosek w ramach II konkursu. Kwota, na jaką opiewały budżety LSROR wybranych LGR w II konkursie wyniosła blisko 440 mln zł. **Łącznie w ramach dwóch konkursów rozdysponowana została kwota 1 256 938 550,12 zł<sup>11</sup>. Ogólna powierzchnia obszaru LSROR wybranych grup wynosi 70,5 tys. km<sup>2</sup> i stanowi 22,56% obszaru kraju. Łączna liczba ludności objętej LSROR wynosi 3,5 mln osób, co stanowi 9,37% ludności kraju.**

Rysunek 2. Mapa obszarów lokalnych strategii wdrażanych przez LGR wg umów ramowych



Źródło: [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl)

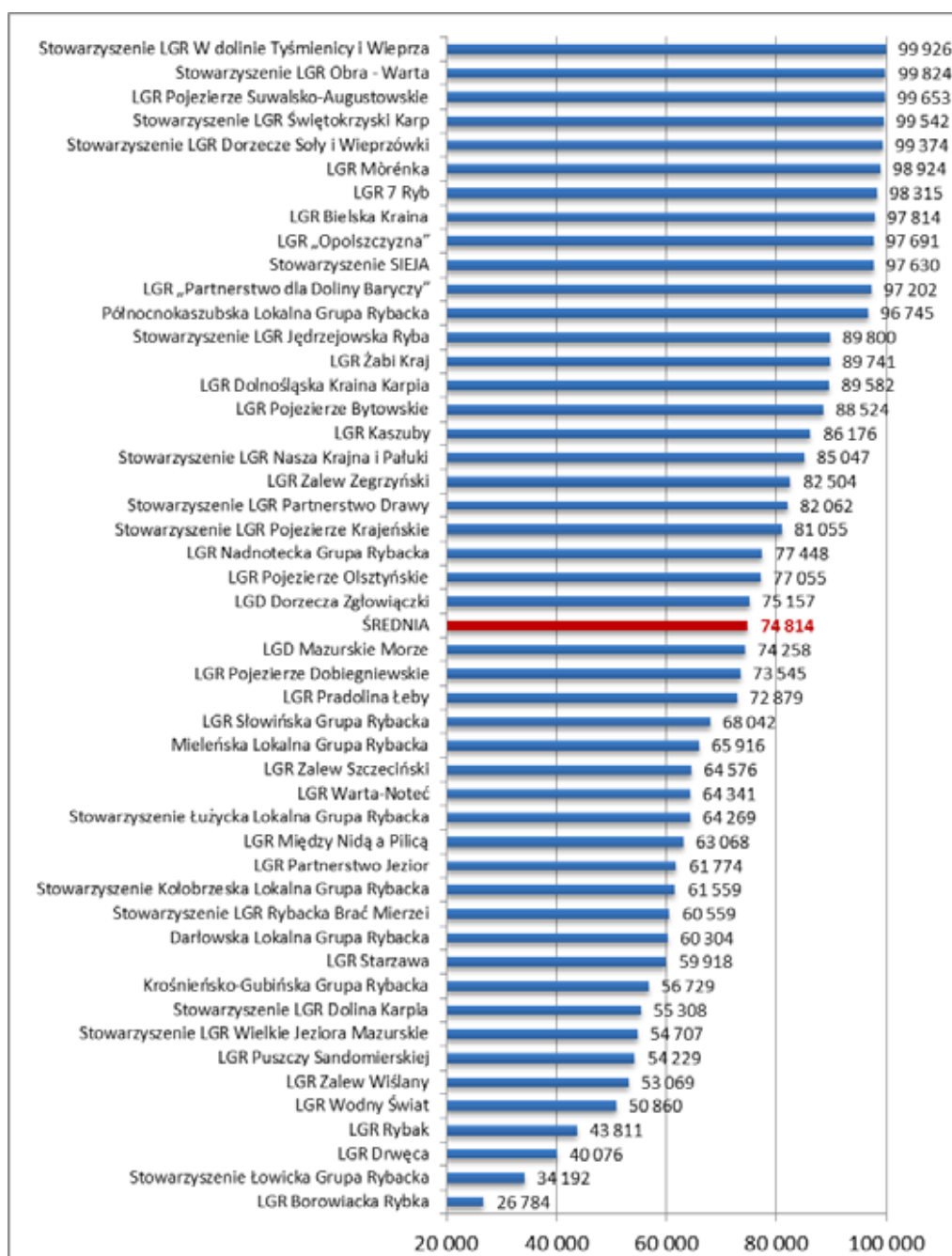
W ramach I i II konkursu ogłoszonego przez MRiRW zostało wybranych 48 LGR działających na terenie każdego z szesnastu województw. Średnio w kraju utworzono 3 LGR w województwie. Zdecydowanie od średniej odbiegają regiony nadmorskie, gdzie funkcjonuje najwięcej z utworzonych LGR działa na terenie woj. pomorskiego (8) i woj. zachodniopomorskiego (7). Spośród

<sup>11</sup> Kwota uwzględnia rozpatrzone odwołania LGR Obrzeża-Warta na ocenę dokonaną przez MRiRW.

48 grup obszar 41 grup pokrywa się obszarem województwa. Sześć grup działa na terenie dwóch województw, natomiast jedna grupa działa jednocześnie na obszarze trzech województw (LGR Pojezierze Krajeńskie). Polskie LGR stanowią 20% z wszystkich 234 wybranych dotychczas LGR w krajach UE.

**Średniej wielkości LGR obejmuje swoim obszarem 8 gmin i 75 tys. mieszkańców z budżetem w kwocie 26 mln zł.** LGR, które swoim obszarem obejmuje najwięcej gmin to Pojezierze Suwalsko – Augustowskie (17 gmin) i W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza (16 gmin); najmniejszy obszar objęty LSROR to LGR Borowiacka Rybka (5 gmin). Najmniejszą liczbą mieszkańców objęta jest LGR Borowiacka Rybka (woj. Kujawsko-pomorskie) 26 tys. mieszkańców i LGR Łowicka Grupa Rybacka (woj. łódzkie) 34 tys. mieszkańców. Największą z kolei: LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza (woj. lubelskie) i LGR Obra – Warta (woj. lubuskie i wielkopolskie); każde po blisko 100 tys. mieszkańców.

**Wykres 2. LGR w podziale na liczbę mieszkańców objętych LSROR wg umów ramowych na dzień zawierania umowy ramowej**



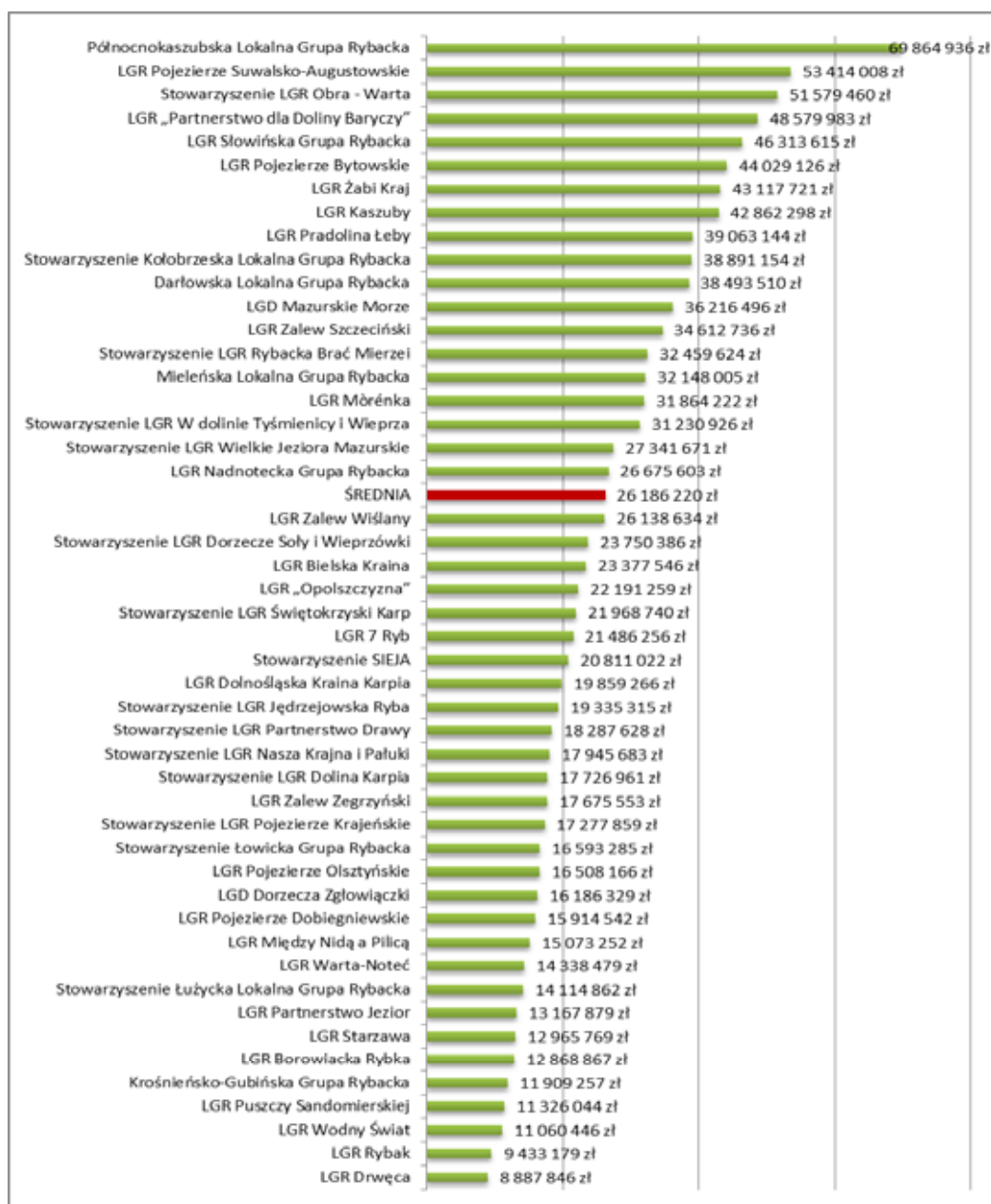
Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR

W obu konkursach wybranych zostało 48 grup, z czego tylko 9 to grupy zlokalizowane na terenach nadmorskich, pozostałe 39 to grupy śródlądowe. Grupy nadmorskie obejmują swoim obszarem funkcjonowania cały pas nadmorski kraju. Spośród 9 nadmorskich grup część ich terenów działania obejmuje również tereny śródlądowe – zwłaszcza obszary przymorskich rzek górskich<sup>12</sup>, na których zlokalizowana jest część obiektów pstragowych. Największym budżetem dysponuje Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka (woj. pomorskie) 69,9 mln zł i LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie (woj. podlaskie) 53,4 mln zł. Wysokość budżetów tych LGR jest znacząco wyższa niż średnia kwota (tj. 26,1 mln zł) na realizację LSROR w skali całego kraju. Najmniej

<sup>12</sup> Pojęcie „przymorskie rzeki górskie” tutaj rozumiane, jako rzeki przymorskie, charakterem zbliżone do rzek obszaru podgórskiego charakteryzujące się dużymi wahaniami poziomów wody wynoszącymi około 5-9 m. Rzeki przymorza to Łęba, Słupia, Parsęta, Wieprza, Pasłęka, Łyna, Rega.

środków finansowych do wydatkowania na operacje w ramach LSROR mają do dyspozycji LGR Drwęca 8,8 mln zł i LGR Rybak 9,4 mln zł (oba stowarzyszenia z woj. kujawsko-pomorskiego).

**Wykres 3. LGR w podziale na limit finansowy dostępnych środków Osi priorytetowej 4 wg umów ramowych**



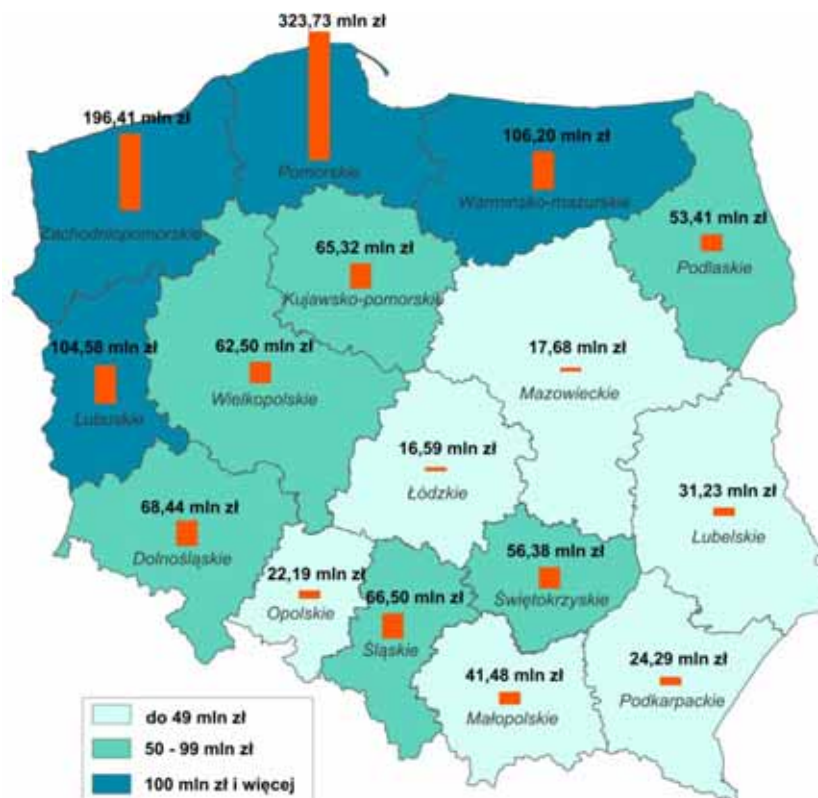
Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR

W celu zagwarantowania spełnienia warunku rybackości obszaru objętego LSROR wprowadzony został tzw. współczynnik rybackości definiowany jako liczba osób należących do sektora rybackiego przypadających na 1000 mieszkańców zameldowanych na pobyt stały. Aby obszar kwalifikował się do objęcia LSROR współczynnik powinien wynosić powyżej 0,5. Współczynnik rybackości ustalony został w czterech przedziałach: od 0,5 do 1,2; powyżej 1,2 do 1,6; powyżej 1,6 do 4,0 i powyżej 4,0. Do przedziałów wysokości współczynnika rybackości przypisana została kwota odpowiednio 239 zł; 354 zł; 536 zł i 723 zł. Maksymalna wysokość środków finansowych przewidzianych na operacje objęte Osią priorytetową 4 jest wynikiem iloczynu kwoty przypisanej do przedziału wysokości wskaźnika rybackości i liczby mieszkańców zameldowanych na pobyt stały (wg stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.). Ponad połowa wybranych LGR ma wskaźnik rybackości w przedziale od 0,5 do 1,2. Natomiast jedynie w czterech z 48 LGR wskaźnik rybackości jest powyżej 4,0.

Kołobrzeska LGR (5,7), Północnokaszubska LGR (5,33), LGR Słowińska Grupa Rybacka (4,56) i Darłowska LGR (4,48).

Nadmorskie położenie LGR ma wpływ na poziom współczynnika rybackości, a w efekcie na wysokość budżetu LSROR. **W ujęciu regionalnym połowa środków finansowych z dostępnych około 1,2 mld zł w ramach Osi priorytetowej 4 wydatkowanych zostanie właśnie w regionach nadmorskich** woj. pomorskiego 323 377 mln zł i woj. zachodniopomorskiego 196 mln zł.

**Rysunek 3. Środki Osi priorytetowej 4 w podziale na województwa wg. umów ramowych**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR

Czynniki związane z obszarem działania LGR, liczbą mieszkańców i dostępnym budżetem LSROR brano pod uwagę w dalszych analizach dotyczących oceny.



### 3.2. Ocena finansowej skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jak przebiegał od października 2010 r. do końca 2011 roku proces wdrażania Osi priorytetowej 4 na poziomie wnioskodawców/LGR/Samorządu województwa?
  - a. Ile wniosków o dofinansowanie złożono w LGR?
  - b. Czy w jakimkolwiek z przypadków przekroczono liczbę wezwań o uzupełnienie braków/złożenie wyjaśnień – czy w tym zakresie zachowano wyznaczone terminy?
  - c. Ile wniosków o dofinansowanie LGR oceniła pozytywnie i ile negatywnie i jakie były powody odrzucenia wniosków?
  - d. Ile z pozytywnie ocenionych wniosków przekazano do właściwego samorządu województwa?
  - e. Z iloma wnioskodawcami samorząd nie podpisał umowy o dofinansowanie i jakie były tego powody?
- Czy LGR zorganizowała konkursy na wybór operacji zgodnie z harmonogramem, jeżeli nie, to jakie były tego powody?
- Czy konkursy na wybór operacji do realizacji były przeprowadzone zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy ramowej?
- Czy LGR dokonały wyboru wniosków o dofinansowanie lub ogłosiły w konkursy w 2011 r. na całą alokację z roku 2011 r. ze wszystkich rodzajów operacji wymienionych w załączniku 2 w podziale na sektory? W przypadku nie dokonania wyboru przez LGR wniosków o dofinansowanie lub nie ogłoszenia konkursów na pełną wartość alokacji na rok 2011 r. jaka jest wartość środków niewykorzystanych? Jaka jest wartość wniosków o dofinansowanie odrzuconych przez SW z alokacji z roku 2011 r.?
- W jakim stopniu (%) i w jaki sposób LGR wykorzystwała/wykorzystuje środki na finansowanie operacji realizowanych w celu promowania współpracy międzyregionalnej lub międzynarodowej między lokalnymi grupami rybackimi, o których mowa w §8 rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania pomocy (Dz. U. z 2009 r Nr 177 poz. 1371 z późn. zm.)? Czy wybrane operacje spełniają ten cel?
- W jakim stopniu (%) i w jaki sposób LGR wykorzystwała/wykorzystuje środki na finansowanie funkcjonowania LGR oraz nabywania umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności, o których mowa w §7 rozporządzenia w sprawie warunków i trybu przyznawania pomocy (Dz. U. z 2009 r Nr 177 poz. 1371 z późn. zm.)? Czy wybrane operacje spełniają ten cel?
- W jakim stopniu (%) zostały wykorzystane środki na finansowanie operacji realizowanych w ramach LSROR przez podmioty publiczne? Czy wybrane operacje spełniają ten cel?
- Czy istnieje realne i uzasadnione zagrożenie niewybrania do końca 2013 r. przez LGR operacji o wartości co najmniej 50% środków finansowych na realizację LSROR, o których mowa w § 4 umowy ramowej, wysokość tych środków ulega zmniejszeniu o 30%, co skutkuje proporcjonalnym zmniejszeniem wysokości środków finansowych, o których mowa w § 4 ust 1-3 umowy ramowej?

#### 3.2.1. Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności

Zgodnie z przepisami art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 roku o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi niezwłocznie po dokonaniu wyboru, zawiera z LGR umowę dotyczącą warunków i sposobu realizacji lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich, w której określa się także maksymalną wysokość środków finansowych na wdrażanie lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich. Jednym z trzech załączników do umowy ramowej jest harmonogram konkursów na wybór operacji do realizacji w ramach wdrażania LSROR. Harmonogram określa terminy podawania do publicznej wiadomości informacji o planowanym naborze wniosków.

W **załączniku 8** do raportu opisany został szczegółowy przebieg procesu wdrożenia środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w podziale na poszczególne LGR. Powyższe zestawienie w podziale na regiony zaprezentowane jest w **załączniku nr 9** do raportu.

Analiza procesu wdrażania Osi priorytetowej 4 na poziomie wnioskodawców pokazuje, że łącznie w analizowanym okresie od października 2010 roku do grudnia 2011 roku w skali kraju **ogłoszonych zostało łącznie 259 naborów wniosków**<sup>13</sup>. Średnio LGR ogłosiły po 5 naborów, najwięcej LGR Mòrénka (14), Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka i LGR Pojezierze Bytowskie (12), najmniej, gdyż po dwa nabory wniosków ogłosiły: LGR Zalew Wiślany, Stowarzyszenie LGR Nasza Krajna i Pałuki, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Drwęca, LGD Dorzecza Zgłowiączki.

**Nie wszystkie LGR wybrane w obu konkursach ogłosiły nabory wniosków do końca 2011 roku. Nabory wniosków ogłoszone zostały przez 41 z 48 LGR.** Wszystkie spośród 7 LGR, które nie ogłosiły naborów w 2011 roku były to grupy wybrane w II konkursie organizowanym przez MRiRW. Nabory ogłoszone zostały w czternastu regionach kraju; nie ogłoszono naborów w woj. łódzkim i lubelskim<sup>14</sup>.

Nieogłoszenie naborów w 2011 roku w tych LGR wynikało z obowiązującego harmonogramu stanowiącego załącznik do umowy ramowej, który przewidywał ogłoszenie naborów dopiero w I-II kwartale 2012 roku.

#### **Wniosek:**

W przypadku LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku nie stwierdzono sytuacji ogłoszenia aby nabór nie został zorganizowany zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy ramowej. Zgodnie z harmonogramem konkursów LGR Zalew Wiślany pierwsze nabory w ramach środka 4.1 miały odbyć się w I-II kwartale 2012 r. LGR Zalew Wiślany 25 listopada 2011 r. na stronie internetowej i na tablicy znajdującej się w siedzibie biura oraz 2 grudnia 2011 r. w prasie lokalnej podało do publicznej wiadomości informację o możliwości składania wniosków o dofinansowanie operacji ze środka 4.1.1. i 4.1.2. W informacji tej, termin składania wniosków o dofinansowanie wskazano na: od 2 stycznia do 31 stycznia 2012 r. (I kwartał 2012 r. zgodnie z harmonogramem konkursów). W związku z tym, aby zachować termin ogłoszenia informacji (co najmniej 30 dni przed rozpoczęciem terminu składania wniosków o dofinansowanie) samo ogłoszenie nastąpiło w końcu 2011 r. Natomiast sam nabór wniosków, konkurs i rozdysponowanie środków przewidzianych w naborze nastąpiło w I-II kwartale, czyli zgodnie z harmonogramem konkursów na wybór operacji do realizacji w ramach wdrażania LSROR, stanowiącym załącznik do umowy ramowej. W ocenie SW Warmińsko-Mazurskie nie naruszyła § 5 pkt 3 postanowień umowy ramowej, ponieważ postępowanie w sprawie wyboru operacji odbyło się zgodnie z terminami zawartymi w harmonogramie konkursów, czyli od 2 do 31 stycznia 2012r.

#### **Rekomendacja:**

Załącznik nr 3 do umowy ramowej zdefiniowany jest następująco: „Harmonogram konkursów na wybór operacji do realizacji LSROR”. Wątpliwości interpretacyjne budzi, czy terminy dotyczą ogłoszenia wraz z przeprowadzeniem naboru. Jeżeli postępowanie w sprawie wyboru operacji obejmuje również ogłaszanie konkursów, to rekomenduje się uszczegółowienie nazwy załącznika o słowo „ogłaszania”, co ostatecznie będzie brzmiało następująco: „Załącznik nr 3. Harmonogram ogłaszania konkursów na wybór operacji do realizacji LSROR”. Taki zapis będzie wskazywał jednoznacznie, co obejmuje ww. postępowanie.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami w informacji o możliwości składania wniosków za pośrednictwem LGR podaje się w szczególności sektor (społeczno - gospodarczy lub publiczny), którego przedstawiciele mogą składać wnioski.<sup>15</sup> **Nie wszystkie grupy, które ogłosiły nabory w**

<sup>13</sup> W badaniu przyjęto, że przez pojęcie „nabór wniosków” rozumie się podanie do wiadomości informacji o możliwości składania wniosków na jeden z możliwych rodzajów operacji w ramach środka 4.1.

<sup>14</sup> LGR, które nie ogłosiły naborów w 2011 roku to: Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka, Łowicka Grupa Rybacka, LGR Jędrzejowska Rybka, LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR Partnerstwo Jezioro, LGR Sieja, LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza.

<sup>15</sup> Zdanem SW Warmińsko-Mazurskiego ogłaszanie naborów oddzielnie dla każdego sektora powinno być określone również w § 22 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15.10.2009 r., w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym, Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013" (Dz. U. Nr 177, poz. 1371 oraz z 2011 Nr 261, poz. 1563 ) tak, aby ujednolicić ich ogłaszanie w całym kraju.

**2011 roku udostępniły możliwość aplikowania o środki finansowe dla wszystkich sektorów. W trzech z 41 LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku nabory nie obejmowały wszystkich dostępnych sektorów.** Poniższa tabela pokazuje szczegółowy wykaz tych LGR.

**Tabela 1. Wykaz LGR, które nie ogłosiły naborów dla wszystkich sektorów w okresie od 2010 do 2011 roku**

Lp.	Nazwa LGR	Sektor	
		publiczny	społeczno - gospodarczy
1.	LGR Puszczy Sandomierskiej	-	x
2.	LGR Nasza Krajna i Pałuki	-	x
3.	LGR Drwęca	-	x
4.	Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka	-	-
5.	Łowicka Grupa Rybacka	-	-
6.	LGR Jędrzejowska Ryba	-	-
7.	LGR Pojezierze Krajeńskie	-	-
8.	LGR Partnerstwo Jezior	-	-
9.	LGR Sieja	-	-
10.	LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie matrycy LGR; wyszarzenie LGR oznacza, że grupy nie ogłosiły naborów wniosków w badanym okresie

Ogłaszając nabory wniosków LGR wskazywał typ operacji w ramach środka 4.1., na który można składać wnioski. **Przeważająca większość LGR ogłosiła nabory na wszystkie typy operacji. W przypadku czterech LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku konkursy przewidywały możliwość składania wniosków wyłącznie na niektóre z dostępnych operacji.** Poniższa tabela pokazuje szczegółowy wykaz tych grup.

**Tabela 2. Wykaz LGR, które nie ogłosiły naborów dla wszystkich typów operacji w okresie od 2010 do 2011 roku**

Lp.	Nazwa LGR	Operacja			
		4.1.1.	4.1.2.	4.1.3.	4.1.4.
1.	LGR Drwęca	x	-	-	x
2.	Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka	-	x	-	x
3.	LGR Rybak	x	-	-	x
4.	LGR Nasza Krajna i Pałuki	x	-	-	x
5.	Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka	-	-	-	-
6.	Łowicka LGR	-	-	-	-
7.	LGR Jędrzejowska Ryba	-	-	-	-
8.	LGR Pojezierze Krajeńskie	-	-	-	-
9.	LGR Partnerstwo Jezior	-	-	-	-
10.	LGR Sieja	-	-	-	-
11.	LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza	-	-	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie matrycy LGR i umów ramowych; wyszarzenie LGR oznacza, że grupy nie ogłosiły naborów wniosków w badanym okresie

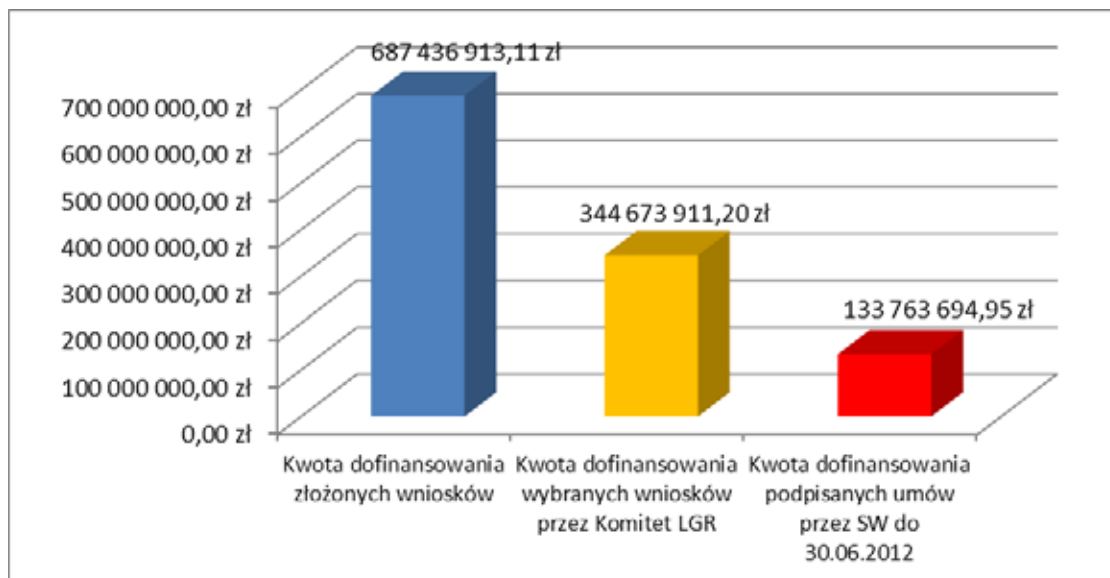
W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że do końca 2011 roku **złożonych zostało 2963 wniosków na łączną kwotę 687 436 913,11 zł na poziomie LGR.** Najwięcej wniosków wpłynęło do LGR z woj. pomorskiego (911) i woj. lubuskiego (557), najmniej z woj. podkarpackiego (19). W woj. łódzkim i lubelskim nie wpłynął żaden wniosek, z uwagi na nie ogłoszenie przez LGR z tych terenów naborów w 2011 roku. Najwyższa kwota, na którą złożone zostały wnioski przypadła na woj. pomorskie (241 mln zł); najniższa z tych gdzie ogłoszono nabory na woj. podkarpackie (1,9 mln zł). LGR, które przyjęło najwięcej wniosków w skali kraju była LGR Obra – Warta, do którego złożonych zostało 332 wniosków o dofinansowanie, najmniejsze zainteresowanie aplikowaniem o środki - w ramach LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku - było w LGR Puszczy Sandomierskiej (4 wnioski).

Na podstawie danych zebranych od LGR ustalono, że **z wniosków, które wpłynęły do grup końca 2011 roku LGR wybrały 1604 wnioski na kwotę 344 673 911,20 zł, które mieściły**



się w limicie środków przewidzianych w ogłoszeniu o naborze<sup>16</sup>. Niewybranych przez LGR zostało 1102 wniosków na kwotę 312 722 787,27 zł.

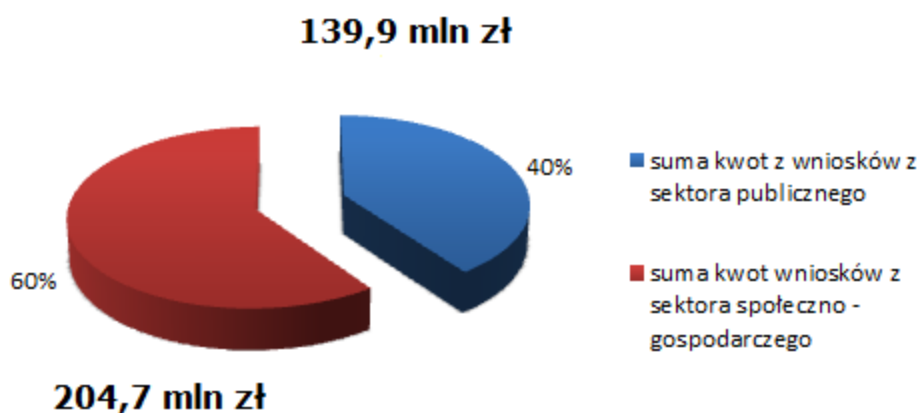
**Wykres 4. Kwoty zaangażowane w naborach wniosków środek 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matrycy LGR

Po analizie zebranych danych ustalono, że spośród wszystkich wniosków wybranych przez LGR i mieszczących się w kwocie udostępnionej w LSROR 376 wniosków na łączną kwotę 139 937 157,84 zł złożonych zostało przez wnioskodawców należących do sektora publicznego. W ujęciu kwotowym wnioski złożone przez przedstawicieli sektora publicznego stanowiły 40% złożonych wniosków wybranych przez LGR i mieszczących się w limicie przyznanego środków LGR w LSROR (Wykres).

**Wykres 5. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności przez podmioty publiczne na poziomie wybranych wniosków przez LGR w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matrycy LGR

<sup>16</sup> LGR oceniał również wnioski o dofinansowanie, które nie mieściły się w limicie środków finansowych przewidzianych w danym naborze

## Wniosek:

Analiza procesu wdrożenia Osi priorytetowej 4 w ramach środka 4.1. wskazała na duże zainteresowanie tą formą wsparcia unijnego podmiotów z sektora publicznego w początkowym okresie wdrożenia Programu. Dzięki wprowadzonej proporcji w alokacji środków LSROR na sektor społeczno-gospodarczy i publiczny, proporcja pomiędzy sektorami została zachowana również na poziomie złożonych i wybranych wniosków o dofinansowanie przez LGR.

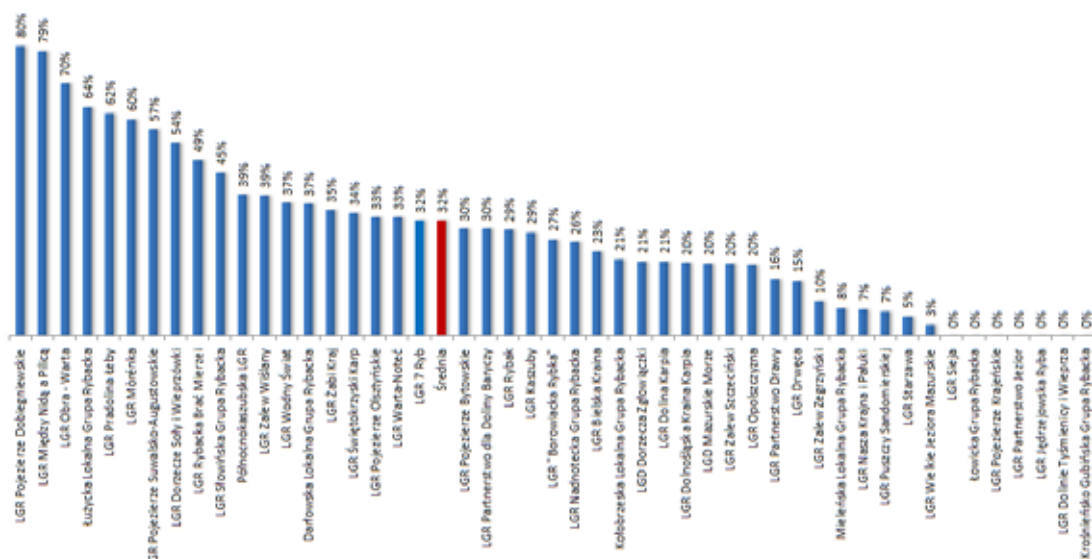
## Rekomendacja:

Utrzymanie proporcji alokacji środków pomiędzy sektorami społeczno-gospodarczym i publicznym jest zasadne. Powinno być jednak osiągane w większym stopniu sprawnym zarządzaniem wdrażania LSROR przez LGR, a nie wyłącznie za pomocą rozdziału konkursów na poszczególne sektory. W procesie wdrażania, w tym utrzymania parametrów alokacji środków widzimy istotną, aktywną rolę Zarządów stowarzyszeń.

Porównanie LGR pod kątem wykorzystania środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności wskazuje, że w niektórych LGR stosunek wnioskowanych kwot udostępnianych w LSROR na lata 2010-2015 i wybranych wniosków jest znacznie powyżej średniej krajowej wynoszącej 32% (Wykres). W **załącznik nr 10** do raportu przedstawione szczegółowe zestawienie ww. kwot w podziale na poszczególne LGR.

W okresie objętym badaniem odnotowano grupy, które nie wybrały większości złożonych do nich wniosków. Przedstawione wyniki dot. w przeważającej mierze naborów ogłoszonych w 2011 roku przed nowelizacją rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r., zgodnie z którym limit finansowy stanowił kryterium wyboru operacji. Zatem w tym kontekście, przedstawione dane mogą jedynie świadczyć o bardzo dużym zainteresowaniu uzyskania dofinansowania w stosunku do ogłoszonego w naborach limitu środków. W przypadku Łużyckiej LGR gdzie ostatni nabór z 2011 roku został ogłoszony już na zasadach znówelizowanego rozporządzenia, na 39 wniosków, niewybranych tj. niezgodnych z LSROR były zaledwie 4 wnioski.

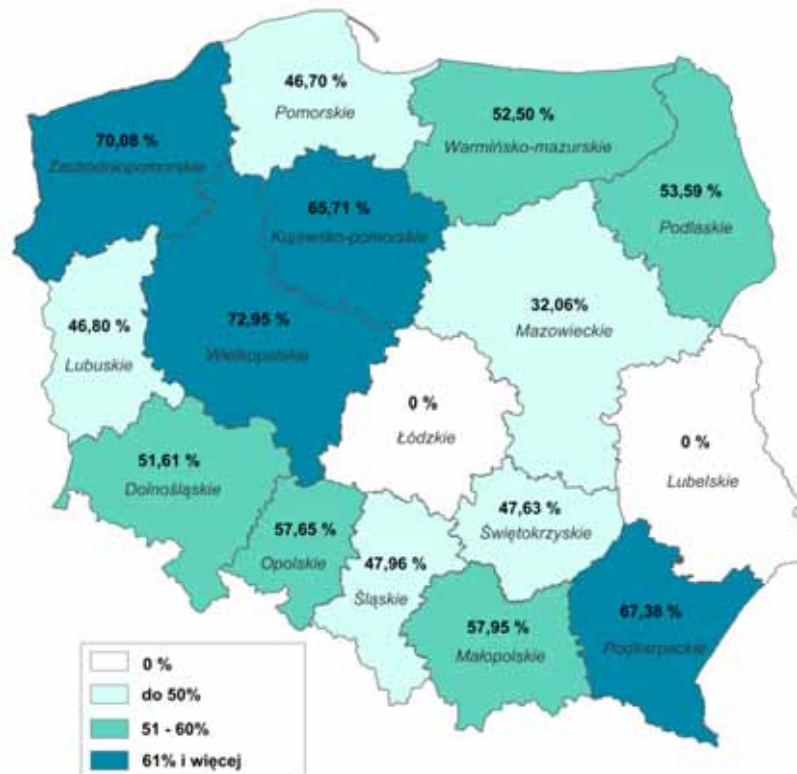
**Wykres 6. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie wybranych wniosków przez LGR w okresie od 2010 do 2011 roku w stosunku do wnioskowanych kwot udostępnianych w LSROR na lata 2010-2015**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matrycy LGR

Porównując kwoty wybranych wniosków przez LGR z kwotami wnioskowanymi należy zauważyć, że najwyższy stosunek (Rysunek) występuje w woj. wielkopolskim (wybrano wnioski na 73% kwoty wnioskowanej).

**Rysunek 4. Stosunek (w %) kwoty wybranych wniosków do kwoty wnioskowanej w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w ujęciu przestrzennym w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matryc LGR

**Na podstawie wyników badania przeprowadzonego z udziałem SW można stwierdzić, że najczęstszą przyczyną niewybrania wniosku przez LGR było przekroczenie dostępnego limitu środków finansowych.** Kolejną istotną przyczyną niewybrania wniosku była niezgodność wniosku z LSROR. Na poziomie LGR odrzucane są wnioski niespełniające podstawowych kryteriów zgodności projektu z lokalną strategią. Trudno natomiast jednoznacznie ocenić, czy zasady kwalifikowalności określone przez LGR powodują, że projekty otrzymujące najwyższe oceny punktowe w rankingach to rzeczywiście projekty najlepsze. Szczególnie w działaniach obejmujących różnorodne rodzaje inwestycji, czy projekty skierowane na rzecz ochrony środowiska bardzo trudno jest o system ocen pozwalających obiektywnie je ze sobą porównać.

Stosowanie do przepisów § 27 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku, SW ma możliwość dwukrotnego wzywania na piśmie LGR do uzupełnienia list wybranych wniosków o dofinansowanie lub przekazania brakujących uchwał Komitetu bądź złożonych wniosków o dofinansowanie. Należy podkreślić, że przepis sankcjonujący uprawnienie SW do żądania wyjaśnień i obowiązek LGR do ich złożenia w terminie 14 dni od dnia doręczenia wprowadzony został nowelizacją rozporządzenia i obowiązuje od 23 listopada 2011 roku. Przed nowelizacją SW wnioskowała do LGR o ewentualne wyjaśnienia wskazując inne robocze terminy. Należy pozytywnie ocenić dokonaną zmianę i wprowadzenie przez IZ regulacji trybu postępowania przez SW z przesyłanymi przez LGR listami operacji wybranych i niewybranych wraz z wnioskami o dofinansowanie, w tym tryb wzywania do uzupełnienia.

**W okresie objętym ewaluacją w stosunku do 13 LGR wystąpiły sytuacje, że w związku z przesyłaniem do Samorządu Województwa list wybranych operacji do dofinansowania,**

**LGR była wzywana przez Samorząd Województwa do uzupełnienia braków lub złożenia wyjaśnień.** Błędy w dokumentacji LGR można podzielić na dwie grupy nieprawidłowości. Pierwsza grupa, dotyczy błędów polegających na uchybieniach formalnych, co do uchwały w sprawie wyboru, niedostarczeniu wszystkich złożonych wniosków o dofinansowanie bądź pomyłki w nazwie operacji wybranej w ramach wniosku wybranego do dofinansowania, które jednak nie miały wpływu na to, czy operacje znajdowały się na listach rankingowych. Drugą grupę nieprawidłowości stanowiły błędy merytoryczne dotyczące niezgodności przekazanych i wybranych wniosków z obowiązującymi przepisami, których stwierdzenie najczęściej skutkowało koniecznością zwołania posiedzenia odwoławczego Komitetu LGR (wybór wniosku z przekroczeniem limitu na operacje, brak przeprowadzenia procedury odwoławczej).

**Wniosek:**

Zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 15 października 2009 roku, SW ma możliwość dwukrotnego wzywania na piśmie LGR do uzupełnienia list wybranych wniosków o dofinansowanie lub przekazania brakujących uchwał Komitetu bądź złożonych wniosków o dofinansowanie. W okresie objętym ewaluacją, w jednym przypadku zdarzyła się sytuacja, że SW wzywał LGR do złożenia wyjaśnień **więcej niż dwa razy** w odniesieniu do jednego naboru. Taki przypadek miał miejsce w naborze organizowanym przez LGR Rybacka Brać Mierzei.

**Rekomendacja:**

Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 3; terminowe przeprowadzanie postępowań w sprawie wyboru operacji; nie przekroczone liczby dwóch możliwych wezwań SW do uzupełnienia) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

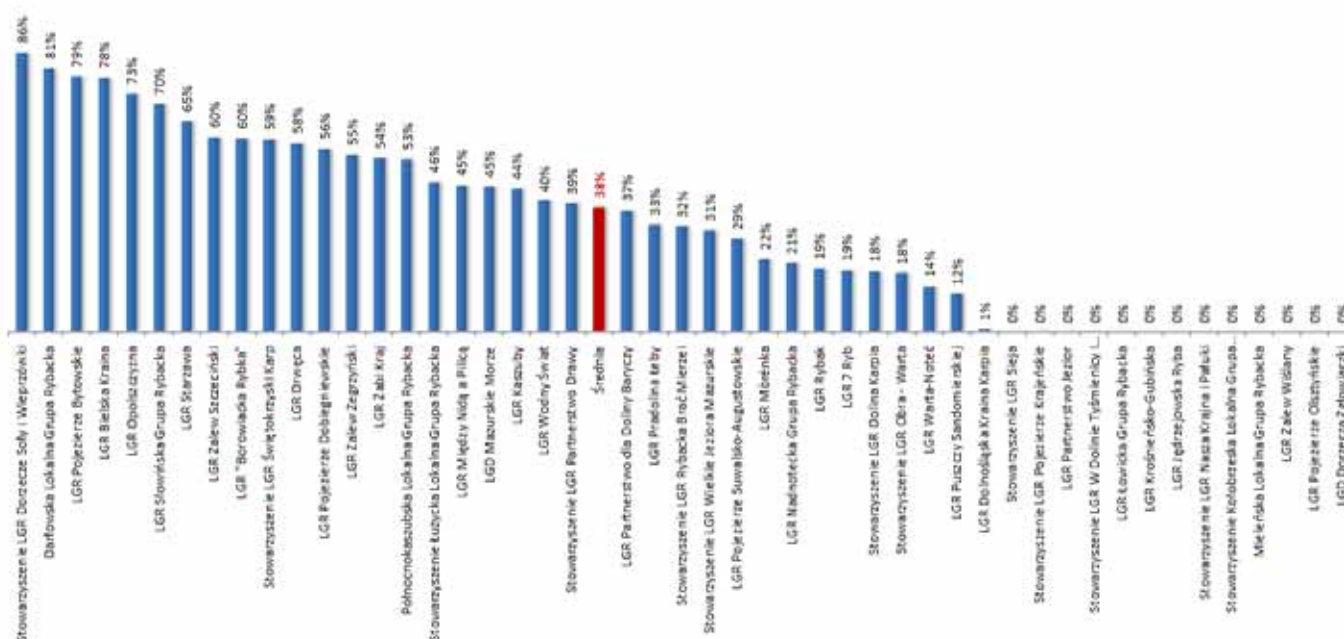
Podczas badania nie stwierdzono wystąpienia sytuacji, w której LGR odpowiadając na wezwania Samorządu Województwa, w którymkolwiek przypadku przekroczyła termin na przekazanie wyjaśnień/ braków, tj. 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Odnotowany poziom wezwań SW można uznać za zadawalający.

**Do końca 2011 roku podpisanych zostało 10 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 4 752 162,12 zł, natomiast do połowy 2012 roku podpisanych zostało 516 umów na łączną kwotę 133 763 694,95 zł.** Wnioski, na które nie zawarto umowy (1102 wniosków) opiewały na kwotę 312 722 787,27 zł<sup>17</sup>. W 38% wykorzystanie zostały kwoty udostępnione w LSROR na lata 2010-2011 w ramach środka 4.1. Najwięcej środków wykorzystało LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki (85%) i Darłowska Lokalna Grupa Rybacka (82%). Żadna umowa nie została zawarta w stosunku do wniosków wybranych przez LGR Dorzecza Zgłowiączki<sup>18</sup>, LGR Pojezierze Olsztyńskie, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, Kołobrzaska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Nasza Krajna i Pałuki.

<sup>17</sup> W ramach przyjętej metodologii dokonano analizy podpisanych umów przez SW na dzień 30.06.2012 roku w stosunku do wniosków wybranych przez LGR w naborach ogłoszonych do końca 2011 roku. W zestawieniu celowo nie ujęto podpisanych umów przez SW w 2012 roku w stosunku do wniosków wybranych przez LGR w naborach w 2012 roku.

<sup>18</sup> dokumentacja z konkursów ogłoszonych w 2011 roku dostarczona była do SW dnia 11.05.2012 roku, zgodnie z procedurami.

**Wykres 7. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie umów o dofinansowanie zawartych do 30 czerwca 2012 roku w stosunku do wniosków z naborów z 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matrycy LGR

#### Wniosek:

Na podstawie danych z okresu objętego badaniem można wskazać na LGR, które ogłosiły nabory w 2011 roku, lecz SW do 30 czerwca 2012 roku nie zawarła żadnej umowy o dofinansowanie w ramach wybranych przez LGR wniosków o dofinansowanie (LGR Nasza Krajna i Pałuki, Kołobrzeska Lokalna Grupa Rybacka, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Zalew Wiślany, LGR Starzawa, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGD Dorzecza Zgłowiączki). W stosunku do tych grup uzasadnione i realne będzie zagrożenie niewybrania do końca 2013 roku operacji na poziomie o wartości, co najmniej 50% środków finansowych na realizację LSROR (§8 umowy ramowej). Do grupy LGR, dla których uzasadnione i realne będzie zagrożenie niewybrania do końca 2013 roku operacji na poziomie o wartości, co najmniej 50% środków finansowych na realizację LSROR należy zaliczyć również dwie grupy, które nie ogłosiły naborów w 2011 roku. Są to: LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR Partnerstwo Jezior.<sup>19</sup>

#### Rekomendacja:

<sup>19</sup> LGR Krośnieńsko-Gubińska ogłosiła I nabór wniosków w zakresie 4.1.1. oraz 4.1.3. na początku 2012 roku, na kwotę 5 355 000,00 zł, co stanowiło 99,92% środków przewidzianych wg Umowy ramowej na w/w typy operacji. Do Samorządu Województwa Lubuskiego, 13 czerwca 2012 roku wpłynęło 47 wniosków na łączną kwotę 9 035 153,87 zł. Dlatego w opinii Samorządu Województwa Lubuskiego nie istnieje zagrożenie niewybrania operacji o wartości, co najmniej 50 % środków finansowych. Podobnie w przypadku LGR Jędrzejowska Ryba, która według stanu na koniec 2011 roku miała zerowy poziom kontraktacji. Tymczasem na dzień 30 listopada br. posiada najwyższy w województwie wskaźnik kontraktacji środków tj. ponad 38%. Jest to zatem grupa, która w ocenie Samorządu Województwa Świętokrzyskiego najsprawniej w województwie wykorzystuje dostępne dla niej środki. Również w zakresie Stowarzyszenia LGR Sieja można wskazać na pozytywne działania realizowane przez LGR na początku 2012 roku: w ramach dwóch konkursów w 2012 roku Stowarzyszenie LGR Sieja wybrało 34 operacje na łączną kwotę dofinansowania 10 779 266,52 zł przy planie finansowym na środek 4.1 17 694 021,89 zł. kwota wybranych operacji stanowi 60,9 % dostępnych środków; LGR Łowicka Grupa Rybacka nie ogłosiła w 2011 roku naboru wniosków na środek 4.1. Jednak w ocenie Łódzkiego Urzędu Marszałkowskiego po II przeprowadzonym przez LGR naborze zauważalne jest duże zainteresowanie lokalnej społeczności możliwością pozyskania środków finansowych, dlatego nie można wskazać za uzasadnione uznanie zagrożenia niewybrania środków zgodnie z umową ramową; W okresie 2010-2011 LGR Pojezierze Krajeńskie zgodnie z zał. do umowy ramowej nie planowała i nie ogłaszała konkursów, w naborze rozpoczętym w I półroczu 2012 w dniu 23.07.2012 wybrała do dofinansowania operację na sumę 8411592,96 zł, co stanowi 57,27% środków przyznanych na realizację LSROR w ramach środków 4.1.1-4.1.4, a zatem w tym przypadku nie ma zagrożenia niewybrania środków w wysokości określonej w umowie ramowej.



Efektywność to rezultat podjętych działań, opisany relacją uzyskanych efektów do poniesionych nakładów. Mając na uwadze konieczność monitorowania efektywności LGR, rekomenduje się zmianę poziomu wskaźnika określonego w §8 umowy ramowej w przyszłym okresie programowania. Proponuje się uzależnienie proporcjonalnego zmniejszenia wysokości środków finansowych, o których mowa w § 4 ust 1-3 umowy ramowej, nie od poziomu wybranych operacji, lecz od poziomu podpisanych umów przez SW w ramach wniosków wybranych przez LGR.

Powodem niskiego poziomu wydatkowania środków 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w 2011 roku może być długi okres rozpatrywania wniosku na poziomie SW. **W większości SW termin na rozpatrzenie wniosku wydłużył się poza termin wskazany w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku (tj. powyżej 3 miesięcy od dnia przekazania wniosku do SW).**<sup>20</sup> Najczęstszą przyczyną przekroczenia terminu podawaną przez SW było niewystarczające przygotowanie kadrowe po stronie Urzędów Marszałkowskich pozwalające w krótkim okresie sprawnie przeprowadzić ocenę wniosków przesyłanych przez LGR. Przyczyną wydłużenia terminu na rozpatrzenie wniosków mogły być ograniczone środki finansowe pomocy technicznej będące w dyspozycji Urzędów Marszałkowskich przeznaczone na utworzenie stanowisk do oceny wpływających wniosków o dofinansowanie.

**Wykres 8. Przyczyny wydłużenia terminu na rozpatrzenie wniosku przez SW w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne badanie CAWI SW [n=46]

#### **Wniosek:**

W drugiej połowie 2011 roku w SW nastąpiło spiętrzenie wniosków o dofinansowanie w ramach środka 4.1. przesyłanych przez LGR. Efektem tego było wydłużenie terminu na ocenę wniosku. Główną przyczyną występujących opóźnień mogły być ograniczone środki finansowe pomocy technicznej będące w dyspozycji Urzędów Marszałkowskich przeznaczone na utworzenie stanowisk do oceny wpływających wniosków o dofinansowanie.

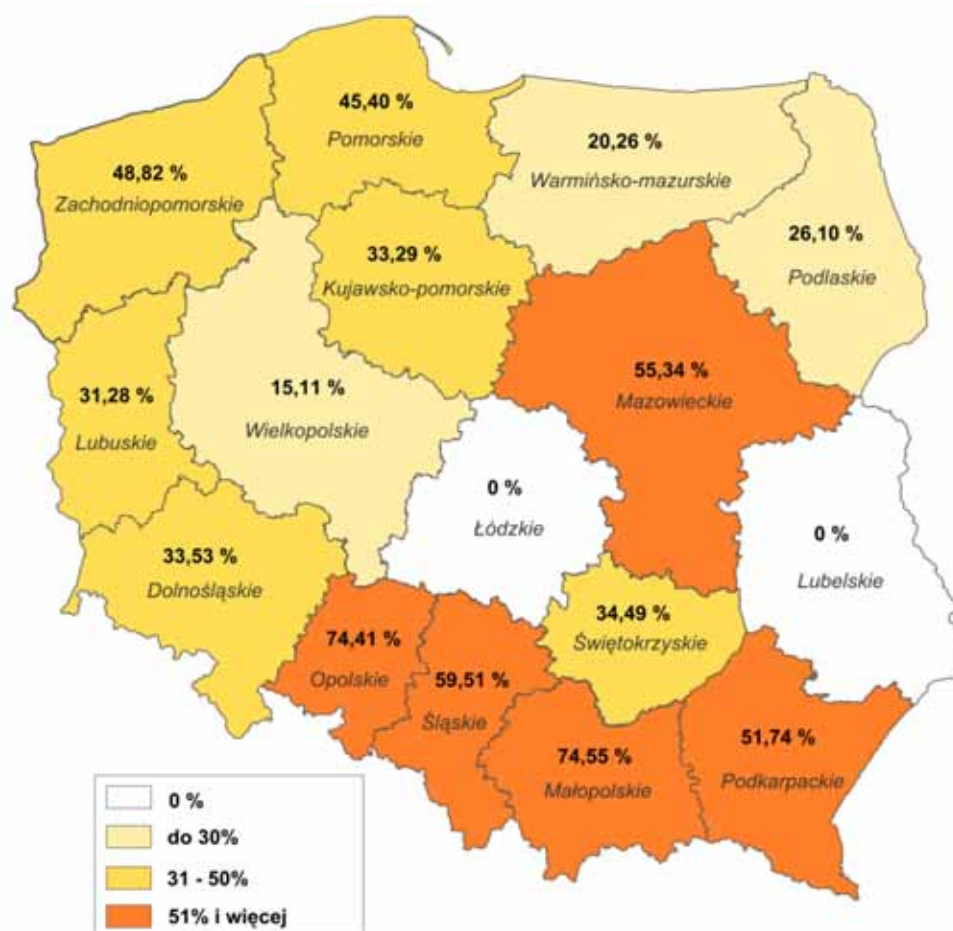
#### **Rekomendacja:**

Z uwagi na zróżnicowanie pod kątem liczby funkcjonujących LGR w kraju i zaangażowanych środków w ramach LSROR na poszczególne regiony, rekomenduje się monitorowanie nasilenia pracy w SW celem dostosowywania środków pomocy technicznej PO RYBY 2007-2013.

<sup>20</sup> por. § 33 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku

Porównując kwoty, na które podpisane zostały umowy do kwot z wniosków wybranych przez LGR należy zauważyć, że najwyższy stosunek (Rysunek) występuje w woj. małopolskim i opolskim (podpisano umowy na ok. 75% kwoty wnioskowanej w ramach wniosków pozytywnie ocenionych przez LGR). Najniższy jest w woj. łódzkim i lubelskim, w których działające LGR nie ogłosiły naborów w 2011 roku. Spośród regionów, w których ogłoszono nabory w okresie objętym ewaluacją najniższy stosunek występuje w woj. wielkopolskim (ok. 15%), gdzie do połowy 2012 roku zawartych zostało jedynie 26 umów ze 140 wniosków wybranych przez LGR.

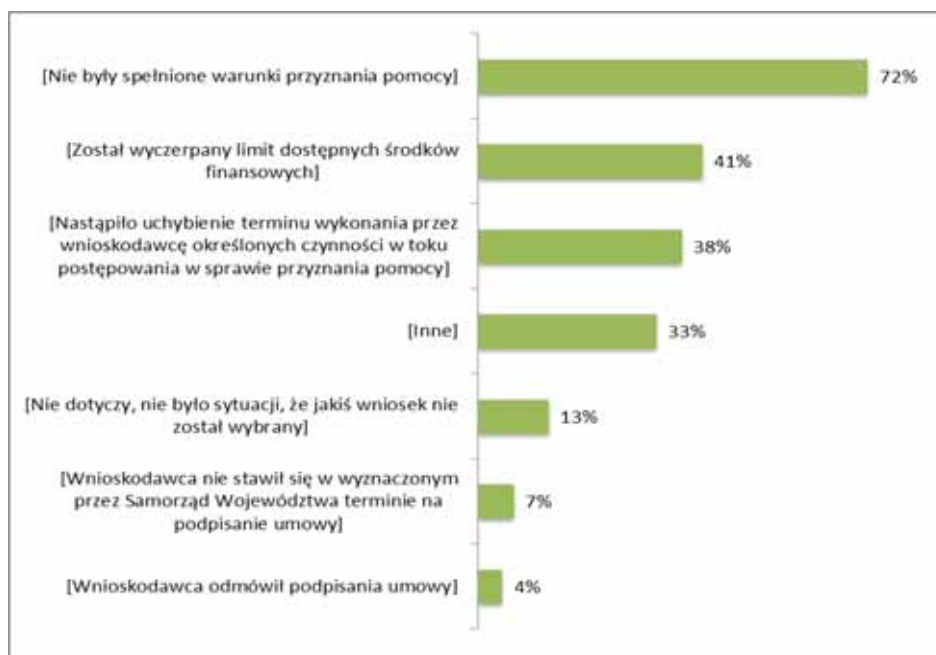
**Rysunek 5. Stosunek (w %) kwoty podpisanych umów do kwoty z wniosków wybranych przez LGR w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w ujęciu przestrzennym w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Matryc LGR

Najczęstszym powodem odrzucenia przez SW wniosków przesłanych przez LGR było niespełnienie warunków przyznania pomocy określonych w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku. Kolejnym powodem było wyczerpanie przez dotychczas złożone wniosku limitu finansowego określonego w LSROR.

**Wykres 9. Główne powody niepodpisania umowy o dofinansowanie przez SW w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne badanie CAWI SW [N=48]

**Przyczyn wadliwie przygotowanej dokumentacji po stronie wnioskodawcy upatrywać można zarówno z powodu braku doświadczenia wnioskodawców związanych z aplikowaniem o środki wspólnotowe, jak również niewystarczającym działaniem doradczym biura LGR oraz niskiej jakości przekazywanych potencjalnym wnioskodawcom informacji.**

Analizując jednak problem realizowanych obowiązków LGR polegających na świadczeniu usługi doradczej na rzecz przyszłych wnioskodawców podkreślenia wymaga, że wnioskodawcy nie mają obowiązku korzystania z usług doradczych i szkoleniowych LGR. Każda z LGR realizuje doradztwo, przy czym różni się ono natężeniem i rodzajem prowadzonych działań dostosowanych do potrzeb mieszkańców. Częste są również sytuacje, że beneficjenci w ogóle nie kontaktuje się z biurem LGR w celu udzielenia doradztwa i składają wniosek o dofinansowanie w ostatnim dniu naboru wniosków. „Pomimo szkoleń oraz indywidualnych usług doradczych część beneficjentów nie skorzystała z uwag osób szkolących i składała wnioski pomimo ich „kiepskiego” przygotowania i z nikłą możliwością uzupełnienia w terminie wymaganym przez SW” (LGR 7 Ryb).

Wysokiego poziomu niepodpisanych umów przez SW z wnioskodawcami, których wnioski zostały wybrane przez LGR upatrywać można również w systemie wdrażania Osi priorytetowej 4. Na etapie oceny przez LGR wniosku sprawdzana jest zgodność projektu z LSROR i kryteriami oceny wniosku. Nie weryfikowana jest natomiast zgodność wniosku z kryteriami dostępu do działania określone w szczegółowych przepisach rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku i przepisami unijnymi, która weryfikowana jest na etapie oceny wniosku przez SW. Pozytywna bądź negatywna ocena Komitetu LGR jest oceną niezależną od oceny formalnej wniosku realizowaną przez SW. W konsekwencji na etapie oceny wniosku przez SW szczególnego znaczenia nabiera jakość przygotowanego przez wnioskodawcę wniosku, załączników i dołączonej dokumentacji (złożoność Programu).

#### **Wniosek:**

Analizując proces naborów wskazać można na **problem słabej komunikacji pomiędzy SW a LGR i wnioskodawcą**. Niedostateczny przepływ informacji pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w procesie obsługi wniosku, szczególnie w zakresie informacji niezbędnych LGR do monitorowania, może negatywnie wpływać na efektywność oceny realizacji lokalnej strategii. Mnogość podmiotów



uczestniczących w procesie wdrożenia Osi priorytetowej 4 (IZ, SW, LGR, ARiMR) powodować może problem w wystarczającej współpracy i wymianie koniecznych informacji dla wdrożenia Programu.

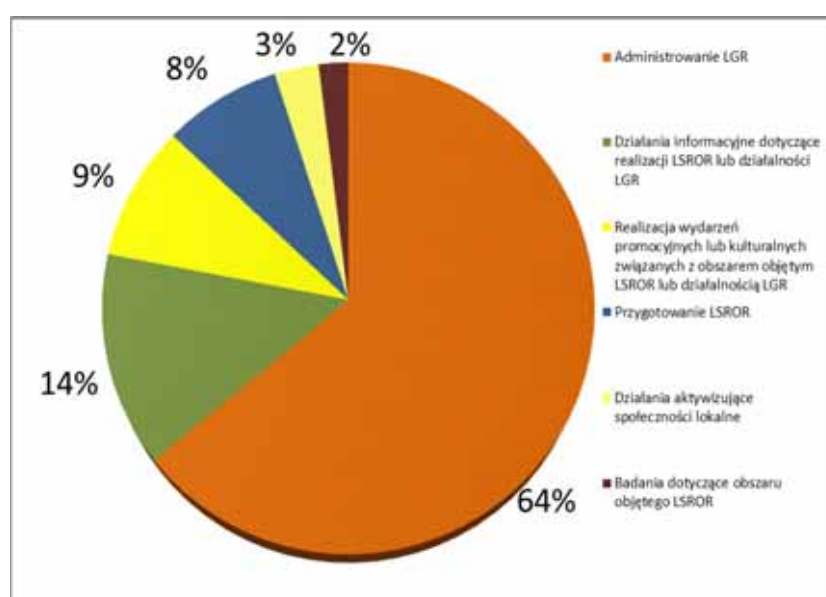
#### **Rekomendacja:**

Badania pokazały, że w większości przypadków na prośbę bądź z inicjatywy SW grupy otrzymywały informację o stanie oceny wniosku o dofinansowanie. Uczestniczący w badaniu przedstawiciele SW deklarowali, że jedynie w 20% przypadków LGR nie otrzymała informacji o stanie oceny wniosków o dofinansowanie. Należy zatem rekomendować ustalenie systemowego mechanizmu informowania LGR o podjęciu decyzji odnośnie oceny wniosku przez SW. Z uwagi na mnogość podmiotów zaangażowanych w realizację Osi priorytetowej 4 (IZ, SW, LGR, ARiMR) poddaje się pod rozważenie stworzenie platformy wymiany informacji związanych z wdrożeniem Osi priorytetowej 4.

### **3.2.2. Wdrożenie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności**

Zgodnie z przepisami rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku, w ramach jednej z operacji finansowanych w ramach Osi priorytetowej 4 LGR ma możliwość refundacji kosztów funkcjonowania lokalnego partnerstwa oraz nabywania umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności. Finansowane są koszty administracyjne stowarzyszenia, szkolenia pracowników i członków organów statutowych, w szczególności Komitetu LGR odpowiedzialnego za wybór wniosków o dofinansowanie. Ze środków na funkcjonowanie realizowane są również wydarzenia kulturalne i aktywizujące lokalną społeczność. Refundacja poniesionych kosztów LGR następuje po akceptacji składanego do SW wniosku o płatność. Głównym kosztem ponoszonym przez LGR w 2011 roku w ramach środka 4.1. było administrowanie biura LGR (64%). Jedynie 14% wydatków stanowiło informowanie o obszarze działania LGR i przekazywanie informacji o LSROR (Wykres). Skumulowanie kosztów funkcjonowania w początkowym okresie realizacji Programu wynikało z konieczności realizacji zapisów umowy ramowej (§5 pkt 10; zorganizowanie biura LGR w terminie 90 od zawarcia umowy ramowej). Poniesione przez LGR koszty na zorganizowanie biura przez grupy przekładać się będą na wyniki LGR w kolejnych latach wdrożenia LSROR.

**Wykres 10. Koszty LGR ponoszone w ramach 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Matryc LGR (n=48)

Zgodnie z § 1 ust. 6 lit b) rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 roku wysokość środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie LGR nie może przekroczyć 10% wysokości środków przewidzianych na operacje objęte Osią priorytetową 4 i obliczonych zgodnie z zapisami tego rozporządzenia (według tzw. współczynnika rybackości).

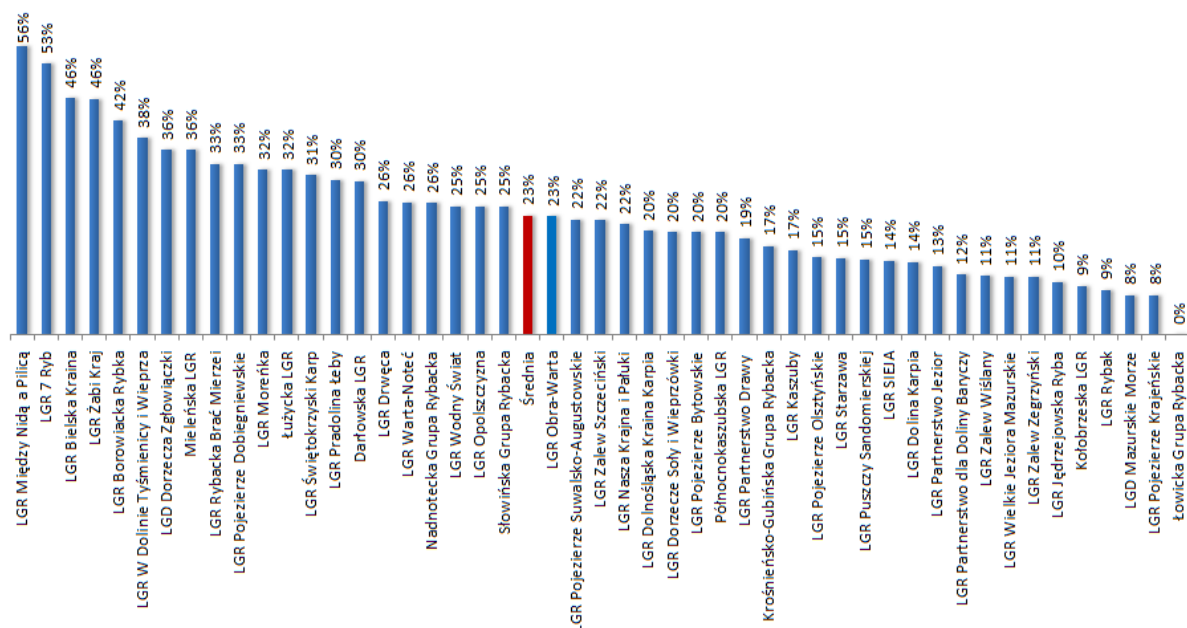
**Wniosek:**

W wyniku badania ustalono, że liczba mieszkańców na obszarze objętym LSROR LGR Rybacka Brać Mierzei wynosi 60 559 osób, co przy współczynniku rybackości daje łączną wysokość środków przewidzianych na operacje objęte Osią priorytetową 4 nie więcej niż 32 459 624,00 zł. Tymczasem LSROR Rybacka Brać Mierzei określiła środki dostępne w ramach Osi priorytetowej 4. W kwocie 32 459 624,01 zł (przekroczenie o 1 gr). W LSROR przewidziano na funkcjonowanie kwotę, która stanowi 10,00000003%, a zatem przekracza maksymalny poziom wskazany w rozporządzeniu z dnia 29 września 2009 roku. Należy jednakże wskazać na aktualną interpretację Komisji Europejskiej w przedmiocie przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 dotyczących limitu środków na funkcjonowanie LGR<sup>21</sup> – limit 10% dotyczy środków faktycznie wydanych, nie dotyczy to środków początkowo przyznanych LGR-owi. Ponadto do limitu 10% nie są wliczane działania związane z nabywaniem umiejętności i aktywizacją lokalnych społeczności

**W wyniku badania ustalono, że do końca czerwca 2012 roku zawarte umowy z LGR na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację opiewały na kwotę 26 969 061,79 zł.** Porównanie LGR pod kątem wykorzystania środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności pokazuje, że kwota z umów o dofinansowanie za lata 2010-2011 stanowiła 23% dostępnych środków na lata 2010-2015 ujętych w umowach o warunkach i sposobie realizacji LSROR. W **załączniku nr 11** do raportu przedstawione zostało wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w podziale na poszczególne LGR. W okresie objętym badaniem wszystkie LGR skorzystały z tej formy wsparcia finansowego dostępnej w ramach Osi priorytetowej 4. Wydatkowanie środków związane było z ustanowieniem biura i poniesieniem kosztów na przygotowanie LGR do rozpoczęcia naborów. Wydatki na funkcjonowanie obejmowały koszty kwalifikowane związane z przygotowaniem LSROR (do wysokości nieprzekraczającej 50 tys. zł) oraz wynagrodzenie pracowników i diety członków Komitetu i innych organów stowarzyszenia.

<sup>21</sup> Pismo DG MARE skierowane do MRiRW z dnia 5 listopada 2012 r. Ref Ares(2012) 1273348-26/10/2012

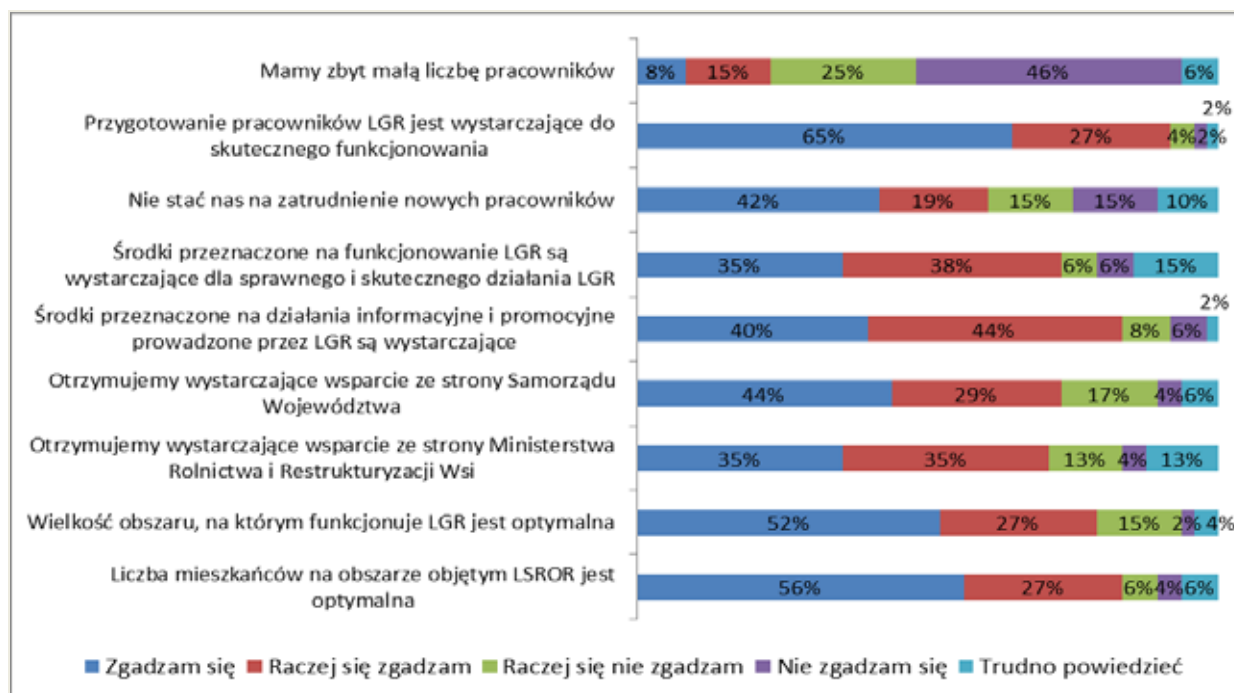
**Wykres 11. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie umów o dofinansowanie za lata 2010-2011 wg. stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z aplikacji PO RYBY 2007-2013

Środki na funkcjonowanie dostępne w Osi priorytetowej 4 pozwalają tworzyć strukturę niezbędną do budowania kapitału społecznego na terenach zależnych od rybactwa i terenach wiejskich. Możliwość pozyskania funduszy na bieżące funkcjonowanie organizacji pozarządowej jest szczególnie istotna dla realizacji celów Programu. W wyniku badania ustalono, że jedynie 20% z LGR pozyskała na swoją działalność środki publiczne inne niż z PO RYBY 2007-2013 aplikując głównie o środki z Małych Projektów w ramach PROW 2007-2013 i PO KL.

**Wykres 12. Środki przeznaczane na funkcjonowanie LGR (W jakim stopniu zgadzają się Państwo z poniższymi stwierdzeniami na temat potencjału LGR?)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z LGR (N=48)

#### **Wniosek:**

Wysokość środków finansowych przeznaczonych grupie na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację jest wystarczająca do realizacji zakładanych celów Programu. Potwierdzają to deklaracje samych LGR, ponad 70% badanych LGR twierdzi, że środki LGR są wystarczające dla sprawnego i skutecznego działania grupy.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się rozważanie możliwości obniżenia w ramach nowelizacji rozporządzenia procentu dofinansowania na funkcjonowanie LGR. Obniżenie progu dofinansowania np. do 90% powodować będzie dla LGR konieczności wygoszparowania środków własnych, co w rezultacie zmniejszy koszt funkcjonowania o więcej niż owe 5-10% wynikające z nowelizacji. Skutkiem zmiany będzie większa racjonalizacja wydatkowania środków na funkcjonowanie LGR. Zmiana dotyczyć będzie jedynie lat 2014 - 2015, ponieważ aktualnie mija termin składania wniosków na funkcjonowanie na rok 2013. Pod rozwagę IZ poddaje się również zmianę kosztów kwalifikowanych w ramach funkcjonowania i obniżenie wysokości diet i innych świadczeń dla członków organów LGR.

### **3.2.3. Wdrożenie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej**

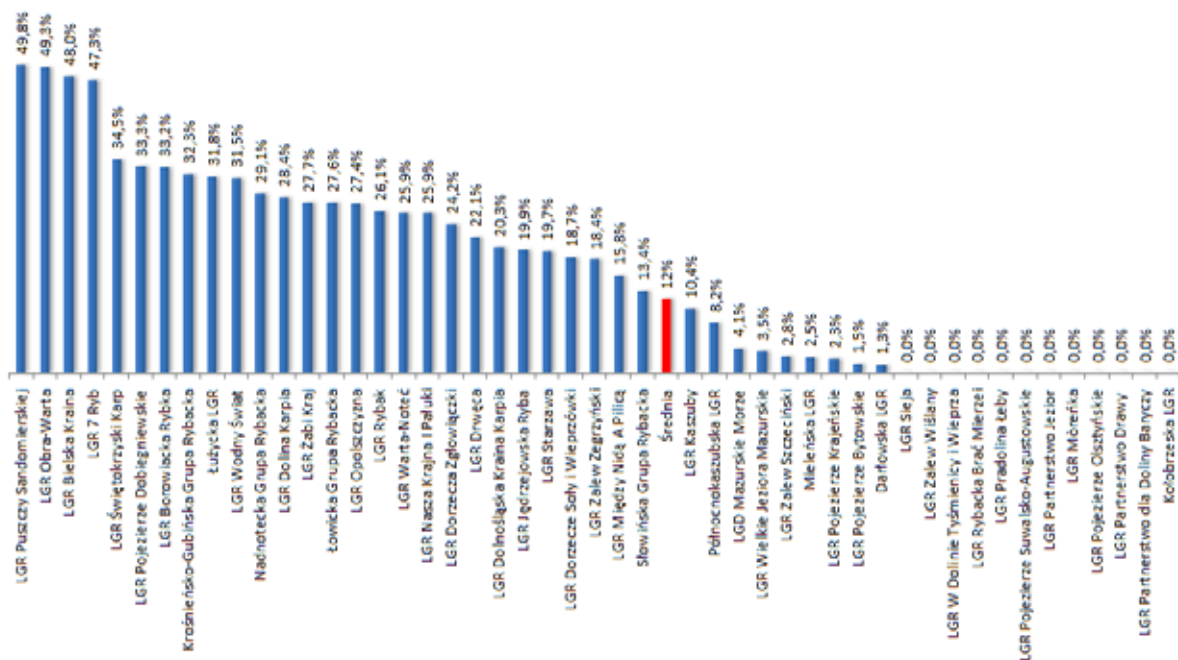
W ramach Osi priorytetowej 4 finansowane są koszty współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej LGR. Celem środka 4.2. jest dzielenie się pomysłami i doświadczeniami oraz wspólna realizacja projektów i inicjatyw, przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju obszarów rybackich. Współpraca była zawsze jednym z kluczowych pojęć Unii Europejskiej, dlatego również w ramach Osi priorytetowej 4 grupy mogą korzystać z tej formy wsparcia finansowego<sup>22</sup>.

Zgodnie z §1 ust 6 lit a) rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r., wysokość kwot przewidzianych w ramach środka 4.2 nie może przekraczać 5% sumy kwot udostępnionych w LSROR na operacje objęte Osią priorytetową 4 i obliczonych zgodnie z pkt 5. tego rozporządzenia (tj. według współczynnika rybackości). Łączna kwota udostępniona w LSROR na środek 4.2. wynosi 46 175 245,38 zł. Limity finansowe LSROR w większości LGR nie przewidywały wydatkowania w 2011 roku kwot na środek 4.2. Wydatkowanie tych funduszy zaplanowano bowiem na późniejszy okres realizacji LSROR. Negatywnie należy ocenić niskie wydatkowanie środka 4.2. Niskie wykonanie w latach 2010 – 2011 wynika z faktu, że umowy ramowe zawierane były dopiero od października 2010r. W roku 2010 nie było opracowanych jasnych zasad składania wniosku na współpracę i zostały one w większości złożone w 2011r., z realizacją na rok 2012 rok. Do połowy czerwca 2012 roku zawarte zostały umowy o dofinansowanie na łączną kwotę 5 477 545,54 Wykorzystanie kwot udostępnionych w LSROR na środek 4.2. stanowi 12% w skali kraju.

W większości przypadków LGR złożyła jeden wniosek na projekt współpracy. Wyjątkiem są LGR, które złożyły 2 wnioski (Kołobrzaska LGR, LGR Między Nidą a Pilicą, Nadnotecka Grupa Rybacka, Słowińska Grupa Rybacka, LGR Mòrénka, LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR Rybak). W okresie objętym badaniem 12 grup nie zawarło umów o dofinansowanie w ramach środka 4.2 (LGR Sieja, LGR Zalew Wiślany, LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR Rybacka Brać Mierzei, LGR Pradolina Łeby, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Partnerstwo Jezior, LGR Mòrénka, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGR Partnerstwo Drawy, LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy, Kołobrzaska LGR). W **załączniku nr 12** do raportu opisano wydatkowanie środka 4.2. w podziale na LGR i województwa.

<sup>22</sup> Lokalne Grupy Działania mogą aplikować o środki finansowe w ramach działania 421. PROW 2007-2013 Wdrożenie projektów współpracy

**Wykres 13. Wydatkowanie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej w podziale na LGR na poziomie umów o dofinansowanie wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku**



Źródło: Opracowanie własne, dane aplikacji PO RYBY 2007-2013

Jednym z największych realizowanych projektów w ramach środka 4.2. jest wspólny wniosek Porozumienie o współpracy „Lokalne Grupy Rybackie – Sieć Południe” zawarte pomiędzy 12 LGR z południowej i środkowej części kraju. Wniosek obejmuje 19 zadań m.in. organizowanie spotkań, szkoleń, konferencji i wyjazdów studyjnych (w tym zagranicznych m.in. Węgry, Niemcy), mających na celu nawiązanie współpracy, zdobycie wiedzy, wymianę informacji i doświadczeń lub realizację wspólnego przedsięwzięcia, a także prowadzenie działań mających na celu promocję i rozwój obszarów zależnych od rybactwa. LGR ponoszą koszty proporcjonalne do ilości uczestników poszczególnego zadania. Szczególnie istotny z punktu widzenia efektywności wydatkowania środków finansowych wydaje się zadanie polegające na przygotowaniu kompleksowej analizy aktualnych problemów sektora rybackiego KARP 2020. Innym projektem zrealizowanym przez LGR w ramach współpracy było opracowanie poradnika „Pozytywne wzorce zagospodarowania przestrzennego obszarów nadmorskich. Poradnik”. Publikacja powstała jako efekt wspólnego projektu zrealizowanego wspólnie przez dwie lokalne grupy rybackie: LGR Zalew Szczeciński i Północnokaszubską LGR. Działanie te można wskazać, jako dobrą praktykę w ramach środka 4.2.

Dla właściwego zrozumienia istoty środków finansowych dostępnych w ramach środka 4.2. zasadnym wydaje się zastrzeżenie, że współpraca powinna być rozumiana jako część lokalnej strategii, a nie jako element do niej dodany. Współpraca wykraczająca poza ustanowione granice jest sposobem uzyskiwania dostępu do informacji i nowych pomysłów, uczenia się od innych regionów lub państw członkowskich, pobudzania. Może być uznawana za istotne wsparcie innowacji oraz pozyskiwania umiejętności i środków służących poprawie realizacji zadań nałożonych na LGR. Dlatego też współprace należy uznać za szczególnie istotny czynnik osiągania postępu w realizacji Osi priorytetowej 4. Twórcza wymiana doświadczeń prowadzi bowiem do pozytywnych efektów. Wzajemne uczenie powinno bowiem być głównym oczekiwanym wynikiem współpracy na poziomie projektów wspólnotowych. Dlatego negatywnie należy ocenić niskie wydatkowanie środka 4.2. Odnotować należy fakt późnego udostępnienia wzoru wniosku o dofinansowanie dla środka 4.2. przez IZ, które nastąpiło dopiero w połowie 2011 roku.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 główną formą wsparcia w ramach środka 4.2. ma być tworzenie sieci lokalnych partnerstw i rozpowszechnianie wzorców



postępowania. W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że ustanowionych zostało 6 sieci regionalnych zrzeszających LGR i jedna sieć krajowa stanowiąca wspólną reprezentację sieci regionalnych Konwent Polskich Lokalnych Grup Rybackich.<sup>23</sup> Wspólnie realizowane inicjatywy dotyczyły głównie wymiany doświadczeń we wdrażaniu Osi priorytetowej 4.

Przy przygotowaniu i realizacji projektów współpracy LGR w sposób ograniczony korzystały z doświadczeń innych krajów członkowskich. Badanie pokazało, że realizując projekt współpracy 75% LGR nie korzystało ze wsparcia FARNET Support Unit.

W tym kontekście za korzystne należy uznać działania IZ zmierzając do zwiększenia wydatkowania środków Osi priorytetowej 4 i nowelizację § 29 ust. 1 rozporządzenia z dnia 15 października 2009 roku. Od 23 listopada 2011 roku do operacji w ramach środka 4.2. nie miał zastosowania wskazany dotychczas w tym przepisie tryb składania wniosków, tj. LGR była ograniczona w ubieganiu się o pomoc na realizację tych operacji przez możliwość złożenia wniosku raz w roku w ustalonym w tym przepisie terminie. Operacje te mogły być realizowane na bieżąco w zależności od potrzeb wynikających w trakcie realizacji LSROR.

#### **Wniosek:**

Realizacja projektów współpracy obarczona jest istotnym ryzykiem wydatkowania środków finansowych niezgodnie z celem wskazanym w przepisach prawa. Współpraca często negatywnie kojarzona jest z wyjazdami o charakterze „turystycznym” i przynoszącym niewiele autentycznych korzyści lokalnym społecznościom, z wyjątkiem osób bezpośrednio w nią zaangażowanym<sup>24</sup>. Dlatego ryzyko nieosiągnięcia właściwych rezultatów projektu współpracy i naruszenia przepisów unijnych skutkujących ewentualnymi korektami finansowymi wydaje się być wyższe niż przy realizacji projektów w ramach środka 4.1. Jednak współpraca jest elementem niezbędnym dla osiągnięcia efektywności i skuteczności w realizacji całej Osi priorytetowej 4. Nadawanie lokalnym inicjatywom wymiaru transnarodowego i między terytorialnego sprzyja również tworzeniu europejskiej tożsamości, oprócz tożsamości lokalnej, regionalnej i narodowej.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się kontynuację działań IZ w zakresie wsparcia LGR w realizacji projektów współpracy. Rekomenduje się wprowadzenie obowiązku wskazania na etapie wnioskowania o dofinansowanie i płatności osiągniętych rezultatów w powiązaniu z wskazanymi celami LSROR (na poziomie wskaźników oddziaływania, rezultatu i produktu). Mając na uwadze wysokie ryzyko związane z prawidłową realizacją projektów współpracy i prawdopodobieństwo niewydatkowania przeznaczonych na to środków rekomenduje się realokację środków w ramach PO RYBY 2007-2013.

#### **3.2.4. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy z kwot udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011**

Analizując proces podpisywania umów przez SW można wskazać, że na dzień 20 listopada 2012 roku łącznie w skali kraju kwota, na którą nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z kwot udostępnionych LGR w LSROR na lata 2010 – 2011 wynosi 134 mln zł. Szczegółowe zestawienie kwot w podziale na LGR przedstawione zostało w tabeli w **załączniku nr 13** do raportu.

Pośród funkcjonujących grup na szczególną uwagę zasługuje LGR Pojezierze Dobiegniewskie. W związku z dużym zainteresowaniem środkami w ramach Osi priorytetowej 4 i faktem, że dotychczasowe nabory wniosków kończyły się znaczącymi nadwyżkami kwot złożonych wniosków w

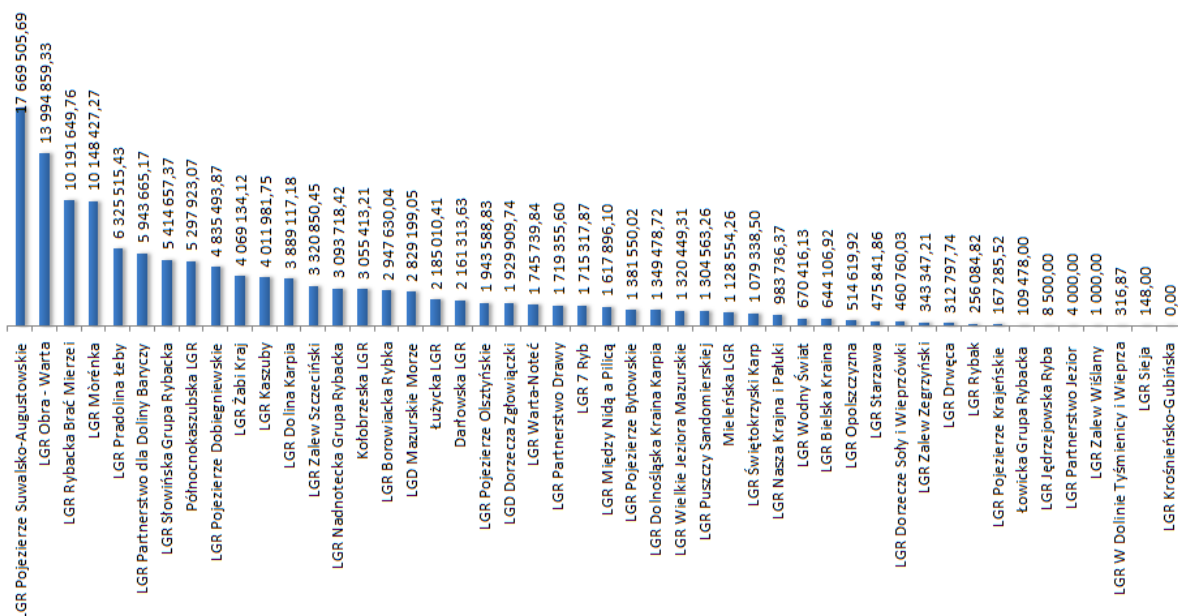
<sup>23</sup> Funkcjonujące regionalne sieci LGR to: Dolnośląsko-Lubusko-Wielkopolska Sieć LGR, Kujawsko-Pomorskie LGR, Lokalne Grupy Rybackie – Sieć Południowa, Maszoperia Pomorskich LGR, Międzyregionalny Konwent Północno – Wschodnich Lokalnych Grup Rybackich, Zachodniopomorska Sieć LGR

<sup>24</sup> Por. *Współpraca – pomocą w rozwoju europejskich obszarów zależnych od rybactwa. Przewodnik dla początkujących Lokalnych Grup Rybackich w zakresie projektów współpracy*, FARNET Support Unit, DG MARE, 2010, str. 2



stosunku do udostępnionej kwoty w naborze, grupa dokonała przesunięcia środków - pierwotnie udostępnionych w LSROR na lata 2012-2013 - na lata 2010-2011. Zmiany dotyczyły wyłącznie przesunięcia środków w ramach tych samych sektorów i tych samych działań. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR w ramach LGR Pojezierze Dobiegniewskie dotyczą zatem kwoty na lata 2010-2013.

**Wykres 14. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 na poziomie umów o dofinansowanie wg. stanu na dzień 20 listopada 2012 roku (w zł)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z CAWI SW wspomaganą ankietą mailową i danymi z aplikacji PO RYBY 2007-2013

#### Wniosek:

Według danych na dzień 20 listopada 2012 roku łącznie w skali kraju kwota, na którą nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z kwot udostępnionych LGR w LSROR na lata 2010 - 2011 wynosi 134 mln zł. Na podstawie informacji uzyskanych z SW w ramach badania ustalono, że kwota ta może się znacząco zmniejszyć wraz z dalszym zawieraniem kolejnych umów o dofinansowanie, szczególnie z wniosków wybranych przez LGR w ramach konkursów ogłoszonych do końca 2011 roku.

#### Rekomendacja:

Mając na uwadze wysoki poziom kwot, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 rekomenduje się dalsze monitorowanie procesu zawierania umów o dofinansowanie, szczególnie z wniosków wybranych przez LGR w ramach konkursów ogłoszonych do końca 2011 roku. Po zakończeniu procesu zawierania umów o dofinansowanie z ww. wniosków, rekomenduje się ustalenie ostatecznej kwoty niewykorzystanych środków udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 i ich realokację w ramach PO RYBY 2007-2013.

### 3.3. Ocena funkcjonowania biura LGR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy w zakresie archiwizacji i przechowywania dokumentów LGR posiada odpowiednie pomieszczenia zapewniające realizację wymogów umowy ramowej? Czy procedury w zakresie archiwizacji są przestrzegane – jakie nieprawidłowości wykryto w tym zakresie?
- Czy w terminie 90 dni od zawarcia umowy LGR zorganizowała i utrzymuje do tej pory:
  - a) Pomieszczenia biurowe;
  - b) Odpowiedni poziom zatrudnienia;
  - c) Stronę internetową;
  - d) Dostęp telefoniczny oraz dostęp do sieci Internet;
  - e) Wyposażenie biurowe i sprzęt komputerowy;
  - f) Szafę z zabezpieczeniem;

- zapewniające terminową obsługę spraw LGR związanych z wyborem operacji w ramach realizacji LSROR? Czy w tym zakresie zaistniały opóźnienia?
- Czy ww. sprzęt informatyczny gwarantuje bezpieczne przechowywanie dokumentacji związanej z wyborem operacji w ramach LSROR?
- Czy członkowie LGR lub pracownicy LGR są jednocześnie pracownikami/członkami organów Lokalnych Grup Działania, lub czy czerpią korzyści finansowe z innych źródeł funduszy unijnych (np. posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków o dofinansowanie/płatność)?
- W jaki sposób LGR sprawdza zgodność wybieranych operacji z celami LSROR?

Czy LGR zabezpiecza odpowiednią dokumentację w zakresie oceny zgodności operacji?

#### Zorganizowanie biura LGR

LGR po podpisaniu umowy ramowej miały 90 dni od dnia zawarcia umowy ramowej na zorganizowanie biura. Pod pojęciem „zorganizowanie biura” kryją się takie elementy, jak: zapewnienie pomieszczenia biurowego, wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zapewnienie dostępu do Internetu, stworzenie strony internetowej, zatrudnienie osób do zadań administracyjno-biurowych czy zainstalowanie tablicy informacyjnej. Szczegółowe dane dla każdej LGR zawarte są w **załączniku nr 14** dołączonym do raportu.

#### Wniosek:

Zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 15 października 2009 r. LGR po podpisaniu umowy ramowej miały 90 dni od dnia zawarcia umowy ramowej na zorganizowanie biura. LGR, które znacząco przekroczyły termin przewidziany na organizację biura to:

- LGR Borowiacka Rybka - zapewnienie pomieszczenia biurowego, wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zapewnienie dostępu do sieci Internet (w terminie 6 miesięcy od zawarcia umowy),
- Darłowska Lokalna Grupa Rybacka - zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 4,5 miesiąca od podpisania umowy ramowej),
- LGD Mazurskie Morze - wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe (w terminie 4 miesiące od podpisania umowy ramowej),
- LGR Opolszczyzna - stworzenie strony internetowej, zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 4,5 i 3,5 miesiąca od podpisania umowy ramowej),
- LGR 7 Ryb - wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zapewnienie dostępu do sieci Internet (w terminie 3,5 miesiąca od podpisania umowy ramowej),
- LGR Pojezierze Olsztyńskie - wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zapewnienie dostępu do sieci Internet (w czasie

dłuższym niż 4 miesiące od podpisania umowy ramowej),

- LGR Pradolina Łeby - zapewnienie dostępu do sieci Internet (w terminie 6 miesięcy od zawarcia umowy ramowej), wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe (w terminie 4 miesięcy), zapewnienie dostępu telefonicznego, stworzenie strony internetowej, zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 3,5 miesiąca),
- LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki - zapewnienie dostępu do sieci Internet (w terminie 3,5 miesiąca), stworzenie strony internetowej (w terminie 4,5 miesiąca),
- LGR Warta-Noteć - zapewnienie pomieszczenia, wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zapewnienie dostępu do sieci Internet, zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 7 miesięcy od zawarcia umowy ramowej), stworzenie strony internetowej (w terminie 8 miesięcy od zawarcia umowy ramowej),
- LGR Zalew Szczeciński - zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 5 miesięcy od zawarcia umowy ramowej), wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe (w terminie 4,5 miesiąca)
- LGR Partnerstwo Drawy - stworzenie strony internetowej (w terminie 6 miesięcy od zawarcia umowy ramowej),
- LGR Rybacka Brać Mierzei - wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe (w terminie 6 miesięcy od zawarcia umowy ramowej),
- Kołobrzeska Lokalna Grupa Rybacka - zatrudnienie osoby/ osób do zadań administracyjno-biurowych (w terminie 5 miesięcy od zawarcia umowy ramowej), wyposażenie biura w sprzęty biurowe i sprzęty komputerowe (w terminie 4 miesięcy).

Zidentyfikowano również pozytywne przykłady LGR, które terminowo spełniły zakładany wymóg organizacji wszystkich elementów biura m.in.: Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka, LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy, LGR Dolnośląska Kraina Karpia, LGR Drwęca, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Mòrénka, LGR Partnerstwo Jezior, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Rybak, LGR Wodny Świat, LGR Zalew Zegrzyński, Północnokaszubska LGR, LGR Zalew Wiślany, LGR Starzawa, LGR Dolina Karpia<sup>25</sup>, LGR Jędrzejowska Ryba, LGR Nasza Krajna i Pałuki, LGR Obra – Warta, LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza, Łowicka Grupa Rybacka, LGR Sieja, LGR Wielkie Jeziora Mazurskie, LGR Świętokrzyski Karp, LGD Dorzecza Zgłowiączki, Stowarzyszenie LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR Bielska Kraina, LGR Pojezierze Dobiegniewskie. Kilka grup zorganizowało biura jeszcze przed zawarciem umowy ramowej - LGR Słowińska Grupa Rybacka, LGR Żabi Kraj, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 10; zorganizowanie w terminie 90 od zawarcia umowy biura LGR) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

Z dokonanej analizy widać, że największy problem organizacyjny sprawiało LGR wyposażenie biura w sprzęty biurowe i komputerowe, zapewnienie dostępu telefonicznego, zatrudnienie osoby do zadań administracyjno-biurowych oraz instalowanie tablicy informacyjnej. Inne spojrzenie na problem zaistniałych opóźnień ma pogłębiona analiza płynności finansowej wskazująca na opóźnienie w przekazywaniu środków finansowych na koszty bieżące LGR przez SW (omówiona szczegółowo w rozdziale 5.1.).

<sup>25</sup> Pełna nazwa grupy: Stowarzyszenie Dolina Karpia

### Zatrudnienie i wynagrodzenia pracowników biur LGR

Badanie CAWI wśród LGR wykazało znaczące różnice w efektywności poszczególnych grup. Wyniki badania pokazują, że wielkość obszaru LSROR nie miała większego wpływu na kształtowanie się polityki zatrudnienia i wynagradzania pracowników.

**Tabela 3. Zróżnicowanie zatrudnienia i wynagradzania pracowników w LGR**

	Średnia	Maksimum	Minimum
liczba zatrudnionych na umowę o pracę	4	7	2
liczba odbywających staż/wolontariat	0	2	0
pensja brutto pracownika zatrudnionego w biurze LGR [w zł]	3 329,40	5 016,00	1 550,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR (n=48)

Na podstawie powyższej tabeli widać, że średnia liczba osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę to 4 pracowników, a średnia pensja brutto to 3 329,40. Podkreślenia wymaga rozstęp między najniższą (1 550,00 zł) a najwyższą (5 016,00) średnią pensją. Na problem ten zwróciła uwagę IZ, wprowadzając w nowelizowanym rozporządzeniu z dnia 23 listopada 2011 r., w którym określono tzw. „widełki” wynagrodzeń oraz uniemożliwiono ponoszenie nieracjonalnych wydatków w tym zakresie. W trakcie zbierania danych niejednokrotnie LGR wskazywały na problem z niedostateczną liczbą pracowników, co m.in. nieraz było powodem opóźnień w przygotowywaniu dokumentów/informacji na potrzeby niniejszej ewaluacji. Można domniemywać, że podobne problemy napotykają beneficjenci, którzy nie zawsze mogą liczyć na szybkie zajęcie się ich sprawami. Poniżej zamieszczone jest zestawienie LGR pod kątem porównania wielkości, średniej pensji i ilości zatrudnionych pracowników na umowę o pracę.

**Tabela 4. Lokalne Grupy Rybackie – zestawienie liczby mieszkańców do etatyzacji biura LGR**

Nazwa LGR	Liczba mieszkańców	Średnia pensja brutto [w zł]	Liczba etatowych pracowników biura
LGR Borowiacka Rybka	26 784	2 000	2
Łowicka Grupa Rybacka	34 192	2 967	3
LGR Drwęca	40 076	3 015	2
LGR Rybak	43 811	3 150	2
LGR Wodny Świat	50 860	3 400	3
LGR Zalew Wiślany	53 069	4 300	5
LGR Puszczy Sandomierskiej	54 229	2 613	3
LGR Wielkie Jeziora Mazurskie	54 707	2 840	5
LGR Dolina Karpia	55 308	2 595	5
Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka	56 729	2 400	5 (w tym 3 osoby na pełny etat, 2 na ½ etatu)
LGR Starzawa	59 918	2 475	4
Darłowska Lokalna Grupa Rybacka	60 304	4 800	3

Nazwa LGR	Liczba mieszkańców	Średnia pensja brutto [w zł]	Liczba etatowych pracowników biura
LGR Rybacka Brać Mierzei	60 559	3 000	3
Kołobrzeska Lokalna Grupa Rybacka	61 559	3 500	4
LGR Partnerstwo Jezior	61 774	3 280	3
LGR Między Nidą a Pilicą	63 068	3 500	3
Łużycka Lokalna Grupa Rybacka	64 269	2 900	3 (w tym 2 osoby na pełen etat, 1 na ½ etatu)
LGR Warta-Notec	64 341	3 050	3
LGR Zalew Szczeciński	64 576	5 016	4
Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka	65 916	3 820	4
LGR Słowińska Grupa Rybacka	68 042	3 976	5
LGR Pradolina Łeby	72 879	3 600	5
LGR Pojezierze Dobiegniewskie	73 545	2 700	3
LGD Mazurskie Morze	74 258	3 162	5
LGD Dorzecza Zgłowiączki	75 157	1 550	4 (2 osoby na pełny etat, 2 na ½ etatu)
LGR Pojezierze Olsztyńskie	77 055	2 318	2
LGR Nadnotecka Grupa Rybacka	77 448	3 556	5
LGR Pojezierze Krajeńskie	81 055	2 700	4 (w tym 3 osoby na pełen etat i 1 na ½ etatu)
LGR Partnerstwo Drawy	82 062	3 650	4
LGR Zalew Zegrzyński	82 504	3 309	4
LGR Nasza Kraina i Pałuki	85 047	3 800	3
LGR Kaszuby	86 176	4 075	6
LGR Pojezierze Bytowskie	88 524	4 228	7
LGR Dolnośląska Kraina Karpia	89 582	3 010	5
LGR Żabi Kraj	89 741	4 200	5
LGR Jędrzejowska Ryba	89 800	3 314	5
Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka	96 745	4 200	7
LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy	97 202	3 168,18	6 (w tym 5 na pełen etat i jeden pracownik na ½ etatu)

Nazwa LGR	Liczba mieszkańców	Średnia pensja brutto [w zł]	Liczba etatowych pracowników biura
LGR SIEJA	97 630	4 287	4
LGR Opolszczyzna	97 691	2 706	4
LGR Bielska Kraina	97 814	2 236	4
LGR 7 Ryb	98 315	3 167	3
LGR Mòrenka	98 924	3 760	3
LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki	99 374	3 663	6
LGR Świętokrzyski Karp	99 542	3 755	5 (w tym, 4 na cały etat, 1 osoba ½ etatu)
LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie	99 653	3 800	6
LGR Obra - Warta	99 824	3 600	7 (w tym 5 osób na pełen etat, 2 na ½ etatu)
LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza	99 926	3 700	6 (w tym 4 osoby na pełny etat, 2 osoby na ½ etatu)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania ilościowego CAWI; n=48

Powyższa tabela pokazuje, że są LGR, których średnia pensja jest znacznie wyższa od średniej pensji dla wszystkich LGR. Te LGR to np.: Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Zalew Wiślany, LGR Zalew Szczeciński, LGR Pojezierze Bytowskie, LGR Żabi Kraj, Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka. Z kolei LGR, które zatrudniają na etat najwięcej pracowników to: LGR Obra – Warta, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Pojezierze Bytowskie, Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka

Powyższe dane pokazują, że są LGR, których efektywność gospodarowania finansami można ocenić niżej, ale są też LGR, które pomimo faktu, że posiadają największą liczbę mieszkańców, to jednak angażują mniej pracowników, niż LGR mniejsze. Oczywiście ciężko obiektywnie wykazać, ilu pracowników potrzeba do obsługi konkretnej grupy, niemniej jednak powyższe dane pokazują, że są takie LGR, które być może angażują zbyt wiele środków na swoją działalność.

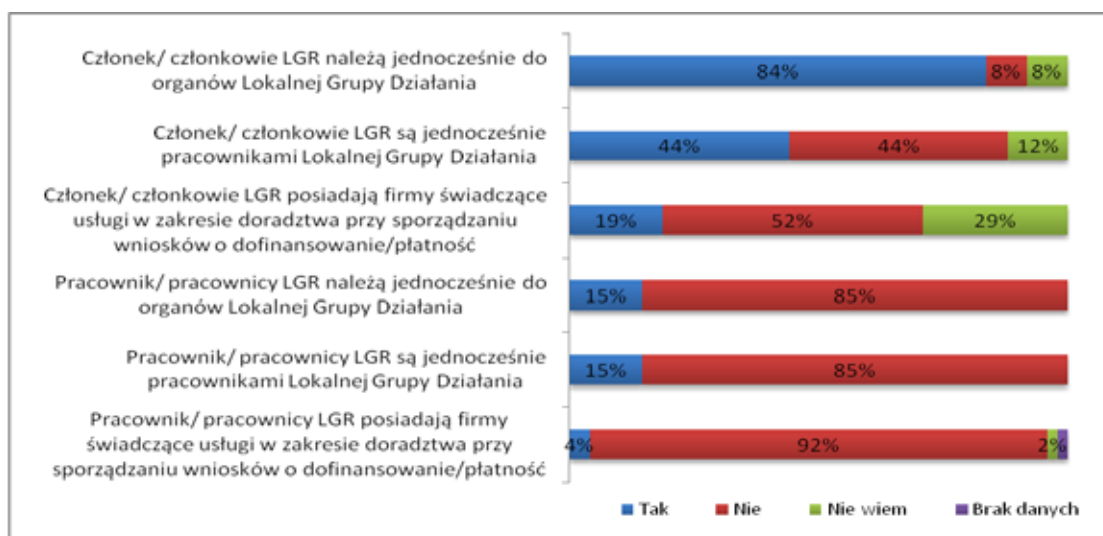
#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się monitorowanie stanu zatrudnienia w poszczególnych LGR tak, by przyrost zatrudnienia odzwierciedlał możliwy potencjał danej grupy (który pośrednio zależy jest od wielkości obszaru objętego LSROR). Rekomenduje się wprowadzenie limitu etatów w biurze LGR w zależności np. od liczby mieszkańców, wielkości obszaru LSROR, budżetu LGR czy ilości potencjalnych wnioskodawców (wysoki poziom współczynnika duża rybackości oznaczający zwiększoną liczbę potencjalnych wnioskodawców). Ponoszenie przez LGR kosztów pracowniczych powyżej limitu nie będzie uznane za koszt kwalifikowany. Wprowadzenie limitu etatów w biurze LGR w zależności od liczby mieszkańców i wielkości obszaru LSROR rekomendowane jest z powodu optymalizacji kosztów funkcjonowania LGR. Koszt obsługi wnioskodawcy spoza obszaru LGR jest niezwykle trudny do ustalenia. Można przyjąć jednak, że przyjęte kryterium odpowiadać będzie realnie ponoszonym kosztom.



Niektóre LGR powstawały na bazie istniejących już LGD<sup>26</sup>. Okazuje się, że bardzo często to te same osoby organizują LGR co LGD. Może to świadczyć o tym, że to te właśnie osoby posiadają kapitał społeczny i zdolności do organizowania działań w swoich społecznościach lokalnych – wiedzą co i jak robić i skąd pozyskiwać na to pieniądze. Można mówić tu o istnieniu „lokalnych liderów”, którzy wokół siebie skupiają tych, dla których nierzadko głównym celem jest dobro ich lokalnej społeczności. W 84% przypadków członkowie LGR należą jednocześnie do organów LGD, a w 44% przypadków członkowie LGR są pracownikami LGD. 19% LGR wskazuje, że ich członkowie posiadają firmy świadczące usługi na rzecz potencjalnych beneficjentów w zakresie Osi priorytetowej 4 (doradztwo przy sporządzaniu wniosków dofinansowanie/płatność) i świadczą usługi w zakresie. Taki stan rzeczy może (ale nie musi) rodzić zjawiska patologiczne w postaci uprzywilejowanej pozycji takich wniosków podczas weryfikacji zgodności z LSROR. Warto zastanowić się zatem nad rozwiązaniem prawnym/ systemowym, które mogłoby wykluczać możliwość zaistnienia takich zjawisk.

**Wykres 15. Struktura powiązań personalnych między LGR a LGD**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR, n=48

Poniżej tabela pokazująca te LGR, które na powyższym wykresie odpowiadały „Tak” na któreś z zadanych pytań.

**Tabela 5 Powiązania personalne poszczególnych LGR**

LGR	członkowie LGR są też pracownikami LGD	członkowie LGR należą też do organów LGD	pracownicy LGR są też pracownikami LGD	pracownicy LGR należą też do organów LGD	członkowie LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków	pracownicy LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków
Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka	Tak	Tak	Tak	Tak	-	-
LGD Dorzecza Zgłowiączki	Tak	Tak	Tak	-	-	-
LGD Mazurskie Morze	Tak	Tak	Tak	-	Tak	-
LGR Opolszczyzna	-	Tak	-	-	-	-

<sup>26</sup> Aktualnie cztery Stowarzyszenia będące LGR pełnią jednocześnie funkcję Lokalnej Grupy Działania: LGR Dolina Baryczy, LGD Mazurskie Morze, LGR Dolina Karpia i LGR Zalew Zegrzyński

LGR	członkowie LGR są też pracownikami LGD	członkowie LGR należą też do organów LGD	pracownicy LGR są też pracownikami LGD	pracownicy LGR należą też do organów LGD	członkowie LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków	pracownicy LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków
LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy	Tak	Tak	Tak	-	-	-
LGR 7 Ryb	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Bielska Kraina	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Borowiacka Rybka	Tak	-	-	-	-	-
LGR Dolnośląska Kraina Karpia	-	Tak	-	Tak	-	-
LGR Drwęca	-	Tak	-	-	-	-
LGR Kaszuby	-	Tak	-	-	-	-
LGR Między Nidą a Pilicą	-	Tak	-	-	-	-
LGR Mòrénka	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Nadnotecka Grupa Rybacka	-	Tak	-	-	Tak	-
LGR Partnerstwo Jezior	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Pojezierze Bytowskie	-	Tak	-	-	Tak	-
LGR Pojezierze Olsztyńskie	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie	Tak	Tak	-	-	Tak	-
LGR Pradolina Łeby	-	Tak	-	Tak	Tak	-
LGR Puszczy Sandomierskiej	Tak	Tak	Tak	-	-	-
LGR Rybak	-	Tak	-	-	-	-
LGR Starzawa	-	Tak	-	-	-	-
LGR Warta-Noteć	-	Tak	-	-	-	-
LGR Wodny Świat	-	Tak	-	-	-	-
LGR Zalew Szczeciński	-	-	-	-	Tak	-
LGR Zalew Zegrzyński	Tak	Tak	Tak	-	Tak	-
LGR Żabi Kraj	-	Tak	-	-	-	-
Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka	-	Tak	-	-	-	-

LGR	członkowie LGR są też pracownikami LGD	członkowie LGR należą też do organów LGD	pracownicy LGR są też pracownikami LGD	pracownicy LGR należą też do organów LGD	członkowie LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków	pracownicy LGR posiadają firmy świadczące usługi w zakresie doradztwa przy sporządzaniu wniosków
Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka	-	Tak	-	-	-	-
LGR Dolina Karpia	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki	-	Tak	-	-	-	-
LGR Jędrzejowska Ryba	Tak	Tak	Tak	-	-	-
LGR Nasza Krajna i Pałuki	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Obra – Warta	-	Tak	-	Tak	-	-
LGR Partnerstwo Drawy	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR Pojezierze Krajeńskie	Tak	Tak	-	Tak	-	-
LGR Rybacka Brać Mierzei	-	-	-	-	Tak	Tak
LGR Świętokrzyski Karp	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR W dolinie Tyśmienicy i Wieprza	-	Tak	-	Tak	-	-
LGR Wielkie Jeziora Mazurskie	-	Tak	-	Tak	Tak	Tak
Łowicka Grupa Rybacka	-	Tak	-	-	-	-
Łużycka Lokalna Grupa Rybacka	Tak	Tak	-	-	-	-
LGR SIEJA	-	Tak	-	-	-	-
Darłowska LGR	-	Tak	-	-	-	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR, n=48

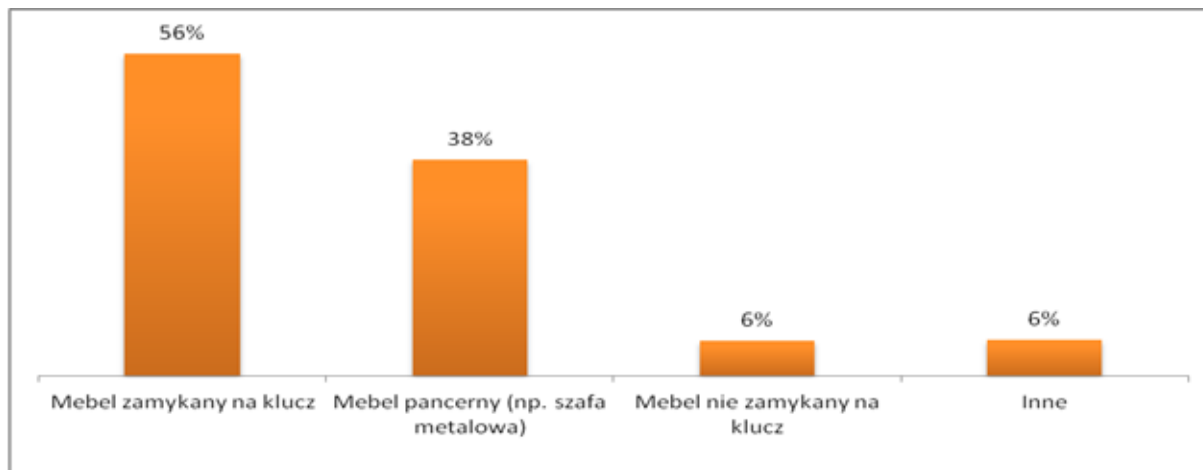
### Archiwizacja i przechowywanie dokumentacji

Przepisy prawne nakładają na LGR obowiązek przechowywania i archiwizowania w biurze LGR całej dokumentacji związanej z wyborem operacji (listy wybranych i niewybranych operacji, uchwały komitetu, złożone wnioski o dofinansowanie na operacje w ramach realizacji LSROR). Wszystkie 48 grup zadeklarowało, że obowiązek ten wypełnia w całości. Jednak inaczej wygląda sytuacja z wdrażaniem przez grupy instrukcji kancelaryjnej, która miałaby regulować sposób postępowania z gromadzoną dokumentacją. W tym przypadku niespełna połowa LGR (41,7%) wskazała, że takowa instrukcja została wdrożona.

Pomimo tego, że wszystkie LGR deklarują przechowywanie dokumentacji związanej z wyborem operacji w swojej siedzibie, to różnie wygląda sposób przechowywania i zarządzania dostępem do

tego typu informacji. 28 grup nie wdrożyło instrukcji kancelaryjnej regulującej sposób postępowania z gromadzoną dokumentacją<sup>27</sup>.

**Wykres 16. Proszę o wskazanie sposobu przechowywania dokumentacji związanej z wyborem operacji**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR (n=48)

Ponad połowa LGR wskazała mebel zamykany na klucz jako miejsce przechowywania dokumentacji. Mebel pancerny (szafa pancerna), jako miejsce przechowywania takich dokumentów wskazało 37,5% badanych grup. Umowa Ramowa w § 5 pkt 9 nakłada na LGR obowiązek zagwarantowania bezpiecznego przechowywania dokumentacji związanej z wyborem operacji w ramach realizacji LSROR. Niepokoić może zatem fakt, że **6% badanych grup wskazało, że dokumentację związaną z wyborem przechowuje w meblach biurowych niezamykanych na klucz, co powoduje, że dostęp do dokumentacji może mieć każda osoba odwiedzająca biuro LGR.**

Wśród innych odpowiedzi pojawiały się takie, które mówiły o przechowywaniu dokumentacji w meblach niezamykanych, ale przechowywanych w pomieszczeniach zamykanych na klucz czy kodowanych alarmem – co jednak nie gwarantuje też bezpieczeństwa przechowywanych danych w wystarczającym stopniu, zwłaszcza w ciągu dnia, kiedy biuro jest czynne dla interesantów (LGR Drwęca, Mieleńska LGR). Badanie ujawniło ponadto problem w zakresie procedur dostępu przez osoby trzecie do dokumentacji związanej z wyborem operacji. 47,9% LGR przyznało, że nie zostały określone żadne procedury dostępu osób trzecich do danych. Z kolei LGR, które takie procedury określiły (52,1% LGR) wskazały na następujące rozwiązania zawarte w Regulaminach Organizacyjnych Komitetu czy w LSROR: „osoby trzecie na wniosek mogą otrzymać kopię interesujących ich dokumentów, jednak w tych kopiach są zamazywane dane osobowe i inne dane wrażliwe”; „Dostęp do dokumentacji z posiedzeń Komitetu jest możliwy na pisemny wniosek osoby zainteresowanej, dokumentacja jest udostępniana do wglądu w obecności pracownika Biura (zgodnie z Regulaminem Komitetu). Nie ma możliwości otrzymania kopii dokumentów (ksero, foto, skanu, itd.), można je obejrzeć, zrobić notatki.”; „Beneficjent ma prawo wglądu jedynie do swoich dokumentów”; „Do części dokumentacji związanej z wyborem operacji (np. protokoły z posiedzenia Komitetu) mają wgląd wszyscy zainteresowani, w związku z realizowaną regułą jawności wyrażoną w regulaminie Komitetu. Do części dokumentacji, która nie jest jawna np. wnioski o dofinansowanie mogą mieć dostęp tylko osoby, które uzyskają w tym zakresie niezbędną zgodę wnioskodawcy - autora dokumentacji aplikacyjnej.”

<sup>27</sup> LGR W Dolinie Tyśmienicy, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Rybacka Brać Mierzei, LGR Drwęca, Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Nasza Krajna i Pałuki, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Warta-Noteć, LGR Żabi Kraj, LGR „Opolszczyzna”, LGR Zalew Zegrzyński, LGR Zalew Wiślany, Stowarzyszenie LGR Partnerstwo Drawy, LGR Pojezierze Dobiegniewskie, LGR Puszczy Sandomierskiej, Stowarzyszenie LGR Pojezierze Krajeńskie, Stowarzyszenie LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki, LGR Partnerstwo Jezior, Stowarzyszenie Łowicka Grupa Rybacka, Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka, LGD Dorzecza Zgłowiączki, Stowarzyszenie LGR SIEJA, LGR Rybak, LGR Starzawa, LGR Pradolina Łęby, Stowarzyszenie LGR Jędrzejowska Ryba, Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, Stowarzyszenie Kołobrzeska Lokalna Grupa

### Wniosek:

Grupy, które przechowują dokumentację związaną z wyborem operacji w szafach biurowych niezamykanych na klucz to: LGR Wodny Świat, LGR Nasza Krajna i Pałuki. Praktyka przechowywania w ten sposób dokumentacji związanej z wyborem operacji (zawierającej dane osobowe wnioskodawców) musi zostać oceniona negatywnie.

### Rekomendacja:

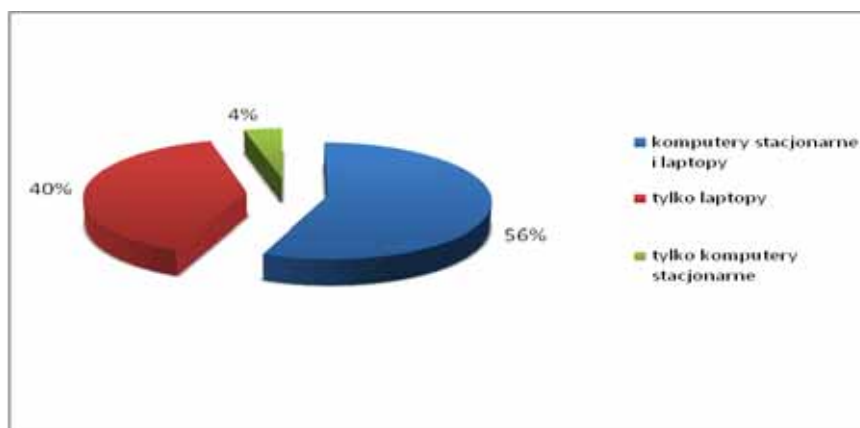
Rekomenduje się opracowanie jednolitej procedury przechowywania przez LGR dokumentacji związanej z wyborem operacji. Wskazaniem rozwiązaniem będzie opracowanie jednolitego wzoru instrukcji kancelaryjnej, standardu bezpieczeństwa przechowywania danych (określenie Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych) oraz jednolitych warunków technicznych i lokalowych biura LGR (określenie powierzchni biura, liczby pomieszczeń, pomieszczenia dla obsługi wnioskodawców, pomieszczenia do prowadzenia spotkań, szkoleń i konferencji, pomieszczenia biurowo-administracyjnego, wydzielone miejsce na archiwum).

### Sposoby zabezpieczania sieci i systemów informatycznych

Istotnym elementem działalności LGR z uwagi na zbieranie danych osobowych i danych finansowych jest rodzaj sprzętu komputerowego oraz sposoby zabezpieczania sieci i systemów informatycznych. Na poniższym wykresie przedstawiono rodzaje wykorzystywanego sprzętu do obsługi PO RYBY 2007-2013. Najczęściej stosowanym rozwiązaniem (wybrany przez 56,3% badanych) jest korzystanie zarówno z komputerów stacjonarnych, jak i laptopów.

W przypadku wykorzystywania komputerów przenośnych (laptopów) określone zostały różne sposoby/narzędzia, które powinny chronić dane w przypadku kradzieży lub zagubienia laptopa. Najczęściej wskazywanym zabezpieczeniem jest logowanie się do laptopów za pomocą indywidualnych haseł (do BIOS-u, haseł do systemu operacyjnego komputera), co skutkuje też przypisaniem odpowiedzialności za sprzęt do konkretnego pracownika. Często też pliki zawierające poufne dane są dodatkowo zabezpieczane hasłami dostępu. W ramach badania stwierdzono, że **praktyką jest brak stosownych uregulowań odnośnie możliwości korzystania z komputerów przenośnych (mogących zawierać dane wrażliwe) poza siedzibą LGR.** Jedynie w nielicznych przypadkach pracownicy mieli zakaz zapisywania na laptopach plików z danymi poufnymi. W sporadycznych przypadkach korzystanie z laptopów poza siedzibą biura wymaga zgody dyrekcji biura.

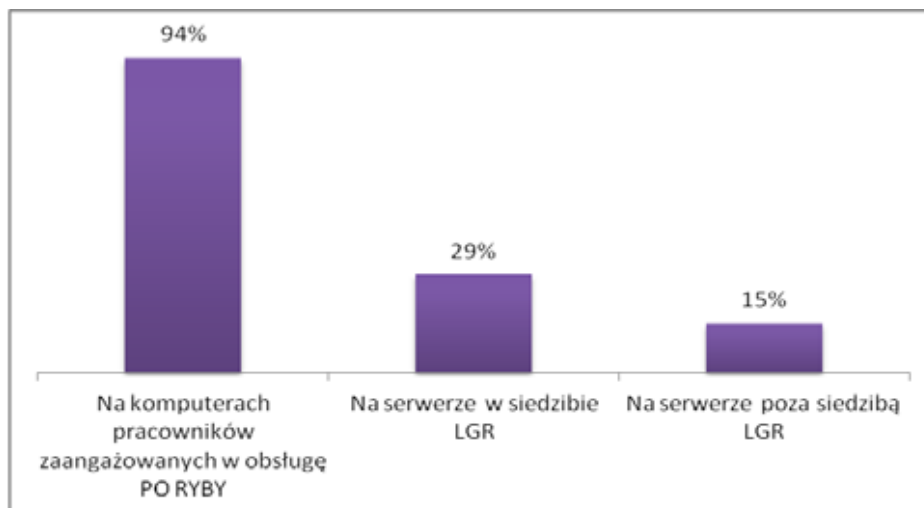
**Wykres 17. Czy w zakresie sprzętu komputerowego niezbędnego do obsługi PO RYBY 2007-2013 wykorzystywane są?**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR (n=48)

Sposób przechowywania danych związanych z obsługą PO RYBY 2007-2013 przedstawiony jest na poniższym wykresie. Zdecydowanie najczęstszą praktyką jest przechowywanie tego typu informacji na komputerach pracowników zaangażowanych w obsługę PO RYBY 2007-2013, także na komputerach przenośnych, które są wynoszone poza biuro, co w przypadku awarii lub kradzieży komputera może grozić bezpowrotną utratą danych związanych z obsługą wniosków.

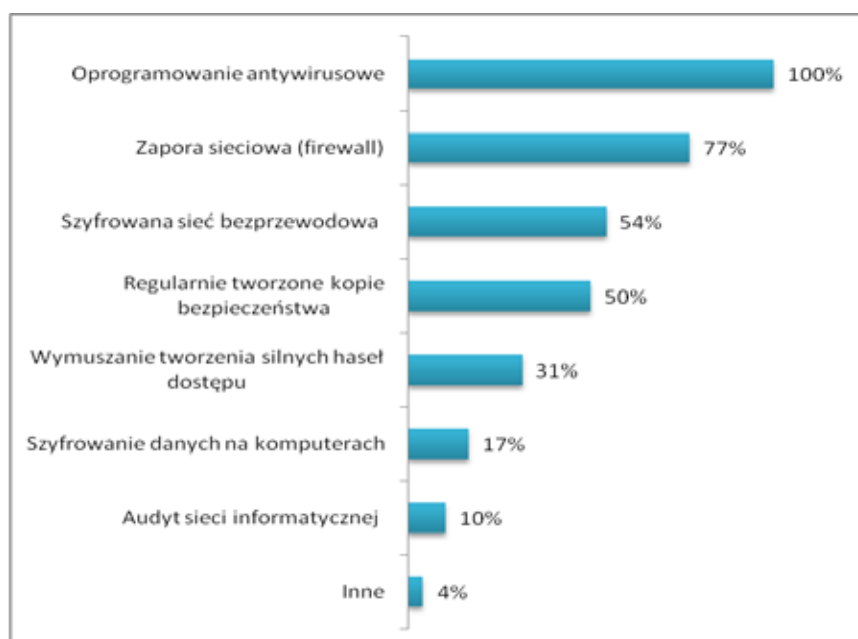
**Wykres 18. Czy dane związane z obsługą PO RYBY 2007-2013 przechowywane są:**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR (n=48)

Równie ważne, co sposób przechowywania danych, jest też ich zabezpieczenie i ochrona przed nieuprawnionym kopiowaniem, czy włamaniem się do systemu informatycznego. W tym względzie ochrona danych opiera się najczęściej na wiedzy i doświadczeniu pracowników LGR. Jak widać na poniższym wykresie – najczęściej stosowanymi rozwiązaniami jest instalowanie oprogramowania antywirusowego oraz zapory sieciowej. Jednak w obecnych czasach to za mało by skutecznie chronić dane przed osobami postronnymi. Zdecydowanie częściej powinny być tworzone kopie zapasowe danych oraz szyfrowane sieci bezprzewodowe.

**Wykres 19. Który ze sposobów zabezpieczenia sieci i systemów informatycznych został zastosowany w LGR?**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR (n=48)



**Wniosek:**

W umowie ramowej określone zostały obowiązki LGR wynikające z realizacji Programu i określone w przepisach rozporządzeń unijnych i legislacji krajowej ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego i rozporządzeń wykonawczych do ustawy. Realizacja obowiązków określonych w umowie ramowej jest szczególnie ważna z uwagi na funkcje IZ. Poza obowiązkami określonymi w umowie ramowej LGR obowiązana jest stosować wymogi określone w innych przepisach prawa wspólne dla wszystkich stowarzyszeń. Nadzór nad stowarzyszeniem w tym zakresie sprawuje marszałek województwa<sup>28</sup>. Pośród istotnych obowiązków LGR innych niż zobowiązania związane z wdrażaniem Osi priorytetowej 4 wymienić należy:

- Obowiązek rejestracji zbiorów danych osobowych administrowanych przez LGR i właściwego ich zabezpieczenia; ustawa z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych,
- Obowiązek uzyskania zgody na rozpowszechnianie wizerunku (np. na stronie internetowej, w publikacjach) osoby na nim przedstawionej; ustawa z dnia z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych,
- Obowiązek umieszczania w oświadczeniach pisemnych skierowanych, w zakresie swojej działalności, do oznaczonych osób i organów, danych m.in. sądu rejestrowego, w którym przechowywane są akta rejestrowe podmiotu oraz numer podmiotu w KRS; ustawa z dnia z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym,
- Obowiązek przekazywania organowi nadzoru (SW) niezbędnych wyjaśnień w ramach sprawowanego przez Marszałka województwa nadzoru, odpisów uchwał itp.; ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach,
- Obowiązek uzyskania zgody Rady Gminy na użytkowanie herbu gminy w celach promocyjnych zamieszczanych na stronie internetowej LGR; ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

**Rekomendacja:**

Realizacja obowiązków nałożonych na LGR wynikających z ustawodawstwa krajowego nie dotyczącego zadań LGR związanych z wdrożeniem Osi priorytetowej 4 wpływa na ocenę funkcjonowania biura LGR. Rekomenduje się zwiększenie nadzoru SW nad LGR w celu realizacji obowiązków wynikających z innych przepisów prawa poza bezpośrednio związanymi z wdrożeniem PO RYBY 2007-2013.

<sup>28</sup> Por. art. 16 ust. 1 pkt 2) ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego

### 3.4. Ocena skuteczności zarządzania LGR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy i w jakich przypadkach termin rozpatrywania wniosku o dofinansowanie znacznie się wydłużył?
- Czy LGR przekazuje właściwemu organowi samorządu województwa oryginały list wybranych operacji?
- Czy LGR przekazuje właściwemu organowi samorządu województwa oryginały list niewybranych operacji?
- Czy LGR przekazuje właściwemu organowi samorządu województwa oryginały uchwał komitetu LGR w sprawie wyboru operacji wraz ze wszystkimi złożonymi wnioskami o dofinansowanie na operacje w ramach realizacji LSROR?
- Czy LGR przechowuje kopie ww. dokumentów potwierdzone za zgodność z oryginałem? Czy w zakresie przestrzegania procedur obowiązujących w LGR wykryto jakiegokolwiek nieprawidłowości, jeśli tak to jakie?
- Jakie błędy są najczęściej popełniane przez pracowników LGR?
- Czy LGR w pełni umożliwił przeprowadzenie kontroli przez przedstawicieli samorządu województwa, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Komisji Europejskiej, organów kontroli państwowej i skarbowej oraz innym podmiotom upoważnionym do takich czynności, w zakresie wyboru LGR i realizacji LSROR? Czy udostępnioną pełną dokumentację w tym zakresie? Jakie nieprawidłowości wykryto w tym zakresie?

Komitet LGR jest ciałem opiniodawczym i decyzyjnym LGR. Podstawowym zadaniem Komitetu jest wybór operacji (projektów), które mają być realizowane w ramach opracowanej przez stowarzyszenie LSROR w ramach Programu. Zgodnie z §26 ust. 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r., w terminie 45 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie LGR dokonuje wyboru operacji i sporządza listy. W ciągu tego terminu powinno odbyć się również posiedzenie odwoławcze w razie takiej konieczności. Obowiązkiem LGR jest przekazanie do SW oryginałów wybranych i niewybranych wniosków o dofinansowanie, uchwał Komitetu w sprawie wyboru i list wybranych i niewybranych wniosków. W LGR pozostaje potwierdzona za zgodność z oryginałem kopia ww. dokumentacji w sprawie wyboru operacji (projektów). **Objęte badaniem LGR generalnie przestrzegały terminu przewidzianego na rozpatrzenie wniosku. Przekazywanie dokumentacji związanej z wyborem wniosków odbywało się głównie w ostatnim przewidzianym prawem dniu.** Szczegółowe zestawienie prezentuje poniższa tabela:

#### Wniosek:

Stwierdzono sytuację wydłużenia się okresu na rozpatrzenie wniosku poza termin 45 dni wskazany w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku (LGR Mòrénka).

#### Rekomendacja:

Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 3; terminowe przeprowadzanie postępowań w sprawie wyboru operacji; nie przekroczenie 45 dni na rozpatrzenie wniosku) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

**Tabela 6. Wykaz naborów, w których nastąpiło wydłużenie terminu na rozpatrzenie wniosku w okresie od 2010 do 2011 roku**

Nazwa LGR	Rodzaj operacji	Data naboru wniosku		Data przekazania do SW dokumentacji	Termin rozpatrzenia wniosku i przekazania dokumentacji [w dniach]
		od	do		
LGR Mòrénka	4.1.1.	2011-11-16	2011-12-16	2012-01-31	46
LGR Mòrénka	4.1.4.	2011-11-16	2011-12-16	2012-01-31	46

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie matryc LGR*

Stosowanie do zapisów umowy ramowej LGR ma obowiązek przekazywania właściwemu organowi samorządu województwa oryginałów list wybranych operacji, list niewybranych operacji, uchwał komitetu LGR w sprawie wyboru operacji wraz ze wszystkimi złożonymi wnioskami o dofinansowanie na operacje w ramach realizacji LSROR. LGR przechowuje również kopie ww. dokumentów potwierdzone za zgodność z oryginałem (§5 pkt 4 umowy ramowej). Do końca 2011 roku siedem grup nie ogłosiło naborów wniosków. Mając na uwadze potrzebę weryfikacji spełniania postanowień umowy ramowej w zakresie dot. przekazywania oryginałów dokumentacji związanej z wyborem wniosków o dofinansowanie badaniem objęto również okres 2012 roku i poddano ocenie wszystkie 48 funkcjonujących LGR.

**W ramach badania stwierdzono, że grupy generalnie wypełniają ww. postanowienia umowy ramowej określone §5 pkt 4 umowy ramowej i przekazują oryginały dokumentacji związanej z wyborem operacji do SW.**

#### **Wniosek:**

Zgodnie z §5 pkt 4 zd. 2 umowy ramowej „LGR przechowuje kopie ww. dokumentów potwierdzone za zgodność z oryginałem”. W ramach badania zidentyfikowano praktykę kserowania przez SW dokumentacji i zwracania oryginałów do LGR (Łowicka Grupa Rybacka). Podobnie w LGR Pojezierze Krajeńskie - LGR nie posiada potwierdzonych za zgodność kopii, lecz drugie egzemplarze oryginałów dokumentów. W efekcie LGR przechowuje oryginały dokumentacji, a nie kopie potwierdzone za zgodność z oryginałem jak stanowi umowa ramowa. W LGR Rybacka Brać Mierzei zidentyfikowano sytuację, że grupa nie posiada kopii za zgodność przekazanych oryginałów list wybranych/niewybranych operacji dla wszystkich naborów. Zgodnie z zasadami przyjętymi w grupie uchwały i listy operacji po decyzji Komitetu przygotowywane są w dwóch oryginałach. Jeden komplet dokumentacji przesyłany jest do SW, drugi pozostaje w biurze LGR. Przepisy umowy wprost określają procedurę postępowania z dokumentacją tworzoną w LGR i nie należy wprowadzać w tym zakresie odstępstw na poziomie LGR. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez IZ w dniach 21-23 listopada 2012 r. w LGR Mazurskie Morze stwierdzono nieprzechowywanie kopii wniosków o dofinansowanie w biurze LGR.

#### **Rekomendacja:**

Należy ocenić negatywnie stwierdzoną praktykę przygotowywania na poziomie LGR dwóch oryginałów dokumentacji związanej z wyborem projektów do dofinansowania (LGR Rybacka Brać Mierzei, LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR Mazurskie Morze). Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 4 zdanie 2 umowy ramowej; przechowywanie kopii dokumentów potwierdzonych za zgodność z oryginałem) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

Zgodnie z §5 pkt 8 umowy ramowej LGR zobowiązały się do umożliwienia przeprowadzania kontroli przez przedstawicieli SW, Ministerstwa Finansów, MRiRW, Komisji Europejskiej, organów kontroli państwowej i skarbowej oraz innym podmiotom upoważnionym do takich czynności, w zakresie wyboru LGR i realizacji LSROR. Objętych kontrolą przez SW zostało 44 z 48 LGR. SW nie przeprowadziło kontroli jedynie w czterech LGR (LGR Borowiacka Rybka, LGR Kaszuby, LGR Mòrénka, LGR Pradolina Łeby). Sześć LGR objętych zostało kontrolą NIK (Słowińska LGR, LGR Pradolina Łeby, LGR Zalew Szczeciński, Darłowska LGR, Północnokaszubska LGR, LGR Rybacka Brać Mierzei). Jedenaście grup zostało objętych kontrolą MRiRW (LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Mòrénka, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGR Pradolina Łeby, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Warta-Noteć, LGR Zalew Szczeciński, Stowarzyszenie LGR Rybacka Brać Mierzei, LGR Świętokrzyski Karp, LGR Wielkie Jeziora Mazurskie, Łowicka Grupa Rybacka). Dwie grupy kontrolowane były przez urzędy skarbowe (LGR Pojezierze Olsztyńskie i LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie). LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy oraz LGR Bielska Kraina były kontrolowane przez inne podmioty (PIP, PUP). LGR Bielska Kraina, LGR Żabi Kraj, LGR Dolina Karpi i LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki były również wizytowane przez przedstawicieli KE.

**Wszystkie kontrolowane LGR umożliwiły przeprowadzenie kontroli podmiotom ją przeprowadzającym. Zdarzały się jednak sytuacje nie udostępniania w pełni dokumentacji prowadzonej kontroli.** W LGR Rybacka Brać Mierzei w ramach kontroli na etapie płatności pośredniej realizowanej na przełomie grudzień 2011/styczeń 2012 przez Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego nie udostępniono pełnej dokumentacji związanej z kontrolą (m.in. dowodów wskazujących na opłacenie faktur, oświadczeń pracowników wskazujących, na jakie konta przekazywane są wynagrodzenia, dokumentów zaświadczających możliwość dokonywania opłat za pomocą bankowości elektronicznej, umowy partnerskie z organizatorem/współorganizatorem imprez kulturalnych, dokumenty regulujące obieg gotówki, dowody KW i KP).

MRiRW w swoich raportach pokontrolnych wskazywało na pewne uchybienia natury organizacyjnej, ale też formalno-proceduralnej biura LGR. Uchybienia wskazywały np. na niezamieszczanie informacji o naborach na tablicach informacyjnych z uwagi na brak takowej tablicy (LGR Rybacka Brać Mierzei), czy na brak dat na tworzonej przez LGR dokumentacji (LGR Między Nidą a Pilicą).

Kontrolujący podkreślali, że niedopuszczalna jest sytuacja, kiedy członkowie Komitetu pomimo tego, że uczestniczą w posiedzeniu i są uprawnieni do głosowania - nie dokonują oceny wniosków. Ocena wniosku jest podstawowym zadaniem członka Komitetu, za które otrzymuje on stosowną dietę. Kontrolujący wskazywali, że takie nieuzasadnione niedokonanie oceny ma charakter nagminny, który może podważać profesjonalizm prac komitetu. Członkowie komitetu powinni w kartach ocen uzasadniać przyjętą punktację dla każdego z weryfikowanych kryteriów (LGR Między Nidą a Pilicą).

Kolejną rzeczą podniesioną w raportach pokontrolnych była ocena kryteriów wyboru operacji (oceny wniosków). Wskazywano na fakt ustanowienia tych samych kryteriów dla wniosków składanych w ramach wszystkich działań i w podziale na sektory. Kryteria te nie były opisane osobno w sposób charakteryzujący ich odmienną w zakresie oceny wniosków składanych w ramach konkretnego działania lub sektora. Z kolei fakt ustanowienia nie jakościowych kryteriów oceny wniosków został wzmocniony wyborem zerojedynkowym. Oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale. Co skutkowało brakiem możliwości wartościowania oceny (LGR Między Nidą a Pilicą).

Istotnym problemem, wskazanym przez kontrolę, okazał się fakt zawarcia niezgodnych z umową ramową umów zlecenia/o dzieło z członkami zarządu LGR, których przedmiotem było świadczenie usług eksperckich w zakresie zgodności operacji z LSROR, kwalifikowalności wydatków czy procedur wyboru operacji. Zatem przedmiot tych umów związany był z jednymi z podstawowych zadań LGR, tj. z rozpowszechnianiem informacji o LSROR oraz o zasadach przyznawania pomocy finansowej, w tym o warunkach i trybie jej przyznawania, oraz z bezpłatnym świadczeniem przez pracownika/pracowników LGR doradztwa w zakresie przygotowywania wniosków o dofinansowanie w ramach realizacji LSROR (LGR Mòrénka). Sytuacja nie była kontynuowana po wskazaniu

naruszenia przez organ kontrolujący. W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach 21-23 listopada 2012 r. w LGR Mazurskie Morze stwierdzono podpisanie dwóch umów cywilnoprawnych naruszających ww. postanowienie umowy (na podstawie danych pozyskanych z IZ). Stwierdzone działania LGR mogą stanowić naruszenie § 5 pkt 12 umowy ramowej; niezatrudniania członków zarządu, organu kontroli wewnętrznej oraz komitetu LGR w biurze LGR na podstawie umowy o pracę oraz innych umów o podobnym charakterze.

**Wniosek:**

Zmiany w składzie Komitetu są naturalną konsekwencją upływu kadencji tego organu lub rezygnacji z pełnienia funkcji członka Komitetu. LGR posiada dowolność w dokonywaniu zmiany w składzie Komitetu w okresie trwania Programu. W całym okresie obowiązywania Programu skład Komitetu powinien odpowiadać zasadzie trójsektorowości i wymaganego udziału przedstawicieli sektora rybackiego oraz udziału przedstawicieli sektora społeczno-gospodarczego (min. 50%). Analiza dokumentacji pokontrolnej pokazuje jednak, że w dotychczas prowadzonych kontrolach w LGR nie weryfikowano utrzymania składu Komitetu w trakcie okresu obowiązywania Programu. Zadaniem Komisji Rewizyjnej funkcjonującej w stowarzyszeniu jest kontrolowanie całokształtu działalności LGR oraz dokonywanie oceny tej działalności. Funkcjonowanie Komisji Rewizyjnej nie było przedmiotem badania ze strony podmiotów kontrolujących.

**Rekomendacja:**

Rekomenduje się weryfikowanie podczas kontroli na miejscu poszczególnej LGR spełniania wymogu trójsektorowości Komitetu i udziału przedstawicieli sektora rybackiego (§5 pkt 11 umowy ramowej) i obowiązku informowania Ministra o okolicznościach mogących mieć wpływ na realizację umowy tj. zmiany w składzie Komitetu bądź utratę przez członka Komitetu statusu przedstawiciela sektora rybackiego w trakcie kadencji Komitetu (§5 pkt 16 umowy ramowej). Rekomenduje się wprowadzenie zmian w systemach kontroli prowadzonej przez Komisję Rewizyjną LGR, które odzwierciedlałyby większą odpowiedzialność Komisji za przestrzeganie przez LGR wymogów ustawowych i określonych w umowie ramowej. Celem tych rozwiązań byłoby sprowokowanie grup do częstszego i dokładniejszego przyglądania się swoim rozwiązaniom wewnętrznym i organizacyjnym (szczególnie w zakresie kontroli), wyciągania wniosków z tych analiz i w konsekwencji ciągłego doskonalenia.

### 3.5. Ocena funkcjonowania Komitetu LGR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy LGR zapewnia utrzymywanie składu komitetu zgodnego z przepisami ustawy i rozporządzenia zapewniającego co najmniej 50-procentowy udział partnerów podmiotów sektora społecznego i gospodarczego w składzie komitetu LGR oraz co najmniej 50-procentowy udział w składzie komitetu podmiotów spełniających warunki, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia?
  - a. Czy LGR zapewnia utrzymywanie składu komitetu zgodnego z przepisami ustawy i rozporządzenia zapewniającego co najmniej trzech przedstawicieli sektora publicznego?
  - b. Czy LGR zapewnia utrzymywanie składu komitetu zgodnego z przepisami ustawy i rozporządzenia zapewniającego co najmniej trzech przedstawicieli sektora społecznego?
  - c. Czy LGR zapewnia utrzymywanie składu komitetu zgodnego z przepisami ustawy i rozporządzenia zapewniającego co najmniej trzech przedstawicieli sektora gospodarczego?
  - d. Czy LGR zatrudniał członków zarządu, organu kontroli wewnętrznej oraz komitetu LGR w biurze LGR na podstawie umowy o pracę oraz innych umów o podobnym charakterze?
- Czy w procesie dokonywania wyboru operacji w razie zaistnienia okoliczności, które mogą wywołać wątpliwości co do jego bezstronności, zgodnie z procedurą, której opis został umieszczony w LSROR, brał udział członek komitetu?
- Czy członkowie komitetu LGR są jednocześnie członkami innego organu LGR, czy w zakresie pełnionych funkcji członkowie organów LGR pełnią swoje funkcje bezstronnie?
- Czy LGR zmieniała lub uzupełniała regulamin organizacyjny komitetu i w jakim zakresie?
- Czy przyjęty w LGR model działania jest poprawny (czy wykonawca zauważa obszary działalności budzące wątpliwość, co do zasadności, poprawności, rzetelności wykonywania, bezstronności)?

Badania przeprowadzone na zamówienie Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego<sup>29</sup> pokazują, że generalnie biznes lokalny nie jest chętny do podejmowania działań wspierających organizacje pozarządowe i grupy nieformalne z terenów wiejskich. Jednocześnie można odnotować większą bierność biznesu we wspieraniu działań organizacji społeczeństwa obywatelskiego na terenach wiejskich w Polsce niż w innych krajach Unii.

Kolejny problem, z jakim borykają się organizacje to brak aktywnej postawy ludności, co wynika z niskiego zaangażowania w sprawy lokalne oraz wciąż niskiego poziomu wykształcenia osób mieszkających na terenach wiejskich. Tymczasem możliwość funkcjonowania prężnych i niezależnych od samorządu lokalnego organizacji pozarządowych umożliwia im aktywność wykraczającą poza zadania samorządu terytorialnego oraz poza obszar administracyjny danego samorządu lokalnego.

**W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera zapewnienie efektywności funkcjonowania organu decyzyjnego partnerstwa Komitetu LGR, jakość podejmowanych decyzji, ich przejrzystość oraz bezstronność członków Komitetu.**

<sup>29</sup> Badanie Wybrane aspekty działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego na terenach wiejskich, 2008, Instytut na rzecz Ekorozwoju. Badanie przeprowadzone jako uzupełnienie prac grupy roboczej do opinii NAT 390/2008 Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego [www.ine-isd.org.pl/lang/pl/page/wybrane\\_dokumenty/id/.../save/](http://www.ine-isd.org.pl/lang/pl/page/wybrane_dokumenty/id/.../save/)



### **Wniosek:**

Jedynym z kryteriów oceny LGR oraz LSROR badanych podczas konkursu przez MRiRW było zapewnienie spełniania przez, co najmniej 1/3 składu Komitetu posiadania udokumentowanej wiedzy z zakresu Osi priorytetowej 4 uzyskaną w trakcie szkoleń organizowanych przez upoważniony przez IZ podmiot (pkt 2 załącznika nr 2 do rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r.). Mając na uwadze obowiązki realizowane przez Komitet dotyczące wyboru operacji do finansowania, zgodzić się należy z wyborem takiego kryterium pozwalającego wybrać LGR, których członkowie posiadać będą kwalifikacje i kompetencje do rzetelnej oceny składanych wniosków do LGR w ramach Osi priorytetowej 4. Wątpliwości może jednak budzić dowolność LGR w dokonywaniu zmiany w składzie Komitetu w okresie trwania Programu. W przypadku uzyskania dodatkowych punktów przez LGR podczas konkursu organizowanego przez MRiRW w ramach kryteriów wyboru odnoszących się do składu Komitetu, wymóg zapewnienia składu Komitetu utrzymany powinien być w całym okresie obowiązywania Programu.

### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się wprowadzenie do umowy ramowej zapisu ograniczającego możliwość powołania na członków organu decyzyjnego LGR osób o kwalifikacjach i doświadczeniu niższym niż w dniu dokonania wyboru LGR do realizacji LSROR (w przypadku gdy organ decyzyjny jest kadencyjny lub konieczne jest powołanie nowego członka w wyniku rezygnacji dotychczasowego). Stałe podnoszenie jakości pracy organów LGR, w szczególności Komitetu, poprzez podnoszenie wiedzy i umiejętności członków tych organów. Wprowadzenie bardziej restrykcyjnych wymagań wobec członków Komitetu związanych z doświadczeniem w sektorze rybackim i wykształceniem.

Pod rozważę IZ można poddać skorzystanie z *dobrych praktyk* stosowanych w innych środkach unijnych związanych z wsparciem merytorycznym procesu decyzyjnego przy wyborze projektów do dofinansowania. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w art. 31 ustanawia **instytucję eksperta**. Przyjęty w ramach Funduszu Spójności model umożliwiać ma zaangażowanie w proces oceny wniosków o dofinansowanie osób innych niż pracownicy instytucji dokonującej wyboru przedsięwzięć do wsparcia środkami Funduszy Europejskich. Celem uczestnictwa ekspertów w weryfikacji projektów jest rzetelna i bezstronna ocena wniosków o dofinansowanie przez osoby legitymujące się specjalistyczną wiedzą lub umiejętnościami z poszczególnych dziedzin objętych danym programem operacyjnym.

Zgodnie z zasadą trójsektorowości w składzie grupy oraz na poziomie organu decyzyjnego (Komitetu) zapewniony jest udział przedstawicieli sektora publicznego, społecznego i gospodarczego. Dodatkowe wymogi odnośnie minimalnego składu Komitetu określone zostały w umowie ramowej (§5 pkt 11). Zgodnie z przepisami ustawy i rozporządzenia, określone zostały wymogi dotyczące składu Komitetu LGR:

- co najmniej 50-procentowego udziału partnerów podmiotów sektora społecznego i gospodarczego w składzie komitetu LGR oraz co najmniej 50-procentowego udziału w składzie komitetu podmiotów spełniających warunki, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r. (sektor rybacki),
- w składzie komitetu co najmniej trzech przedstawicieli sektora publicznego,
- w składzie komitetu co najmniej trzech przedstawicieli sektora gospodarczego,
- w składzie komitetu co najmniej trzech przedstawicieli sektora społecznego.

**W ocenie IZ, wymogu utrzymania składu Komitetu odpowiadającego powyższym kryteriom zasady trójsektorowości nie ma w trakcie posiedzeń Komitetu.** Wymóg ten powinien zostać spełniony na okres podejmowania decyzji o wyborze operacji przez Komitet LGR.

W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że wszystkie LGR zapewniły w składzie Komitetu, co najmniej 50-procentowy udziału partnerów podmiotów sektora społecznego i gospodarczego. W ramach badania zidentyfikowane zostały przypadki LGR, w których skład Komitetu nie odpowiadał warunkom określonym w §5 pkt 11 umowy ramowej, wymóg co najmniej trzech przedstawicieli sektora gospodarczego i co najmniej 50-procentowy udziału partnerów sektora rybackiego. Szczegółowe zestawienie prezentuje Tabela:

**Tabela 7. Wykaz LGR, w których zidentyfikowano braki w składzie Komitetu w okresie od 2010 do 2011 roku**

Nazwa LGR	Opis zidentyfikowanego problemu dotyczącego składu Komitetu
LGR Jędrzejowska Ryba	Zgodnie ze statutem LGR Komitet liczy od 12 do 15 członków. Komitet LGR liczy 15 członków. Na dzień podpisania umowy ramowej (4.08.2011) w komitecie było 8 członków reprezentujących sektor rybacki. Jednak w dniu 20.08.2011 jeden z członków Komitetu utracił status sektora rybackiego (wygasła umowa dzierżawy gruntów z ANR). Przy 7 członkach reprezentujących sektor rybacki Komitet LGR nie spełniał wymogu, co najmniej 50-procentowego udziału w składzie komitetu podmiotów spełniających warunki, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r. (sektor rybacki). Dnia 3.12.2012 roku został wybrany nowy – 8 członek Komitetu reprezentujący sektor rybacki i obecnie komitet spełnia wszystkie warunki umowy ramowej.
LGR Drwęca	Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Komitet LGR składa się maksymalnie z 23 członków. Aktualnie Komitet liczy 18 członków. W składzie Komitetu funkcjonuje wyłącznie 1 członek reprezentujący sektor gospodarczy. Liczba członków reprezentujących sektor gospodarczy nie uległa zmianie od dnia podpisania umowy ramowej. Przy 1 członku reprezentującym sektor gospodarczy Komitet LGR nie spełnia wymogu, co najmniej trzech przedstawicieli sektora gospodarczego. W LGR Drwęca liczba członków Komitetu reprezentujących sektor gospodarczy nie uległa zmianie od dnia podpisania umowy ramowej.

*Źródło: opracowanie własne*

#### **Wniosek:**

W ramach badania zidentyfikowane zostały przypadki LGR, w których skład Komitetu nie odpowiadał warunkom określonym w §5 pkt 11 umowy ramowej (LGR Jędrzejowska Ryba, LGR Drwęca). W LGR Drwęca liczba członków komitetu reprezentujących sektor gospodarczy nie uległa zmianie od dnia podpisania umowy ramowej.

#### **Rekomendacja:**

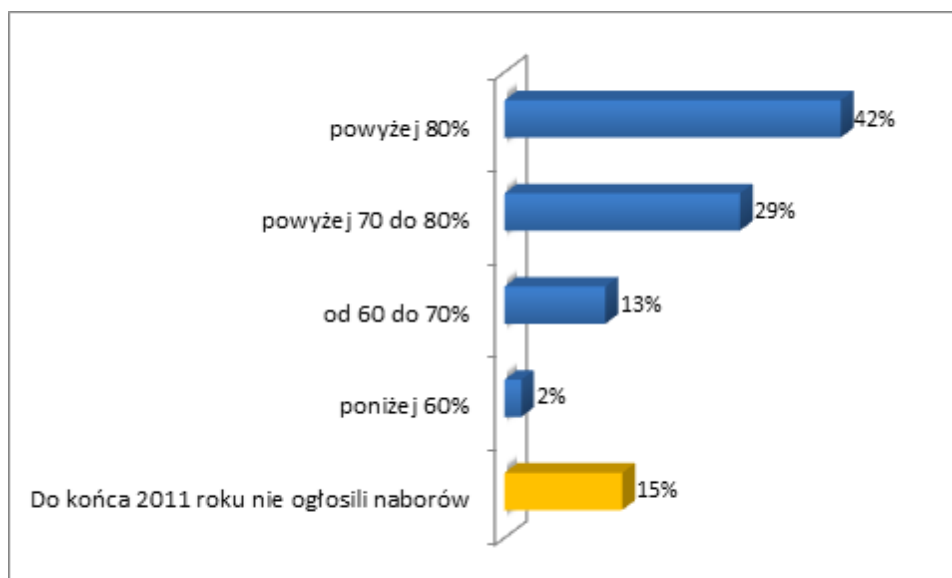
Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 11; utrzymanie składu Komitetu LGR zgodnego z ustawą i rozporządzeniem MRiRW z dnia 29 września 2009 r.) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

W 2011 roku spośród 48 wybranych LGR w 37 grupach dokonano zmiany w składzie Komitetu. W celu zapoznania członków Komitetu LGR z kryteriami oceny operacji, wszystkie LGR prowadziły okresowe szkolenia dla członków Komitetu. Udostępniono także członkom Komitetu karty oceny operacji. Prawie, co druga grupa przygotowała też pisemne wytyczne na temat stosowanych kryteriów. W większości przypadków stosowane przez LGR karty oceny nie zawierają specjalnego miejsca na wpisanie uzasadnienia przyznanej punktacji przez członków Komitetu (35 na 47 LGR stosujących karty oceny w ocenie wniosków). Ponad połowa LGR deklaruje, iż w karcie oceny

wniosku utworzono specjalne miejsce na wpisanie szczegółowego uzasadnienia niewybrania operacji do dofinansowania.

**W ramach badania nie stwierdzono, sytuacji żeby członek Komitetu był jednocześnie członkiem innego organu stowarzyszenia.** W ocenie LGR, procedowanie wniosków o dofinansowanie na etapie LGR przebiegało sprawnie. Wśród beneficjentów jedynie pojedyncze głosy świadczą o tym, że ocena wniosku przez LGR trwała zbyt długo oraz, że LGR nie dotrzymała terminów zgłaszania uwag i zapytań do wniosku. Średnia frekwencja członków Komitetu LGR na posiedzeniach dotyczących wyboru operacji dla konkursów ogłoszonych do 31 grudnia 2011 r. wyniosła powyżej 80% w 20 grupach, a w 14 wahała się między 70 a 80%. Jedynie jedna LGR (LGR Rybacka Brać Mierzei) przyznała, że frekwencja wyniosła poniżej 60%.

**Wykres 20. Średnia frekwencja członków Komitetu LGR na posiedzeniach dotyczących wyboru operacji w okresie od 2010 do 2011 roku**



Źródło: badanie ilościowe CAWI LGR (n=48)

Minimalna liczba członków Komitetu wymagana do podejmowania wiążących decyzji w sprawie wyboru operacji nie została określona w przepisach unijnych ani krajowych. Zapisy umowy ramowej nie regulują wysokości kworum Komitetu. Zasady podejmowania decyzji przez Komitet regulowane są każdorazowo w Regulaminie Organizacyjnym bądź LSROR. **Regulamin Komitetu LGR był zmieniany w większości LGR** (35 na 48 przypadków). W większości przypadków zmiany dotyczyły konieczności dostosowania regulaminu do zmian w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2008 roku (dostosowanie wysokości diet członków Komitetu lub zmiana kryteriów oceny zgodności z LSROR). Pośród innych powodów zmiany w Regulaminie Komitetu należy wymienić:

- uruchomienie procedury odwoławczej po umieszczeniu informacji o wynikach pracy Komitetu na stronie internetowej LGR (w stosunku do poprzedniego zapisu dostarczenia pisma do wnioskodawcy,
- nowy zapis uniezależnienia LGR od ewentualnego braku skuteczności poczty czy innego podmiotu, któremu powierzona została przesyłka do wnioskodawcy),
- nadanie Komitetowi kompetencji monitorowania wdrażania oraz modyfikowania i zatwierdzania zmian LSROR,
- wprowadzenie obowiązku zapoznania się członków Komitetu ze wszystkimi materiałami i dokumentami związanymi z porządkiem posiedzenia, w tym z wnioskami, które będą rozpatrywane podczas posiedzenia.

**Wniosek:**

W połowie z funkcjonujących LGR w kraju zaobserwowano sytuację przygotowywania przez biuro LGR lub osoby trzecie bądź też poszczególnych członków Komitetu, streszczeń wniosków o dofinansowanie na potrzeby Komitetu LGR. Takie działania mogą wynikać z chęci przyspieszenia pracy Komitetu. Dostrzeżony problem polega jednak na tym, że dokonywana w ten sposób ocena nie jest oceną informacji dostarczonych przez Wnioskodawcę, lecz oceną informacji przekazywanych przez osobę referującą wniosek. W konsekwencji może ona (osoba referująca) poprzez sposób prezentacji mieć wpływ na ocenę końcową wniosku.

**Rekomendacja:**

Należy pozytywnie ocenić sam proces dostosowywania reguł funkcjonowania Komitetu LGR w celu usprawnienia obsługi wniosku. Należy krytycznie ocenić możliwość podejmowania decyzji przez Komitet bez wymaganego kworum; działania takie wypaczać będą istotę i znaczenie organu, który pełni najważniejszą rolę w grupie. Negatywnie należy ocenić zaobserwowane praktyki przygotowywania streszczenia wniosków przed posiedzeniem Komitetu. Praktyka taka może podważać bezstronność decyzji Komitetu. Tworzy dodatkowe ryzyko, że przedmiotem decyzji Komitetu będzie „streszczenie wniosku”, a nie sam wniosek, co może rzutować na finalnej ocenie. Wyniki badania pokazują potrzebę realizacji szkoleń dedykowanych członkom Komitetu LGR. Szkolenia powinny być realizowane przez LGR ze środków na będących w dyspozycji grupy.

**Wszystkie LGR posiadają procedury bezstronności pozwalające na wyłączenia członka Komitetu LGR z procesu dokonywania wyboru operacji w sytuacji, gdy pojawiają się wątpliwości, co do bezstronności tej osoby.** Trzeba jednak zauważyć, że włączenie bądź doprecyzowanie tych procedur było jednym z głównych powodów wprowadzania zmian do regulaminów Komitetów. W większości przypadków członkowie Komitetu każdorazowo przed posiedzeniem Komitetu wypełniali **deklarację bezstronności i poufności**.

**Wniosek:**

W okresie 30.06.2011 - 29.08.2011 LGR Borowiacka Rybka przeprowadziła nabór wniosków w ramach Osi priorytetowej 4. Z uwagi na liczbę złożonych wniosków posiedzenia Komitetu odbyły się w dniach 07.10.2011 r. i 11.10.2011 r. Podczas posiedzeń Komitetu członkowie podpisali oświadczenia o bezstronności oraz ocenili operacje pod względem zgodności z LSROR oraz według lokalnych kryteriów. Oceny były dokonywane na indywidualnych kartach oceny. W trakcie badania zweryfikowano, czy członkowie, którzy wykluczyli się z oceniania konkretnych wniosków, faktycznie nie dokonywali takiej oceny. Pomimo wykluczenia z dokonywania oceny, jeden z członków Komitetu dokonywał oceny za zgodność z LSROR, co stanowi naruszenie obowiązujących w tym zakresie procedur.

**Rekomendacja:**

Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 13; wyłączenie członka komitetu od dokonywania wyboru (zasada bezstronności) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.

**Wniosek:**

W każdej z LGR określono procedurę odwoławczą od decyzji Komitetu. Odwołanie od negatywnej

decyzji Komitetu może dotyczyć kwestii oczywistych (np. pomyłka w punktacji, nieuwzględnienie prawidłowo złożonego oświadczenia) oraz kwestii ocennych (np. w zakresie przyznanych punktów, gdzie ocena nie miała charakteru zero-jedynkowego, a była subiektywną oceną dokonywaną przez członka Komitetu). W przypadku, gdy odwołanie dotyczy kwestii oczywistych ponowna ocena dokonywana przez ten sam Komitet stanowi *de facto* naprawienie popełnionego wcześniej błędu. Problem występuje w drugim przypadku, gdy ten sam Komitet ocenia kwestie, których ocena opiera się na subiektywnym uznaniu osoby/osób dokonujących taką ocenę. Z uwagi na fakt, iż stan wniosku nie może ulec zmianie od momentu jego złożenia do czasu zakończenia procedury odwoławczej a każdy z członków Komitetu ocenia wnioski wg. swojej najlepszej wiedzy, trudno znaleźć przesłanki do zmiany przyznanej liczby punktów w toku procedury odwoławczej.

#### **Rekomendacja:**

**Po negatywnej decyzji Komitetu LGR odrzuconych zostało blisko połowa wniosków złożonych do LGR.** Mając na uwadze znaczenie podejmowanych decyzji przez Komitet rekomenduje się szczególne uwzględnienie przy procesie typowania do kontroli LGR i operacji, gdzie zastosowano procedurę odwoławczą bądź wnioskodawcy podnosili jej brak bądź pozornosc. Rekomenduje się określenie w przepisach rozporządzenia, że wniesienie odwołania od decyzji Komitetu, a następnie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez danego wnioskodawcę nie wstrzymuje biegu procedury wyboru pozostałych projektów złożonych w danym naborze. Zatem w odniesieniu do projektów, które pomyślnie przeszły etap wyboru przez komitet oraz etap kwalifikacji do dofinansowania, kontynuowane są wszelkie niezbędne procedury, z zawarciem umowy o dofinansowanie włącznie.

Zgodnie z §28 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku, LGR informuje wnioskodawcę o wybraniu bądź niewybraniu operacji, wskazując przyczyny niewybrania. W przypadku negatywnej decyzji Komitetu wnioskodawca, po otrzymaniu informacji, może wnieść środki odwoławcze przewidziane w LSROR w terminie, trybie na warunkach tam określonych. Określenie procedury odwoławczej w LSROR obowiązkowe. Obowiązek ten określony został w rozporządzeniu MRiRW z dnia 29 września 2009 roku. Wszystkie LGR zawarły taką procedurę w swoich LSROR. Różne są jednak szczegółowe warunki określone w tej procedurze. Przykładowo można wskazać różne terminy na rozpatrzenie odwołania od negatywnej decyzji Komitetu (w LGR Bielska Kraina Komitet ma maksymalnie 10 dni od zakończenia terminu odwołań na ich rozpatrzenie, w LGR Puszczy Sandomierskiej Komitet rozpatruje odwołania w ciągu 14 dni od upływu terminu składania odwołań). W niektórych LGR odwołanie rozpatruje specjalnie powołany w ramach Komitetu do tego zadania zespół odwoławczy (LGR Rybacka Brać Mierzei). We wszystkich jednak LSROR odwołanie od negatywnej decyzji rozpatruje ponownie Komitet LGR.

#### **Wniosek:**

W ocenie ewaluatora procedura odwoławcza wniosków o dofinansowanie składanych do LGR przybrała formę wniosku o ponowne jego rozpatrzenie. Konieczne jest zatem dołożenie najwyższej staranności, aby w odczuciu wnioskodawcy (niezadowolonego z pierwotnej decyzji Komitetu) procedura odwoławcza w przedmiocie przyznawania dofinansowania projektów z Osi priorytetowej 4 nie miała pozornego charakteru, lecz merytoryczny przebieg określony w procedurze. Pod rozwagę poddaje się, aby organ (Komitet) rozpoznający wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy/odwołanie od negatywnej decyzji miał możliwość przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia materiałów w sprawie.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się regulację procedury odwoławczej od negatywnej decyzji LGR na poziomie krajowym, w formie wytycznej bądź nowelizacji do rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku. Można w tym zakresie skorzystać z dobrych praktyk innych programów operacyjnych (Wytyczne MRR w zakresie procedury odwoławczej dla wszystkich programów operacyjnych)<sup>30</sup>. Zasadnym będzie również wypracowanie jednolitej procedury odwoławczej dla wszystkich LGR.

### 3.6. Ocena spójności działań LGR z LSROR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy obszar działania LGR jest zgodny z umową ramową i Lokalną Strategią Rozwoju Obszarów Rybackich (LSROR)?
- Czy LGR realizując LSROR spełnia warunek spójności przestrzennej obszaru LSROR oraz, że obszar objęty LSROR nie zostanie powiększony do obszaru obejmującego gminy, których łączna liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały, według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r., wynosi więcej niż 100 tysięcy mieszkańców lub do obszaru, dla którego współczynnik, o którym mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia będzie niższy niż 0,5, lub zmniejszony do obszaru obejmującego gminy, których łączna liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały, według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. wynosi mniej niż 10 tysięcy mieszkańców lub do obszaru, dla którego współczynnik, o którym mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia będzie niższy niż 0,5?
- Czy LGR informowała ministra o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy? Jakże to były okoliczności?
- Czy LGR zmieniała lub uzupełniała LSROR i w jakim zakresie?
- Czy LGR zmieniała lub uzupełniała wzory dokumentów stosowanych podczas oceny zgodności operacji z LSROR i wyboru operacji (zgodnie z wnioskiem Ministra w terminie 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku) i w jakim zakresie? Czy LGR spełnia wymóg trójsektorowości przy realizacji LSROR?
- W jaki sposób LGR sprawdza zgodność wybieranych operacji z celami LSROR?
  - a. Czy w procesie oceny zgodności operacji stosowane są karty oceny?
  - c. Czy zdaniem wykonawcy w zakresie oceny zgodności operacji istnieją jakiegokolwiek uchybienia?
  - d. Czy kryteria wyboru operacji są właściwie postawione?

W zależności od wysokości współczynnika rybackości dla obszaru LSROR obliczana była maksymalna kwota środków do wydatkowania przez LGR w ramach LSROR. Nie więcej niż 35% tak obliczonej sumy środków mogą stanowić operacje realizowane przez podmioty publiczne (§1 ust. 6 lit c rozporządzenia MRiRW w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, jakim powinna odpowiadać umowa dotycząca warunków i sposobu realizacji tej strategii w ramach programu operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”).

#### **Wniosek:**

W przypadku trzech LGR (LGR Zalew Szczeciński, LGR Bielska Kraina, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie) stwierdzono, że wysokość środków finansowych przeznaczonych przez stowarzyszenie na finansowanie operacji realizowanych w ramach LSROR przez podmioty publiczne wynosi więcej niż 35 % środków finansowych przeznaczonych łącznie w ramach LSROR. Zgodnie z umowami ramowymi, środki na operacje realizowane w ramach LSROR przez podmioty publiczne określone zostały w LGR Bielska Kraina 41,04477861%; LGR Zalew Szczeciński na poziomie 35,00000404% natomiast w LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie na poziomie 37%. Ww. grupy zostały wybrane do realizacji LSROR w I konkursie (październik 2010 roku).

Zgodnie z §1 ust 6 lit c. rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r. w brzmieniu nadanym

<sup>30</sup> Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 Wytyczne w zakresie procedury odwoławczej dla wszystkich programów Operacyjnych, dostępne na stronie: [http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user\\_upload/35/44/35443/Proceduraodwolawcza.pdf](http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/35/44/35443/Proceduraodwolawcza.pdf)



nowelizacji obowiązującej od 2 marca 2010 roku przepis stanowi, że „wysokość środków finansowych przeznaczonych przez stowarzyszenie na finansowanie operacji realizowanych w ramach LSROR przez podmioty publiczne wynosi nie więcej niż 35 % środków finansowych, obliczonych zgodnie ...”. Przepis § 2 nowelizacji rozporządzenia stanowi, że „do postępowań w sprawie wyboru LGR do realizacji LSROR, wszczętych i niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, stosuje się przepisy dotychczasowe.” Należy podkreślić, że w ww. przepisie przejściowym nie został uregulowany termin na dostosowanie LSROR do nowych wymogów określających w inny niż dotychczas sposób limit środków finansowych, które mogą być przeznaczone na operacje realizowane przez podmioty publiczne. W pierwotnym bowiem brzmieniu §1 ust 6 lit c. rozporządzenia określał, że „wysokość środków finansowych przeznaczonych przez stowarzyszenie na finansowanie operacji realizowanych w ramach LSROR przez podmioty społeczne i gospodarcze wynosi nie mniej niż 50 % środków finansowych, obliczonych zgodnie ...”.

W ocenie IZ w związku z tym, że grupy zostały wybrane do realizacji LSROR w konkursie na podstawie przepisów rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 r. w brzmieniu przed nowelizacją rozporządzenia, nie występuje naruszenie przepisów ww. rozporządzenia.

**W ramach badania nie stwierdzono przypadku, aby obszar działania LGR był niezgodny z umową ramową i LSROR.** W okresie badania ze stowarzyszenia LGR Świętokrzyski Karp wystąpiła gmina Raków, pow. kielecki, woj. świętokrzyskie (5971 liczba mieszkańców). Obszar działania LGR na podstawie pierwotnie zawartej umowy w dniu 16 listopada 2010 roku obejmował 10 gmin łącznie 99.542 mieszkańców. Maksymalna kwota środków, która mogła zostać przeznaczona na operacje Osi priorytetowej 4 wynosiła 23 790 538,00 zł. Łączny budżet LSROR ustalony został w kwocie 21 968 740,05 zł. Po wystąpieniu gminy Raków nie dokonano zmiany umowy ramowej ani aktualizacji budżetu i LSROR argumentując, że nie nastąpiła zmiana zakresu wdrażania LSROR. Zmiana w składzie stowarzyszenia nie miała wpływu na obszar działania LSROR.

Zgodnie z §5 pkt 16 i 17 oraz §7 ust 5 umowy ramowej na LGR nałożone zostały określone obowiązki mające na celu zapewnienie spójności działań LGR. Stosowanie do §5 pkt 16 umowy ramowej na LGR nałożony został obowiązek niezwłocznego informowania Ministra o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy. Natomiast w §5 pkt 17 umowy ramowej LGR zobowiązane zostało do uzupełnienia lub zmiany LSROR, regulaminu organizacyjnego komitetu lub wzorów dokumentów stosowanych podczas oceny zgodności operacji z LSROR i wyboru operacji, zgodnie z wnioskiem Ministra w terminie 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku. Zaznaczyć jednak należy, że przepis ten daje IZ wyłącznie jednorazową możliwość wnioskowania do LGR o dokonanie zmiany w dokumentacji LSROR związanej z wyborem operacji do dofinansowania.

Zgodnie z §7 ust 2 umowa ramowa może być zmieniana przez każdą ze Stron z zastrzeżeniem ust 3 i 4. Natomiast przepis §7 ust 5 umowy ramowej daje LGR możliwość zmiany LSROR lub załącznika nr 2 lub 3 do umowy jednakże chodzi w nim o fakt, że nie wymagany jest aneks, a tylko akceptacja planowanych zmian przez Ministra. Konieczna jest pisemna, uprzednia akceptacja planowanych zmian przez Ministra. Minister, w terminie 30 dni od dnia otrzymania planowanych zmian, może zgłosić do nich uwagi w formie pisemnej. LGR jest zobowiązana do uwzględnienia zgłoszonych uwag w terminie 30 dni od dnia ich otrzymania od Ministra i ponownego przedłożenia planowanych zmian do Ministra. Minister może ponownie zgłosić uwagi, zgodnie z trybem wskazanym powyżej. W przypadku nieuwzględnienia uwag Ministra na drugie wezwanie, Minister odmawia akceptacji planowanych zmian.

Do końca 2011 roku większość grup wnioskowała do MRiRW o akceptację zmiany LSROR lub załącznika nr 2 lub 3 do umowy. Jedynie dwie grupy nie wnioskowały w trybie §7 ust 5 umowy ramowej o zmianę dokumentacji LGR (LGR Starzawa i Krośnieńsko-Gubińska LGR).

Z deklaracji LGR uzyskanych w CAWI LGR wynika, że do końca 2011 roku 11 grup wystąpiło do MRiRW z informacją w trybie §5 pkt 16 umowy ramowej o okolicznościach mogących mieć wpływ na wykonanie umowy (Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy, LGR Bielska Kraina, LGR Mòrénka, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Żabi Kraj, LGR Dolina Karpią, LGR Nasza Krajna i Pałuki, LGR Rybacka Brać Mierzei, Łużycka Lokalna Grupa Rybacka). Informacje

kierowane do Ministra w trybie §5 pkt 16 umowy ramowej dotyczyły głównie zmian powodujących konieczność uzyskania akceptacji zmiany w LSROR lub załącznika 2 lub 3 do umowy: informacje dot. niewykorzystanych środków w latach 2010-2011 oraz wniosków o przesunięcie niewykorzystanych środków finansowych; zmian w harmonogramie ogłaszania konkursów ogłaszanych przez LGR oraz zmian w kryteriach oceny wniosków. Jedynie w przypadku LGR Puszczy Sandomierskiej informacja kierowana do MRiRW w trybie §5 pkt 16 umowy ramowej dotyczyła zmiany siedziby LGR oraz zmian w składzie organów LGR (w tym Komitetu).

#### **Wniosek:**

Analiza realizacji zapisów umowy §5 pkt 16 i §7 ust 5 wskazuje, że w praktyce oba przepisy służą LGR do informowania o okolicznościach skutkujących zmianą umowy w przedmiocie zmiany w LSROR lub załączniku nr 2 lub 3 do umowy ramowej, gdy tymczasem ten zakres informacji (wniosek) powinien być rozumiany wyłącznie dla §7 ust 5 umowy ramowej. §5 pkt 16 służyć zaś powinien do pozyskiwania informacji przez IZ (i SW z tytułu sprawowanego nadzoru nad stowarzyszeniem posiadającym status LGR) mogących mieć wpływ na wykonanie umowy rozumiane jako te, które nie będą skutkować koniecznością dokonania zmiany w umowie. Pod pojęciem *istotnych informacji mogących mieć wpływ na wykonanie umowy*, o których mowa w §5 pkt 16 powinno się rozumieć, w szczególności kwestie dot. terminów i kwot przeznaczanych na realizację poszczególnych założeń strategii oraz poziomu wykonania wskaźników, dodatkowo zmian w składzie Zarządu i Rady, zmiany siedziby biura LGR, otwarcie filii biura lub oddziału zamiejscowego oraz inne zdarzenia tj. np. wystąpienie lub przyjęcie w poczet członków stowarzyszenia gminy. Nie można jednakże wskazać, aby przekazywanie informacji skutkujących następnie zmianą umowy przez LGR w trybie §5 pkt 16 było traktowane jako naruszenie postanowienia umowy ramowej. W tym przedmiocie wszystkie LGR spełniły w badanym okresie powyższe postanowienia umowy ramowej.

#### **Rekomendacja:**

IZ i SW powinien być każdorazowo informowana przez LGR o zmianach w składzie organu decyzyjnego LGR. W celu usprawnienia wdrożenia Osi priorytetowej 4 i realizacji umowy ramowej rekomenduje się zdefiniowanie katalogu pojęcia „*okoliczności mogące mieć wpływ na wykonanie umowy*” np. w formie interpretacji, instrukcji lub książki procedur (kwestie dot. terminów i kwot przeznaczanych na realizację poszczególnych założeń strategii oraz poziomu wykonania wskaźników). Z uwagi na dużą liczbę składanych wniosków do MRiRW o akceptację zmiany LSROR lub załączników do umowy ramowej i pojawiające się błędy lub braki w przesyłanej dokumentacji, rekomenduje się określenie jednolitej procedury zmiany obowiązującej LGR i MRiRW. Zasadne będzie również ograniczenie liczby zmian w LSROR i załącznikach do umowy ramowej w skali roku.

Zgodnie z § 5 pkt 17 umowy ramowej, LGR zobowiązuje się do uzupełnienia lub zmiany LSROR, regulaminu organizacyjnego komitetu lub wzorów dokumentów stosowanych podczas oceny zgodności operacji z LSROR i wyboru operacji, zgodnie z wnioskiem Ministra RiRW w terminie 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku. Wszystkie LGR, do których skierowany został wniosek Ministra RiRW wprowadzały zmiany w LSROR na wniosek Ministra. Do LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie i LGR Nadnotecka Grupa Rybacka nie skierowano wniosku Ministra RiRW. Główne zmiany na wniosek Ministra RiRW dotyczyły:

- Zaktualizowania harmonogramu konkursów na wybór operacji w ramach wdrażania LSROR i dostosowanie go do harmonogramu zgodnie z umową o warunkach i sposobie realizacji LSROR, podpisaną z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 4 sierpnia 2011 r.,
- Aktualizacji planu budżetu LSROR,

- Modyfikacji, usunięcia lub dodania kryteriów wyboru operacji (doprecyzowanie definicji kryteriów, np. innowacyjności; zmiana kryteriów na mierzalne; zmiana punktacji kryteriów),
- Modyfikacji lub uwzględnienia w LSROR procedur odwoławczych (doprecyzowanie terminów i sposobu składania odwołania, procesu odwoławczego, ponownej oceny wniosku; uzupełnienie LSROR o procedury, gdy ich nie było),
- Modyfikacji zapisów dotyczących ewaluacji i oceny własnej realizacji LSROR (wskazanie kryteriów, na podstawie których będzie przeprowadzana ewaluacja i ocena funkcjonowania LGR; uzupełnienie kryteriów o wartości bazowe oraz oczekiwane mierniki),
- Modyfikacji w LSROR wskaźników realizacji celów (uzupełnienie wskaźników realizacji LSROR o dane bazowe; dopasowanie wskaźników do celów strategii),
- Doprecyzowania typów operacji możliwych do dofinansowania,
- Modyfikacji lub uwzględnienia w LSROR procedur wyłączenia członka Komitetu z posiedzeń,
- Zmian zapisów LSROR i regulaminu Komitetu mówiących o stwierdzeniu prawomocności posiedzenia (*quorum*),
- Zmian procedur zgodności oceny operacji z celami LSROR,
- Modyfikacji LSROR pod względem charakterystyki obszaru, analizy SWOT, uwzględnienia celów i założeń LSR realizowanych przez wszystkie LGD działające na obszarze objętym LSROR.
- Zmian w LSROR pociągały za sobą zmiany w regulaminach Komitetów, a także wzorach pism do wnioskodawców, kart oceny operacji z lokalnymi kryteriami wyboru,
- Poprawienia błędów (np. zmiana skrótu LGD na LGR).

#### **Wniosek:**

Wszystkie LGR wypełniły zapis § 5 pkt 17 umowy ramowej, tj. wprowadziły wnioskowane przez Ministra zmiany w terminie 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku. Wyjątkiem jest LGR Borowiacka Rybka, gdzie zidentyfikowano realizację ww. postanowienia z naruszeniem terminu – to jest - proces ustalania zmian był trudny i długotrwały i wydłużył się poza 60 dni.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 17; obowiązek uzupełnienia lub zmiany LSROR (dokumentacji) w terminie 60 od dnia doręczenia wniosku przez Ministra. Minister zgłasza wniosek w terminie 90 dni od dnia zawarcia umowy i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie).

Zidentyfikowano też przykład grupy (LGD Mazurskie Morze), która nie wprowadziła wszystkich zmian zgłoszonych przez Ministra (dotyczyło to dołączenia kryterium *Czas trwania projektu*, w którym promowane będą projekty o okresie realizacji krótszym niż 2 lata). Uwaga miała charakter sugestii a nie zalecenia i LGD przedstawiło uzasadnienie, że nie ma potrzeby prowadzenia takiego kryterium. MRiRW przyjęło argumentację i zaakceptowało odstępianie od jego wprowadzania.

W przypadku 30 LGR wprowadzano aneksy do umowy, w tym dziesięciu – dwa lub trzy aneksy.

Kryteria oceny wniosków zostały przez wszystkie LGR określone w LSROR. Ponadto 7 LGR wskazało, że kryteria są określone w innych dokumentach: księgach procedur oceny operacji oraz

w regulaminie Komitetu LGR. Analiza kryteriów wyboru operacji wszystkich LGR wskazuje na następujące prawidłowości<sup>31</sup>:

- Większość (31) LGR stosuje wielopunktowy system oceny, tj. kryteria mają wartości od 0 (lub 1) do kilku lub kilkunastu punktów.
- 13 LGR zastosowało system mieszany, tj. część kryteriów ma dwustopniową skalę oceny (np. 0 lub 1, 0 lub 5, 1 lub 3), a część skalę kilkustopniową (np. 0 lub 1 lub 3). Są to: LGR Bielska Kraina, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Pradolina Łęby, LGR Słowińska Grupa Rybacka, LGR Starzawa, LGR Warta-Noteć, LGR Wodny Świat, Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka, Stowarzyszenie LGR Jędrzejowska Ryba, LGR Obra – Warta, LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR W dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR SIEJA.
- 4 LGR stosują wyłącznie (lub z pojedynczymi wyjątkami) dwustopniową skalę dla kryteriów. Są to: Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR 7 Ryb, LGR Mòrénka, LGR Puszczy Sandomierskiej.
- Duża część kryteriów stosowana przez grupy jest taka sama, lecz różnią się one sposobem punktacji. Przykładem może być kryterium „tworzenie nowych miejsc pracy”, mające w zależności od LGR następującą punktację: (0 lub 1) (5 lub 10 lub 15) (0 lub 2 lub 5 lub 10 lub 15 lub 20) (0 lub 10 lub 20 lub 30).

Inne uwagi dotyczące stosowanych systemów kryteriów:

- Waga poszczególnych kryteriów wydaje się być niepotrzebna, gdyż nie ma zastosowania – zamiast ustalać wagę, należałoby przyznać za dane kryterium większą ilość punktów, np. jeżeli za spełnienie danego kryterium można dostać 2 punkty o wadze 2 – prościej byłoby przyznać za to kryterium 4 punkty. LGR, które stosują wagi to: LGR „Opolszczyzna”, Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Wielkie Jeziora Mazurskie, Mieleńska LGR.
- Częsty brak informacji, czy kryterium ma charakter akumulacyjny, gradacyjny czy mieszany, co wynika m.in. z braku informacji o maksymalnej liczbie punktów za dane kryterium (LGR Partnerstwo Drawy, LGR Pradolina Łęby, LGR Świętokrzyski Karp, LGR Dolina Karpią, Krośnieńsko-Gubińska Grupa Rybacka, Kołobrzaska LGR).
- Dwustopniowa skala punktów w odniesieniu do kryteriów merytorycznych, takich jak np. efektywność operacji, wpływ operacji na osiąganie celów LSROR, innowacyjność operacji, wpływ na rynek pracy (LGR Obra – Warta, LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Warta-Noteć, LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy, LGR Partnerstwo Drawy, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR 7 Ryb, LGR Mòrénka, Darłowska LGR, LGR Wielkie Jeziora Mazurskie, LGR Zalew Wiślany, LGR Starzawa, LGR Rybak, LGR Jędrzejowska Ryba, LGD Dorzecza Zgłowiączki, LGR Puszczy Sandomierskiej).
- Nie wszystkie kryteria są mierzalne, nie wszystkie są dostatecznie dobrze opisane (LGR Obra – Warta, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki, LGR Partnerstwo Drawy), np. ;
  - Projekt na etapie realizacji zakłada zintegrowanie zasobów obszaru LSROR (tak/nie) – LGR Obra Warta; operacja przyczynia się do wydłużenia sezonu turystycznego – 0 - 5 pkt (ale nie wiadomo, za co przyznaje się 0, a za co 5 pkt) - Słowińska Grupa Rybacka;
  - Wnioskodawca posiada doświadczenie w realizacji projektów dofinansowywanych z funduszy europejskich: tak – 1 pkt; nie – 0 pkt, w tym: zrealizował operacje powyżej 3 projektów – 2 pkt (2 punkty nie mogą się mieścić w skali 0-1) – LGR Partnerstwo Drawy;
  - Poziom zaangażowania społeczności lokalnej (Beneficjentów Ostatecznych) - preferuje projekty, składane przez podmioty działające na rzecz społeczności lokalnej, przewidujące rzeczowy (praca własna) udział tej społeczności w realizacji projektów: 3 pkt - 10% i więcej, 2 pkt – od 5 do 10 %, 1 pkt – od 2 do 5%; 0 pkt

<sup>31</sup> Szczegóły analizy kryteriów określonych w LSROR znajdują się w materiałach dodatkowych z badania.

- do 2 % kosztów (LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki; nie wiadomo co oznacza „praca własna”, czy chodzi o wkład finansowy? Poza tym skala się zająbia: ile punktów dostanie się za 5%?)
- Zakresy liczbowe są niepełne (np. do 100.000 i od 101.000 – nie ma gdzie umieścić 100.500) lub zająbiają się (np. 50-100 i 100-200 – 100 mieści się w obu);
  - Operacja/projekt zawiera elementy promocji obszaru i regionu objętego działaniem LGR: jeśli projekt zakłada do 5% budżetu na ten cel – 1 pkt; 10% - 2 pkt; 20% - 3 pkt; powyżej 20% - 4 pkt (nie wiadomo np. ile punktów dostanie się za 15%) – LGR Partnerstwo Drawy;
  - Wysokość wnioskowanej dotacji: 0 pkt – powyżej 500 000 PLN, 1 pkt – od 300 000 do 500 000 PLN, 2 pkt – mniej niż 200 000 PLN (i nie wiadomo np. ile punktów dostanie się za kwotę 250 000) – LGR Starzawa; taki sam problem z tym kryterium wystąpił w przypadku LGD Dorzecza Zgłowiączki, LGR Rybak, LGR Warta-Noteć oraz Stowarzyszenia LGR SIEJA;
- Mało precyzyjne określenie ilości punktów, jakie można otrzymać za spełnienie danego kryterium oraz warunków ich otrzymania, np. „Tak – 1-3 pkt, Nie – 0 pkt” (LGR Borowiacka Rybka).
- Brak minimalnej ilości punktów umożliwiającej otrzymanie dofinansowania (LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Warta-Noteć, LGR Partnerstwo Drawy, Łużycka Lokalna Grupa Rybacka, LGR Zalew Szczeciński, LGR 7 Ryb, LGR Mòrénka, LGR Bielska Kraina, LGR Rybacka Brać Mierzei, Darłowska LGR, LGR Zalew Wiślany, Mieleńska LGR, LGD Mazurskie Morze, LGR Starzawa, Łowicka Grupa Rybacka, LGR Rybak, LGR Jędrzejowska Ryba, LGD Dorzecza Zgłowiączki, Kołobrzaska LGR, LGR Pojezierze Olsztyńskie).
- Brak zróżnicowania w wartościach różnych kryteriów, co sprawia, że każde kryterium ma równą wagę; kryteria, niezależnie od swojej istotności dla rozwoju lokalnego mają taką samą punktację, np. przynależność do LGR często jest tak samo, a nawet wyżej punktowana, jak utworzenie nowych miejsc pracy, czy innowacyjność (LGR Obra – Warta, LGR 7 Ryb, LGR Mòrénka).
- Brak logiki między brzmieniem kryterium a punktacją, np. LGR Nadnotecka Grupa Rybacka stosuje kryterium „W jakim stopniu planowana operacja przyczyni się do poprawy dostępu do wód albo miejsc prowadzenia działalności rybackiej poprzez oznakowanie dojazdu?”; ocena: tak – 3 pkt, nie – 0 pkt (punktacja nie pozwala na ocenę stopnia wpływu operacji na dana kwestię).
- W części LGR nie ma zróżnicowania między kryteriami dla wniosków składanych w ramach różnych operacji i w podziale na różne sektory. Kryteria te nie były opisane osobno w sposób charakteryzujący ich odmienność w zakresie oceny wniosków składanych w ramach konkretnej operacji lub sektora (LGR Między Nidą a Pilicą, LGR 7 Ryb, LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki, LGR Jędrzejowska Ryba).

#### **Wniosek:**

Przeprowadzona analiza potwierdza wniosek przedstawiony w raportach pokontrolnych MRiRW, iż część LGR stosuje punktację kryteriów niepozwalającą na wartościowanie oceny, tj. opartą na rozwiązaniu, gdy oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale lub gdy skala punktacji jest bardzo ograniczona.

#### **Rekomendacja:**

W przypadku kryteriów jakościowych, merytorycznych nie należy stosować dwustopniowego kryterium, tj. takiego, kiedy oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie

maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale. Skutkuje to bowiem brakiem możliwości wartościowania oceny. Zasadne jest również określenie minimalnej liczby punktów, jaka kwalifikuje operację do dofinansowania, tak, aby wykluczyć z realizacji projekty niskiej jakości.

#### **Rekomendacja:**

Kryteria rekomendowane do stosowania przez LGR w ramach procedury oceny wniosków o dofinansowanie, to:

- Stopień przygotowania operacji do realizacji,
- Udział partnerów w realizacji projektów,
- Zaangażowanie społeczności lokalnej,
- Liczba nowych miejsc pracy,
- Utworzenie nowego przedsiębiorstwa,
- Zgodność z preferowanymi kategoriami operacji,
- Proekologiczny charakter operacji,
- Aktywny udział w działaniach LGR, a nie tylko przynależność do stowarzyszenia (udział w walnych zjazdach delegatów, prowadzenie działań promocyjnych, udział w szkoleniach, spotkaniach).

Jedyną z podstawowych cech Osi priorytetowej 4 jest innowacyjność realizowanych projektów (patrz. Rysunek 1). **Większość LGR stosowała kryterium promujące projekty innowacyjne lub o charakterze pilotażowym w dotychczas ogłoszonych naborach<sup>32</sup>. LGR w różny jednak sposób wprowadziły kryterium innowacyjności do wyboru projektów.** Możliwe korzyści związane z innowacyjnością projektów mogą zostać utracone, jeżeli zasady kwalifikowalności będą zbyt szczegółowe lub zbyt ograniczone. Istotnie, bardzo ostre kryteria mogą utrudnić nowatorskie działania oraz ograniczyć rozwój (nowych) idei. Dlatego też kryteria selekcji operacji innowacyjnych powinny być określone na poziomie LSROR w kontekście lokalnej strategii oraz warunków rozwoju i obszaru objętego strategią.

#### **Rekomendacja:**

Wprowadzenie mechanizmu promującego projekty innowacyjne z większym udziałem środków własnych oraz w mniejszym zakresie dofinansowane z funduszy unijnych często obarczone większym ryzykiem. Promocja najlepszych praktyk projektów innowacyjnych Osi priorytetowej 4 (konkursy, bazy wiedzy, bazy najlepszych praktyk). **Opracowanie podręcznika dla LGR w przedmiocie przygotowania kryteriów wyboru projektów innowacyjnych.**

#### **Rekomendacja:**

Na obecnym etapie wdrożenia Osi priorytetowej 4 rekomendować można dalszą analizę procedur aplikacyjnych i uproszenie systemu dla beneficjenta (zastępowanie koniecznych zaświadczeń oświadczeniami). Rekomenduje się również wprowadzenie jednolitego, elektronicznego systemu oceny wniosków przez LGR i uruchomienie elektronicznego generatora wniosków. Dobrym przykładem może być generator wniosków przyjęty w ramach PO KL. Elektroniczny system oceny wniosków przez LGR zapewniłby IZ oraz SW spójną informację niezbędną do właściwej realizacji zadań kontrolnych określonych w OSZiK.

<sup>32</sup> 1 LGR nie stosowała w ogłoszonych naborach kryterium innowacyjności: Stowarzyszenie LGR Partnerstwo Drawy.



### 3.7. Ocena działań informacyjno-promocyjnych LGR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy LGR podejmuje działania informacyjne w zakresie informacji o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach realizacji LSROR, określone przez nią w LSROR?
- Jakie działania LGR podjęła w zakresie rozpowszechniania informacji LSROR?
  - a. Jak jest uzasadnienie użycia zastosowanych środków przekazu (badanie rynku, doświadczenie)?
  - b. Czy wybrany środek przekazu informacji ocenia się jako skuteczny?
  - c. Czy planuje się prowadzenie kolejnych działań w tym zakresie?
- Jak w ocenie beneficjentów zostało przeprowadzone doradztwo w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie operacji w ramach realizacji LSROR?
  - a. Czy przekazywane informacje były pomocne?
  - b. Czy pojawiło się zjawisko tzw. mitręgi kancelaryjnej? Jeżeli tak to czy podjęto jakiegokolwiek działania mające na celu ułatwienie aplikowania o środki UE?
  - c. Czy beneficjenci uskarżali się na zbyt skomplikowane procedury ubiegania się o dofinansowanie?
- Czy LGR posiada stronę internetową, czy informacje zawarte na niej są aktualne, czy komunikaty o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach realizacji LSROR są zamieszczane z wyprzedzeniem i utrzymywane do momentu zakończenia naboru? Czy komunikaty na stronie internetowej są aktualne? Czy na stronie internetowej LGR jest zamieszczone obowiązujący formularz Wniosku o dofinansowanie?
- Czy informacje i czynności wymienione powyżej mają zastosowanie również do tablic informacyjnych w siedzibie LGR? Czy informacje zawarte na niej są aktualne, czy komunikaty o możliwości składania wniosków o dofinansowanie w ramach realizacji LSROR są zamieszczane z wyprzedzeniem i utrzymywane do momentu zakończenia naboru? Czy komunikaty na tablicy informacyjnej są aktualne?

Za prowadzenie działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych, służących wdrażaniu całości Programu Operacyjnego, odpowiada przede wszystkim Instytucja Zarządzająca oraz Instytucje Pośredniczące. Natomiast przypadku Osi priorytetowej 4 ważnym podmiotem działań informacyjno-promocyjnych jest także LGR. Działania LGR powinny obejmować cztery obszary:

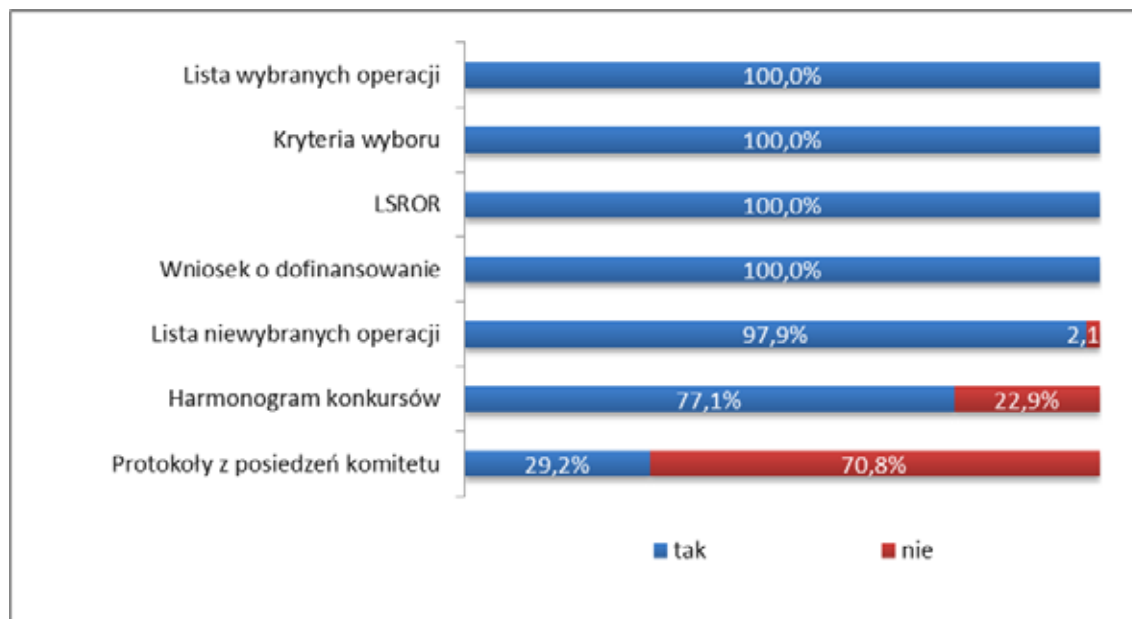
- Informowanie ogółu mieszkańców obszaru o działalności LGR;
- Informowanie otoczenia zewnętrznego o działalności i ofercie LGR (np. turystycznej, handlowej itp.);
- Współpraca i kontakty z innymi LGR;
- Informowanie potencjalnych wnioskodawców o terminach i warunkach naborów.

LGR przyjęły w większości model działań informacyjno-promocyjnych, opartych na komunikacji bezpośredniej oraz internetowej, z niewielkim udziałem instrumentów ATL (ang. **Above The Line** - pol. *powyżej linii*) – oznacza strategię działań marketingowych prowadzonych w mediach tradycyjnych typu telewizja, radio, prasa, plakaty, reklama zewnętrzna itp.). Był to wybór trafny, choć zapewne intuicyjny, z uwagi na to, iż 66,7% LGR nie przeprowadziło żadnych badań w zakresie potrzeb informacyjnych grup docelowych (szerzej na ten temat w rozdziale poświęconym adekwatności działań informacyjno-promocyjnych).

Strony internetowe są, zgodnie z deklaracjami zdecydowanej większości LGR, tym instrumentem komunikacji, z którego zarówno mieszkańcy obszaru, jak i potencjalni beneficjenci korzystają najczęściej. Wszystkie LGR zadeklarowały utrzymywanie na stronie internetowej aktualnego wniosku o dofinansowanie, LSROR, kryteriów wyboru operacji, listy wybranych operacji. Harmonogram konkursów zamieszcza jednak już tylko 77% LGR, a może to być informacja kluczowa dla beneficjentów chcących z wyprzedzeniem przygotować się do złożenia wniosku o

dofinansowanie. Harmonogramów konkursów nie zamieszczają: LGR SIEJA<sup>33</sup>, LGR W dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR Rybacka Brać Mierzei, LGR Pojezierze Krajeńskie, LGR Wodny Świat, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Pradolina Łeby, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGR Pojezierze Dobiegniewskie, LGR Mòrénka, LGR Dolnośląska Kraina Karpią. Protokoły z posiedzeń komitetu zamieszcza tylko 29% LGR, co wydaje się szczególnie niekorzystnym zjawiskiem, rzutującym na transparentność działania LGR, przede wszystkim wyboru operacji. Protokoły takie zamieszczają: LGD Dorzecza Zgłowiączki; LGD Mazurskie Morze; LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy; LGR Dolnośląska Kraina Karpią; LGR Drwęca; LGR Partnerstwo Jezior; LGR Starzawa; LGR Warta-Noteć; LGR Zalew Wiślany; LGR Zalew Zegrzyński; Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka; Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka; LGR Jędrzejowska Ryba; LGR Nasza Krajna i Pałuki.

**Wykres 21. Zamieszczanie najbardziej aktualnych wersji następujących dokumentów**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI LGR (n=48)

#### **Wniosek:**

Brak zamieszczania na stronach LGR protokołów z posiedzeń komitetu może stanowić źródło oskarżeń, że proces wyboru operacji nie przebiega wobec sprawiedliwych i znanych wszystkim kryteriów. W tej chwili nie ma formalnego obowiązku zamieszczania protokołów, ale z uwagi na to, iż oskarżenia o nie transparentność procesu wyboru operacji mogą utrudniać wdrażanie LSROR i przede wszystkim przyczyniać się do tworzenia negatywnego wizerunku LGR w społecznościach lokalnych – należy zalecić wprowadzenie takiej praktyki jako obowiązkowej.

#### **Rekomendacja:**

Rekomenduje się wprowadzenie obowiązku publikowania protokołów posiedzeń komitetów na stronach internetowych LGR. Z protokołów powinny być usuwane jednak dane, podlegające ochronie na mocy przepisów o ochronie danych osobowych, własności intelektualnej bądź praw autorskich. Kontrola wykonania tego obowiązku powinna spoczywać na SW.

Ważnym warunkiem skuteczności działań informacyjno-promocyjnych LGR jest terminowość publikowania najważniejszych informacji, w tym komunikatów o naborach, a także częste aktualizowanie stron. Na większości odwiedzonych stron zawarte są aktualności z października i

<sup>33</sup> W toku zgłoszonych uwag do raportu końcowego Stowarzyszenie LGR Sieja zadeklarowało, że dla transparentności procesu naboru wniosków harmonogram zostanie umieszczony na stronie internetowej grupy, w zakładce nabory wniosków.

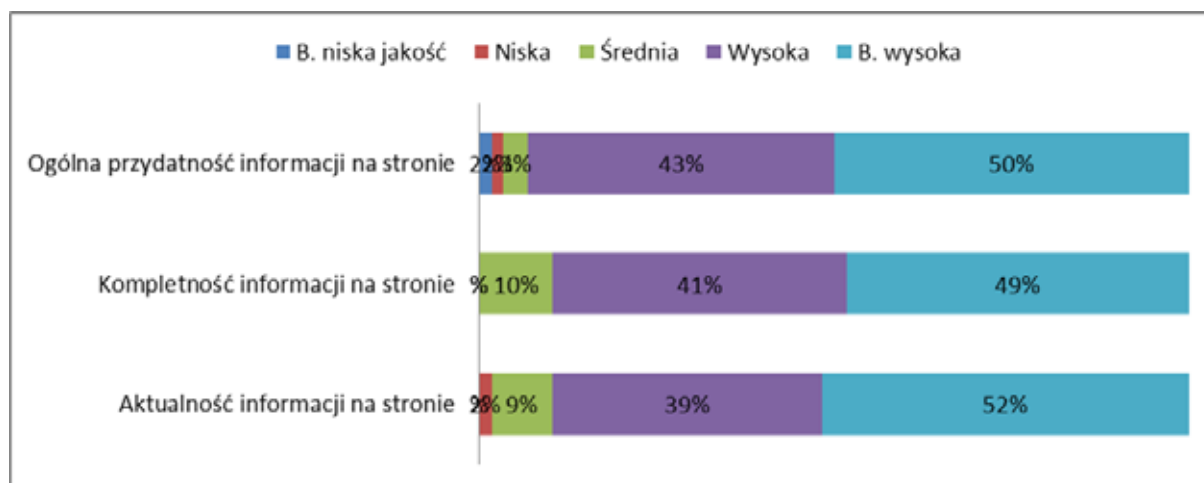
listopada, co świadczy o tym, że strony są aktualizowane względnie często<sup>34</sup>. LGR deklarują, że w 97,9% przypadkach naborów zamieszczali na swojej stronie internetowej komunikaty o możliwości składania wniosków z 4-12 tygodniowym wyprzedzeniem przed terminem naboru. Jedynie w kilku przypadkach to wyprzedzenie było krótsze: 1-4 tygodni (LGR 7 Ryb<sup>35</sup>) lub dłuższe: powyżej 12 tygodni (Północnokaszubska LGR). Z kolei na tablicy informacyjnej podobne komunikaty na 4-12 tygodni przed terminem naboru ukazywały się w 89,6% przypadków. Komunikaty te były utrzymywane na stronie internetowej, jak i na tablicy informacyjnej do czasu zakończenia naborów.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r. **informacja o naborach powinna zostać podana do wiadomości w terminie, co najmniej 30 dni przed dniem rozpoczęcia terminu składania wniosków o dofinansowanie** (§ 22 pkt 4).

**W analizowanym okresie nie stwierdzono przypadków LGR, w których nastąpiło naruszenie terminu publikacji ogłoszenia o naborze.**

W ramach badania ustalono, że 94% respondentów, będących beneficjentami Osi priorytetowej 4 korzystało ze stron internetowych grup, a ich oceny użyteczności tych stron są wysokie. Różne aspekty użyteczności stron internetowych dla beneficjentów przedstawia poniższy wykres.

**Wykres 22. Strony internetowe LGR w ocenie beneficjentów**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI

Wysokie oceny użyteczności stron internetowych mogą wynikać jednak z faktu, że respondentami badania byli beneficjenci, którzy mają ściśle sprecyzowane potrzeby. Z analizy aktywności na stronach LGR wynika, że są one rzadko odwiedzane. Analiza wykorzystania stron internetowych LGR dokonana w oparciu o stronę internetową [www.alexa.com](http://www.alexa.com)<sup>36</sup> wykazała, że strony LGR nie można odszukać w bazie danych bądź została sklasyfikowana na odległym miejscu w rankingu. Ranking stron internetowych został opracowany oparciu o dwa kryteria: pozycję w rankingu Alexa.com w Polsce – a jeśli te dane nie są dostępne – pozycję w rankingu Alexa.com globalnym. Brak danych strony lokalnego partnerstwa w rankingu oglądalności stron internetowych świadczy przede wszystkim stron o małej popularności – niewielkim ruchu użytkowników witryny. Nie musi to oznaczać braku zainteresowania stroną internetową LGR pośród beneficjentów, lecz **powinno oznaczać konieczność wzmocnienia działań promocyjnych samej witryny internetowej LGR**, jako miejsca skupiającego społeczność lokalną.

<sup>34</sup> Sprawdzono w połowie listopada 2012

<sup>35</sup> Taki krótki termin zamieszczenia komunikatu o naborze uzgodniony został z SW (LGR 7 Ryb)

<sup>36</sup> Portal Alexa.com udostępnia między innymi takie dane jak: miejsce w rankingu, miejsce w rankingu w danym kraju, zasięg, liczba odsłon strony, liczba odsłon strony przypadająca na jedną wizytę na stronie, średni czas spędzony na stronie, liczba stron, które mają link do danej strony.

**Tabela 8. Porównanie portali związanych z rybactwem i funduszami unijnymi oraz stron LGR**

Lp.	Nazwa	Adres	Ranking globalny	Ranking regionalny Polska
1.	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	<a href="http://www.arimr.gov.pl">www.arimr.gov.pl</a>	147.338	1.730
2.	Strona Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi	<a href="http://www.minrol.gov.pl">www.minrol.gov.pl</a>	209.893	3.341
3.	Strona Telewizji TVR telewizja rolnicza	<a href="http://www.tvr24.pl/">http://www.tvr24.pl/</a>	1.124.497	34.216
4.	Wybrane losowo strony LGR	<a href="http://www.lgr-pojezierze.eu/">http://www.lgr-pojezierze.eu/</a> <a href="http://lgr-borowiackarybka.pl/">http://lgr-borowiackarybka.pl/</a> <a href="http://www.klgr.pl/">http://www.klgr.pl/</a> <a href="http://www.plgr.pl">www.plgr.pl</a>	Brak danych Brak danych 3.527.524 5.237.304	Brak danych Brak danych Brak danych Brak danych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Alexa.com

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na ważność tego źródła informacji, które w związku z rozwojem Internetu zyskuje coraz szersze zastosowanie. Większość wnioskodawców pytana o źródło informacji o naborach wskazuje właśnie na stronę internetową. Stąd należy pamiętać, żeby informacje podawane na stronie były zawsze jak najaktualniejsze oraz jak najbardziej precyzyjnie sformułowane. **Witryna LGR może służyć do tworzenia społeczności internetowych.** Umiejętne działania LGR za pośrednictwem swojej strony internetowej mogą wykreować dodatkową wartość poza wykonaniem podstawowych obowiązków nałożonych na stowarzyszenie, jakim jest udostępnianie informacji o LSROR i ogłoszeń o naborze wniosków.

#### **Wniosek:**

Strony LGR z uwagi na coraz powszechniejsze użycie Internetu w społecznościach wiejskich zyskują znaczenie kluczowego źródła komunikacji na obszarze LGR. Strona LGR może służyć nie tylko do udostępniania podstawowych informacji o LGR, ale i wspomagać organizowanie się i komunikowanie społeczności lokalnej.

#### **Rekomendacja:**

Istotnym wsparciem wdrożenia LSROR jest zamieszczenie na witrynach internetowych członków LGR odwołania do strony internetowej LGR (*podlinkowane*) oraz bieżąca aktualizacja informacji o naborach wniosków realizowanych przez LGR oraz innych działań w ramach realizowanej aktywizacji społeczności lokalnej. Rekomenduje się dodatkowo udział w pracownikach biura LGR w szkoleniu dot. administrowania stroną internetową.

Strony LGR mają zazwyczaj podobny układ. Powszechnie występują takie zakładki, jak: „O nas”, „Aktualności”, „Kontakt”, galeria, zakładka z informacjami o naborach, strategia, zakładka zawierająca najważniejsze dokumenty. Rozwiązaniem często stosowanym jest też zakładka z najczęściej powtarzającymi się pytaniami oraz zakładka z materiałami dla mediów. Dobrym i wartym promocji rozwiązaniem jest zakładka z interpretacjami aktów prawnych albo słowniczek pojęć (np. na stronie LGR Partnerstwo Jezior).

**Większość stron ma charakter swoistego repozytorium dokumentów i jest bardzo przeładowana informacjami.** Użytkownik, wchodzący na stronę LGR może mieć duże problemy w zorientowaniu się w jej zawartości i odnalezieniu interesujących go informacji.

### **Wniosek:**

Na podstawie badania ustalono, że większość stron ma charakter swobodnego repozytorium dokumentów. Przy ich projektowaniu nie wzięto pod uwagę potrzeb różnych typów użytkowników witryny internetowej (tj. mieszkańcy obszaru objętego LSROR, podmioty i instytucje współpracujące ze stowarzyszeniem, lokalne media, autorzy innych serwisów internetowych kierowanych do lokalnej społeczności), skupiając się przede wszystkim na potrzebach potencjalnych wnioskodawców Osi priorytetowej 4. Strony www. LGR nie są również pozycjonowane w wyszukiwarkach www. Jeśli serwis nie może zostać odnaleziony poprzez wyszukiwarki www traci on możliwość dotarcia do wielu użytkowników. Co ważniejsze nie są to użytkownicy przypadkowi, ale tacy, którzy szukają dokładnie tego co serwis może zaoferować. Niezależnie od tego czy strona oferuje informacje, usługi czy produkty, wyszukiwarki internetowe są głównym i najłatwiej dostępnym sposobem na pozyskanie użytkowników. Doświadczenia pokazują, że ruch pochodzący z wyszukiwarek może przełożyć się bezpośrednio na sukces lub porażkę serwisu www.

### **Rekomendacja:**

Zastosowanie w projektowaniu stron internetowych strategii użytkownika. Wprowadzenie na stronach nawigacji zależnej od typu użytkownika i jego potrzeb. Nawigacja powinna zaczynać się od dwóch pytań: *kim jesteś?* i *czego poszukujesz?*, i zależnie od odpowiedzi powinna kierować odwiedzającego do odpowiednich zakładek. Celem zapewnienia większej liczby użytkowników strony rekomenduje się pozycjonowanie stron www. LGR w wyszukiwarkach internetowych pozwalające na wyszukanie strony głównej LGR, nie tylko po wpisaniu nazwy stowarzyszenia<sup>37</sup>.

Stosunkowo rzadko na stronie umieszczane jest forum dyskusyjne<sup>38</sup>. Możliwość dyskusji oferuje strona LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie, LGR Mòrénka, LGR 7 Ryb, LGR Nasza Krajna i Pałuki czy LGR Obra-Warta. Dodatkowo stosowane są sprawdzone formy komunikacji za pośrednictwem chat-u uruchamianego podczas każdego z naborów (doradcy pełnią dyżury mające na celu wsparcie dla beneficjentów) (LGR Obra-Warta). Aktywność na wspomnianych forach jest niestety niska, co nie musi bynajmniej wynikać z braku zainteresowania tą formą komunikacji, lecz z jej niedostatecznego rozpropagowania. Możliwość dyskusji na forach powinna być proponowana interesariuszom na szkoleniach i spotkaniach informacyjnych jako szansa udzielenia odpowiedzi na pytania, na które nie starczyło czasu albo nie mieściły się w temacie. Z uwagi na to, że LGR najczęściej obejmuje dość znaczny obszar, na którym mieszka wiele osób o podobnych zainteresowaniach i potrzebach, które mogą nie mieć możliwości bezpośredniej komunikacji, prowadzenie forów lub grup dyskusyjnych powiązanych ze stronami LGR można zalecić jako dobrą praktykę. Internet stwarza możliwość komunikacji dużo szerszym grupom interesariuszy, niż spotkania bezpośrednie. Zapewnia też pozyskiwanie na bieżąco informacji zwrotnej o działania LGR. W ten sposób może być jednym z narzędzi monitorowania adekwatności, skuteczności i efektywności podejmowanych działań.

Ekspert zwrócił uwagę także na brak wykorzystania przez LGR potencjału mediów społecznościowych. Zarządzający działaniami informacyjnymi i promocyjnymi w ramach LGR mogą nie odczuwać takiej potrzeby, gdyż, podobnie jak przeprowadzający badanie, otrzymują od użytkowników (czyli głównie beneficjentów) pozytywną informację zwrotną na temat jakości stron. Należy zwrócić jednak uwagę, że przyjęte formy komunikacji (marketing bezpośredni, spotkania i konferencje, szkolenia, takie jak opisane wyżej użycie Internetu) – skuteczne mogą być w przypadku dotychczasowych beneficjentów oraz potencjalnych beneficjentów, ale nie tworzą

<sup>37</sup> Znając nazwę danej LGR za pomocą popularnych wyszukiwarek internetowych bez problemu można dotrzeć do strony głównej LGR, problem pojawia się kiedy wpisujemy w wyszukiwarce obszar działania stowarzyszenia lub inne kryteria wyszukiwania.

<sup>38</sup> Forum dyskusyjne - tutaj rozumiane, jako przeniesiona do struktury stron WWW forma grup dyskusyjnych, która służy do wymiany informacji i poglądów między osobami o podobnych zainteresowaniach przy użyciu przeglądarki internetowej.

wokół LGR szerokiej społeczności ludzi zainteresowanych jej działalnością, choć nieangażujących się w nią bezpośrednio. W dłuższym okresie może to skutkować zmniejszeniem się liczby korzystających ze wsparcia i realizacją projektów niekoniecznie najważniejszych z uwagi na potrzeby ogółu mieszkańców obszaru LGR. Warto zwrócić uwagę, że działania informacyjno-promocyjne LGR powinny zakładać horyzont czasowy trwania LGR dłuższy niż obecny okres programowania. W związku z tym obecne sukcesy w docieraniu do beneficjentów nie mogą być jedynym wskaźnikiem skuteczności działań LGR.

**Wniosek:**

Internet stwarza możliwość komunikacji dużo szerszym grupom interesariuszy, niż spotkania bezpośrednio. Niestety, nie jest doceniana przez projektantów stron rola takich narzędzi komunikacji internetowej, jak fora i grupy dyskusyjne. Ogranicza to pozyskiwanie przez LGR informacji zwrotnej na temat działalności partnerstw od ogółu społeczności lokalnej.

**Rekomendacja:**

Celem budowania kapitału społecznego (społeczności internetowych) z wykorzystaniem strony internetowej, rekomenduje się wprowadzanie na witrynach internetowych LGR narzędzi sieciujących tj. fora dyskusyjne skierowane do mieszkańców obszaru LSROR.

**Wniosek:**

Z uwagi na to, iż mieszkańcy wsi (zwłaszcza młodszy) wykorzystują coraz powszechniej media społecznościowe, ich użycie również będzie sprzyjać integracji szerszych grup interesariuszy wokół LGR. Zastosowanie mediów społecznościowych może sprzyjać poszerzeniu bazy społecznej LGR w tym także bazy potencjalnych beneficjentów w dłuższym okresie. Obecne sukcesy w docieraniu do beneficjentów nie mogą być jedynym wskaźnikiem skuteczności działań LGR.

**Rekomendacja:**

Rekomenduje się wykorzystanie w większym zakresie niż dotąd mediów społecznościowych w działaniach informacyjno-promocyjnych przez wszystkich zaangażowanych aktorów (IZ, IP, LGR).

Mniej ważnym z punktu widzenia użytkowników instrumentem są tablice informacyjne. Z badania wynika jednak, że większość podstawowych informacji, publikowanych na stronach internetowych, umieszczana jest także na tablicach informacyjnych.

Nie stwierdzono w żadnym z LGR problemów ze świadczeniem doradztwa. Wszystkie LGR zapewniały beneficjentom Osi priorytetowej 4 dostęp do bezpłatnych usług doradczych, większość też z usług takich skorzystała (szerzej na ten temat w rozdziale 6.3 poświęconym skuteczności działań informacyjno-promocyjnych). Niewielka grupa beneficjentów korzystała również z płatnych usług firm doradczych, nie wynikało to jednak z braku dostępu do bezpłatnych usług LGR.



### 3.8. Podsumowanie

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie wymogi/postanowienia umowy ramowej, w podziale na LGR, zostały spełnione, a jakie nie? (odpowiedź w układzie tabelarycznym)
- Czy LGR prawidłowo realizuje zobowiązania wynikające z §3 umowy ramowej? Czy w tym zakresie wykryto jakiegokolwiek nieprawidłowości i zagrożenia powodujące m. in. niezrealizowanie celów postawionych w LSROR?

W materiale dodatkowym załączonym do raportu dokonano analizy poszczególnych LGR w przedmiocie oceny finansowej skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4, skuteczności zarządzania, funkcjonowania komitetu LGR, spójności działań LGR z LSROR oraz działań informacyjno-promocyjnych.

W ramach badania przeprowadzono analizę spełniania wymogów i postanowień umowy ramowej dla poszczególnych LGR. Tabela zawierająca szczegółowe informacje o tym, jakie wymogi lub postanowienia umowy ramowej, w podziale na LGR zostały spełnione, a jakie nie, stanowi **załącznik nr 15** do niniejszego Raportu.

## 4. Ocena realizacji i postępu wdrażania Osi priorytetowej 4

### 4.1. Ocena skuteczności wdrażania Osi priorytetowej 4 do potrzeb regionów

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

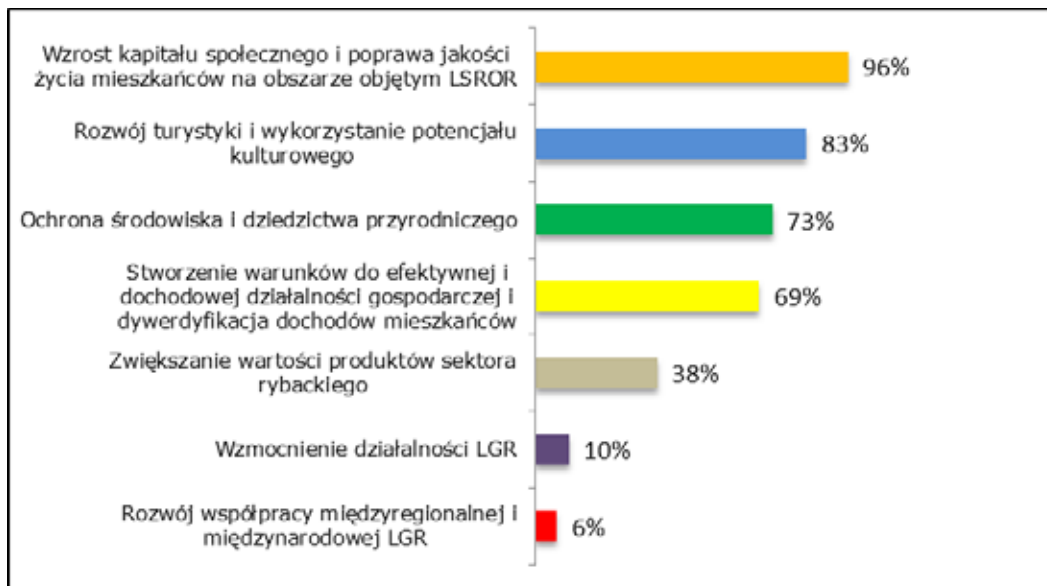
- W jakim stopniu zakres LSROR odpowiada potrzebom lokalnym i wyzwaniom, jakie stoją przed obszarami zależnymi od rybactwa (potrzeby mieszkańców, regionu)?
- W jakim stopniu cele Osi priorytetowej 4 są realizowane poprzez realizację umów ramowych? Czy zawarte umowy odnoszą się do głównych sił i słabości obszaru? Czy przyjęte w umowach i LSROR rozwiązania są spójne i czy pozostają aktualne?

Podstawą PO RYBY 2007-2013 zatwierdzonego w październiku 2008 r. była Strategia Rozwoju Rybołówstwa 2007-2013, przyjęta uchwałą Rady Ministrów w dniu 29 maja 2007 r. Określone w Strategii cele pozostawały w pełni spójne z podstawowymi zasadami WPRyb oraz z krajowymi dokumentami programowymi i związanymi z nimi aktami prawnymi. Założono, że ich realizacja będzie się odbywać tylko w oparciu o EFR oraz przy współfinansowaniu z budżetu państwa. W odniesieniu do potrzeb mieszkańców i regionu określono następujące cele Osi 4:

- minimalizacja zaniku sektora rybackiego,
- rekonwersja obszarów dotkniętych zmianami w sektorze, oraz
- poprawa jakości życia w społecznościach rybackich.

W ramach Programu każda LGR określa w LSROR cele ogólne i cele szczegółowe, które odpowiadają celom wskazanym PO RYBY 2007-2013. Analiza LSROR funkcjonujących LGR wskazuje, że wybrane przez LGR cele ogólne mieszczą się w następujących obszarach:

**Wykres 23. Udział LGR realizujących określone cele ogólne LSROR w ogólnej liczbie LGR (w %)**



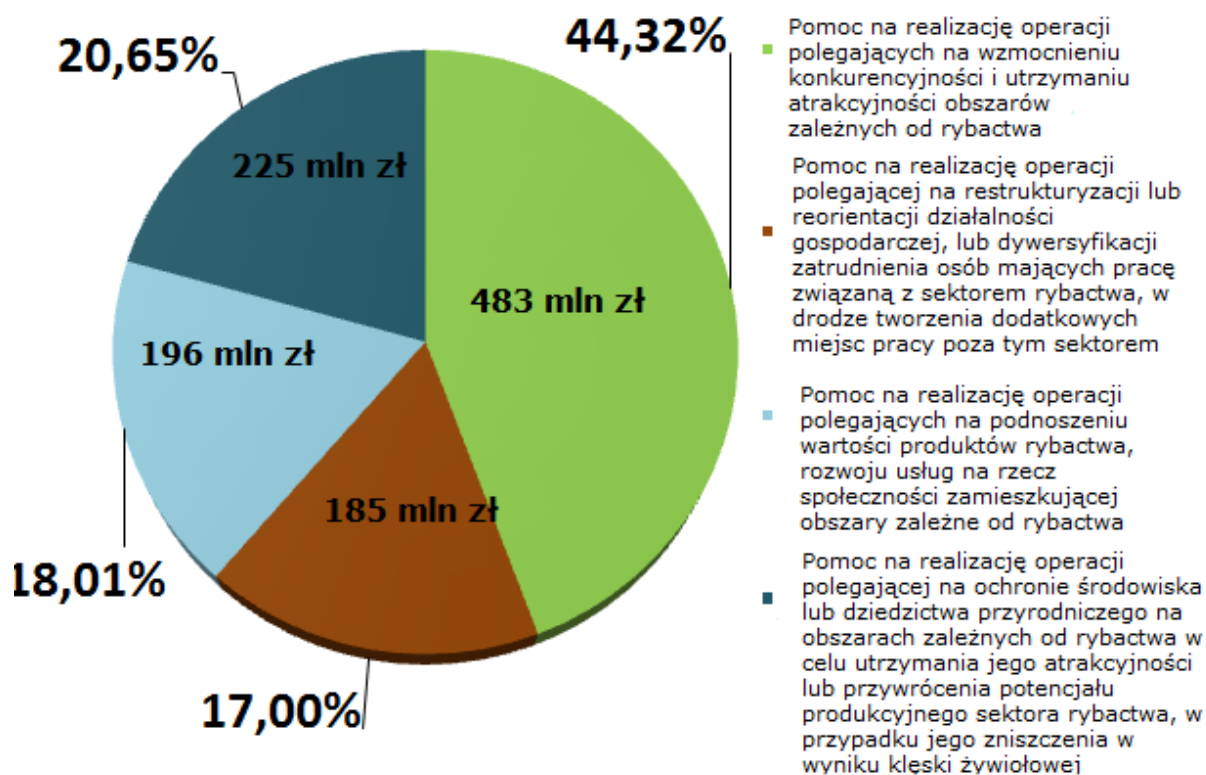
Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR

Najczęstszym celem ogólnym LSROR jest poprawa jakości życia mieszkańców obszaru oraz realizacja działań zmierzających do umożliwienia zdobywania dodatkowych źródeł dochodu poza sektorem rybackim. Cele te mają być realizowane poprzez poprawę warunków wodno-środowiskowych prowadzenia działalności w sektorze rybackim, reorientację działalności gospodarczej oraz kształcenie nowych umiejętności. Zdecydowanie rzadziej wskazywanym celem głównym LSROR jest utrzymanie i tworzenie nowych miejsc pracy w sektorze rybactwa. W ramach tego celu zakłada się również działania w celu zwiększenia poziomu sprzedaży i spożycia produktów rybackich. Wśród innych celów LGR wskazywały na rozwój turystyki najczęściej powiązany z wykorzystaniem potencjału kulturowego obszaru. Jedynie w nielicznych przypadkach jako cel

ogólny LSROR występowało wzmocnienie działalności samej LGR (zakładające np. szybkie osiągnięcie sprawności organizacyjnej, administracyjnej i merytorycznej LGR) i rozwój współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej LGR. Odzwierciedleniem wybranych celów LSROR jest ujęcie kwot przyznanych LGR w ramach LSROR (Wykres).

W wyniku przeprowadzonej analizy umów ramowych ustalono, że spośród kwot udostępnionych LGR w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności (1,09 mld zł), większość przeznaczona została na operację Wzmocnienie konkurencyjności i utrzymania atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa (44%). Jedynie około 20% środków w skali kraju przeznaczonych zostanie na operacje polegające na ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej.

**Wykres 24. Środki Osi 4 przyznane LGR w LSROR na podziale na operacje środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie umowy ramowej**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie umów ramowych

Pośród mieszkańców terenów zależnych od rybactwa i potencjalnych beneficjentów środków Osi priorytetowej 4 dostrzec można podział wzdłuż linii rozgraniczenia dwóch głównych gałęzi sektora gospodarki rybackiej tj. rybołówstwa morskiego i rybactwa śródlądowego. Analizując skuteczność wdrażania Osi priorytetowej 4 do potrzeb mieszkańców i regionu należy zdefiniować pojęcia rybołówstwo i rybactwo, których rozróżnienie stanowić dalej będzie podstawą do właściwej oceny adekwatności dostępnych instrumentów wsparcia w ramach EFR, które kierowane są na obszary zależne głównie od rybactwa. Rybołówstwo to gałąź przemysłu rybnego, który zajmuje się odławianiem ryb na pełnym morzu dla celów pozyskania żywności (dostarcza surowców dla przemysłu spożywczego i przetwórczego). Rybactwo postrzegane jest jako ogólny, całościowy system instytucji, przedsięwzięć oraz prawnych regulacji, tworzący podstawy do eksploatacji

żywych zasobów wód<sup>39</sup>. To także dział w przemyśle rybnym, który obejmuje chów i hodowlę ryb w stawach oraz eksploatację zasobów cieków śródlądowych jezior i rzek polskich. Rybactwo stawowe (akwakultura) dotyczy sztucznie utworzonych zbiorników wodnych oraz gatunków ryb, których chów jest najbardziej efektywny. Rybactwo jeziorowe i rzeczne związane jest ze zbiornikami naturalnymi i obejmuje wiele czynności związanych z zagospodarowaniem i eksploatacją rybnych zasobów rzek i jezior<sup>40</sup>.

Przedstawiony podział dostrzec można na przykładzie liczby wybranych nadmorskich i śródlądowych LGR; połowa środków finansowych z dostępnych 1,2 mld zł w ramach Osi. 4 PO RYBY 2007-2013 wydatkowanych ma zostać w regionach nadmorskich. Wspólne dla obu grup społecznych pozostaje ich charakterystyczne postrzeganie kulturowo-społeczne. Opisuując strukturę społeczną wsi rybackich podkreślić należy wyjątkową integrację i samorządność społeczności, która wynikała przede wszystkim z charakteru pracy, zmiennej w cyklu rocznym, zależnej od rodzaju połowu i odmiennej dla przedstawicieli różnej płci.

#### **Wniosek:**

Obszary zależne głównie od rybactwa, na których realizowana są LSROR obejmują głównie tereny wiejskie (gminy wiejskie, wiejsko-miejskie)<sup>41</sup>. Podstawowym zatem problemem społecznym i gospodarczym terenów zależnych głównie od rybactwa pozostaje brak pracy i wysokie bezrobocie.

#### **Rekomendacja:**

Priorytetem w doborze projektów w ramach operacji Osi priorytetowej 4 w przyszłym okresie programowania na lata 2014-2020 powinno stać się wspieranie długofalowego rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz tworzenia infrastruktury na terenach zależnych głównie od rybactwa. Realizując politykę rozwoju, należy dążyć do ekonomicznego wzmocnienia funkcjonujących mikro i małych przedsiębiorstw oraz wzrostu konkurencyjności sektora rybackiego, z jednoczesnym zapewnieniem instrumentów na rzecz różnicowania działalności gospodarczej w kierunku pozyskania i stworzenia alternatywnych źródeł dochodów mieszkańców. Takie podejście przyczyni się do podniesienia jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa dzięki rozwinięciu sektora podstawowych usług na rzecz ludności. Szczególną uwagę należy zwrócić na tworzenie warunków do realizacji inwestycji na terenach zależnych od rybactwa. Dostęp do podstawowych usług, takich jak: sieci wodociągowe, kanalizacyjne i gazownicze czy szerokopasmowy Internet nie powinien stanowić o ograniczeniu przedsiębiorczości na tych terenach.

W ocenie ekspertów gospodarka rybacka może stanowić przykład działalności gospodarczej, w której długotrwałe korzyści ekonomiczne uwarunkowane są zrównoważonym gospodarowaniem zasobami stanowiącymi źródło tych korzyści. Wynika to z całkowitego i ścisłego uzależnienia efektów działalności gospodarczej od zachowania określonej wielkości połowia ryb, stanu środowiska, a także wielu korzyści zewnętrznych generowanych przez sektor rybacki<sup>42</sup>. W konsekwencji, w warunkach względnie niskiego poziomu rozwoju gospodarczego, zasadniczym celem rybactwa śródlądowego (gospodarowania na wodach otwartych) będzie pozyskiwanie żywności poprzez odłów ryb, a podstawową formą – rybactwo komercyjne (gospodarka towarowa). W miarę wzrostu zamożności społeczeństwa, wyraźnego znaczenia nabierać będzie rekreacja, w tym rybactwo rekreacyjne (wędkarstwo). Można zatem wskazać, że cele rozwojowe rybactwa determinowane będą przez wzrost poziomu społeczno-gospodarczego kraju oraz wzrost liczby użytkowników wód. **Głównymi zatem celami rozwojowymi zrównoważonego rozwoju**

<sup>39</sup> K. Turkowski 2006 za Siponnen (1999).

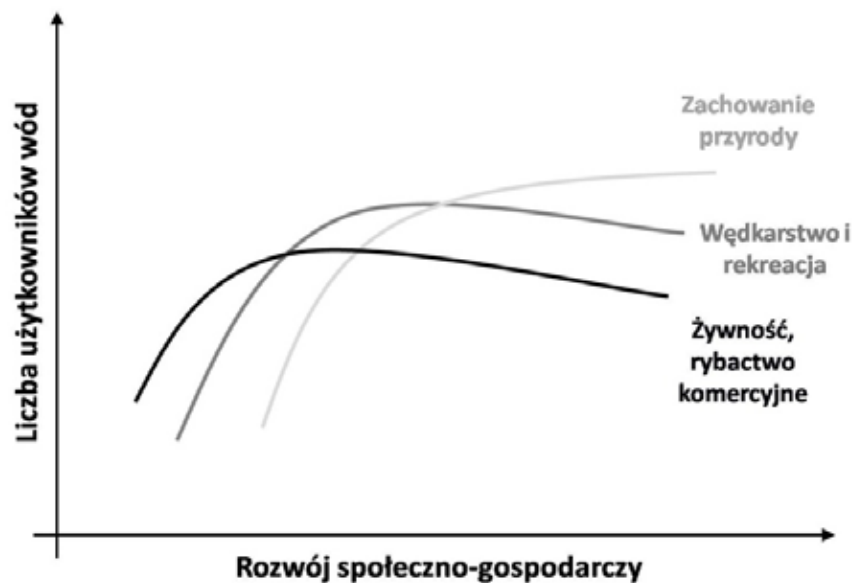
<sup>40</sup> Encyklopedia rybacko-wędkarska, red. J. Szczerbowski, Wyd. IRS, Olsztyn 1998

<sup>41</sup> Choć do Programu kwalifikują się również miasta poniżej 100 tys. mieszkańców.

<sup>42</sup> A. Wołos, M. Leopold, Podstawowe wyróżniki gospodarki rybacko-wędkarskiej w procesie ekorozwoju, w: Rybactwo, wędkarstwo, ekorozwój, red. A. Wołos, Wyd. IRS, Olsztyn 2006, s. 21-27

**rybactwa śródlądowego będzie zachowanie przyrody, rozwój wędkarstwa i rekreacji oraz żywność i rybactwo komercyjne** (Wykres).

**Wykres 25. Cykle rozwojowe rybactwa śródlądowego**



Źródło: K. Kupren, K. Turkowski, A. Hakuć-Błażowska, T. Czarkowski „Stan obecny oraz możliwości i uwarunkowania rozwoju zrównoważonego rybactwa śródlądowego w Polsce, Białystok, 2009, str. 258

Troska o środowisko i zachowanie przyrody często wiąże się z kosztami finansowymi. Również nowe wyzwania dla obszarów wiejskich, tj. ochrona bioróżnorodności, zmiany klimatyczne czy potrzeba innowacyjności, będą powodować konieczność ponoszenia dodatkowych środków na inwestycje w gospodarstwach i przedsiębiorstwach prowadzących działalność na terenach cennych przyrodniczo. Jednak działalność na tych terenach, ochrona bioróżnorodności czy agroturystyka mogą stać się szansą dla przedsiębiorczych producentów żywności i mieszkańców.

Obszary zależne głównie od rybactwa, które zostały objęte LSROR stanowią 22,56% obszaru kraju i w dużej mierze pokrywają się z obszarami sieci Natura 2000<sup>43</sup>. Zasięg obszarów sieci Natura 2000 wynosi około 25% powierzchni kraju, z czego ponad 30% stanowiły użytki rolne. Aktualnie w Polsce utworzono 141 obszarów specjalnej ochrony ptaków OSO – 15,6% powierzchni kraju oraz 823 obszary specjalnej ochrony siedlisk SOO – 11,0% powierzchni kraju.

<sup>43</sup> Natura 2000 – program utworzenia w krajach Unii Europejskiej wspólnego systemu (sieci) obszarów objętych ochroną przyrody. Podstawą dla tego programu są dwie unijne dyrektywy: Dyrektywa Ptasia i Dyrektywa Siedliskowa (Habitatowa). Celem programu jest zachowanie określonych typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków, które uważa się za cenne i zagrożone w skali całej Europy.

**Rysunek 6. Obszary Natura 2000 w Polsce**



Wyznaczenie w gminie obszaru Natura 2000 nie ogranicza jej rozwoju. Przeciwnie: istotne jest wskazanie, że opóźnienia Polski w wyznaczaniu sieci Natura 2000 mogą doprowadzić do wstrzymania środków unijnych na realizację takich inwestycji, jak: drogi, kolej czy kanalizacja, co w konsekwencji może wstrzymać rozwój potrzebnej infrastruktury. Prowadzenie działalności zarówno rolniczej, jak i gospodarczej na terenach Natura 2000 łączy się z trudnościami. Powszechnie wyrażana jest obawa, że wytyczenie obszarów Natura 2000 i związane z tym utrudnienia inwestycyjne wpłyną negatywnie na te tereny, osłabiając zainteresowanie przedsiębiorców do podejmowania tam działalności gospodarczej i inwestycyjnej.

Zgodnie z zapisami Programu, wdrożenie operacji Osi 4 zapewnić ma wkład w realizację strategii z Goeteborga<sup>44</sup>. W ramach operacji realizowane mają być zatem projekty poprawiające środowiskowy wymiar sektora rybackiego; wspierane są działania zmierzające do zmniejszenia wpływu działalności w sektorze rybackim na środowisko i promujące ekologiczne metody produkcji. Właściwie prowadzona gospodarka rybacka w ekosystemach naturalnych charakteryzować się będzie zatem efektywną troską o środowisko i zrównoważonym gospodarowaniem zasobami naturalnymi. W ocenie ekspertów, prawidłowo prowadzona, może być modelem ekorozwoju.

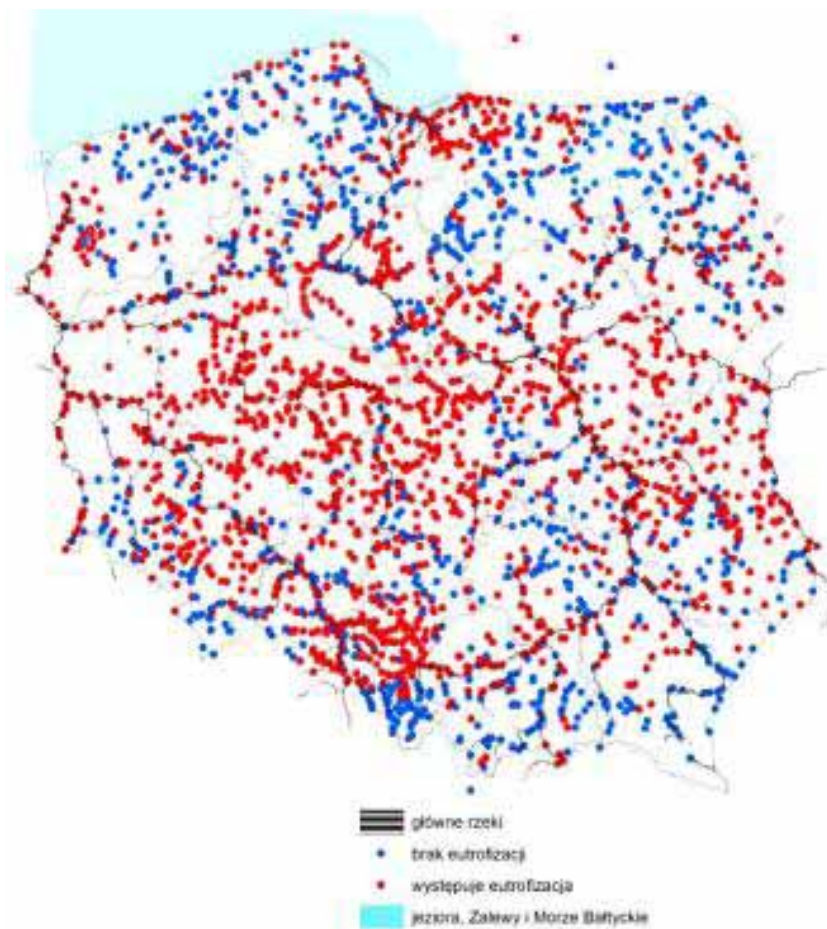
**Świadomie i racjonalnie prowadzona gospodarka rybacka, może być efektywnym narzędziem ograniczającym negatywne objawy eutrofizacji wód w kraju (Rysunek)<sup>45</sup>.**

<sup>44</sup> Strategia Goeteborska (The Goeteborg Strategy) Strategia Lizbońska podczas szczytu Rady Europejskiej w Goeteborgu w 2001 r. została uzupełniona o nowy element związany z ochroną środowiska i osiągnięciem zrównoważonego i trwałego rozwoju (Communication from the Commission: A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development, 15.5.2001, COM(2001)264 final).

<sup>45</sup> B. Zdanowski, Ograniczenia rozwoju akwakultury w warunkach degradacji środowiska, „Komunikaty Rybackie” 2008, s. 1-6



**Rysunek 7. Zjawisko eutrofizacji wód w kraju w ujęciu przestrzennym**



Źródło: Instytut Technologiczno-Przyrodniczy, dane GIOŚ/PMŚ

#### **Wniosek:**

Analiza LSROR funkcjonujących LGR w stosunku do potrzeb mieszkańców i regionu można wskazać, że zostały one właściwie określone w lokalnych strategiach i odnoszą się do endogenicznego potencjału region objętego LSROR. Przyjęte w LSROR cele pozostają aktualne i odpowiadają głównym potrzebom mieszkańców i regionu. W ograniczonym jednak stopniu środki Osi 4 pozwalają na przeciwdziałanie problemom terenów zależnych od rybactwa związanym z ochroną środowiska i zachowaniem przyrody. W tym kontekście w przyszłym okresie programowania uzasadnione będzie zwiększenie nakładów na inwestycje w akwakulturę.

#### **Rekomendacja:**

Z uwagi na możliwość wykorzystania potencjału endogenicznego obszarów zależnych od rybactwa związanych z ochroną środowiska naturalnego i zachowaniem przyrody (szczególnie tereny sieci Natura 2000), w przepisach regulujących warunki, jakim powinna odpowiadać LSROR w przyszłym okresie programowania rekomenduje się wprowadzenie minimalnych limitów finansowych środków przeznaczonych w LSROR na operacje związane z ochroną środowiska naturalnego. Wykorzystanie instrumentu CLLD w przyszłym okresie programowania pozwoli na zapewnienie efektu synergii środków EFRROW kierowanych na obszary wiejskie i środków EFR kierowanych na tereny zależne od rybactwa. W przybrzeżnych i śródlądowych obszarach zależnych od rybactwa, partnerstwa lokalne działające w ramach CLLD tchną nowe życie w zaniedbane wioski rybackie, przybliżając rybaków do swoich klientów, aby znaleźć dodatkowe dochody z nowych działalności i wspierać inicjatywy społeczne w zakresie zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych.

#### 4.2. Ocena oddziaływania wdrażania Osi priorytetowej 4

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- W jaki sposób działalność LGR wpływa na rozwój obszaru objętego LSROR? (w tym system wyboru operacji, postęp w realizacji LSROR, zgodność podejmowanych przedsięwzięć z umową, realizacja działań wykraczających poza działania objęte osią IV PO RYBY 2007-2013)
- Jaka jest wartość dodana realizacji celów rozwoju obszarów zależnych od rybactwa poprzez wdrażanie Osi 4 PO RYBY 2007-2013?

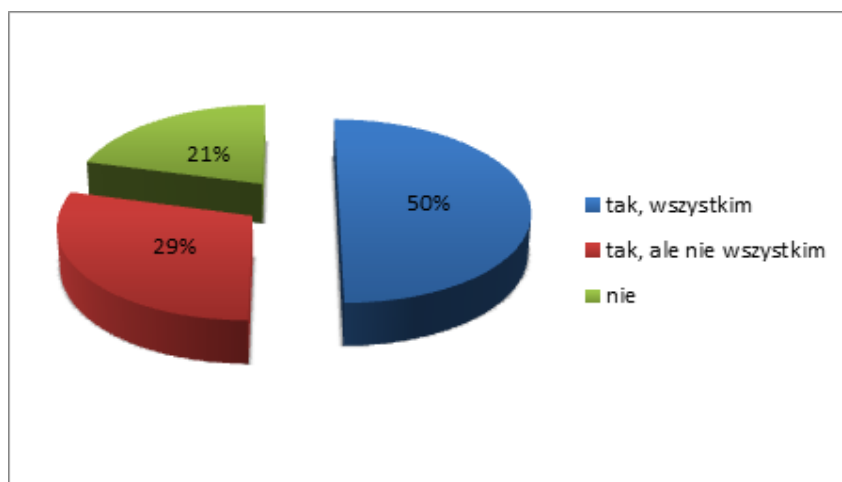
Zgodnie z pkt 5 załącznika nr I do rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 roku, w LSROR powinny zostać określone cele ogólne, cele szczegółowe oraz środki służące do osiągnięcia zakładanych celów, a także rodzajów operacji, na które można uzyskać wsparcie w ramach Osi 4. Cele lokalnej strategii powinny wskazywać wyraźnie, jakie rezultaty mają być osiągnięte na poziomie lokalnym, dzięki czemu powstaną precyzyjne ramy nadające kierunek bieżącej realizacji programu, zarządzaniu i ponoszeniu odpowiedzialności za podjęte decyzje i do nich właśnie należy się odnosić w okresowych i rocznych sprawozdaniach. Jednym z elementów, które powinny zostać zawarte w prawidłowo skonstruowanej LSROR są wskaźniki. Jest to miara celów, jakie mają zostać osiągnięte, zaangażowanych zasobów, uzyskanych produktów, efektów oraz innych zmiennych (np. ekonomicznych, społecznych, dot. ochrony środowiska). W prawidłowo skonstruowanej logice projektu, wskaźniki rezultatu są inne niż wskaźniki produktu oraz oddziaływania. Wskaźniki zastosowane w LSROR powinny spełniać kryteria S.M.A.R.T., tj. powinny być proste, mierzalne, osiągalne, istotne i określone w czasie.

Wskaźniki (zwłaszcza oddziaływania) powinny posiadać stan początkowy i docelowy - wymaga to ich zbadania (oceny) na początku i na zakończeniu realizacji LSROR (stan docelowy 2015). Ich formułowanie nie może być oderwane od różnego rodzaju analiz, jakie poprzedzają przygotowanie dokumentu planistycznego. Korespondują one bezpośrednio z celami ogólnymi, celami szczegółowymi oraz celami operacyjnymi.

Wyniki badania CAWI z przedstawicielami LGR wskazują, że we wszystkich LSROR celom ogólnym i szczegółowym przypisano wskaźniki mające za zadanie mierzyć stan ich realizacji. Analiza LSROR pokazuje jednak, że sposób opracowania wskaźników oraz ich jakość i poprawność pod kątem kryteriów S.M.A.R.T jest zróżnicowana. Wyniki badania CAWI z LGR wskazują, że w 5 LSROR nie zostały określone wskaźniki produktu, natomiast w 6 LSROR nie określono wskaźników oddziaływania. Na podstawie badania ustalono, że wskaźników produktu nie mają określonych następujące LGR: LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Partnerstwo Jezior, LGR Świętokrzyski Karp, LGR Wielkie Jeziora Mazurskie, Łużycka LGR. Natomiast wskaźników oddziaływania nie mają określonych następujące LGR: Darłowska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Opolszczyzna, LGR Kaszuby, LGR Między Nidą a Pilicą, LGR Partnerstwo Jezior, Łużycka Lokalna Grupa Rybacka.

Określenie wskaźników w czasie (wartość bazowa i wartość docelowa) jest jedną z cech charakterystycznych wykorzystywania wskaźników. Jak wskazują wyniki badań CAWI w 20% LSROR wskaźnikom nie zostały przyporządkowane wartości bazowe (wyjściowe) i docelowe, natomiast w 30% LSROR wartości bazowe i docelowe zostały przyporządkowane nie do wszystkich wskaźników zawartych w LSROR.

**Wykres 26. Przypisanie wartości bazowych i docelowych w LSROR (Czy wskaźnikom określonym w LSROR przypisano wartości wyjściowe (bazowe) i docelowe?)**



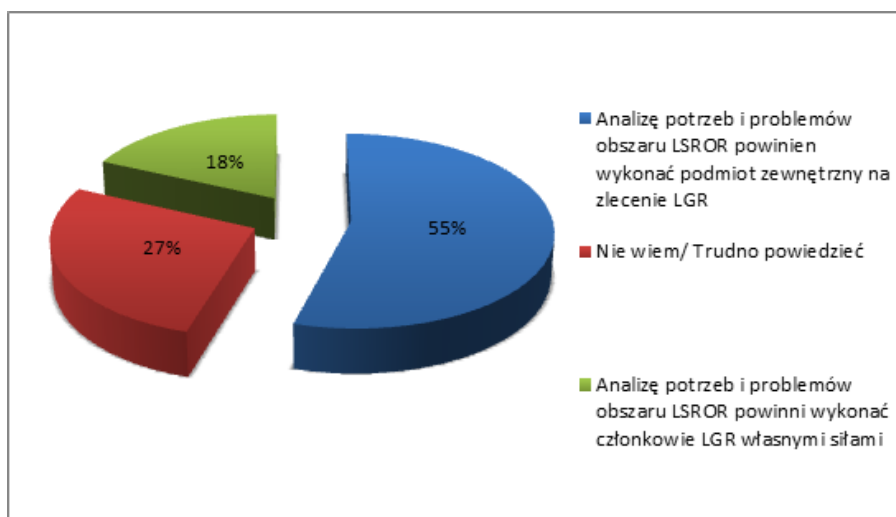
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z LGR (N=48)

#### **Wniosek:**

Wydaje się, że przyporządkowanie wartości bazowych i docelowych powinno być warunkiem *sine qua non* stosowania wskaźników w LSROR. W związku z powyższym należy poprzez działania informacyjno-szkoleniowe zachęcić LGR do zmiany, uszczegółowienia i weryfikacji stosowanych przez nich w LSROR wskaźników. Wydaje się też celowe zaprezentowanie dobrych praktyk w tym temacie lub stworzenie podręcznika/instrukcji opracowywania wskaźników. LGR powinny sprawozdawać do IZ produkty i rezultaty dofinansowanych projektów w sposób podobny jak w przypadku sprawozdawczości pozostałych Osi Priorytetowych.

Niemal 70% LGR, które deklarują konieczność modyfikacji lub uzupełnienia celów zawartych w LSROR, przed przystąpieniem do tych działań chce przeprowadzić analizę problemów i potrzeb obszaru objętego LSROR. Z kolei ponad połowa z nich deklaruje, że tego typu analizę powinien przeprowadzić podmiot zewnętrzny na zlecenie LGR.

**Wykres 27. Wykonawca analizy potrzeb i problemów obszaru LSROR w kontekście modyfikacji i uzupełnienia celów (Czy w Państwa ocenie, LGR powinna sama dokonać analizy takich potrzeb i problemów, czy istnieje potrzeba skorzystania z pomocy podmiotu zewnętrznego?)**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI z LGR (N=48)

### **Rekomendacja:**

W przypadku LGR ustawodawca nie zobowiązał ich do określenia w LSROR wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania przypisanych do celów wskazanych w LSROR. Określenie wskaźników realizacji LSROR, jako adekwatnych do każdego z założonych celów LSROR, było jednak punktowane podczas oceny LSROR w trakcie wyboru stowarzyszenia do realizacji LSROR. Rekomenduje się wprowadzenie obowiązku sprawozdawania postępu wdrożenia celów LSROR przez LGR. Przedmiotowy obowiązek powinien wynikać z aneksu do umowy ramowej zawieranej pomiędzy LGR a MRiRW. W aneksie do niniejszego Raportu prezentuje się przykładową tablicę monitorującą, która może być punktem wyjścia do opracowania takiego sprawozdania. Rekomenduje się prowadzenie działań informacyjno-szkoleniowych (głównie w formie szkoleń i warsztatów, ale też pokazywanie dobrych praktyk czy opracowanie podręcznika) przez IZ skierowanych do LGR w kontekście konieczności weryfikacji i uzupełniania wskaźników zawartych w LSROR oraz potrzeby modyfikacji i uaktualnienia celów LSROR. LGR potrzebują w tym aspekcie wsparcia merytorycznego o charakterze doradczym. Przekaz informacyjny w tym aspekcie powinien być spójny i jednoznaczny. Działania te zyskują jeszcze bardziej na ważności w świetle deklaracji 1/3 LGR, które wskazują, że cele ich LSROR wymagają modyfikacji i uzupełnienia. Prowadzenie działań informacyjno-szkoleniowych w tym zakresie, prezentowanie dobrych praktyk czy opracowanie podręcznika/instrukcji byłoby dobrym i pożądanym przez LGR działaniem.

Duże zainteresowanie konkursami na wybór stowarzyszenia do realizacji LSROR świadczy o tym, że środowiska lokalne uznały oś 4 PO RYBY 2007-2013 za bardzo atrakcyjny instrument wspierania rozwoju lokalnego. Środki z osi 4, jakimi dysponują lokalne grupy rybackie są stosunkowo duże, zwłaszcza w porównaniu ze środkami przyznanymi lokalnym grupom działania w ramach osi 4 LEADER PROW. Kilka grup rybackich dysponuje budżetem rzędu 40-60 mln zł, co jest kwotą stwarzającą znaczne możliwości finansowania rozwoju lokalnego.

LSROR były w mniejszym lub większym stopniu opracowywane z wykorzystaniem metod partycypacyjnych, z udziałem przedstawicieli sektora publicznego, społecznego i gospodarczego, w tym przedstawicieli sektora rybackiego, należy więc zakładać, że stosunkowo dobrze odpowiadają one na potrzeby i wyzwania obszarów, dla których zostały sporządzone. Oddolne określanie celów interwencji oraz metod i procedur służących osiągnięciu tych celów jest cechą Osi priorytetowej 4 i przewagą tego podejścia nad tradycyjnymi metodami wspierania rozwoju lokalnego.

Analiza LSROR funkcjonujących LGR wskazuje na dość dużą zbieżność celów ogólnych przyjmowanych w lokalnych strategiach. Prawie we wszystkich strategiach wybranych do realizacji występują trzy następujące cele ogólne:

- poprawa jakości życia mieszkańców;
- rozwój turystyki, obejmujący także wykorzystanie potencjału kulturowego do rozwoju tego sektora gospodarki;
- ochrona środowiska i dziedzictwa przyrodniczego.

Preferencje grup rybackich dotyczące podnoszenia jakości życia są zrozumiałe w aspekcie ciągle istniejących w Polsce zapóźnień cywilizacyjnych, niedoinwestowanej infrastruktury publicznej oraz niskiej jakości i dostępności usług na obszarach mniej zurbanizowanych, jakimi w swojej większości są obszary rybackie.

Powszechne wśród grup rybackich postrzeganie turystyki jako dźwigni rozwoju obszaru i przeznaczanie znacznych środków na wsparcie tego sektora wynika z naturalnych walorów, jakimi dysponują obszary rybackie. Są to obszary mające bogate i zróżnicowane zasoby wodne (wybrzeża morskie, jeziora, rzeki, stawy), które są podstawą prowadzonej na tych terenach działalności rybackiej, ale także stanowią zasób niezwykle atrakcyjny z punktu widzenia rozwoju turystyki.

Działania ukierunkowane na ochronę środowiska i dziedzictwa przyrodniczego są podejmowane przede wszystkim z uwagi na potrzebę zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla sektora rybackiego, a także z myślą o rozwoju turystyki.

Czynnikiem decydującym o osiągnięciu sukcesu w realizacji strategii jest zatem wysoka świadomość potencjalnych wnioskodawców dotycząca treści strategii, w szczególności celów LSROR i wskaźników realizacji tych celów. Z tego punktu widzenia kluczowe znaczenie dla realizacji strategii mają działania informacyjno-doradcze podejmowane przez LGR. Dobrym przykładem byłaby sytuacja, w której wnioskodawca konsultuje swój projekt z przedstawicielami LGR począwszy od etapu wstępnego pomysłu, poprzez fazę jego dopracowania aż do końcowej fazy przygotowania kompletu wymaganych dokumentów. Taki tryb współpracy z wnioskodawcą jest stosowany przez grupy rybackie w niektórych krajach, na przykład w Danii. Jej początkiem jest złożenie fiszki projektowej przez wnioskodawcę zainteresowanego uzyskaniem pomocy. Komitet dokonuje selekcji wniosków pod kątem potencjalnego efektu dla rozwoju obszaru, ma także możliwość wpływania na kształt wniosku wydając zalecenia dotyczące koniecznych zmian i modyfikacji proponowanego projektu. Dalsza praca nad projektem jest prowadzona wspólnie przez wnioskodawcę i pracownika LGR. Wnioski są ponownie oceniane przez Komitet i w przypadku akceptacji otrzymują dofinansowanie.

Wnioskodawcy nie są zobligowani do przedstawiania i konsultowania swoich pomysłów z pracownikami LGR, a nawet ci wnioskodawcy, którzy korzystają z tego typu doradztwa nie zawsze stosują się do rozwiązań i zaleceń sugerowanych przez doradcę. W efekcie na konkurs trafiają wnioski o różnej, często dość niskiej wartości pod względem efektów dla rozwoju obszaru. Jeżeli liczba złożonych wniosków jest bardzo duża i znacznie przekracza liczbę wniosków, które mogą zmieścić się w limicie dostępnych środków ustalonym na dany konkurs, Komitet może zastosować restrykcyjne kryteria selekcji i wybrać do finansowania tylko wnioski o dużym potencjale prorozwojowym. Gorzej, jeżeli liczba składanych wniosków nie jest duża w stosunku do przyjętego limitu środków, co ma często miejsce w odniesieniu do operacji 4.1.2 oraz operacji 4.1.4. W takich przypadkach grupy rybackie działają pod presją konieczności wydatkowania środków przyznanych umową ramową na realizację LSROR i stosują łagodne kryteria selekcji skutkujące finansowaniem wniosków o wątpliwym znaczeniu dla rozwoju obszaru. Możliwość stosowania tej taktyki dotyczy przede wszystkim tych grup rybackich, które przyjęły niskie wymagania dotyczące minimalnej liczby punktów koniecznych do wyboru operacji lub w ogóle nie określiły takiego minimum.

### **Rekomendacja**

Rekomenduje się prowadzenie działań informacyjno-szkoleniowych skierowanych do LGR, w formie szkoleń, warsztatów oraz upowszechniania dobrych praktyk, które pokażą możliwości większego wpływu lokalnych grup rybackich na rodzaj i treść wniosków składanych przez wnioskodawców. W tym kontekście należy uświadamiać potrzebę i możliwość podejmowania działań wykraczających poza tryb oficjalnych naborów ogłaszanych zgodnie z przepisami rozporządzenia. Wskazaniem rozwiązaniem byłoby opracowanie i upowszechnienie wzorcowych procedur w tym zakresie. Dorobek ten powinien zostać wykorzystany przy tworzeniu rozwiązań dotyczących następnego okresu programowania.

Reakcją grup rybackich na opisane wyżej problemy z wyborem operacji o istotnym znaczeniu dla rozwoju obszaru była modyfikacja kryteriów wyboru operacji polegająca na wprowadzeniu lub doprecyzowaniu kryteriów odnoszących się do efektywności operacji i jej wpływu na rozwój obszaru. Bardzo często kryteria te nawiązują do przyjętych w LSROR wskaźników realizacji strategii (głównie wskaźników produktu i wskaźników rezultatu).

Do tej pory aż 80% LGR realizowało przyjęte cele strategii wyłącznie w oparciu o środki pozyskane w ramach Osi priorytetowej 4. Tylko nieliczne grupy rybackie starały się pozyskać dodatkowe środki publiczne z PROW lub PO KL. Niska aktywność przejawiana przez LGR w tym zakresie wynika z dużych środków, jakie zostały przyznane grupom rybackim. Obfitość środków z programu PO



RYBY 2007-2013 sprawia, że grupy rybackie nie mają motywacji do starania się o środki z innych źródeł.

Powszechnie oczekuje się, że wspieranie rozwoju terytoriów zależnych od rybactwa poprzez wdrażanie Osi priorytetowej 4 przyniesie wartość dodaną, to znaczy takie korzyści dodatkowe, które wynikają z przyjętego w osi 4 modelu interwencji i które nie zostałyby osiągnięte w przypadku, gdyby te same środki były kierowane na rozwój lokalny poprzez podejście tradycyjne. Wartość dodana Osi priorytetowej 4 wynika z cech tego podejścia, które zostało zastosowane w PO RYBY 2007-2013:

- Oddolne definiowanie celów i sposobów interwencji i ich wdrażania (podejście oddolne). W ramach wdrażania Osi priorytetowej 4 społeczności lokalne samodzielnie wskazywały cele i sposoby interwencji, opracowując w tym celu lokalną strategię rozwoju obszarów rybackich. Oddolny proces tworzenia strategii pozwala na lepszą identyfikację zasobów, potrzeb i możliwości, daje możliwość stałego dostosowywania strategii do zmieniających się warunków zewnętrznych i wewnętrznych, a także silną identyfikację społeczności lokalnej z przyjętymi celami strategii oraz większe zaangażowanie w jej realizację. Fakt, że Oś priorytetowa 4 jest wdrażana przez stowarzyszenie mające lokalny charakter i zarządzane przez osoby wywodzące się z lokalnej społeczności, a w dodatku stowarzyszenie to oferuje pomoc w przygotowaniu wniosku, stanowi bardzo silną zachętę dla wielu mieszkańców obszaru, by przygotować projekt i ubiegać się o jego dofinansowanie. Pobudzona w ten sposób kreatywność społeczności lokalnej stanowi wartość dodaną, której nie daje się osiągnąć stosując tradycyjne systemy i procedury przyznawania pomocy. Tę tezę potwierdza praktyka, gdyż duża część wnioskodawców składających wnioski w ramach Osi priorytetowej 4 to osoby i podmioty, które nigdy wcześniej nie ubiegały się o pomoc ze środków publicznych.
- Udział przedstawicieli różnych sektorów i środowisk lokalnych w tworzeniu strategii działania i jej wdrażaniu (partnerstwo lokalne). W wielu środowiskach lokalnych wdrażanie osi 4 stało się okazją do spotkania i współpracy przedstawicieli różnych środowisk, którzy wcześniej nie mieli ze sobą żadnych kontaktów. Zainicjowana dzięki temu wymiana informacji i opinii, powstające relacje i więzi, upowszechnienie postaw obywatelskich i integracja środowisk lokalnych stanowią kolejną wartość dodaną Osi priorytetowa 4, niemożliwą do uzyskania w tradycyjnych systemach interwencji. Znaczenie tych zjawisk i ich wpływ na tempo rozwoju jest jeszcze niewielkie, ale będzie rosło z czasem i za kilka lat może stać się kluczowym czynnikiem rozwoju.
- Całościowe spojrzenie na rozwój lokalny, z uwzględnieniem szerokiego spektrum zjawisk społeczno-gospodarczych oraz wzajemnych związków i relacji zachodzących pomiędzy nimi (podejście terytorialne). Tylko Oś priorytetowa 4 i Oś LEADER PROW oferują społecznościom lokalnym możliwość jednoczesnej i wzajemnie skoordynowanej interwencji w różnych sferach społeczno-gospodarczych. Tak zaplanowana i realizowana interwencja może być dzięki efektowi synergii znacznie efektywniejsza, niż pomoc sektorowa, dostarczana na ten sam obszar poprzez kilka odrębnych i nie skoordynowanych ze sobą programów wsparcia. Mimo wczesnego stadium wdrażania Osi priorytetowej 4, w wielu miejscach dają się już zauważyć opisane korzyści podejścia terytorialnego. Im bardziej te korzyści będą odczuwalne, tym bardziej grupy rybackie będą skłonne wspierać rozwój zintegrowany, nastawiony na likwidację wąskich barier i wspieranie projektów będących lokomotywą rozwoju lokalnego.



### 4.3. Czynniki wpływające na skuteczność wdrażania LSROR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- W jakim stopniu realizowane są cele działalności LGR (postawione w LSROR)? Czy ich realizacja jest w znaczący sposób uzależniona od czynników zewnętrznych (w jaki sposób)?

Za najważniejsze czynniki wpływające na skuteczność wdrażania LSROR należy uznać:

- działania informacyjno-doradcze podejmowane przez LGR w związku z naborem wniosków;
- procedury wyboru operacji przyjęte przez LGR;
- procedury monitorowania realizacji LSROR;
- przyjęty w Polsce system wdrażania Osi priorytetowej 4.

Celem prowadzonych działań informacyjno-doradczych przez LGR powinno być spowodowanie złożenia dużej liczby wniosków oraz zagwarantowanie wysokiej jakości wniosków, w tym wysokiego stopienia zgodności z założonymi celami LSROR. To założenie jednak, nawet przy najlepiej zaplanowanych i zrealizowanych działaniach informacyjno-doradczych, jest trudne do osiągnięcia, gdyż wnioskodawcy nie są zobligowani do uczestniczenia w tych działaniach. W efekcie znaczna część wniosków składanych na konkurs jest przygotowywana bez żadnych konsultacji z pracownikami LGR, tym samym LGR nie ma żadnych możliwości wpływania na treść tych wniosków.

Prawidłowo opracowane procedury wyboru operacji, w tym właściwie ustalone kryteria wyboru operacji, mogą ograniczyć ryzyko wystąpienia opisanych wyżej zagrożeń. Mechanizm ten, stosowany przez wiele grup rybackich polega z jednej strony na przyjęciu kryteriów wyboru silnie preferujących operacje przyczyniające się do osiągnięcia wskaźników realizacji LSROR, a z drugiej strony określeniu na dość wysokim poziomie liczby punktów wymaganych aby operacja została wybrana do finansowania. Narzędzia te zabezpieczają przed ryzykiem wybrania operacji nie przyczyniających się do realizacji strategii, jednak w przypadku braku odpowiednio dużej liczby wniosków ściśle odpowiadających przyjętym celom strategii mogą one prowadzić do odrzucenia większości złożonych wniosków i w konsekwencji nie wydatkowania środków przeznaczonych na konkurs.

Niezwykle ważnym zadaniem lokalnych grup rybackich w kontekście realizacji przyjętych celów strategii jest stałe monitorowanie wskaźników realizacji LSROR. Posiadanie bieżących danych na ten temat umożliwia podejmowanie wyprzedzających działań zaradczych w przypadku, gdy dane te wskazują na możliwość nieosiągnięcia zakładanych celów strategii. Monitoring ten wymaga, aby LGR była regularnie informowana przez SW o sytuacji wszystkich wniosków wybranych do finansowania i przekazanych do SW celem dalszego procedowania. W początkowym okresie wdrażania osi 4 przekazywanie informacji w tym zakresie natrafiało na przeszkody wynikające z przepisów ustawy o ochronie danych osobowych. Aby usunąć te przeszkody grupy rybackie zaczęły wymagać od wnioskodawców wyrażenia zgody na to, by SW mogła informować LGR o wynikach weryfikacji wniosku, podpisaniu i realizacji umowy oraz rozliczeniu operacji. Otrzymywanie tych informacji umożliwia śledzenie losów operacji wybranych przez LGR do finansowania, co jest podstawą do określenia osiągniętego poziomu przyjętych wskaźników realizacji LSROR.

#### **Wniosek:**

Analizując czynniki wpływające na skuteczność wdrażania Osi priorytetowej 4 warto zwrócić uwagę na to, że formularz Sprawozdania rocznego/końcowego z realizacji operacji w ramach Osi Priorytetowej 4 nie zawiera rubryk dotyczących osiągniętego poziomu wskaźników realizacji strategii. Należy to uznać za niedopatrzenie i jak najszybciej skorygować formularze sprawozdania. Dzięki temu wszystkie LGR będą zobligowane do dokonania analizy osiągniętych wskaźników i złożenia informacji na ten temat do SW i IZ. Posiadając takie informacje IZ będzie mogła w razie potrzeby zażądać wdrożenia działań naprawczych przez LGR.

### Rekomendacja:

Rekomenduje się modyfikację formularza Sprawozdania rocznego/końcowego z realizacji operacji w ramach Osi Priorytetowej 4 wprowadzając w nim rubrykę z informacjami na temat osiągniętych wskaźników realizacji LSROR w oparciu o dane pochodzące z chwili dokonania wyboru projektów na poziomie LGR. Pozwoli to z wyprzedzeniem reagować na sytuacje grożące nieosiągnięciem zakładanych celów LSROR. Uzasadnione będzie wypracowanie mechanizmu, który prewencyjnie będzie zapobiegał ewentualnym niedociągnięciom, albo konsekwencjach np. poprzez wycofanie części środków w przypadku gdy w danej dwulatkce nie zostaną te wskaźniki osiągnięte.

Negatywny wpływ dla osiągnięcia zakładanych celów LSROR może mieć przyjęty w kraju system wdrażania Osi priorytetowej 4, w którym najpierw LGR dokonuje oceny wniosku pod względem zgodności z LSROR i przyjętymi kryteriami wyboru, a następnie SW dokonuje oceny formalnej wniosku, w tym zgodności wniosku z kryteriami dostępu obowiązującymi dla Osi priorytetowej 4. Wiele wniosków przechodzi pozytywnie etap oceny wniosków przez LGR, a następnie dostaje odmowę przyznania pomocy ze względu na negatywną weryfikację przez SW. O tym jak istotny jest to problem świadczą dane dotyczące wniosków wybranych do finansowania przez grupy rybackie w 2011 roku. W większości województw wartość wniosków, które następnie otrzymały odmowę SW przyznania pomocy była większa od wartości podpisanych umów. W przypadku województwa podlaskiego proporcje te wynosiły 3:1 na niekorzyść wniosków pozytywnie zweryfikowanych przez SW. Efektem tego był bardzo niski poziom wykorzystania środków z 2010-2011. Gdyby podobna sytuacja powtórzyła się w stosunku do alokacji 2012-2013, groziłoby to klęską programu z powodu niezrealizowania celów strategii przez większość lokalnych grup rybackich.

#### 4.4. Ocena efektywności działań LGR

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie są mierzalne i niemierzalne efekty działania LGR? Czy efekty te nie były zbyt kosztowne?
- Czy działania podjęte przez LGR budzą uzasadnione wątpliwości w zakresie racjonalności wykorzystania środków, odpowiedniego doboru działań i środków służących realizacji celów? Czy zachodzą przesłanki rozwiązania umowy ramowej?

Jak każde działanie prowadzone przez grupę również realizacja zadań związanych z wyborem wniosków składanych do LGR pociąga za sobą określone koszty. W przypadku LGR koszty te obejmują koszty funkcjonowania, nabywanie umiejętności i aktywizacji. Każda organizacja powinna poznać zarówno skutki swego oddziaływania na grupy docelowe (wnioskodawców) jak i koszty tych przedsięwzięć i to również w porównaniu z efektami. Dlatego ważne jest, aby lokalna grupa rybacka potrafiła prawidłowo określić zarówno wysokość nakładów niezbędnych do realizacji zakładanych celów, a także mierniki oceny skuteczności i efektywności działań skierowanych na aktywizację. Jest całkowicie zrozumiałe, że środki finansowe przeznaczone z funduszy unijnych w ramach Osi priorytetowej 4 powinny być wydatkowane racjonalnie i adekwatnie do realizacji celów funkcjonowania LGR oraz celów LSROR.

### Wniosek:

Poszukując odpowiedzi na pytanie dotyczące pomiaru efektywności lokalnego partnerstwa należy zauważyć, że w ramach systemu wdrożenia Osi priorytetowej 4 **nie określono jednorodnych wytycznych służących ocenie efektywności działań LGR**. Nie ma jednego narzędzia, które służyłoby pomiarowi efektów prowadzonych działań przez LGR w ramach realizacji LSROR. W umowie ramowej wprowadzony został jedynie zapis §8 sankcjonujący przypadek, w którym LGR nie dokona wyboru operacji na kwotę stanowiącą 50% środków finansowych na realizację LSROR w terminie do końca 2013 roku.

### **Rekomendacja:**

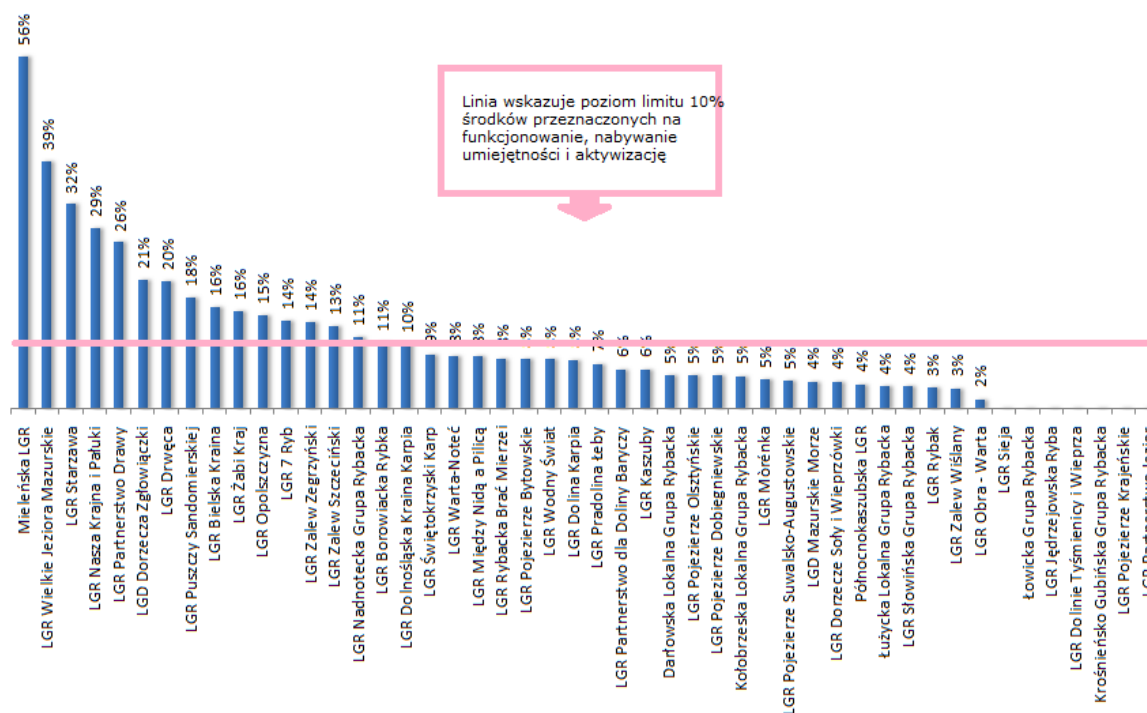
Rekomenduje się opracowanie jednolitych wskaźników służących ocenie efektywności działań LGR w ramach realizacji LSROR. Wskaźniki oceny efektywności LGR powinny zostać wypracowane na poziomie IZ we współpracy z LGR i SW. Rekomenduje się aktywny udział w pracach Konwentu Polskich Lokalnych Grup Rybackich (KPLGR). Przy pracy nad wskaźnikami efektywności LGR w ramach Osi 4 można posłużyć się doświadczeniami Leader. Na potrzeby wyboru LGD do realizacji lokalnej strategii rozwoju w zakresie dodatkowych zadań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 w dniu 9 marca 2012 roku dokonana została nowelizacja rozporządzenia MRiRW z dnia 23 maja 2008 roku 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 (Dz. U. Nr 103 poz. 659 z późn.zm.). W załączniku do rozporządzenia określone zostały, w szczególności wskaźniki efektywności LGD oraz realizacji LSR tj.:

- wśród podmiotów, które złożyły wnioski o przyznanie pomocy na małe projekty wybrane przez LGD, które mieszczą się w ramach limitu dostępnych środków wskazanych w informacji o możliwości składania wniosków o przyznanie tej pomocy, są osoby fizyczne, w tym prowadzące działalność gospodarczą, oraz osoby prawne niebędące jednostkami sektora finansów publicznych,
- średnia frekwencja członków organu decyzyjnego oraz osób reprezentujących członków tego organu na posiedzeniach organu decyzyjnego dotyczących wyboru operacji,
- liczba zadań określonych w zestawieniu rzeczowo-finansowym operacji, na którą LGD została przyznana pomoc finansowa polegających na przeprowadzeniu szkoleń w zakresie przygotowania wniosków o przyznanie pomocy,
- pomoc finansowa została przyznana na wszystkie rodzaje operacji,
- wysokość środków publicznych otrzymanych przez LGD od dnia złożenia wniosku, z wyłączeniem środków stanowiących pomoc przyznaną finansową oraz pochodzących od członków albo partnerów LGD,
- LGD brała udział w charakterze wystawcy na targach, które odbyły się: na obszarze województwa, w którym LGD posiada siedzibę, poza obszarem województwa, w którym LGD posiada siedzibę bądź poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- LGD przyznano pomoc finansową na operację polegającą na przygotowaniu lub realizacji co najmniej jednego międzynarodowego projektu współpracy.

Głównym celem ponoszenia kosztów w ramach środka 4.1 LGR powinno być przeprowadzenie naboru i ocena wniosków składanych do LGR. Miarodajnym zatem czynnikiem pozwalającym na dokonanie oceny racjonalności wydatków ponoszonych przez lokalne partnerstwo na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację będzie porównanie złożonych i wybranych do dofinansowania wniosków przez LGR.

**Szczególnie krytycznie ocenić należy wydatkowanie wysokich kwot na funkcjonowanie w przypadku siedmiu LGR, które nie ogłosiły naborów wniosków w 2011 roku a - podobnie jak LGR, gdzie przeprowadzono nabory wniosków - opiewają na kwoty średnio 550 tys. zł.**

**Wykres 28. Środki na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację LGR a wybrane wnioski do dofinansowania przez LGR z naborów ogłoszonych do końca 2011 roku**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z matryc LGR

#### Wniosek:

W ramach badania odnotowano wysoki poziom wydatkowania środków na funkcjonowanie, aktywizację i nabywanie umiejętności w stosunku do wartości wybranych wniosków przez LGR w stosunku do wnioskowanych kwot w ramach wybranych wniosków o dofinansowanie wybranych przez LGR. W początkowym okresie wdrażania LSROR większość kosztów wiązała się ze zorganizowaniem biura LGR.

#### Rekomendacja:

Zgodnie z wytycznymi KE<sup>46</sup> „10% limit na wydatki bieżące LGR obliczany jest w oparciu o „całość budżetu publicznego przeznaczanego dla obszaru zależnego głównie od rybactwa” (art. 44.5). Budżet ten obejmuje koszty wdrażania projektów (w tym projektów współpracy) oraz koszty bieżące tj. budżet przyznany danej LGR na kwalifikujące się środki przewidziane w art. 44 ust. 1 lit a-j. Ten limit 10% dotyczy środków rzeczywiście wypłaconych w ramach wdrażania budżetu, co oznacza, że faktyczna kwota dostępna na koszty bieżące obliczana jest na koniec Programu, jako procent całkowitych kwalifikowanych wydatków.

W związku z powyższym, rekomenduje się, by w całym okresie obowiązywania programu limit 10% nie był przekraczany, po to by wszelkie korekty, jeżeli okażą się konieczne, można było łatwo wykonać.

Ponieważ 10% limitu nie dotyczy środków początkowo przyznanych dla danej LGR na wdrażanie jej strategii, ale środków faktycznie wydanych, LGR będzie musiała dokonać dokładnych szacunków, w oparciu o swoje wyniki we wdrażaniu strategii, czyli obliczyć kwotę wydaną na projekty, po to, aby wiedzieć, w przybliżeniu, jak kwota dostępna będzie na koszty bieżące.

Rekomenduje się zatem wprowadzenie na poziomie legislacji krajowej (zmiana rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r.) dodatkowych mechanizmów weryfikacji wniosku składanego

<sup>46</sup> Pismo DG MARE skierowane do MRiRW z dnia 5 listopada 2012 r. Ref Ares(2012) 1273348-26/10/2012

przez LGR do SW w ramach środka 4.1. i bieżącej analizy ponoszonych przez LGR kosztów bieżących (art. 44 ust. 1 lit. j rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006).

Zgodnie z treścią umowy ramowej, podstawowym zadaniem lokalnych grup rybackich jest realizacja LSROR. Aby to zadanie zrealizować lokalne grupy rybackie podejmują trzy podstawowe rodzaje działań: działania aktywizacyjno-informacyjne, doradztwo oraz ocena i wybór operacji do finansowania.

### **Działania ukierunkowane na aktywizowanie lokalnej społeczności, informowanie o LGR i LSROR, promocja LGR i LSROR**

W tym zakresie lokalne grupy rybackie podejmują zróżnicowane działania, których celem jest dotarcie z informacją na temat możliwości uzyskania pomocy finansowej ze środków będących w dyspozycji LGR do jak największej liczby mieszkańców, organizacji społecznych, podmiotów gospodarczych i instytucji publicznych i zachęcenie adresatów tych informacji do złożenia wniosku o pomoc.

Efektom tych działań powinno być dobre poinformowanie społeczności lokalnej o LGR i jej działalności, o wizji rozwoju obszaru zawartej w LSROR, a przede wszystkim o zasadach, warunkach i trybie przyznawania pomocy ze środków przeznaczonych na wdrażanie strategii. Ten efekt jest trudno mierzalny zarówno w aspekcie ilościowym (jak wielu mieszkańców obszaru posiada jakąkolwiek wiedzę na ten temat) jak i jakościowym (jaki jest poziom wiedzy mieszkańców na ten temat).

Nie ulega wątpliwości jednak, że złożenie wniosku o pomoc ze środków Osi priorytetowej 4 wymaga dobrej znajomości zasad realizacji tego programu. Można zatem przyjąć, że liczba złożonych wniosków jest miernikiem efektywności działań informacyjno-promocyjnych prowadzonych przez LGR. Jako miernik można przyjąć liczbę wniosków złożonych na konkurs lub liczbę wniosków złożonych w określonym czasie, np. w ciągu roku. Miernikiem służącym do porównywania efektywności działań informacyjno-promocyjnych realizowanych na różnych obszarach rybackich może być liczba wniosków złożonych w danym roku odniesiona do liczby mieszkańców obszaru (np. na 1000 mieszkańców). Racjonalność ekonomiczną działań informacyjno-promocyjnych można mierzyć stosunkiem kosztów poniesionych na te działania w danym okresie czasu (np. roku) do liczby wniosków złożonych w tym okresie.

#### **Wniosek:**

Wobec braku danych trudno formułować oceny dotyczące tego zagadnienia w okresie 2010-2011, jednak porównanie maksymalnej i minimalnej liczby wniosków złożonych w ramach naborów ogłoszonych w 2011 roku (LGR Obra-Warta 322 wnioski, LGR Puszcza Sandomierska 4 wnioski) upoważnia do stwierdzenia, że działania informacyjno-promocyjne prowadzone przez lokalne grupy rybackie cechuje ogromne zróżnicowanie pod względem ich efektywności. Na podstawie zaobserwowanych działań informacyjno-promocyjnych realizowanych przez LGR można stwierdzić, że prawie wszystkie grupy rybackie promowały siebie i swój obszar działania poprzez zakup i dystrybucję materiałów informacyjno-promocyjnych. Wydaje się, że w niektórych przypadkach były to działania zbyt kosztochłonne w stosunku do uzyskiwanych efektów.

#### **Rekomendacja:**

Samorządy Województw powinny bardziej wnikliwie weryfikować plany LGR dotyczące wydatków na promocję żądając przekonujących uzasadnień, że planowany zakup i dystrybucja materiałów promocyjnych przyczyni się do lepszego poinformowania społeczności lokalnej o LGR oraz o LSROR, a także że będzie skutkować większą aktywnością wnioskodawców podczas prowadzonych przez LGR naborów.

Rekomenduje się przeprowadzenie bardziej wnikliwej analizy efektywności i racjonalności działań informacyjno-promocyjnych realizowanych przez lokalne grupy rybackie. Grupy, w których koszty tych działań są niewspółmiernie wysokie w stosunku do uzyskiwanych efektów powinny wdrożyć programy naprawcze w tym zakresie. SW powinny dopilnować, aby działania informacyjno-promocyjne były realizowane na poziomie gwarantującym dotarcie z informacją o PO RYBY oraz planowanych naborach do jak największej liczby potencjalnych beneficjentów

#### **Świadczenie doradztwa w zakresie przygotowywania wniosków o dofinansowanie.**

Doradztwo świadczone przez LGR jest adresowane do osób i podmiotów zdecydowanych na ubieganie się o dofinansowanie, które nie są pewne swoich umiejętności i wiedzy dotyczącej przygotowania wniosku. Efektem działań doradczych powinna być wysoka jakość składanych wniosków, jednak osiągnięcie tego celu jest trudne do zmierzenia. Wskaźnikiem, który do pewnego stopnia może być miernikiem jakości doradztwa świadczonego przez LGR jest liczba osób korzystających z tej formy pomocy w stosunku do liczby złożonych wniosków. Innym sposobem oceny skuteczności działań doradczych może być porównanie odsetka wniosków wybranych przez LGR do finansowania w grupie wnioskodawców, którzy korzystali z pomocy doradczej z takim samym wskaźnikiem obliczonym dla grupy wnioskodawców niekorzystających z doradztwa. Podobną analizę można przeprowadzić w stosunku do wniosków, które przeszły pozytywnie weryfikację Samorządu Województwa i z którymi SW zawarł umowę o dofinansowaniu operacji.

#### **Przeprowadzenie oceny i wyboru operacji zgodnie z procedurami określonymi w LSROR oraz na podstawie kryteriów oceny operacji wskazanych w LSROR**

Wyznacznikiem sprawnego działania LGR związanego z oceną i wyborem operacji jest dotrzymanie określonego w rozporządzeniu 45-dniowego terminu przeznaczonych na rozpatrzenie złożonych wniosków i wybór operacji do finansowania. Frekwencja na posiedzeniach komitetu może być wskaźnikiem zaangażowanej postawy i poczucia odpowiedzialności osób pełniących funkcje w organach stowarzyszenia oraz odzwierciedleniem ogólnej atmosfery panującej wewnątrz stowarzyszenia.

Końcowym efektem wszystkich działań realizowanych przez LGR jest ogłoszenie naboru wniosków oraz ocena złożonych wniosków i wybór najlepszych operacji do finansowania. Wskaźniki odnoszące się do tego zakresu działalności LGR można więc traktować także jako wskaźniki służące do syntetycznej oceny efektywności jej działania. Do tej grupy wskaźników można zaliczyć:

- liczba złożonych wniosków w danym naborze oraz liczba złożonych wniosków na 1000 mieszkańców obszaru,
- ogólna kwota wnioskowanego dofinansowania w danym naborze w stosunku do limitu dostępnych środków,
- ogólna kwota wnioskowanego dofinansowania wniosków wybranych w danym naborze w stosunku do limitu dostępnych środków
- odsetek wniosków wybranych przez LGR do finansowania i mieszczących się w limicie dostępnych środków, które zostały negatywnie zweryfikowane przez SW,
- wartość wniosków negatywnie zweryfikowanych przez SW w stosunku do wartości wniosków wybranych do finansowania i mieszczących się w limicie środków.



#### 4.5. Przyszły okres programowania – szanse i ryzyka

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy LGR w przyszłej perspektywie finansowej skłania się ku pozostaniu przy dotychczasowych rozwiązaniach, polegających na monofunduszowości LSROR oraz odrębności rozwiązań przyjętych we wdrażaniu Osi priorytetowej 4?
- Czy LGR skłania się ku połączeniu Lokalnych Grup Rybackich i Lokalnych Grup Działania w jedno stowarzyszenie, które wdrażałoby multifunduszowe strategie, dysponując tymi samymi procedurami, wnioskami o dofinansowanie i pozostałymi elementami wdrożeniowymi w ramach obu Programów.
- Jakie są opinie LGR dotyczące ewentualnego połączenia wszystkich LGR z LGD, w celu wdrażania wielofunduszowych strategii na jednym terenie (jeden obszar-jedna strategia, jedno stowarzyszenie)?
- Jakie są szanse i silne strony połączenia LGR i LGD?
- Jakie są zagrożenia i słabości połączenia LGR z LGD i podejścia multifunduszowego?

W grudniu 2011 r. KE przedstawiła propozycję nowego instrumentu finansowego – Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR). W nowym okresie programowania na lata 2014-2020 zakłada się harmonizację zarządzania funduszami unijnymi zgodnie z projektem rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającym wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (dalej: projekt rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów).

Istotne z punktu wdrożenia polityki w kraju i ukształtowania krajowych przepisów wykonawczych będzie obowiązek uwzględnienia nie tylko rozporządzeń wydanych przez Radę i Parlament Europejski, lecz również aktów delegowanych i wykonawczych wydawanych przez Komisję zgodnie z postanowieniami Traktatu z Lizbony. W aktach prawnych Rady i Parlamentu, które obowiązywać mają od 1 stycznia 2014 roku, KE została upoważniona do przyjmowania aktów delegowanych bądź aktów wykonawczych. W przepisach nie został określony jednak termin wydania tych przepisów przez Komisję. W tej formie dokonane prawdopodobnie będzie zatwierdzenie Programów (jak i ich zmiany) wraz z określeniem udziału środków EFR w Programie.

W rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów wprowadzana jest instytucja wspólnych ram strategicznych oraz umowy partnerskiej zawieranej na poziomie krajowym i zatwierdzanej przez Komisję Europejską. W umowie partnerskiej określone zostaną zasady wspólne dla funduszy unijnych w państwie członkowskim w okresie programowania (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego - EFRR, Europejski Fundusz Społeczny - EFS, Fundusz Spójności - FS, Europejski Fundusz Morski i Rybacki - EFMR oraz EFRROW) (art. 9 – 15 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów). W przedstawianych przez KE propozycjach legislacyjnych kluczowy dla przyszłego okresu programowania dzisiejszej Osi priorytetowej 4 będzie instrument Rozwój kierowany przez lokalną społeczność (*ang. Community-led Local Development*). Propozycje dotyczące CLLD w okresie programowania na lata 2014-2020 służyć mają zintegrowaniu interwencji funduszy polityki spójności kierowanych na obszary wiejskie z EFRROW i EFMR. W ramach zintegrowanych lokalnych strategii rozwoju możliwe będzie wsparcie operacji z wielu funduszy unijnych. W przypadku realizacji LSR z wielu funduszy UE wskazany ma zostać fundusz wiodący, jednak finansowanie funkcjonowania LGD odbywać się ma wyłącznie z jednego, wskazanego funduszu. Wprowadzona zostanie nowa definicja partnerstwa lokalnego złożonego z przedstawicieli sektora publicznego i prywatnego, co oznaczać będzie odejście od dotychczasowego definiowania lokalnych partnerstw trójsektorowo, jako przedstawicieli sektorów publicznego, społecznego i gospodarczego (art. 28 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów). Zasada kwalifikowalności wydatków w ramach funduszy unijnych została ujednoczona, uwzględniając wspólne zasady rozliczania VAT, form wsparcia i dotacji w tym rozliczania dotacji w sposób uproszczony wg stawek ryczałtowych (*ang. lump sums*). Możliwość płatności ryczałtowych nieprzekraczających 100 000 EUR wkładu publicznego pozwolić ma na większą

dostępność środków unijnych skierowanych na rozwój obszarów wiejskich (art. 55-61 projektu rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów). W ramach EFMR będzie się także promować kapitał ludzki i wspierać różnicowanie działalności przez umożliwianie lokalnym społecznościom nabywania umiejętności koniecznych do rozpoczęcia nowych rodzajów działalności pojawiających się w innych sektorach gospodarki morskiej.

W ramach zintegrowanych lokalnych strategii rozwoju możliwe będzie wsparcie operacji z wielu funduszy unijnych EFRR, EFS, FS oraz EFRROW i EFMR z zastrzeżeniem jednakże, że finansowanie funkcjonowania lokalnego partnerstwa odbywać się ma wyłącznie z jednego funduszu. W przypadku realizacji strategii z wielu funduszy wskazany ma zostać fundusz wiodący. Dzięki wykorzystaniu środków polityki spójności w ramach zintegrowanej strategii lokalnej LGD będą w większym stopniu mogły skupiać się na rozwiązywaniu problemów grup społecznych znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy z terenów wiejskich. Na opracowanie lokalnych strategii rozwoju i wybór LGD do ich realizacji wyznaczony został termin do końca 2015 roku.

W przyszłym Programie wprowadzona zostanie **nowe podejście do partnerstwa lokalnego, jako złożonego z przedstawicieli sektora publicznego i prywatnego**. W propozycjach Komisji zakłada się zwiększenie roli partnerów sektora prywatnego w procesie decyzyjnym LGD. Proponuje się, aby żadna z grup interesu wchodząca w skład LGD nie reprezentowała więcej niż 49% głosów. W ramach wzmocnienia wymiaru miejskiego lokalnego rozwoju finansowanego z funduszy unijnych możliwość realizacji projektów współpracy LGD z partnerstwami z obszarów miejskich. W przyszłym okresie programowania zwiększona zostanie również paleta środków wsparcia na nabywanie umiejętności przez LGD współpracy i nawiązywanie kontaktów pomiędzy partnerstwami.

Nowa formuła partnerstwa będzie oznaczała zwiększenie zakresu odpowiedzialności za realizację polityki rozwoju na obszarze LGD/LGR, w tym przejęcie szeregu kompetencji, które obecnie posiada Samorząd Województwa. Obecny podział kompetencji postrzegany jest jako bardzo niewygodny dla LGD/LGR, gdyż w momencie, gdy projekt zostaje uznany za zgodny z LSR/LSROR, partnerstwa tracą praktycznie nadzór nad jego realizacją.

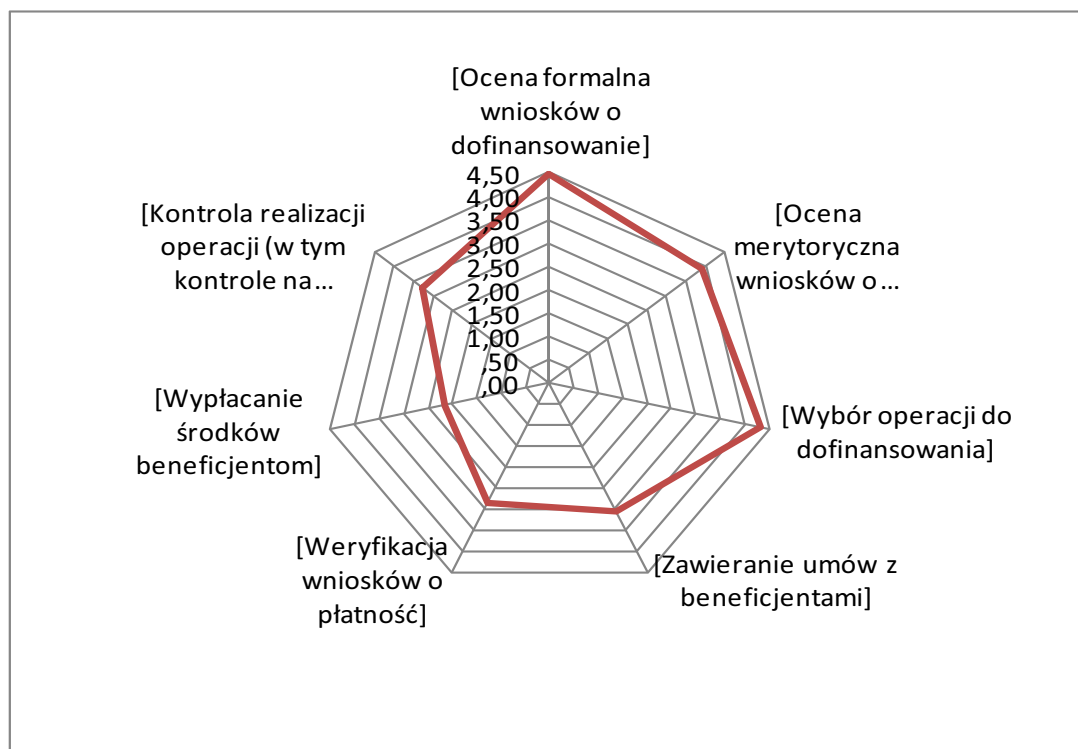
**Wykres 29. Czy Państwa zdaniem, dobrym rozwiązaniem w przyszłym okresie programowania będzie, aby LGR była odpowiedzialna za następujące działania?**



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o badanie CAWI

Jak widać, LGR nie obawiają się przejęcia odpowiedzialności za ocenę formalną wniosków. Pozostałe kompetencje mogą być przejmowane jednak z pewnymi oporami, a część grup może czuć się nieprzygotowana do bardziej złożonych zadań administracyjnych. W chwili obecnej LGR oceniają swój potencjał do wskazanych wyżej zadań następująco:

**Wykres 30. Samoocena potencjału LSR (w skali 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo niski potencjał, a 5 – bardzo wysoki potencjał) w zakresie przejście zadań związanych z oceną wniosków i kontrolą realizacji projektów**



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o badanie CAWI

#### Wniosek:

Kwestia łączenia LGR i LGD oraz multifunduszowości stanowi w kontekście przyszłego okresu programowania obszar istotnego ryzyka. W ocenie niektórych SW LGR powinno w dalszym ciągu pozostać mediatorem całego procesu i nie powinno dokonywać oceny zgodności wniosków z przepisami rozporządzenia<sup>47</sup>. Zasadne wydaje się jednak przygotowanie LGR do wykonywania merytorycznej oceny wniosków oraz pełnienia funkcji kontrolnych. Wynika to ze wzrostu wymagań wobec LGR, wiążących się ze wprowadzeniem instrumentu CLLD w przyszłym okresie programowania.

Rozwiązania prawne, jakich oczekują przedstawiciele LGR w przyszłym okresie programowania to przede wszystkim:

- Umożliwienie LGR realizacji LSROR z wykorzystaniem funduszy innych niż PO RYBY 2007-2013 (88% wskazań);
- Rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowalnych na funkcjonowanie LGR (również 88%);
- Umożliwienie korzystania poprzez Oś priorytetową 4 z pozostałych Osi PO RYBY 2007-2013 (69% wskazań);
- Umożliwienie składania wniosków na projekty Osi priorytetowej 4 również przez same LGR (68% wskazań).

Dążenie do możliwości korzystania z wielu funduszy odpowiada projektowanym na przyszły okres programowania zmianom. Zastanawiać może jednak chęć zmiany przez znaczną część LGR roli mediatora rozwoju na rolę aktywnego aktora. Może to oznaczać, że LGR dostrzegają słabość potencjału działających lokalnie podmiotów i wybierają tę drogę, by zapewnić sobie maksymalne

<sup>47</sup> Urząd Marszałkowski Woj. Łódzkiego

wykorzystanie funduszy dostępnych na ich terenie. Może to oznaczać jednak utrwalenie obecnego stanu, w którym LGR jest jedynym silnym podmiotem na danym terenie, działającym na rzecz rozwoju lokalnego sektora rybackiego. Tłumić to może aktywność innych aktorów lokalnych.

#### **Wniosek:**

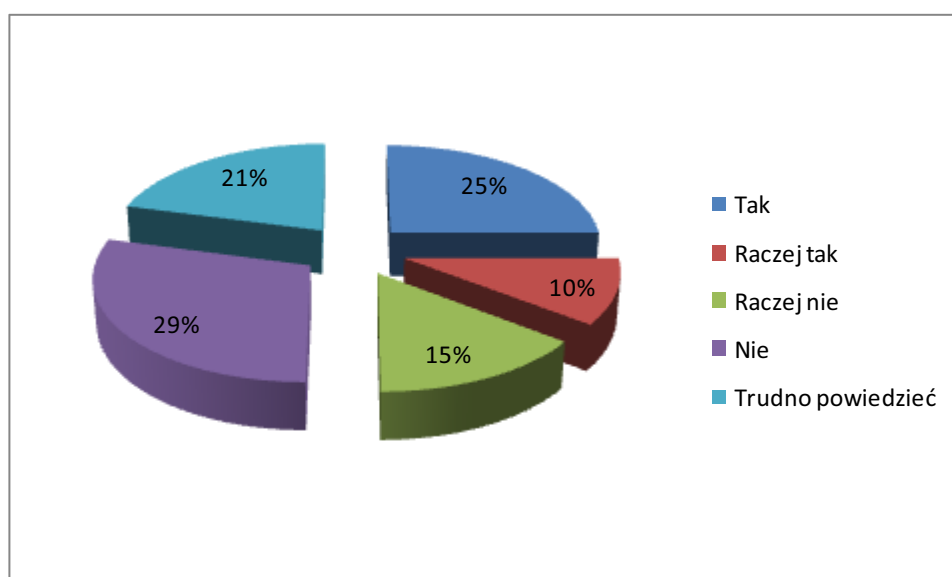
LGR upatrują szansy na sprawniejszą realizację własnych polityk rozwojowych w przyjęciu roli aktywnego aktora procesów rozwojowych, czyli projektodawcy. Pozostali partnerzy, a tym bardziej potencjalni beneficjenci niezrzeszeni w LGR mogą w takiej sytuacji zostać zniechęceni do aplikowania o środki.

#### **Rekomendacja:**

LGR nadal powinno pozostać mediatorem procesów rozwojowych, a nie ich aktywnym uczestnikiem.

Przyjęcie w okresie programowania 2014-2020 instrumentu Rozwoju kierowanego przez lokalną społeczność (*ang. Community-led Local Development*) zakłada wybór nowych Lokalnych Grup Działania do realizacji Zintegrowanych Lokalnych Strategii Rozwoju funkcjonujących na terenach aktualnie objętych LSR lub LSROR. Celowe byłoby zatem łączenie LGR i LGD w przypadku, gdyby w funkcjonowaniu nowych, utworzonych w ten sposób struktur zastosowano procedury i zasady zarządzania takie, jak w LGR. Z badania wynika, że należy liczyć się z oporem części LGR wobec przyjęcia rozwiązania polegającego na połączeniu z dzisiejszymi LGD funkcjonującymi na tym samym obszarze. Jak widać na poniższym wykresie, znacząca część (blisko 30%) przedstawicieli LGR jest zdecydowanie jemu przeciwna, a ponad 20% wybiera odpowiedź: trudno powiedzieć. Jedynie 25% respondentów badania była zdecydowanie za połączeniem LGD i LGR, przy czym są to zazwyczaj LGR, które już działają w ścisłym związku z LGD. LGR, które powstały w bardziej autonomicznej formule mogą mieć skłonność do postrzegania LGD jako podmiotu konkurencyjnego, który w pewnych okolicznościach, z uwagi na większy potencjał doświadczenia albo polityczny może przejąć kompetencje LGR i ukierunkować strategię rozwoju obszaru na cele niepowiązane z sektorem rybackim i rybołówstwem. Wątpliwości w tej kwestii mają również przedstawiciele SW, którzy aż w 44% przypadków uchyliłi się od odpowiedzi na to pytanie.

**Wykres 31. Czy warto połączyć Lokalne Grupy Rybackie i Lokalne Grupy Działania w jedno stowarzyszenie, które mogłoby korzystać z różnych funduszy unijnych i miałoby dla wszystkich beneficjentów (rolników, rybaków) takie same procedury?**



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o badanie CAWI

### **Wniosek:**

Wprowadzenie instrumentu CLLD w przyszłym okresie programowania może nie spotkać się z akceptacją znaczącej części LGR. Powodzenie realizacji lokalnych polityk rozwojowych w oparciu o instrument CLLD może wymagać akcji uświadamiania korzyści z tym związanych i analizy obaw, jakie zgłasza część przedstawicieli LGR.

### **Rekomendacja:**

Przeprowadzenie kampanii informacyjnej dla przedstawicieli LGR i LGD (postrzeganych jako jedna grupa docelowa) informującej o możliwościach jakie daje instrument CLLD.

Jeśli chodzi o łączenie LGD i LGR oraz podejście multifunduszowe, wskazać można następujące **mocne strony** tego rozwiązania (czyli zależne od samych LGR i LGD):

- Integracja strategii terytorialnych wokół problemów rozwojowych terytorium, a nie problemów sektorowych, co oznacza adaptację przez LGR modelu przyjętego w przypadku LGD, bliższego istocie podejścia Leader;
- Wyjście strategii terytorialnych poza problematykę rozwoju obszarów wiejskich, czyli łączenie w uzasadnionych przypadkach w jednej strategii problemów rozwoju obszarów wiejskich i zurbanizowanych, jeżeli podział taki lokalnie nie znajduje uzasadnienia;
- Możliwość zastosowania prostszych i bliższych zasadom podejścia Leader rozwiązań proceduralnych, jakie występują w przypadku LGR;
- Optymalizacja wykorzystania funduszy europejskich (np. unikanie dublowania podobnych projektów dofinansowanych z różnych funduszy, a realizowanych na tym samym obszarze, łatwiejsze zapewnienie komplementarności projektów, częstsze występowanie efektu synergii).

**Słabe strony** tego rozwiązania to:

- Trudność w zintegrowaniu terytorialnym LGD i LSR, które powstawały niezależnie i nie pokrywają się obszarowo;
- Nierównowaga wielkości budżetów partnerstw w ramach PROW i w ramach PO RYBY;
- Stwierdzona w badaniu niechęć znacznej części LGR do łączenia się z LGD;
- Kwestia łączenia LGR i LGD oraz multifunduszowości stanowi w kontekście przyszłego okresu programowania obszar istotnego ryzyka.

Jako **szansę** czyli czynnik zewnętrzny, mogący mieć wpływ na omawiane rozwiązanie wskazać należy przede wszystkim występującą obecnie na gruncie europejskim silną tendencję wsparcia inicjatywy Komisji Europejskiej w zakresie CLLD.

Jako **zagrożenia** (czyli zewnętrzne czynniki, mogące negatywnie wpływać na to rozwiązanie), wskazać można:

- Utrzymanie dotychczasowego modelu zarządzania procesami rozwojowymi, w którym kluczową rolę odgrywają organy administracji rządowej i SW, a nie aktorzy lokalni;
- Odmienność form prawnych partnerstw - w przypadku LGR wyłącznie stowarzyszenia, a w przypadku LGD fundacje, stowarzyszenia i związki stowarzyszeń, co wiąże się z inną strukturą zarządzania i innymi kompetencjami organów przedstawicielskich i zarządów.

#### **Wniosek:**

Jeśli chodzi o kwestię łączenia LGD i LGR oraz wprowadzenie multifunduszowości, mocne strony tego rozwiązania zdecydowanie przeważają nad słabymi. W przypadku słabych stron wynikają one z dotychczasowej praktyki wdrażania, która – na podstawie wyników ewaluacji – może zostać zmieniona przy pomocy instrumentów prawnych. Najpoważniejszą barierę może stanowić opór społeczny, wynikający z niewiedzy lub sprzecznych interesów różnych grup interesariuszy.

#### **Rekomendacja:**

Prace związane z wprowadzeniem multifunduszowości oraz z łączeniem LGD i LGR powinny iść w dwóch kierunkach: poszukiwania optymalnych rozwiązań wskazanych wyżej problemów prawnych i oddziaływanie na postawy przedstawicieli LGR (przede wszystkim, gdyż opór nie występuje raczej w przypadku LGD)<sup>48</sup> w celu uświadomienia im korzyści z przyjęcia tego rozwiązania.

#### **4.6. Pożądane rozwiązania organizacyjne i prawne**

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

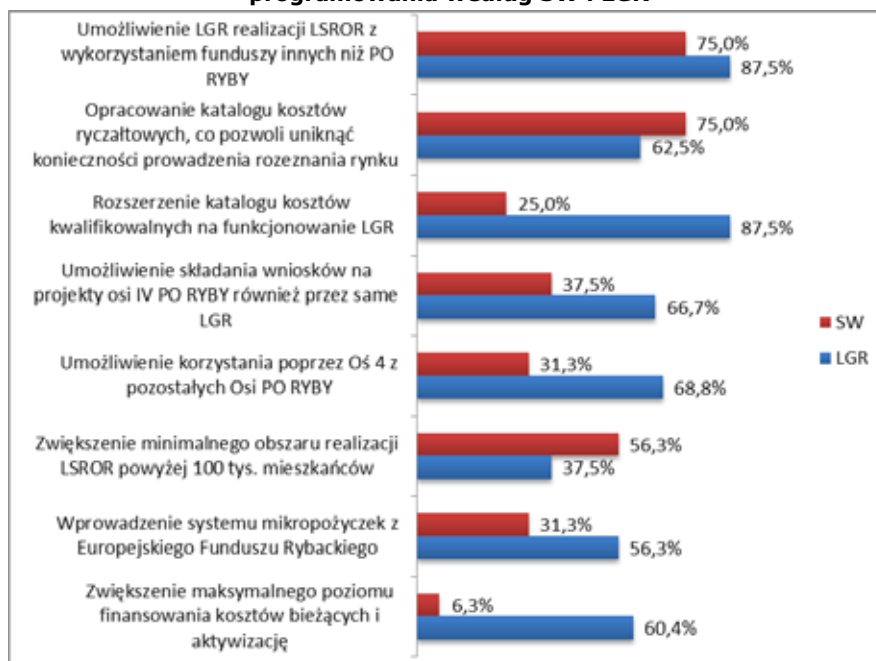
- Jakie rozwiązania prawne i organizacyjne można przyjąć po 2013 r., aby skuteczniej wspierać rozwój lokalny ujęty w LSROR? Odpowiadając na to pytanie Wykonawca, na podstawie wniosków wynikających z analiz przeprowadzonych w ramach pozostałych pytań badawczych, zaproponuje rozwiązania w szczególności w zakresie:
  - wielkości obszaru, na którym funkcjonuje LGR;
  - liczby mieszkańców na obszarze objętym LSROR;
  - zakresu działań i budżetu niezbędnego do prawidłowej realizacji zadań LGR i osiągnięcia celów LSROR;
  - potencjału kadrowego LGR;
  - instrumentów wsparcia, jakie powinny być udostępnione LGR w celu realizacji LSROR.
- Do których rozwiązań na bazie dotychczasowych doświadczeń związanych z wdrażaniem LSROR skłania się LGR w przyszłej perspektywie finansowej?

Wyniki badania CAWI wśród LGR i SW pozwalają wskazać najbardziej pożądane rozwiązania zarówno prawne jak i organizacyjne, których zadaniem ma być skuteczniejsze wspieranie rozwoju lokalnego ujętego w LSROR.

<sup>48</sup> Por. „Ocena funkcjonowania LGD realizujących lokalną strategię w ramach PROW 2007 – 2013. Raport końcowy”, PSDB, 2012, raport przygotowany na zlecenie MRiRW



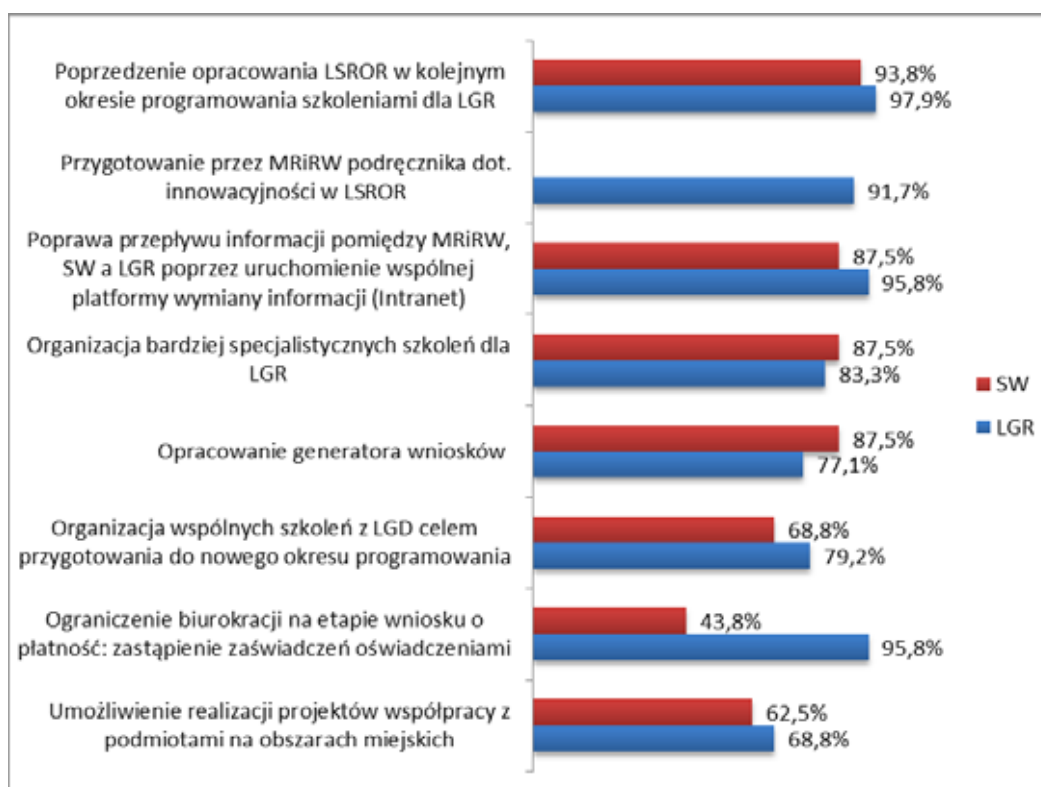
**Wykres 32. Pożądane rozwiązania prawne mające obowiązywać w przyszłym okresie programowania według SW i LGR**



Źródła: badanie CAWI wśród LGR, n=48, Badanie CAWI wśród SW, n= 48

Powyższy wykres pokazuje pewne różnice w postrzeganiu rozwiązań prawnych między SW a LGR, co jest zjawiskiem normalnym, bowiem to wynik perspektywy podmiotów realizujących charakteryzujących się różnym potencjałem w zakresie realizacji zadań w ramach Osi 4 LGR wskazywały najczęściej na umożliwienie im realizacji LSROR z wykorzystaniem funduszy innych niż PO RYBY (87,5%) oraz na rozszerzenie katalogu kosztów kwalifikowanych na funkcjonowanie LGR (87,5%). Równie często (66,7%) wskazywano na możliwość składania wniosków na projekty Osi 4 PO RYBY przez same LGR. Z kolei SW proponują, podobnie jak LGR, umożliwienie LGR realizacji LSROR z wykorzystaniem funduszy innych niż PO RYBY (75,0%) oraz opracowanie katalogu kosztów ryczałtowych, co pozwoliłoby uniknąć konieczności prowadzenia rozeznania rynku (75,0%).

**Wykres 33. Pożądane rozwiązania organizacyjne mające obowiązywać w przyszłym okresie programowania według SW i LGR**



Źródła: badanie CAWI wśród LGR, n=48, Badanie CAWI wśród SW, n= 48

Analiza pożądanych rozwiązań organizacyjnych pokazuje z kolei, że sposób patrzenia na tą kwestię przez SW i LGR jest do siebie dość zbliżony i najbardziej widocznie różni się na propozycji ograniczenia biurokracji (zastąpienie zaświadczeń oświadczeniami na etapie składania wniosku o płatność), która to jest popierana przez 95,8% badanych LGR, a tylko przez 43,8% SW. Najczęściej wskazywaną przez LGR propozycją jest poprzedzenie opracowania kolejnego LSROR szkoleniami dla LGR (97,9%). Temat specjalistycznych szkoleń dla LGR jest też często wskazywany przez SW (87,5% wskazań). Równie często wskazywanym pożądany rozwiązaniem organizacyjnym, zarówno przez SW jak i LGR jest uruchomienie wspólnej platformy wymiany informacji (Intranet), narzędzia, które poprawiłoby przepływ informacji między MRiRW, SW a LGR. To rozwiązanie wskazało 95,8% badanych LGR i 87,5% SW.

83,3% LGR wskazało na potrzebę przeprowadzania specjalistycznych szkoleń. Wśród proponowanej tematyki LGR wymieniały szkolenia dotyczące: księgowości, prawa pracy, ochrony danych osobowych, prawa zamówień publicznych, psychologii społecznej i metod komunikacji z elementami PR. LGR wskazały też na potrzebę warsztatów roboczych, które przybliżą im „tematykę określania wskaźników produktów, rezultatu i oddziaływania - Ewaluacji, monitoringu - Rozliczania wniosków - Wypełniania studium wykonalności, biznesplanu - Określenia kosztów kwalifikowanych, niekwalifikowanych - Zmian w aktualnym stanie prawnym - Współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej”.

LGR zostały zapytane w badaniu CAWI o to, jakiego rodzaju wsparcia lub usprawnienia kontaktów i współpracy oczekiwałyby od SW i MRiRW. Poniższa tabela przedstawia najczęściej pojawiające się propozycje zebrane od LGR:

**Tabela 9. Deklarowane przez LGR oczekiwane formy wsparcia i współpracy ze strony SW i MRiRW**

SW	MRiRW
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bieżące i pozbawione zwłoki informowanie LGR o podpisanych umowach, kwotach do finansowania (jest to istotne w celu przesuwania wolnych środków na kolejne nabory) i o powodach odrzucenia wniosków;</li> <li>• Szkolenia dla LGR (w zakresie współpracy międzynarodowej i międzyregionalnej, rozliczeń wniosków);</li> <li>• Usprawnienie procesu oceny wniosku o płatność w ramach kosztów bieżących LGR, bieżące informowanie o uznaniu lub nie danych kosztów za kwalifikowane i niekwalifikowane;</li> <li>• Cykliczne spotkania robocze z SW;</li> <li>• Utworzenie „opiekuna dla LGR” w SW, co usprawni wymianę informacji i komunikację;</li> <li>• Usprawnienie kanałów komunikacji - możliwość przekazywania dokumentów pocztą tradycyjną i elektroniczną, a nie tak jak w chwili obecnej konieczność wyjazdów do Samorządu; skrócenie czasu oczekiwania na odpowiedzi i interpretacje odnośnie zgodności operacji z rozporządzeniem i kwalifikowalności kosztów, skrócenie czasu weryfikacji wniosków o dofinansowanie i o płatność, zarówno LGR, jak i beneficjentów;</li> <li>• Stworzenie platformy dot. Projektów;</li> <li>• Większa decyzyjność na poziomie Urzędu; przesyłanie wszystkich otrzymywanych interpretacji do wiadomości LGR;</li> <li>• Usprawnienie przepływu informacji między różnymi referatami SW i jednolite podejście do danych kwestii związanych z dokumentowaniem wydatkowanych środków przez LGR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jednoznaczność w interpretowaniu przepisów, spójność przekazywanych informacji, uporządkowanie interpretacji wg jednolitego klucza;</li> <li>• Wydawanie zrozumiałych i jednoznacznych opinii oraz szybkie reagowanie na pilne potrzeby zgłaszane przez LGR;</li> <li>• Jasne wytyczne na temat ewaluacji LSROR i zmian jakie LGR powinny wprowadzić;</li> <li>• Ulepszenie komunikacji - powstanie strony internetowej zrzeszającej LGR z terenu całej Polski, gdzie można będzie zapoznać się z dobrymi praktykami stosowanymi w LGR, aktualnymi wydarzeniami promocyjnymi czy badaniami;</li> <li>• Bardziej przyjazne dla beneficjentów informacje w mediach dotyczące PO RYBY 2007-2013;</li> <li>• Wsparcie w zakresie przekazywania dobrych praktyk w zakresie wdrażania LSROR. Jak również więcej działań informacyjnych w prasie lub telewizji o możliwości pozyskania dofinansowania w ramach programu PO RYBY;</li> <li>• Wskazanie pracownika Departamentu Rybołówstwa MRiRW, który pełniłby rolę „opiekuna LGR” i łatwy kontakt mailowy lub telefoniczny z tą osobą.</li> </ul>

*Źródło: Wypowiedzi członków LGR w badaniu CAWI*

#### **Wniosek:**

**Z badania wyłania się obraz LGR, które chcą się uczyć, usprawniać swoją działalność, zwiększać swoją efektywność i swoje możliwości dla dobra lokalnej społeczności i lepszego wykorzystywania środków unijnych.** Warta odnotowania jest również chęć organizowania szkoleń wspólnie z LGD, celem lepszego przygotowania się do nowego okresu programowania. Widać też zainteresowanie współpracą z podmiotami na obszarach miejskich – takie zainteresowanie wyraża 68,8% LGR. Pośród proponowanych rozwiązań organizacyjno-prawnych mających obowiązywać w przyszłym okresie programowania szczególnej analizy wymaga propozycja uruchomienia mini pożyczek ze środków EFMR. Podstawowym problemem, na który wskazują LGR to poprawa komunikacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrożenie PO RYBY 2007-2013 i jednolita interpretacja przepisów prawa w zakresie projektów, których beneficjentem jest LGR. Na chwilę obecną funkcjonuje platforma wymiany informacji pomiędzy ZI, a IP (Urząd Marszałkowski Woj. Małopolskiego) – Forum PO RYBY 2007 -2013 [www.forumporyby.pl](http://www.forumporyby.pl).

**Rekomendacja:**

Organizacja ucząca się jest organizacją biegłą w realizacji zadań tworzenia, pozyskiwania i przekazywaniu wiedzy, oraz w modyfikowaniu swoich zachowań w reakcji na nową wiedzę i doświadczenie<sup>49</sup>. Rekomenduje się zatem wsparcie LGR, jako organizacji w procesie ponoszenia kwalifikacji członków, szczególnie członków Komitetu. Wiedza udostępniona na witrynie internetowej zarządzanej przez MRiRW [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl) powinna być jednak okresowo aktualizowana (zamieszczane powinny być aktualne interpretacje zagadnień prawnych). Informacje dostępne na stronie internetowej powinny pozwolić grupą w lepszy sposób rozwiązywać pojawiające się bieżące problemy oraz tworzyć własny potencjał intelektualny i innowacyjny stowarzyszenia.

Analiza LGR pod względem kryteriów obiektywnych pozwala określić wartości średnie owych kryteriów i wyciągnąć na podstawie tego wnioski, co do propozycji optymalnych rozwiązań na przyszłość. Poniżej tabela prezentująca średnie wartości dla funkcjonujących LGR i LGD w przedmiocie wielkości obszaru i liczby gmin objętych LSROR/LSR, liczby mieszkańców oraz liczby pracowników i budżetu LSROR/LSR.

**Tabela 10. Wartości średnie kryteriów obiektywnych dla LGR i LGD**

	<b>Liczba mieszkańców na obszarze objętym LSROR/LSR [w tys.]</b>	<b>liczba gmin</b>	<b>Obszar objęty LSROR/LSR ogółem [w km<sup>2</sup>]</b>	<b>liczba pracowników biura</b>	<b>Budżet LSROR/LSR na lata 2007-2013 [w zł]</b>
Wartość średnia dla <b>LGR</b>	73,26	8	1 469,33	4	26 186 219,79 zł
Wartość średnia dla <b>LGD</b>	51,29	6	837,58	b.d.	7 595 906,05 zł

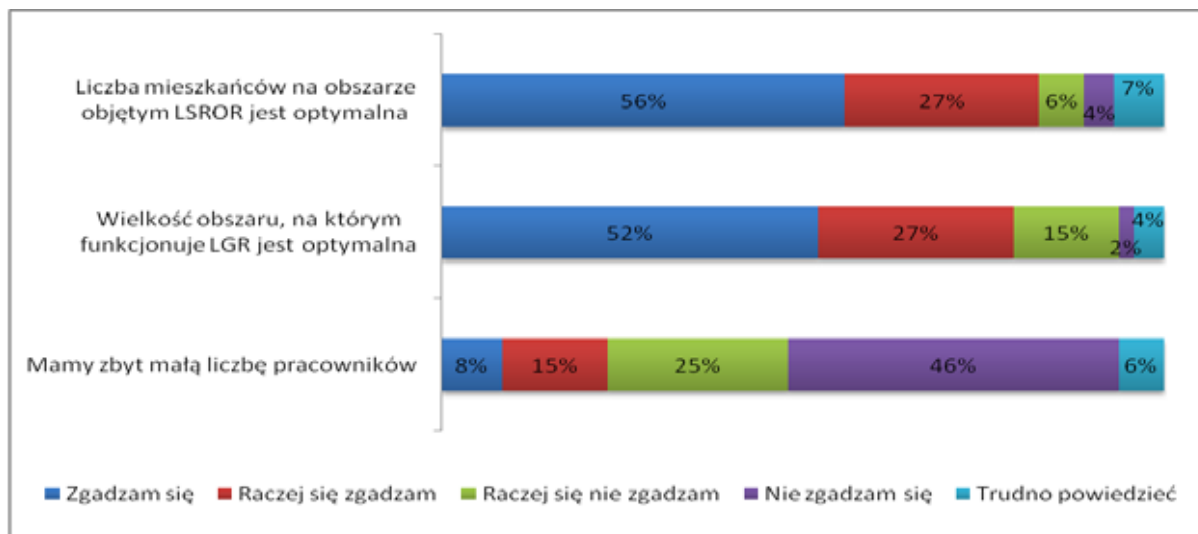
*Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR i dane MRiRW*

Powyższe zestawienie i porównanie średnich między LGR i LGD pozwala wnioskować na temat przyszłego kształtu LGR. Widać wyraźne różnice między LGR a LGD na poziomie budżetu, obszaru objętego LSR i liczby mieszkańców. LGD i LGR różnią się pod względem liczby mieszkańców na obszarze LSROR/LSR (LGR skupia średnio o 1/3 więcej mieszkańców niż LGD); obszaru (LGR są blisko 2 razy większe niż LGD) oraz budżetu LSROR/LSR (średni budżet LGR jest prawie 4 razy większy niż LGD).

LGD w Polsce działa 338, zaś LGR jest 48 – to powoduje większe scentralizowanie LGR. W ramach badania zebrane zostały opinie LGR na temat obecnego kształtu pod względem wielkości powierzchni, liczby mieszkańców i liczby zatrudnionych pracowników. Poniższy wykres pokazuje, że zdecydowana większość LGR uważa, że aktualny stan jest optymalny.

<sup>49</sup> D.A. Garvin 1998, s.51

**Wykres 34. Ocena obecnego kształtu LGR przez samą grupę**



Źródło: badanie CAWI wśród LGR, n=48

Tylko kilka procent LGR wskazało, że aktualny obszar i liczba mieszkańców są obecnie za małe. Takiego zadania było LGR Bielska Kraina (97 814 mieszkańców), LGR Między Nidą a Pilicą (63 068 mieszkańców), LGR Partnerstwo Jezior (61 774 mieszkańców), LGR Pojezierze Bytowskie (88 524 mieszkańców), LGR Puszczy Sandomierskiej (54 229 mieszkańców), LGR Zalew Szczeciński (64 576 mieszkańców), LGR W dolinie Tyśmienicy i Wieprza (99 926 mieszkańców). Z kolei LGR Starzawa (59 918 mieszkańców) uważa, że obecny jej obszar jest za duży, bowiem powoduje trudności komunikacyjne – odległość między krańcami wynosi blisko 150 km.

Można przyjąć wskazane wyżej wartości średnie dla LGR jako wzorzec optymalny, do którego powinno się dążyć przy tworzeniu zaleceń co do kształtu LGR po 2013 roku. LGR startując w konkursie/naborze mogłyby otrzymywać więcej punktów w sytuacji, gdyby bardziej zbliżyły się do tego wzorca optymalnego. Warto też wyznaczyć wartości brzegowe (minimum i maksimum), by zapewnić jednolity potencjał LGR w przyszłym okresie programowania. Poniżej w tabeli propozycja takich wartości brzegowych oparta na analizie struktury obecnych LGD i LGR.

**Tabela 11. Propozycje wartości brzegowych dla kryteriów obiektywnych**

	Liczba mieszkańców w na obszarze objętym LSROR/LSR [w tys.]	liczba gmin	Obszar objęty LSROR/LSR ogółem [w km <sup>2</sup> ]	liczba pracowników biura LGR/LGD	Budżet LSROR/LSR na lata 2007-2013 [w zł]
Wartość minimalna	10	5	500	2	5 000 000,00 zł
Wartość maksymalna	150	12	3 000	8	maksymalna wartość uzależniona od uwzględniającym wysokość współczynnika rybackości i liczbę mieszkańców obszaru LSROR

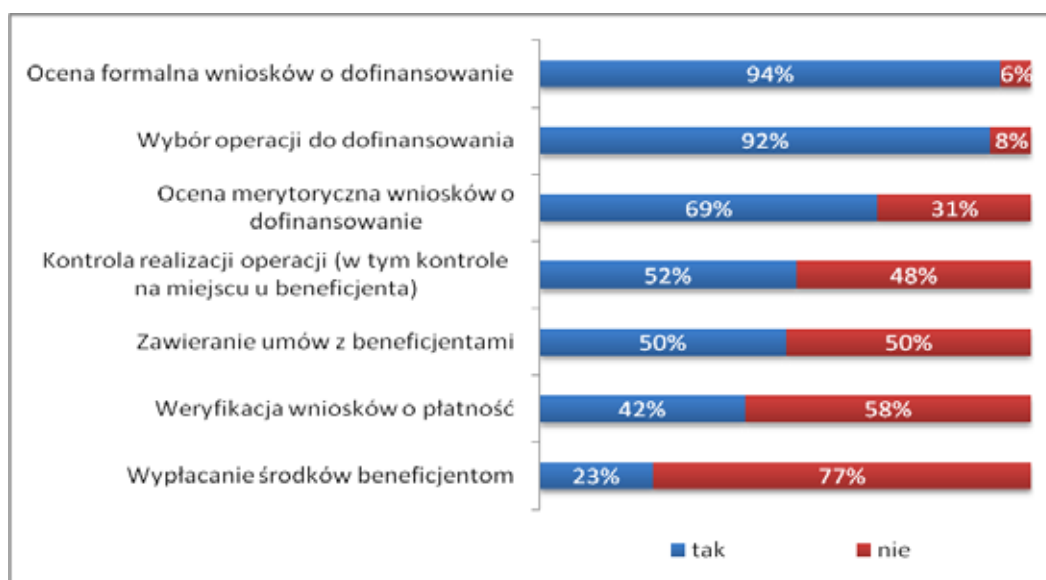
Źródło: Opracowanie własne na podstawie LSROR funkcjonujących LGR i dane MRiRW

W zakresie działań jakie powinny być realizowane przez LGR w przyszłym okresie programowania ponad 90% LGR jest zainteresowana oceną formalną wniosków jak i wyborem operacji do dofinansowania, a 68,8% deklaruje gotowość do oceny merytorycznej składanych wniosków dzisiaj realizowanej na poziomie SW.

Pośród rozwiązań, które mogą usprawnić system wskazuje się zmiany w zakresie procesu operacji do dofinansowania i preselekcji wniosków: „Dużym usprawnieniem i ułatwieniem dla Beneficjentów byłaby tzw. preselekcja wniosków o dofinansowanie, która nie wymagałaby przygotowania kompletnej dokumentacji, a jedynie zarysu projektu. Komitet w ramach preselekcji wybierałby operacje najlepiej wpisujące się w kryteria, a następnie Wnioskodawcy wybranych operacji składaliby kompletne dokumenty, które po szczegółowej weryfikacji byłaby ostatecznie zatwierdzane przez Komitet do realizacji w ramach LSROR. Uniknęlibyśmy w ten sposób nadmiaru pracy i ton dokumentów, które przygotowują Wnioskodawcy, nawet Ci, których projekty nie zostają wybrane. Natomiast Komitet mógłby się skupić na ocenie wstępnie już zaakceptowanych wniosków.” Z kolei w zakresie procedury odwoławczej bliższej analizy wymaga propozycja odwrócenia procedury selekcji wniosków o dofinansowanie: (obecnie pierwsza jest ocena merytoryczna dokonywana przez LGR, a druga ocena formalna dokonywana przez samorząd województwa). „Rozsądną wydaje się ocena dwuetapowa (tak jak dotychczas), ale najpierw byłaby ocena pod względem formalnym, a następnie ocena pod względem merytorycznym. Ocenę formalną mogłoby dokonywać samo LGR, które obecnie posiada wystarczającą wiedzę w tym zakresie. Wystarczyłoby kilka kursów i szkoleń, aby umiejętności w tym zakresie uzupełnić. Taka ocena dokonywana jest w ramach innych konkursów organizowanych przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie funduszy europejskich w Polsce. Jedynie w przypadku PO RYBY i PROW kolejność ta została odwrócona. Może z niej wynikać szereg nieprawidłowości we wdrażaniu LSROR. Może okazać się np. że wybrany przez LGR projekt (po ocenie merytorycznej dokonanej przez Komitet) i spełniający cele zapisane w LSROR po weryfikacji przez samorząd województwa nie jest już tym samym projektem (odrzućcie części kosztów niekwalifikowalnych, części zadań itp.). Ostatecznie umowa podpisana z beneficjentem przez samorząd województwa i zakres projektu nie spełnia już żadnego z celów z LSROR a zatem nie realizuje wskaźników przyjętych przez LGR. Wydaje się być zatem zasadne aby odwrócić kolejność oceny wniosków.”<sup>50</sup>

Do zadań, których LGR nie chcą w większości realizować w przyszłym okresie programowania zaliczyć można realizację płatności beneficjentom, a także weryfikację wniosków o płatność. Niechęć do tych właśnie zadań może wynikać z faktu, że LGR oceniają swój potencjał jako niewystarczający, by właśnie te zadania realizować.

**Wykres 35. Preferowane przez LGR zadania w przyszłym okresie programowania**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI wśród LGR, n=48

<sup>50</sup> Anna Świątek Stowarzyszenie Dolina Karpia



**Wniosek:**

Zwiększenie możliwej liczby mieszkańców zamieszkujących tereny objęte LSROR umożliwi LGR korzystanie z innych funduszy (np.: Fundusz Spójności, Fundusz Społeczny).

**Rekomendacja:**

Zebrane wnioski z badania pozwalają wskazać na rekomendację ograniczenia w przyszłym okresie programowania obszaru LSROR minimalnie do 10 tys. i maksymalnie do 150 tys. mieszkańców z budżetem LSROR uwzględniającym wysokość współczynnika rybackości i liczbę mieszkańców obszaru LSROR i nie więcej niż 8 pracownikami etatowymi bura LGR. Rekomenduje się zwiększenie zakresu działań LGR o ocenę formalną wniosków, jak i wybór operacji do dofinansowania. W takim przypadku zwiększeniu uległaby również etatyzacja biura grupy. Działania te pozwolą w pełni przyjąć odpowiedzialność za wdrożenie LSROR w okresie realizacji Programu przez LGR.

## 5. Ocena systemu zarządzania i wdrażania Osi priorytetowej 4

### 5.1. Ocena procedur wdrażania Osi priorytetowej 4

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie szczególne kryteria określono na szczeblu centralnym/regionalnym w celu wyboru konkretnego obszaru, określenia podmiotów partnerskich, rozwoju strategii, a także wyboru działań objętych wsparciem?
- Czy proces wdrażania został dostosowany do terytorialnego charakteru Osi priorytetowej 4?
- Jaki zakres swobody posiadają grupy w kontekście strategii wdrażania programu/ wyboru projektów?
- Jakie projekty wdrożono w ramach art. 44 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006? (wykaz możliwych do realizacji projektów w ramach Osi 4)? W jaki sposób projekty te przyczyniają się do zrównoważonego rozwoju w obszarach zależnych głównie od rybactwa?
- Jakie projekty wdrożono w ramach art. 44 ust. 2 Rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006? Kto był beneficjentem tych projektów? W jakim stopniu wykorzystano działania mające na celu doskonalenie kwalifikacji zawodowych, zdolności adaptacji wśród pracowników oraz dostępu do zatrudnienia, w szczególności na rzecz kobiet?
- Jakie zastosowano procedury finansowe w celu wspierania projektów w ramach Osi priorytetowej 4? Jaki był poziom współfinansowania ze środków publicznych? Czy zastosowane procedury finansowe lub poziom finansowania mogą zniechęcać niektórych autorów projektów/beneficjentów?
- Jaka jest skuteczność systemu płatności w ramach Osi priorytetowej 4, w szczególności w kontekście czasu oczekiwania na uzyskanie płatności?

### Ocena kryteriów wyboru LGR i LSROR

Zgodnie z rozporządzeniem MRiRW z dnia 29 września 2009 roku, do realizacji LSROR może być wybrane stowarzyszenie, jeżeli:

- wszystkie gminy, których obszar jest objęty LSROR, są jego członkami i nie są członkami innych stowarzyszeń ubiegających się o wybór lub wybranych do realizacji LSROR w ramach PO RYBY 2007-2013,
- członkami stowarzyszenia są podmioty sektora publicznego, społecznego i gospodarczego,
- opracowana przez stowarzyszenie LSROR obejmuje obszar spójny przestrzennie,
- LSROR obejmuje gminę lub gminy, których łączna liczba mieszkańców zameldowanych na pobyt stały wynosi co najmniej 10 tysięcy mieszkańców i nie więcej niż 100 tysięcy mieszkańców (tym samym uwzględniono potrzebę włączenia w obręb LGR miast o charakterze typowo portowym, takich jak Kołobrzeg, Ustka, mających poniżej 100 tys. mieszkańców),
- LSROR obejmuje obszar gmin, na których na 1000 mieszkańców zameldowanych na pobyt stały wg stanu na dzień 31 grudnia 2008 r., co najmniej 0,5 stanowiły podmioty uznane za prowadzące działalność rybacką, tj. m.in. uprawieni do rybactwa (np. hodowcy i rybacy jeziorowi), i ich pracownicy, armatorzy rybaccy i zatrudnieni przez nich pracownicy, przetwórcy (tzw. współczynnik rybackości).

Powyższe kryteria ocenić należy jako trafne. Nie uniknięto powstania kontrowersji wokół kryteriów, szczególnie wyliczania współczynnika rybackości. Przykładowo, część przedstawicieli rybackich grup śródlądowych wskazywała na konieczność obniżenia wartości liczbowej współczynnika dla śródlądzia, gdyż, w ich odczuciu, rybacy śródlądowi i hodowcy występują w większym rozproszeniu i przez to na wielu obszarach Polski nie mogą być objęci wsparciem<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> Por. Ocena okresowa Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, MRiRW 2011

Nowelizacja rozporządzenia MRiRW z dnia 2 marca 2010 r. doprecyzowała zapisy określające, jakie podmioty zaliczane są do prowadzących działalność rybacką, tak, aby z wyliczenia współczynnika wyłączono podmioty, które dorywczo zajmowały się taką działalnością. Wcześniejszy zapis uwzględniał takie podmioty, dla których taki cel miał charakter dodatkowy i które w praktyce nie prowadziły żadnej działalności w tym zakresie.

Zmianie uległ także zapis dotyczący uwzględniania w wyliczeniu współczynnika pracowników zatrudnionych na umowę o pracę przez podmioty prowadzące działalność w zakresie wykonywania rybołówstwa morskiego. Część przedstawicieli rybackich grup nadmorskich uważała za krzywdzące, że uwzględniono w tym wyliczeniu tylko pracowników etatowych, bez członków rodzin, w przeciwieństwie do obszarów śródlądowych, gdzie taka możliwość istniała. Usunięto zapis w rozporządzeniu traktujący o pracownikach zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Wcześniejsza treść zapisu skutkowała nierównym traktowaniem obszarów w zależności od tego, jaka działalność rybacka jest prowadzona na ich terenie. Zmiana zapisu pozwoliła uwzględnić wszystkich pracowników według takich samych zasad, a obliczony współczynnik lepiej oddaje zależność danego obszaru od rybactwa.

Ponadto zastosowano kryteria promujące określone cechy LGR:

- Większą liczbę członków LGR i gmin wchodzących w skład LGR, a także większą liczbę mieszkańców objętych LSROR,
- Zróżnicowanie składu Komitetu LGR (reprezentacja wszystkich gmin, sektorów, promowanie obecności kobiet),
- Doświadczenie i wiedzę członków Komitetu udokumentowaną udziałem w szkoleniach,
- Obecność szczegółowych zasad funkcjonowania Komitetu, tj. opracowanie regulaminu organizacyjnego zapewniającego demokratyczność i jawność podejmowania decyzji, a także procedur wyłączenia członka Komitetu z posiedzeń w okolicznościach, gdy wystąpią wątpliwości co do jego bezstronności,
- Opracowanie procedur dotyczących oceny zgodności operacji z LSROR (w tym konkretnych narzędzi do wykorzystania w tym procesie),
- Opracowanie kryteriów wyboru przez Komitet operacji: adekwatnych do celów LSROR, o mierzalnych efektach, o innowacyjnym charakterze.

Powyższe kryteria również należy ocenić jako trafne. Prawie wszystkie wybrane w naborach stowarzyszenia przekroczyły próg 75% możliwej do uzyskania sumy punktów. Kryteria wspierają wybór większych LGR, co ma przełożenie na ich lepszy potencjał, a także świadczy o większej efektywności – grupy dysponują większym budżetem przy jednocześnie proporcjonalnie mniejszych kosztach na funkcjonowanie biura i innych wydatkach administracyjnych.

Kryteria promują również LGR, które przygotowały procedury zapewniające przejrzystą i uczciwą procedurę wyboru operacji. Inną kwestią jest rzetelność stosowania tych procedur, co zostało opisane w rozdziale 5.2 Ocena barier wdrażania Osi priorytetowej 4. Promowano również równowagę reprezentacji wszystkich sektorów w składzie Komitetu, co miało zagwarantować, że partnerstwa nie są zdominowane przez władze lokalne na spotkaniach, których celem jest wybór projektów.

#### **Ocena kryteriów wyboru operacji**

- Innowacyjność,
- Wpływ operacji na powstanie nowych miejsc pracy lub utrzymanie dotychczasowych,
- Wpływ operacji na rozwój rybactwa,
- Wpływ operacji na rozwój turystyki,
- Zasięg oddziaływania operacji,
- Członkostwo w LGR,

- Przynależność do sektora rybackiego,
- Wpływ na realizację celów LSROR
- Zgodność z preferowanymi rodzajami operacji,
- Doświadczenie wnioskodawcy w realizacji projektów.

Ocena, wnioski i rekomendacje dotyczące stosowanych modeli kryteriów znajduje się w rozdziale 3.6.

### Typy operacji - Projekty określone w art. 44 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006

W efekcie realizacji działań mających na celu ograniczenie potencjału połowowego (dopłaty do złomowania kutrów) rybakom zapewniona została możliwość realizacji szeregu inwestycji i inicjatyw, m.in. w zakresie dywersyfikacji działalności gospodarczej oraz inwestycji na rzecz drobnej infrastruktury rybackiej. Odzwierciedleniem tego podejścia jest dobór operacji do realizacji w ramach Osi priorytetowej 4 wskazanych w art. 44 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006 (tabela).

**Tabela 12. Wykaz możliwych operacji do realizacji w ramach Osi priorytetowej 4**

Kod działania PO RYBY 2007-2013		Nazwa środka	Forma wsparcia
4.1		<b>Rozwój obszarów zależnych od rybactwa</b>	
w tym:	4.1.1	Pomoc na realizację operacji polegających na wzmocnieniu konkurencyjności i utrzymaniu atrakcyjności obszarów zależnych od rybactwa	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 85% tych kosztów, ale nie więcej niż 3 mln zł dla jednego beneficjenta w okresie realizacji Programu, z tym że na jedną operację (projekt) nie może przekroczyć 1,5 mln zł.
	4.1.2	Pomoc na realizację operacji polegającej na restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 60% tych kosztów, ale nie więcej niż 900 tys. zł dla jednego beneficjenta w okresie realizacji programu, z tym że na jedną operację (projekt) nie może przekroczyć 450 tys. zł.
	4.1.3	Pomoc na realizację operacji polegających na podnoszeniu wartości produktów rybactwa, rozwoju usług na rzecz społeczności zamieszkującej obszary zależne od rybactwa	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 60% tych kosztów a nie więcej niż 600 tys. zł dla jednego beneficjenta w okresie realizacji Programu, z tym że na jedną operację (projekt) nie może przekroczyć 300 tys. zł.
	4.1.4	Pomoc na realizację operacji polegającej na ochronie środowiska lub dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywrócenia potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 85% tych kosztów a nie więcej niż 2 mln zł dla jednego beneficjenta w okresie realizacji Programu, z tym że na jedną operację (projekt) nie może przekroczyć 1 mln zł.
	4.1.5	Pomoc na realizację operacji polegającej na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej oraz nabywaniu umiejętności i	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 100%, koszty nie mogą przekroczyć 10% faktycznie

		aktywizacji lokalnych społeczności	wydatkowanych środków na działanie 4.1 i maksymalnie zapisanych w budżecie LSROR.
4.2		<b>Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej</b>	Zwrot kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 100% koszty nie mogą przekroczyć maksymalnie zapisanych w budżecie LSROR.

Źródło: Opracowanie własne

Takie ukształtowanie dostępnych projektów do realizacji w ramach Osi priorytetowej 4 uwzględnia w sektorze rybackim założenia Strategii Lizbońskiej<sup>52</sup>, która wskazuje na konieczność wspierania działań mających na celu promocję zrównoważonego poziomu zatrudnienia na terenach zależnych od rybactwa. Pomimo stałego spadku zatrudnienia w sektorze rybactwa, nadal obserwowany jest przerost zatrudnienia w sektorze, co negatywnie działa na jego rentowność. Trwałe wycofanie jednostek, zmiana zawodu przez rybaka, zmiana generacji w rybołówstwie będą prowadzić do poprawy rentowności sektora i zmniejszenia przerostu zatrudnienia. Niemniej jednak na tych terenach realizowane projekty w ramach Osi priorytetowej 4 prowadzić mają do rozwoju działalności innych niż rybackie i okołorybackie, nie związanych bezpośrednio z rybołówstwem. W celu zapewnienia rybakom możliwości zmiany zawodu, projekty w ramach Osi 4 przyczyniać się mają do reorientacji zawodowej, stworzenia ośrodków reorientacji zawodowej oraz doradztwa dla rybaków odchodzących z zawodu, a także organizowania kursów zawodowych czy szkoleń uzupełniających. Dostępne formy wsparcia służyć mają również poprawie środowiskowego wymiaru sektora rybackiego<sup>53</sup>.

Typologię operacji możliwych do dofinansowania w ramach Osi priorytetowej 4 określa rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 października 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”. Rozporządzenie to zostało zmienione poprzez nowelizację z dnia 23 listopada 2011 r.

W okresie objętym badaniem nastąpiła istotna zmiana zasad wyboru wniosków dofinansowanie (§ 22 rozporządzenia z dnia 15 października 2009 r.). W nowelizacji z dnia 23 listopada 2011 r.<sup>54</sup> wykreślony został przepis nakazujący LGR wybór wniosków do wyłącznie do wysokości limitu środków finansowych. Wykreślenie z niego pkt 3, wskazującego na konieczność wyboru operacji przez LGR do wysokości limitu, określonego w ogłoszeniu na dany konkurs spowodowało możliwość wybrania przez LGR wniosków opiewających na większą alokację niż była przewidziana w ogłoszeniu o naborze tych wniosków. W efekcie pozwoliło to na wskazanie SW listy zawierającej operacje, które nie mieściły się w alokacji naboru, ale uznane zostały przez LGR za zgodne z LSROR i lokalnymi kryteriami. Dzięki zmianom w rozporządzeniu, w przypadku negatywnej weryfikacji jednego lub kilku złożonych wniosków o dofinansowanie znajdujących się na liście przekazanej przez LGR w ramach limitu środków SW uzyskał możliwość przeprowadzenia weryfikacji wniosków o dofinansowanie, które znajdowały się na niższych pozycjach listy. Celem zmian w przepisach było zwiększone wydatkowanie środków w ramach Osi priorytetowej 4. Dodatkową konsekwencją nowelizacji było również umożliwienie weryfikacji wniosków dobrych i spełniających wszelkie wymogi formalne i merytoryczne, które ze względu na ograniczony limit środków nie zostały zweryfikowane w pierwszej kolejności.

<sup>52</sup> Strategia Lizbońska to przyjęty przez Radę Europejską w marcu 2000 roku na posiedzeniu z Lizbonie plan rozwoju dla Unii Europejskiej. Jej głównym celem jest uczynienie w ciągu dziesięciu lat (a więc w okresie pomiędzy 2000 a 2010) Europy najdynamiczniejszym i najbardziej konkurencyjnym regionem gospodarczym na świecie; kontynuacją Strategii Lizbońskiej jest Strategia EUROPA2020 przyjęta w 2010 roku.

<sup>53</sup> Patrz. Szerzej omówione w Rozdziale 4.1. Ocena skuteczności wdrażania Osi 4 PO RYBY 2007-2013 do potrzeb regionów

<sup>54</sup> Rozporządzenie MRiRW z dnia 23 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych osią priorytetową 4 – Zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, zawartą w programie operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (Dz. U. Nr 261, poz. 1563).

Poza innymi zmianami wprowadziła również istotną zmianę w definicji zakresu wsparcia w ramach operacji polegających na restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej, lub dywersyfikacji zatrudnienia osób mających pracę związaną z sektorem rybactwa, w drodze tworzenia dodatkowych miejsc pracy poza tym sektorem. Po nowelizacji w ramach tego działania rozszerzony został katalog wsparcia. Nowy zapis umożliwił wsparcie dla operacji prowadzących do restrukturyzacji lub reorientacji działalności gospodarczej lub jej dywersyfikacji poprzez zatrudnienie poza rybactwem. Należy pozytywnie odnieść się do tych zmian.

Projekt nowelizacji został przesłany również do wszystkich wybranych grup. Elementem wymagającym wskazania jest aktywne zaangażowanie wybranych LGR w proces konsultacji społecznych projektu nowelizacji rozporządzenia z dnia 15 października 2009 r. Nowelizacja przepisów rozporządzenia podyktowana była zatem uwagami i propozycjami, przekazanymi zarówno przez potencjalnych beneficjentów, jak i samorządy województw, w szczególności w zakresie katalogu operacji, kosztów kwalifikowanych, niektórych elementów trybu przyznawania pomocy, jak również dokumentów, które należy złożyć lub przedstawić w ramach ubiegania się o pomoc. Inne główne zmiany dotyczyły następujących elementów:

- Zmiana zapisów, które praktycznie uniemożliwiały organizację szkoleń i konferencji, wyjazdów studyjnych, czy prowadzenia kampanii promocyjnych regionu oraz LGR poza obszarem objętym LSROR (umożliwienie m. in. promowania LGR i obszaru objętego LSROR również poza tym obszarem),
- Doprecyzowanie i rozszerzenie katalogu operacji, tak aby umożliwić realizację projektów bardziej kompleksowych i dostosowanych do lokalnych potrzeb, co miało przyczynić się do lepszego wydatkowania środków,
- Zmiana poziomu dofinansowania,
- Umożliwienie rozpoczęcia realizacji LSROR przez beneficjentów, na własną odpowiedzialność, bez konieczności oczekiwania na rozpoczęcie procedury naboru wniosków przez LGR oraz komitet LGR,
- Określenie maksymalnych stawek wynagrodzeń oraz diet dla osób działających na rzecz LGR, co pozwoliło zachować racjonalność tak płynnych i elastycznych w praktyce wydatków,
- Umożliwienie składania wniosków na realizację operacji na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej bez wcześniejszego ograniczenia o możliwości składania wniosku raz w roku w ustalonym terminie.

#### **Typy operacji - Projekty określone w art. 44 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006**

Stosowanie do art. 44 ust. 2 rozporządzenia 1198/2006, EFR może również finansować w wysokości do 15% danej osi priorytetowej środki takie, jak propagowanie i doskonalenie kwalifikacji zawodowych, zdolności adaptacji wśród pracowników oraz dostępu do zatrudnienia, w szczególności na rzecz kobiet, z zastrzeżeniem, że środki te stanowią integralną część strategii zrównoważonego rozwoju oraz są bezpośrednio powiązane ze środkami opisanymi w art. 44 ust. 1. Program przewiduje w ramach Osi priorytetowej 4 możliwość realizacji projektów określonych w art. 44 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006.

W ramach wdrażania LSROR przewiduje się wykorzystanie współfinansowania z niektórych innych środków z Osi priorytetowych 1, 2 i 3. Do środków tych należą:

- 1) Oś priorytetowa 2. Chów i hodowla ryb, rybołówstwo śródlądowe i rynek rybny:
  - a) środek 2.1. Chów i hodowla ryb;
  - b) środek 2.2. Rybołówstwo śródlądowe z wyjątkiem środka 2.3. Tymczasowe zaprzestanie śródlądowej działalności połowowej.
- 2) Oś priorytetowa 3. Środki służące wspólnemu interesowi:
  - a) środek 3.1. Działanie wspólne;



- b) środek 3.4. Rozwój nowych rynków i kampanie promocyjne;
- c) środek 3.6. Modyfikacja w celu zmiany przeznaczenia statku rybackiego.

W ustawie z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR nie przewidziano jednak realizacji projektów dostępnych w art. 44 ust. 2 rozporządzenia 1198/2006. Tymczasem aktualny stan wdrożenia Osi priorytetowej 2 i 3 wskazuje na bardzo duże zainteresowanie środkami pomocowymi, co objawia się m.in. wartością złożonych wniosków o dofinansowanie kilkukrotnie przekraczającą dostępny limit finansowy przeznaczony na te działania. Wykorzystanie alokowanych środków od początku wdrażania Programu na poziomie złożonych wniosków odnotowane jest na poziomie 270% dla Osi priorytetowej 2 i na poziomie 230% dla Osi priorytetowej 3<sup>55</sup>. Podobnie wysoki poziom zaangażowania środków Programu odnotowany jest na poziomie zawartych umów na dofinansowanie. Dane monitoringowe wskazują na wykorzystanie alokacji przeznaczonej na projekty Osi priorytetowej 2 i 3 odpowiednio na poziomie 83% i 92%.

#### **Rekomendacja:**

Zgodnie z art. 59 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 IZ zarządzająca Programami Operacyjnymi odpowiada za ich realizację zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami. Mając zatem na uwadze stan realizacji PO RYBY 2007-2013 charakteryzujący się niskim wydatkowaniem środków Osi 4 i wysokim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów środkami Osi 2 i 3 przy wykorzystaniu alokacji tych Osi, rekomenduje się wdrożenie zapisów Programu umożliwiających realizację w kraju projektów zgodnie z art. 44 ust. 2 rozporządzenia 1198/2006 lub przeniesienie środków finansowych w ramach PO RYBY 2007-2013.

#### **Ocena dostosowania procesu wdrażania do terytorialnego charakteru Osi priorytetowej 4**

Biorąc pod uwagę dotychczasową realizację Osi priorytetowej 4, przyjęte rozporządzeniami zasady wdrażania Osi, a także początkowy potencjał LGR ocenić można, iż proces wdrażania Osi priorytetowej 4 jest właściwie dostosowany do jej terytorialnego charakteru i uwzględnia pełną różnorodność obszarów zależnych od rybactwa w Polsce.

Niemniej wskazać można rozwiązania, które obniżają tę ocenę. Są to:

- Słabo funkcjonujący obieg informacji co do ilości środków wypłaconych i zakontraktowanych oraz operacji, które przeszły oceny formalne (LGR często nie ma wiedzy o tym, jakie operacje są realizowane na ich terenie, gdyż nie otrzymuje takiej informacji z SW)<sup>56</sup>,
- Wyłączenie LGR z procesu wdrażania operacji.

Zakres swobody, jaki posiadają grupy w kontekście wdrażania PO RYBY 2007-2013 i wyboru projektów obejmuje jedynie:

- Zaproszenie do składania wniosków,
- Przyjmowanie wniosków,
- Kontrola kwalifikowalności,
- Wybór projektów,
- Zawiadomienie beneficjentów.

Generalnie można powiedzieć, że wpływ LGR na wybór operacji kończy się w momencie opracowania kryteriów i budżetu i z pewnością nie rozciąga się na sposób ich wdrażania. W momencie zakwalifikowania operacji do dofinansowania partnerem beneficjenta praktycznie

<sup>55</sup> na dzień 30.09.2012 wg Postępy wdrażania PO "Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013", MRIRW; informacja dostępna na stronie [www.minrol.gov.pl](http://www.minrol.gov.pl)

<sup>56</sup> Więcej w rozdziale 5.2 Ocena barier wdrażania Osi priorytetowej 4.

przestaje być LGR, a staje się nim SW. Stanowi to zagrożenie dla roli LGR jako czynnika tworzenia kapitału społecznego na poziomie lokalnym, gdyż potencjalni beneficjenci realizując operacje nie mają potrzeby współpracy z grupą. W opinii członków LGR utrudnia to również promocję LGR w społeczności lokalnej, gdyż działalność grupy w oczach jej członków ogranicza się, oprócz sprawdzenia zgodności projektu z LSROR, do procedur administracyjnych.

#### **Rekomendacja:**

Biorąc pod uwagę obecny potencjał LGR, w przyszłym okresie programowania rekomenduje się przekazanie grupom kompetencji związanych z weryfikacją wniosków pod względem zgodności z kryteriami dostępu i zawieranie umowy o dofinansowanie z wnioskodawcą.

Samorządy, otrzymując wniosek częściowo sprawdzony pod względem podstawowych elementów formalnych, mogłyby procedować szybciej. Obecnie pracownicy LGR w wielu przypadkach dokonują weryfikacji pod względem formalnym wniosku w trakcie jego wypełniania przy okazji świadczenia usługi doradztwa w zakresie przygotowania wniosków (ponad połowa beneficjentów deklaruje, iż korzystała z pomocy LGR w poprawnym wypełnieniu wniosku; 51,6%).

Pozytywnie należy ocenić zmiany dokonane w systemie wdrażania Osi priorytetowej 4, które wzmacniają jego dostosowanie do terytorialnego charakteru Osi. Jest to m.in. przekazanie odpowiedzialności za tworzenie procedur do SW (w porozumieniu z IZ), a także zmiany w katalogu operacji możliwych do finansowania.

Specyficzna jest sytuacja tych LGR, których obszar wykracza poza jedno województwo. Jest 7 takich grup: LGR Nadnotecka Grupa Rybacka (woj. wielkopolskie i zachodniopomorskie), LGR Obra – Warta (woj. lubuskie i wielkopolskie), LGR Słowińska Grupa Rybacka (woj. pomorskie i zachodniopomorskie), LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy (woj. wielkopolskie i dolnośląskie), LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki (woj. małopolskie i śląskie), LGR Pojezierze Krajeńskie (woj. pomorskie, wielkopolskie i kujawsko-pomorskie), LGR Pojezierze Dobiegniewskie (woj. lubuskie i zachodniopomorskie).

W przypadku takich grup występuje problem natury interpretacyjnej w jaki sposób prowadzić postępowania w sprawie przyznania pomocy beneficjentom zamieszkującym na terenie jednego województwa (w tym weryfikację wniosków i zawieranie umów): czy (1) w przypadku LGR obejmującej gminy z kilku województw, postępowania te będą prowadzone przez SW tego województwa (tj. przez samorząd właściwy dla danej gminy), czy też (2) weryfikację tych wniosków i zawieranie umów będzie dokonywał SW innego województwa (tj. przez samorząd właściwy wg siedziby LGR).

Ostatecznie o tym, który SW rozpatruje wniosek o dofinansowanie decyduje miejsce zamieszkania wnioskodawcy. Nie zmienia to natomiast faktu, iż mamy tu do czynienia z sytuacją, w której Marszałek jednego województwa wykonuje swoje kompetencje w odniesieniu do beneficjentów (w tym gmin) zlokalizowanych poza tym województwem.

#### **Rekomendacja:**

Samorządem prowadzącym postępowania w sprawie przyznania pomocy (w tym weryfikację wniosków i zawieranie umów, a także kontrolę) powinien być samorząd województwa, na terenie którego realizowana jest operacja. Właściwość miejscowa organów prowadzących postępowania w sprawie przyznania pomocy na podstawie umowy o dofinansowanie wynika z przepisów ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619 z późn. zm.), zatem wprowadzenie takiego rozwiązania wymagałoby znowelizowania tej ustawy. Rekomendacja ma zastosowanie dla przyszłego okresu programowania.

## Ocena procedur finansowych

Za realizację procedur finansowych i kontrolnych odpowiadają SW:

- Przyjmują wnioski o płatność,
- Weryfikują wykonanie czynności zawartych w projekcie,
- Prowadzą kontrole na miejscu,
- Przeprowadzają weryfikację przed płatnością końcową.

Za płatności dla beneficjentów odpowiada ARiMR.

Obieg wniosków o płatność wygląda następująco: SW przyjmuje wnioski o płatność od beneficjenta, rejestruje je, a następnie przeprowadza ich formalną weryfikację. Przeprowadza również weryfikację kwalifikowalności wydatków na podstawie załączonych faktur i innych równoważnych dowodów księgowych. Kolejnym krokiem jest przeprowadzenie kontroli na miejscu. SW przekazuje zapotrzebowanie na środki finansowe do ARiMR, która przekazuje zestawienie wydatków i zapotrzebowanie na środki do IZ. IZ z kolei przesyła zapotrzebowanie na środki finansowe do Instytucji Certyfikującej, którą jest Minister Finansów. Po akceptacji Instytucja Certyfikująca realizuje płatności na rzecz IZ, a ta z kolei na rzecz ARiMR, która wypłaca środki beneficjentowi.

Za pośrednictwem IZ przeprowadzona jest analiza złożonych i zrealizowanych zleceń płatności pomiędzy ARiMR a SW. ARiMR przekazuje do IZ raporty: „Raport przyjętych i zaksięgowanych Zleceń Płatności z Listy Zleceń Płatności po statusach systemowych” oraz „Raport ze zrealizowanych płatności GL”, które są następnie przesyłane do SW. Po weryfikacji SW przesyłają podpisane raporty potwierdzając prawidłowość danych lub zgłaszają uwagi. Weryfikacja raportów następuje w trybie miesięcznym. Ocenic należy, iż przyjęte procedury finansowe są przejrzyste i gwarantują sprawny przepływ środków, a także zapewniają udział wszystkich podmiotów w weryfikacji zapotrzebowania na środki finansowe. W ocenie niektórych LGR problematyka płynności finansowej LGR i tego, kiedy faktycznie grupy otrzymują zaliczki, czy refundacje ta powinna zostać wymaga dodatkowej analizy<sup>57</sup>.

Warto dodać, iż funkcjonuje ujednolicony system comiesięcznego obliczania limitu dostępnych finansów w ramach PO RYBY 2007-2013 oraz jego poszczególnych środków. System ten wprowadzono ze względu na to, iż Polska nie jest uczestnikiem strefy euro, w związku z tym konieczne jest monitorowanie faktycznych kosztów dla budżetu państwa związanych z rozliczeniami wydatków pomiędzy IZ i IC. System ten pozwala na monitorowanie rzeczywistych kwot zobowiązań w ramach umów o dofinansowanie zawartych z beneficjentami z uwzględnieniem zmian kursu euro w trakcie realizacji Programu. Pozwala też śledzić IZ i SW wysokość środków dostępnych do zawierania umów o dofinansowanie z beneficjentami w celu uniknięcia nadkontraktacji.

Pomoc finansowa w ramach Osi priorytetowej 4 przyznawana jest w postaci zwrotu 60%, 85% i 100% kosztów kwalifikowalnych. Pomoc do 100% przyznawana jest co do zasady operacjom, których jedynym beneficjentem jest LGR. Wynika to z pełnionej przez nie roli, tj. są powoływane oraz funkcjonują na potrzeby realizacji Osi priorytetowej 4, a co za tym idzie, ścisłego uzależnienia tych podmiotów od wdrażania tej osi w Polsce.

Przed nowelizacją rozporządzenia 100% poziom dofinansowania dotyczył również operacji polegającej na ochronie środowiska i dziedzictwa przyrodniczego na obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania jego atrakcyjności lub przywracaniu potencjału produkcyjnego sektora rybactwa, w przypadku jego zniszczenia w wyniku klęski żywiołowej. Zmiana przepisu spowodowała ograniczenie pomocy w postaci zwrotu kosztów kwalifikowalnych z 100% do 85%. Jako uzasadnienie wskazano, iż operacje te służyć będą co do zasady ogółowi społeczeństwa, jednakże mogą to być również operacje służące indywidualnym podmiotom lub wąskim grupom interesu, np. dzierżawcom jeziora, na którym prowadzone są połowy. Ponadto, beneficjentami mogą być wszystkie podmioty wymienione w art. 9 ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu

<sup>57</sup> Uwagi zgłoszone przez LGR Pojezierze Krajeńskie.

zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFR. Z tego powodu, zasadnym jest, aby pomoc w tym zakresie przyznawana była w niższym stopniu dofinansowania, tj. do 85 % kosztów kwalifikowalnych.

Inną zmianą zasad finansowania w Osi priorytetowej 4 było umożliwienie beneficjentom Osi priorytetowej 4 zwrotu wydatków poniesionych już po podpisaniu umowy o sposobach i warunkach realizacji LSROR (§ 16 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r.). Jako uzasadnienie wskazano, iż dokument planowy, jakim jest LSROR, wskazuje ogólne cele i operacje, jakie będą realizowane, a co za tym idzie, od momentu podpisania umowy na realizację LSROR, LGR może rozpocząć jej wdrażanie. To z kolei odbywa się przez realizację poszczególnych operacji, których beneficjentami są zarówno LGR, jak i inne podmioty prowadzące działalność na obszarze objętym LSROR. Zmiana umożliwi rozpoczęcie realizacji LSROR przez beneficjentów na własną odpowiedzialność, bez konieczności oczekiwania na rozpoczęcie procedury naboru wniosków przez LGR oraz komitet LGR. Podejście takie jest zgodne z art. 55 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006, który stanowi, że *„wydatki kwalifikują się do uzyskania wsparcia z EFR, jeśli zostały faktycznie poniesione przez beneficjentów pomiędzy datą przedłożenia Komisji programu operacyjnego lub dniem 1 stycznia 2007 r.”*. Zgodnie z obowiązującym przepisem okres ten, czyli okres od kiedy ponoszone wydatki mogą być refundowane, a co za tym idzie, kiedy beneficjent faktycznie może rozpocząć realizację operacji, rozpoczyna się z dniem złożenia wniosku o dofinansowanie. Podczas przygotowywania LSROR LGR prowadziły szerokie konsultacje społeczne polegające między innymi na zbieraniu informacji o planach inwestycji na danym obszarze, zainteresowanych beneficjentach itp. Biorąc powyższe pod uwagę należy założyć, że wielu potencjalnych beneficjentów osi 4 PO RYBY 2007-2013 było już przygotowanych do realizacji zaplanowanych przez siebie operacji na danym obszarze, już na etapie przygotowywania LSROR. Zmiana ww. przepisu pozwoli na rozpoczęcie realizacji tych inwestycji już od momentu zawarcia przez LGR z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi umowy o warunkach i sposobie realizacji LSROR, a tym samym umożliwi beneficjentom realizację operacji jeszcze przed wdrożeniem wszystkich dokumentów i procedur przez LGR. Zmianę tę należy ocenić pozytywnie biorąc pod uwagę stan zaawansowania wydatkowania środków w Osi priorytetowej 4.

Kolejną zmianą korzystną dla beneficjentów wynikającą z rozporządzenia z dnia 23 listopada 2011 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty i zwracania pomocy finansowej na realizację środków objętych Osią priorytetową 4, było podwyższenie limitów finansowych możliwych do uzyskania pomocy przez jednego beneficjenta.

Zapewnieniu sprawnego i kontrolowanego przepływu finansowego w PO RYBY 2007-2013 służyło wypracowanie Wytycznych dla SW w zakresie wypłaty środków finansowych w ramach Osi priorytetowej 4 (z dnia 16 marca 2011 r.).

### **Ocena skuteczności systemu płatności**

Nie zidentyfikowano problemu opóźnień w wypłacaniu środków beneficjentom. Problem z płynnością finansową odnotowano jedynie na początku funkcjonowania LGR, w momencie, gdy 1 stycznia 2010 r. weszła w życie nowa ustawa o finansach publicznych. Zmiany wynikające z nowelizacji tej ustawy przyniosły duże perturbacje w systemie płatności, nie tylko PO RYBY 2007-2013, ale także innych funduszy unijnych. Zmiany odnosiły się do systemu finansowania realizacji programów, ale również systemu instytucjonalnego. Z punktu widzenia przepisów nie było agencji, która dokonuje płatności oraz niejasna była sytuacja, w jaki sposób SW przekazuje wnioski o płatność. Trudności te spowodowały w 2010 roku około 3 miesięczne opóźnienia w wypłacie płatności zaliczkowych na funkcjonowanie LGR. Zgodnie z § 33 Rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku, Urząd Marszałkowski miał 60 dni od daty złożenia wniosku na uruchomienie środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie biur LGR – co powinno mieć miejsce na przełomie stycznia i lutego 2011 roku – ale środki te przekazywane były dopiero w kwietniu. Tym samym zorganizowanie biur, a przede wszystkim zatrudnienie pracowników było poważną trudnością dla LGR, rozwiązywaną głównie dzięki wsparciu wchodzących w skład LGR samorządów.

## 5.2. Ocena barier wdrażania Osi priorytetowej 4

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie są bariery we wdrażaniu LSROR (z punktu widzenia LGR, samorządów województw, beneficjentów oraz lokalnej społeczności)?
- Jakie były najważniejsze trudności podczas wdrażania Osi priorytetowej 4 (brak odpowiedniego potencjału, brak wiedzy na temat rozwoju terytorialnego na szczeblu lokalnym/ na poziomie organu zarządzającego, brak zainteresowania...)?

Wśród najważniejszych trudności podczas wdrażania Osi priorytetowej 4 wymienić należy:

- Niejednolite zasady działania LGR i wynikające z tego trudności interpretacyjne i nieprawidłowości,
- Częste zmiany LSROR i brak wystarczających narzędzi naprawczych po stronie MRiRW,
- Wielość instytucji pośredniczących,
- Przeciążenie SW weryfikacją wniosków o dofinansowanie,
- Zagrożenie wystąpienia nadużycia przy realizacji programu,
- Gospodarowanie budżetem,
- Niekompletność składanych wniosków o przyznanie pomocy,
- Słaba merytoryczna jakość wniosków o dofinansowanie,
- Nieadekwatne kryteria wyboru operacji określone w LSROR,
- Brak informacji zwrotnej o operacjach wybranych przez SW,
- Trudność oceny efektów realizacji programu.

### **Niejednolite zasady działania LGR i wynikające z tego trudności interpretacyjne i nieprawidłowości (procedury odwoławcze i uznaniowość przy punktowaniu wniosków)**

Decentralizacja wdrażania Osi priorytetowej 4 ma swoje konsekwencje w braku jednolitych zasad działania LGR i podejmowania decyzji. Oprócz wydanych do ustawy rozporządzeń i umowy ramowej nie ma dokumentu regulującego jednolicie w skali kraju zasady postępowania LGR. Ma to szczególne znaczenie np. na etapie oceny wniosków o dofinansowanie przez LGR, prowadzenia procesów odwoławczych, czy też w odniesieniu do udziału pracowników LGR w ocenie wniosków, w sytuacji, gdy reprezentują oni wnioskodawcę. W tym ostatnim przypadku do członków komitetu, którzy dokonują oceny operacji złożonych w ramach konkursów ogłoszonych przez LGR nie znajdują zastosowania przepisy KPA dotyczące wyłączenia pracownika organu z udziału w sprawie. Tym niemniej członkowie LGR są zobowiązani przestrzegać własnych procedur wyłączeń, które zostały zatwierdzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Wnioskodawca niezadowolony z negatywnego rozstrzygnięcia Komitetu może dochodzić swoich praw przed sądem. Uprawnienia Ministra RiRW pozwalają mu na wyciągnięcie stosownych konsekwencji (z rozwiązaniem umowy ramowej włącznie) wobec LGR naruszającej prawo lub swoje kryteria i procedury, jednak wśród tych uprawnień nie ma zmiany albo uchylenia uchwały Komitetu LGR. Ze względu na to, iż LGR nie jest organem administracji a uchwała komitetu LGR nie jest decyzją administracyjną, wnioskodawcy nie przysługuje ani odwołanie na uchwałę komitetu LGR do wyższej instancji (tak jak to odbywa się w KPA) ani skarga do sądu administracyjnego.

Wnioskodawca, którego wniosek nie został wybrany przez komitet LGR mógłby wystąpić do sądu powszechnego z powództwem, o którym mowa w art. 189 kodeksu prawa cywilnego domagając się ustalenia istnienia prawa polegającego na wybraniu jego operacji przez organ LGR. Uwzględnienie powództwa przez sąd skutkowałoby przesłaniem jego operacji do samorządu województwa jako wybranej przez LGR.

Należy zwrócić uwagę, że LGR są stowarzyszeniami, nad którymi nadzór na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy o EFR należy do Marszałka województwa. Uprawnienia nadzorcze i kontrolne, jakie



przepisy przyznają samorządowi oraz Marszałkowie województwa nie pozwalają na uchylenie oceny konkretnych wniosków, której dokonał Komitet LGR. W ramach uprawnień nadzorczych może on wystąpić do sądu, który na skutek wniosku Marszałka ma prawo m.in. uchylić niezgodną z prawem lub statutem uchwałę LGR. Takie rozstrzygnięcie nie może jednak skutkować zmianą treści uchwały i uznaniem przez sąd, że dany wniosek powinien zostać wybrany do dofinansowania. Sąd może bowiem uchylić, nie może natomiast zmienić jej treści, tak, aby odpowiadała oczekiwaniom wnioskodawcy.

Możliwość kontrolowania przez SW niektórych aspektów oceny wniosków dokonanej przez Komitet LGR wynika z § 27 rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem LGR przekazuje właściwemu organowi SW listy wybranych operacji wraz ze złożonymi wnioskami o dofinansowanie. Organ SW ma prawo do wezwania LGR do złożenia wyjaśnień, uzupełnienia list operacji lub przekazania brakujących uchwał lub złożonych wniosków o dofinansowanie w terminie 14 dni od dnia doręczenia wezwania. Jeżeli LGR, pomimo tego wezwania nie dopełniła wszystkich czynności, do których wzywał organ SW, organ ten ponownie wzywa na piśmie LGR do przekazania danych. Niezastosowanie się do tych wezwań powinno być dla samorządów województwa powodem do podjęcia czynności nadzorczych na podstawie ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

W praktyce zapisy w LSROR określające procedurę, wg której wnioskodawcy przysługuje możliwość odwołania się od oceny Komitetu, nie są dostatecznie przejrzyste. Odwołania są rozpatrywane zgodnie z przyjętą procedurą oceny, co oznacza, że operacja jeszcze raz przechodzi proces oceny.

Zidentyfikowano przypadek, kiedy przy ponownej ocenie wniosku liczba punktów obniżona została o połowę i to w ramach kryteriów, za które wnioskodawca otrzymał maksymalną liczbę punktów przy pierwszej ocenie (operacja pn. "Rewitalizacja kompleksu pałacowego w miejscowości Bługowo poprzez rekonstrukcję parku oraz odbudowę piwnic"; LGR Pojezierze Krajeńskie)<sup>58</sup>. Podobny przypadek miał miejsce w LGR Mazurskie Morze, gdzie również w wyniku odwołania wnioskodawcy ocena spadła.

Z kolei LGR Pojezierze Bytowskie ma w regulaminie Komitetu zapis, iż w wyniku odwołania ocena może ulec obniżeniu. Są to zasady niekorzystne dla beneficjentów. IZ zwróciło się do LGR z wnioskiem o zmianę tych zapisów. Aktualnie (grudzień 2012 r.) trwa wymiana korespondencji między IZ a LGR w tej sprawie.

### **Częste zmiany LSROR i konieczność dodatkowych narzędzi po stronie MRiRW**

Zgodnie z § 5 pkt 17 umowy ramowej, LGR zobowiązuje się do uzupełnienia lub zmiany LSROR, regulaminu organizacyjnego komitetu lub wzorów dokumentów stosowanych podczas oceny zgodności operacji z LSROR i wyboru operacji, zgodnie z wnioskiem Ministra w terminie 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku. Minister zgłasza wniosek dotyczący powyższych zmian w terminie 90 dni od dnia zawarcia umowy. Możliwość tę IZ zastosowała, zgodnie z zapisami umowy ramowej, wnioskując indywidualnie do poszczególnych LGR o wprowadzenie programów naprawczych. Potrzeba ta wynikała z licznych błędów w pierwszych konkursach.

Inną możliwością zgłoszenia potrzeby zmian w LSROR przez IZ jest wnioskowanie o zmiany w ramach procedury pokontrolnej lub w momencie, kiedy to LGR wnioskuje o zmiany. Zgłaszanie potrzeby zmian przez LGR jest stosowane przez IZ do zgłoszenia prośby o wprowadzenia innych modyfikacji pożądaných z punktu widzenia IZ. Jest to bardzo istotna możliwość naprawy przez IZ nieprawidłowości zaistniałych w LGR.

---

<sup>58</sup> Z informacji pozyskanych od LGR Pojezierze Krajeńskie wynika, iż zgodnie z procedurami przyjętymi przez LGR w przypadku, gdy po ponownej ocenie w wyniku odwołania wniosek uzyskał mniejszą liczbę punktów, do ostatecznej oceny brana jest liczba punktów z oceny wstępnej – korzystniejszej dla beneficjenta. Zatem nie ma możliwości, by ostateczna ocena wniosku była dla beneficjenta mniej korzystna niż ocena wstępna. Przykład: Wniosek „Rewitalizacja kompleksu pałacowego w miejscowości Bługowo poprzez rekonstrukcję parku i odbudowę piwnic” wstępnie został oceniony na 57 pkt., podczas procedury odwoławczej został oceniony na 47 pkt., jego ostateczna ocena to 57 pkt.



### **Wniosek:**

LGR nie ma ograniczeń we wnioskowaniu do Ministra RiRW o wprowadzenie zmian w LSROR. Grupy wykorzystują tę możliwość, zgłaszając zmiany nawet kilkanaście razy w roku, co z jednej strony utrudnia pracę IZ, a z drugiej sprawia, że LSROR jest w ciągłej modyfikacji.

Zmiany LSROR są wynikiem nieściślych zapisów pomiędzy statutami, regulaminami i innymi aktami prawnymi, czy też zmianami kryteriów i wskaźników i dostosowaniu ich do celów i analizy SWOT, a także potrzeb mieszkańców. Sama zmiana strategii jest działaniem pozytywnym, mającym na celu poprawienie spójności zapisów i podniesienie jakości działania LGR, wątpliwości budzi natomiast częste wnioskowanie o zmiany do MRiRW.

W wyniku badania ustalono, że do końca 2011 roku 26 LGR wybranych w pierwszym konkursie zwróciło się do IZ z wnioskiem o wprowadzenie zmian w 196 przypadkach. Najwięcej razy wnioskowały następujące grupy: LGR Pojezierze Bytowskie (12), Nadnotecka Grupa rybacka (11), LGR Partnerstwo Drawy, Lokalna Grupa Rybacka Zalew Szczeciński, Słowińska Grupa Rybacka, LGR Bielska Kraina (po 10 propozycji zmian). Z kolei wśród 22 LGR wybranych w drugim konkursie, jedynie dwie (Lokalna Grupa Rybacka Starzawa, Lokalna Grupa Rybacka Pojezierze Olsztyńskie) nie zgłosiły propozycji zmian, a z pozostałych najwięcej, bo 12, zgłosiła LGR Puszczy Sandomierskiej, a w dalszej kolejności LGR Dolnośląska Kraina Karpia (9).<sup>59</sup>

### **Rekomendacja:**

Wskazane jest ograniczenie liczby zgłaszania zmian przez LGR do IZ. Usprawniłoby to prace po stronie IZ i zmusiło grupy do bardziej kompleksowego i świadomego podejścia do modyfikowania dokumentów.

### **Wielość instytucji pośredniczących**

Trudnością natury organizacyjnej jest wielość instytucji pośredniczących (16 SW) przy ich jednoczesnej niezależności od Ministra RiRW. Każda z instytucji zarządzana jest w sposób indywidualny i wg swoich wewnętrznych procedur. Z jednej strony każdy SW ma swoje wewnętrzne regulaminy, sposób postępowania, rozwiązania, interpretacje, a z drugiej MRiRW, które odpowiada finansowo za wdrażanie Osi priorytetowej 4 nie ma możliwości, aby wymóc zmiany w wewnętrznych procedurach SW zatwierdzanych przez Marszałka. Żadna ze wskazanych procedur nie jest dostępna dla LGR bądź dla beneficjentów Osi priorytetowej 4.

Trudnością było np. wypracowanie jednego wspólnego stanowiska przez IZ i SW dotyczącego procedur dotyczących przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność, a także sposobu przeprowadzania oceny wniosków o dofinansowanie. Na etapie konsultowania propozycji zmian procedur każdy SW przesłał do IZ swoje propozycje, niemożliwe do jednoczesnego uwzględnienia. Ostatecznie IZ podjęła decyzję o zmianie treści rozporządzenia w sprawie warunków i sposobu wykonywania zadań instytucji zarządzającej. Paragraf 7 ust. 1 mówiący, iż *Samorząd województwa realizuje zadania, o których mowa w § 2 pkt 2, zgodnie z procedurami opracowanymi przez instytucję zarządzającą w porozumieniu z samorządem województwa*, zyskał brzmienie: *Samorząd województwa realizuje zadania, o których mowa w § 2 pkt 2, zgodnie z procedurami opracowanymi przez samorząd województwa w porozumieniu z instytucją zarządzającą*. Tym samym odpowiedzialność za tworzenie procedur spoczęło na SW.

<sup>59</sup> Wg danych MRiRW za listopad 2012.

Jedną z trudności wynikającą z wielości niezależnych instytucji pośredniczących są różnorodne interpretacje prawa, co wiąże się np. z możliwością realizacji pewnych typów operacji w jednym województwie i brakiem takiej możliwości w innym.

#### **Wniosek:**

Rozpatrując kompetencje, jakie mają poszczególne instytucje zaangażowane we wdrażanie Osi priorytetowej 4 warto też zwrócić uwagę na fakt, iż SW nie mają narzędzi, aby wpływać na realizację umów ramowych przez LGR, gdyż to MRiRW jest stroną podpisującą umowę z grupą.

#### **Rekomendacja:**

Zasadne jest, aby SW sprawujący nadzór nad daną LGR był stroną, z którą LGR zawiera umowę ramową. Sprzyjać to będzie sprawności wdrażania Osi priorytetowej 4. Rozwiązanie to jest możliwe do zastosowania w przyszłej perspektywie finansowej. Kolejnym problemem jest zbyt duża uznaniowość przy punktowaniu wniosków o dofinansowanie. Kompetencje w tym zakresie, jakie mają Komitety LGR są duże, a z drugiej strony odpowiedzialność za poczynione uchybienia jest mała. Wysokim kompetencjom LGR powinna towarzyszyć większa odpowiedzialność za podjęte decyzje. Zalecane jest, aby w rozporządzeniu MRiRW z dnia 15 października 2009 roku wprowadzić zmianę przepisów dotyczących odpowiedzialności LGR, tak by grupy stały się realnie odpowiedzialne wobec beneficjentów w przypadku popełnienia przez siebie błędów w ramach przeprowadzanych przez siebie naborów.

#### **Spiętrzenie się prac przy ocenie wniosków o dofinansowanie**

Różny potencjał SW i różna liczba i wielkość LGR podlegających pod nadzór poszczególnych samorządów spowodował, iż problemem realizacyjnym było spiętrzenie się prac przy ocenie wniosków o dofinansowanie. Problem ten szczególnie dotknął województwa pomorskie i zachodniopomorskie, gdzie jest najwięcej grup i środków zaangażowanych w Oś priorytetową 4. Aż 23 spośród 48 LGR wskazało, iż długotrwałe oczekiwanie na ocenę wniosków w SW stanowiło znaczący, a kolejne 13, że średni problem. Tej opinii nie podzielają same SW, które w większości uznały, że problem ten był mały, bądź nie było go wcale.

#### **Zagrożenie wystąpienia nadużycia przy realizacji Programu**

Po 2 latach realizacji Programu, m.in. na podstawie skarg od beneficjentów IZ może zidentyfikować najczęściej pojawiające się nieprawidłowości: nadmierne punktowanie członków LGR, nadmierne punktowanie za operacje skierowane do rybaków (zbyt uznaniowa ocena). Istnieje konieczność wprowadzenia programów naprawczych, polegających głównie na zmianie wadliwych kryteriów wyboru operacji.

Ponadto LGR nie opracowały wystarczająco skutecznych procedur mających na celu uniknięcie konfliktu interesów. Nie traktowały też z należytą powagą potrzeby przejrzystości, sporządzania dokumentacji oceny projektów, decyzji dotyczących ich wyboru oraz potrzeby stosowania procedur zapobiegających występowaniu ryzyka związanego z bezpośrednim lub pośrednim konfliktem interesów. W wyniku przeprowadzonych wizyt audytorskich zidentyfikowano przypadki, iż wniosek był oceniany przez członków, którzy z takiej oceny zostali wykluczeni (LGR Borowiacka Rybka). Zidentyfikowano przypadki mogące wskazywać na to, iż członkowie Komitetu nie zapoznawali się osobiście z wnioskami beneficjentów a przy dokonywanej ocenie opierali się jedynie o wiedzę przekazywaną im przez osobę referującą dany wniosek (LGR Między Nidą a Pilicą).

#### **Gospodarowanie budżetem**

Zgodnie z § 9 pkt 2 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r. „Pomoc na realizację operacji polegających na funkcjonowaniu LGR oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności lub promowaniu współpracy międzyregionalnej lub międzynarodowej między LGR przynajmniej w formie zwrotu kosztów kwalifikowalnych w wysokości do 100% tych kosztów”.

**Wniosek:**

Oceniono, iż LGR nie dążyły do zapewnienia maksymalnej wydajności przyznanego finansowania. Poziom dofinansowania wydatków na funkcjonowanie w wysokości 100% nie jest optymalny, gdyż nie sprzyja efektywnemu gospodarowaniu budżetem<sup>60</sup>.

**Rekomendacja:**

Wskazane jest obniżenie poziomu dofinansowania na funkcjonowanie LGR poprzez nowelizację rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r. Obniżenie progu dofinansowania będzie dla LGR koniecznością wygoszparowania środków własnych. Podkreślenia wymaga również, że LGR ponoszą również koszty nie uznawane za koszty kwalifikowane. Rekomendacja dotyczy może lat 2014 i 2015, gdyż okres składania wniosków na funkcjonowanie na rok 2013 jest aktualnie w toku.

**Rekomendacja:**

Wskazane jest przeprowadzenie kontroli w tych LGR, które najwolniej realizują LSROR, i które wykazują najniższy procent środków przeznaczonych na funkcjonowanie w stosunku do środków zakontraktowanych przez beneficjentów. W przypadku wykrycia uchybień wskazane jest wprowadzenie planu naprawczego<sup>61</sup>.

Większość LGR nominalnie nie przekroczyła swoich budżetów na koszty bieżące, jednak ze względu na niski poziom wdrożenia projektów, koszty te stanowiły większy procent całkowitych wydatków niż było to początkowo planowane. W sytuacji, kiedy nie osiągnie się odpowiedniego pułapu płatności w ramach projektów Osi priorytetowej 4 konieczny będzie zwrot tych środków przez LGR.

Kontrole prowadzone na miejscu oraz zgłoszeń do IZ wynika, iż w niektórych grupach występuje problem nadużyć przy wydatkowaniu środków na funkcjonowanie.

Problemem okazały się np. duże rozbieżności wysokości wynagrodzeń dla osób zatrudnionych w organach LGR, diet i delegacji przysługujących tym osobom oraz członkom komitetu oraz zarządu LGR<sup>62</sup>. Wykazała to analiza wydatków ponoszonych przez poszczególne LGR na funkcjonowanie. Kwestię tę rozwiązano wprowadzając odpowiednie zapisy w nowelizacji rozporządzenia z dnia 23 listopada 2011 roku, w którym określono tzw. „widełki” wynagrodzeń oraz uniemożliwiono ponoszenie nieracjonalnych wydatków w tym zakresie. W przeciwieństwie do innych rodzajów operacji wymienionych w rozporządzeniu, wydatki bieżące, administracyjne LGR oraz osób dla niej pracujących wprowadzały możliwość dużych rozbieżności limitów finansowych, zakresów wydatków itp. Przede wszystkim regulacji wymagało określenie maksymalnych stawek wynagrodzeń oraz diet dla osób działających na rzecz LGR, co pozwoliło zachować racjonalność tak płynnych i elastycznych w praktyce wydatków. Pod uwagę wzięto średnie wynagrodzenie w Polsce wg GUS. I tak, wynagrodzenia pracowników biura nie mogą przekraczać kwoty 2,5-krotności średniego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej, a diety członków komitetu kwoty 200 zł brutto za każdy dzień, w trakcie którego odbywa się posiedzenie komitetu, albo świadczenia za ocenę każdego wniosku o dofinansowanie w wysokości przekraczającej 100 zł brutto i nie więcej niż 1000 zł brutto za ocenę wszystkich wniosków. Z kolei diety członków zarządu nie mogą być wyższe niż kwota średniego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej, a członków organu kontroli wewnętrznej – niż 150 zł brutto za każdy dzień, w trakcie którego odbywa się posiedzenie tego organu. Określono również diety z tytułu podróży służbowej<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Przykładem niskiej gospodarności budżetem jest ponadprzeciętne zatrudnienie w niektórych grupach i poziom wynagrodzeń odbiegających od średnich zarobków w kraju. Więcej na ten temat w rozdziale 3.3.

<sup>61</sup> Lista LGR, w których dysproporcje między wydatkowaniem środków na funkcjonowanie a zakontraktowanymi środkami w ramach innych operacji osi 4 są największe oraz inne rekomendacje w tym obszarze przedstawiono w rozdziale 3.2.3.

<sup>62</sup> Analiza zatrudnienia i poziomu wynagrodzeń znajduje się w rozdziale 3.3.

<sup>63</sup> Zapisy Rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 listopada 2011 r. zmieniające Rozporządzenie MRiRW z dnia 15 października 2009 r.

### **Wniosek:**

Brak zdolności kredytowej małych podmiotów jest ich cechą immanentną. Brak historii kredytowej, brak przygotowania biznesowego początkujących przedsiębiorców (*start-up-y*) dyskwalifikuje takie osoby w procesie ubiegania się o kredyt. Dlatego małe zainteresowanie tą grupą podmiotów banków komercyjnych.

W ramach środków EFR na lata 2007-2013 w art. 55 ust. 8 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 i w art. 34 rozporządzenia Komisji (WE) nr 498/2007 przewidziane zostały instrumenty inżynierii finansowej. Pośród dostępnych form wsparcia można wskazać dotacje na spłatę odsetek oraz współfinansowanie wydatków w odniesieniu do działań obejmujących wkład do funduszy kapitału podwyższonego ryzyka, funduszy gwarancji i funduszy pożyczkowych.

PO RYBY 2007-2013 nie przewiduje realizacji instrumentów inżynierii finansowej przewidzianych w przepisach o Europejskim Funduszu Rybackim. Na konieczność ułatwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania oraz potrzebę zapewnienia dodatkowej zachęty do realizacji lokalnych projektów wskazują badania. Konieczny jest dalszy rozwój lokalnych funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych (poręczeniowych).

### **Rekomendacja:**

**Rekomenduje się ujęcie w Programie Operacyjnym po 2013 roku instrumentów inżynierii finansowej celem ułatwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania dla przedsiębiorców realizujących inwestycje na terenach zależnych od rybactwa.** Zaletą natomiast systemu instrumentów zwrotnych jest, że środki pomocowe mogą być wykorzystywane wielokrotnie. Beneficjent zapewniony ma łatwiejszy dostęp do pożyczki czy poręczenia. Musi jednak zwrócić otrzymaną pomoc. Fundusze są następnie dystrybuowane do kolejnego beneficjenta. Istotne zadanie w systemie ma pośrednik finansowy. Funkcję tę pełni bank, fundusz na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, fundusz poręczeniowy lub pożyczkowy. Przykładem wykorzystania funduszy strukturalnych UE w systemie zwrotnym w obecnym okresie programowania na lata 2007-2013 jest inicjatywa JEREMIE. W kraju powołano pięć funduszy powierniczych, których menedżerem jest BGK. W ramach JEREMIE udzielane są kredyty, pożyczki oraz poręczenia dla firm z sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Innym przykładem wykorzystania mechanizmów zwrotnych jest kredyt technologiczny w ramach PO IG. Przedsiębiorcy mogą korzystać z tej formy wsparcia na realizację tzw. inwestycji technologicznej polegającej na zakupie nowej bądź własnej technologii, jej wdrożeniu w celu wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów i usług.

### **Niekompletność składanych wniosków o przyznanie pomocy**

Niekompletność składanych wniosków o przyznanie pomocy (braki danych, brak załączników do wniosku) została wskazana przez większość LGR (36 z 41 grup, które do końca 2011 roku przeprowadziły nabory) jako znaczący bądź średni problem. Wśród grup, które udzieliły takiej odpowiedzi znajdują się LGR, w których zidentyfikowano przypadki, kiedy nastąpiło wydłużenie terminu na rozpatrzenie wniosku ponad 45 dni od dnia, w którym upłynął termin składania wniosków o dofinansowanie LGR dokonuje wyboru operacji<sup>64</sup>.

### **Słaba merytoryczna jakość wniosków o dofinansowanie**

Słaba merytoryczna jakość wniosków o dofinansowanie to problem wskazywany zarówno przez większość LGR (34), jak i SW (samorządy wskazały 34 grupy, w których widoczny był ten problem). Podmioty te wskazują, iż jakość wniosków poprawiała się wraz z upływem czasu, ze względu na prowadzone szkolenia i doradztwo, a także nabieranie doświadczenia przez wnioskodawców, dla których PO RYBY 2007-2013 jest pierwszą okazją do pozyskania

<sup>64</sup> Szczegóły w rozdziale 3.4.

dofinansowania ze środków UE. Jednak zdaniem przedstawiciela jednego z SW, nadal tylko około 3% wniosków jest kompletna i ma wysoką jakość.

#### **Wniosek:**

Słaba jakość wniosków dotyczyła w szczególności:

1. Braków załączników, które pozwalałyby SW rzetelnie rozpatrzyć wniosek (SW wskazują na zbyt wąski katalog załączników określony rozporządzeniem). Skutkuje to tym, że SW wzywa składającego wniosek do uzupełnienia, tracąc w ten sposób jedną z dwóch możliwości wezwania wnioskodawcy do wyjaśnień i uzupełnień. Ogranicza to SW w sytuacji, kiedy pojawia się więcej niejasności na dalszym etapie rozpatrywania wniosku.
2. Braku we wniosku mierzalnych efektów projektu, które pozwoliłyby na późniejszą weryfikację zakładanych celów LSROR,
3. Braku zgodności celów projektu z LSROR,
4. Braku wśród załączników obligatoryjnego dokumentu, jakim jest decyzja o warunkach zabudowy (dołączany do studium wykonalności), co skutkuje tym, że w sytuacji, kiedy konieczne są dodatkowe uzgodnienia środowiskowe i beneficjent decyzji nie dostaje, blokowane są w PO RYBY 2007-2013 środki na ten projekt, które nie może być zrealizowany.
5. Błędów dotyczących kwalifikowalności kosztów, złej interpretacji przez wnioskodawców, które koszty mogą być uznane za kwalifikowalne; zawyżania kosztów, przyjmowania nierealnych stawek, co wynika z nieprzeprowadzenia przez wnioskodawcę rozeznania rynku.

#### **Rekomendacja:**

Ad.1. Rozwiązaniem wprowadzonym przez część LGR i rekomendowanym pozostałym jest wprowadzenie kryterium kompletności wniosku o dofinansowanie. Oznacza to, że dodatkowe punkty zyskują te wnioski, które mają komplet obligatoryjnych załączników (doprecyzowanie przepisów rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku w przedmiocie wskazania obowiązku wnioskodawcy składania do LGR kompletnego wniosku zawierającego wszystkie wymagane przepisami prawa załączniki do wniosku).

Ad.2. Rozwiązaniem wprowadzonym przez część LGR i rekomendowanym pozostałym jest sporządzenie narzędzia załączanego do wniosku o dofinansowanie, w którym beneficjent określa mierzalne efekty projektu zgodne ze wskaźnikami LSROR. Wskazane jest wprowadzenie odpowiedniej rubryki do wniosku o dofinansowanie.

Ad.3. Rozwiązaniem są działania szkoleniowe kierowane do członków Komitetów LGR oraz potencjalnych wnioskodawców. Innym rozwiązaniem stosowanym przez część LGR jest opracowywanie podręczników/ poradników dla wnioskodawców.

Ad.4. Rozwiązaniem są działania szkoleniowe kierowane do członków Komitetów LGR oraz potencjalnych wnioskodawców, uświadamiające czasochłonność procesu pozyskiwania decyzji administracyjnych.

Ad.5. Rozwiązaniem są działania szkoleniowe i doradcza kierowane do wnioskodawców, przygotowanie wytycznych dotyczących kwalifikowalności kosztów, opracowanie zaleceń wskazujących na konieczność rozpoznania rynku przy formułowaniu budżetu.

#### **Nieadekwatne kryteria wyboru operacji określone w LSROR**

Rozbieżne opinie LGR i SW dotyczą oceny adekwatności kryteriów wyboru operacji określone w LSROR. Wg SW nieadekwatność tych kryteriów stanowił problem (taką opinię sformułowano wobec

34 LGR), a zdaniem większości (35) LGR takiego problemu nie było w ogóle, lub był on niewielki. Ocena, wnioski i rekomendacje dotyczące stosowanych modeli kryteriów znajduje się w rozdziale 3.6.

#### **Rekomendacja:**

Rekomendowane jest wprowadzenie następujących rozwiązań w obszarze kryteriów wyboru operacji przez LGR:

- Czasu trwania operacji – promowanie projektów krótszych niż 2 lata,
- Kompletności dokumentacji wniosku o dofinansowanie,
- Premiowania wniosków niezaliczkowych,
- Wprowadzenie obligatoryjnych kryteriów wyboru projektów dla wszystkich LGR oraz określonych indywidualnie przez poszczególne grupy.

Zalecane kryteria oceny dla LGR mają na celu przyspieszenie kontraktowania i wydatkowania środków w Osi priorytetowej 4.

#### **Brak informacji zwrotnej o operacjach wybranych przez SW**

Samorządy nie we wszystkich przypadkach przekazują do LGR informacje o operacjach rozpatrzonych przez Samorząd. Jedynie 18 LGR wskazało, iż otrzymała takie informacje w odniesieniu do wszystkich przeprowadzonych naborów. Tym samym LGR nie tylko nie ma informacji o prowadzonych na jej terenie operacjach, ale też nie ma informacji zwrotnej o powodach niewybrania operacji. 4 z 5 wizytowanych LGR wskazywały na brak informacji o „dalszych losach” przekazanych do SW operacji. W sposób istotny wpływa to negatywnie na postrzeganie LGR jako partnera dla beneficjentów oraz zdecydowanie utrudnia prowadzenie monitoringu.

Zważywszy, iż zgodnie z par. 3 ust 3 LGR zobowiązuje się do osiągnięcia wynikających z LSROR celów ogólnych i szczegółowych określonych w LSROR brak informacji o realizowanych operacjach jest znaczącym problemem. Duża część LGR próbuje radzić sobie z tym problemem. 36 grup stwierdziło, że monitorują samodzielnie, czy po przekazaniu informacji o przyznaniu środków do Samorządu Województwa, wnioskodawca otrzymał pomoc finansową.

W mocy pozostaje rekomendacja sformułowana w wyniku badania ewaluacyjnego PO RYBY 2007-2013 prowadzona w roku 2011. Ryzyko niewykorzystania części środków stawia na poziomie priorytetowym również kwestię obiegu informacji, co do ilości środków wypłaconych i zakontraktowanych oraz operacji, które przeszły oceny formalne. Obieg ten musi być płynny, zapewniać aktualne informacje i obejmować wszystkie podmioty zaangażowane we wdrażanie Osi 4 PO RYBY 2007-2013: IZ, IP oraz Zarządy LGR. Informacja taka niezbędna jest m.in. w przypadku konieczności zmiany strategii. Szczególnie ważna jest informacja zwrotna, przekazywana LGR przez SW, dotycząca sytuacji przekazanych SW operacji<sup>65</sup>.

#### **Rekomendacja:**

Umieszczanie informacji zwrotnej, co do operacji przekazanych SW powinno być wymagane w procedurach rozpatrywania wniosków. Pozwoli to LGR na odpowiednio wczesne zmiany w strategiach, co zapewni sprawniejsze wydatkowanie środków na poziomie poszczególnych LGR.

Jeśli chodzi o poinformowanie samego wnioskodawcy o wybraniu bądź niewybraniu jego wniosku przez komitet LGR oraz o przyczynach takiego rozstrzygnięcia, to obowiązek taki ma LGR (§ 26. pkt 1 oraz § 28 rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku). SW ma obowiązek

<sup>65</sup> Wykonanie oceny okresowej Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, MRiRW 2011



poinformowania wnioskodawcy o tym, że jego wniosek pozostawiony został bez rozpatrzenia. Tak wynika z wiążących samorząd województwa procedur obsługi wniosków o dofinansowanie.

### **Trudność oceny efektów realizacji programu**

Główną barierą we wdrożeniu Osi priorytetowej 4 wydaje się trudność oceny efektów realizacji programu. Z jednej strony wynika to z charakteru oddolnego wdrażania Osi. Efekty Programu są nieporównywalne w różnych miejscach, co wynika z innych warunków wyjściowych, innych potrzeb i zasobów.

Z drugiej strony barierą są nieprecyzyjne wskaźniki określone do mierzenia celów LSROR oraz brak narzędzi do ich gromadzenia. Jest to słabością opracowanych LSROR, które zawierają często ogólnikowe, niekonkretne cele. Spodziewać się można, iż LGR będą miały duże trudności na etapie przeprowadzania ewaluacji własnej i oceny funkcjonowania.

### **5.3 Ocena działań wspierających system wdrażania Osi priorytetowej 4**

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie działania podjęto w celu budowania potencjału terytorialnego/lokalnego rozwoju w społecznościach rybackich / organach zarządzających? Jaka była skuteczność tych działań?
- Czy ustanowiono jakiegokolwiek procedury/systemy mające na celu wspieranie wdrażania Osi 4?
- Czy w obszarach zależnych głównie od rybactwa stworzono sieci krajowe? Czy pojawiły się inicjatywy mające na celu stworzenie tego rodzaju sieci? Jeżeli sieć istnieje, to jakiego rodzaju działania realizuje?
- W jakim stopniu zostały wykorzystane doświadczenia w ramach projektu LEADER?

### **Ocena instrumentów i systemów wsparcia wdrażania Osi priorytetowej 4**

Wśród wdrożonych instrumentów i systemów wsparcia wdrażania Osi priorytetowej 4 wymienić należy:

- Powstanie grupy roboczej województw przy Konwencji Marszałków RP ds. wdrażania Osi priorytetowej 4,
- Organizacja spotkań przedstawicieli różnych instytucji nt. problematyki Osi priorytetowej 4,
- Wypracowanie dokumentów wspierających wdrażanie Osi priorytetowej 4,
- Organizacja szkoleń i działań informacyjno-promocyjnych,
- Działania podejmowane przez SW w zakresie procedur wewnętrznych

### ***Powstanie grupy roboczej województw przy Konwencji Marszałków RP ds. wdrażania Osi 4 PO RYBY 2007-2013***

W maju 2011 roku podjęto decyzję o powołaniu przy Konwencji Marszałków RP grupy roboczej województw ds. wdrażania Osi priorytetowej 4. Grupa ta ma stanowić platformę współpracy województw z innymi instytucjami zaangażowanymi w realizację Programu. Do jej zadań należy m.in. wypracowanie rozwiązań i podejmowanie technicznych decyzji związanych z wykonywaniem przez SW roli instytucji pośredniczącej. W lipcu 2011 roku dokonano wyboru przewodniczącego oraz ustalono regulamin działania. Działania grupy opierają się na cyklicznych spotkaniach, w których biorą udział przedstawiciele instytucji zaangażowanych we wdrażanie Osi priorytetowej 4, dyrektorzy i pracownicy komórek zajmujących się PO RYBY 2007-2013 w poszczególnych SW, kadra zarządzająca Departamentu Rybołówstwa MRiRW oraz Fundacji FAPA. Celem spotkań jest wypracowanie wspólnych rozwiązań w zakresie wdrażania programu mających na celu jednolite podejście instytucji bez względu na region wdrażania programu. Inicjatywę taką należy ocenić jako istotną, szczególnie w świetle przyjętego systemu wdrażania Osi priorytetowej 4, w którym funkcjonuje 16 niezależnych od siebie instytucji pośredniczących, działających wg własnych procedur i jednocześnie nie podlegających pod Ministra RiRW. Prawidłowa realizacja zadań

nałożonych na SW jest utrudniona bez ich ścisłej współpracy i wypracowywania z IZ jednolitego trybu postępowania w kwestiach nie uregulowanych w aktach prawa i procedurach.

#### **Organizacja spotkań przedstawicieli różnych instytucji nt. problematyki Osi priorytetowej 4**

Istotnym elementem wspierania wdrażania Osi priorytetowej 4 są bezpośrednie spotkania wszystkich interesariuszy, tj. przedstawicieli MRiRW, SW, LGR, a także FARNET Support Unit i FAPA. Spotkania takie organizowane są średnio co miesiąc w różnych okolicznościach. W roku 2011 były to na przykład: spotkanie w Brukseli, poświęcone wymianie doświadczeń instytucji zarządzających i instytucji pośredniczących wszystkich państw członkowskich w zakresie Osi priorytetowej 4, spotkanie przy okazji targów Polfish w Gdyni, między innymi poświęcone perspektywie finansowej 2014-2020, czy inne spotkania poświęcone wdrażaniu Osi priorytetowej 4, obsłudze wniosków o dofinansowanie, współpracy między grupami i doświadczeń we wdrażaniu LSROR. Organizacja takich wydarzeń jest ważna ze względu na możliwość podzielenia się doświadczeniami, zapoznanie się z dobrymi praktykami, a także poznanie potrzeb środowisk rybackich w kontekście przyszłego okresu programowania.

#### **Opracowanie Książek Procedur**

Narzędziem wspierającym wdrażanie Osi 4 PO RYBY 2007-2013 są Książki Procedur obsługujących tę Oś. MRiRW opracowało 13 Książek Procedur dla Osi priorytetowej 4 (początkowo opracowane było 12 KP), które były następnie wspólnie doprecyzowane z SW. W 2011 roku przystąpiono do aktualizacji tych dokumentów, przy czym w tej sprawie powołano Podgrupę Roboczą Województw. Konieczność aktualizacji Książek Procedur wyniknęły m.in. z rekomendacji UKS.

Ze strony Ministerstwa została też opracowana dla Instytucji Pośredniczącej propozycja struktury organizacyjnej komórki wdrożeniowej Osi priorytetowej 4. Ostateczny kształt struktur organizacyjnych poszczególnych SW zależał od potencjalnego zainteresowania tworzeniem LGR w poszczególnych województwach, oraz od regulaminów wewnętrznych i zakresów obowiązków na poszczególnych stanowiskach SW.

#### **Dokumenty wdrożeniowe**

IZ opracowała dokumenty wdrożeniowe w ramach Osi priorytetowej 4, tj. wzory wniosków i umów o dofinansowanie oraz wniosków o płatność.

#### **Strona internetowa**

Instrumentem wspierającym wdrażanie Osi priorytetowej 4 jest strona internetowa MRiRW, na której znajdują się informacje dotyczące PO RYBY 2007-2013 – interpretacje MRiRW, dokumenty programowe, odwołania do poszczególnych LGR, najczęściej zadawane pytania, etc.<sup>66</sup>

#### **Organizacja szkoleń i działań informacyjno-promocyjnych**

Przygotowanie dobrych jakościowo LSROR wspierane było poprzez organizację cyklu szkoleń, przeprowadzonych przez stowarzyszenie „Agrolinia” na zlecenie IZ. Efektem tych szkoleń było usprawnienie procesu tworzenia partnerstw i opracowywania LSROR, dzięki czemu część grup mogła się ukonstytuować i opracować poprawne strategie mimo braku rozstrzygnięć legislacyjnych<sup>67</sup>. Szkolenia odbywały się w okresie od lipca do grudnia 2009 r. i były adresowane do lokalnych inicjatyw – organizacji i instytucji zamierzających tworzyć LGR. Liczbę szkoleń (łącznie 180) należy uznać za wystarczającą, by wszyscy zainteresowani mogli zapoznać się z tematyką tworzenia LSROR i działania LGR. Istotne były również liczne spotkania przedstawicieli IZ z LGR i środowiskami rybackimi.

<sup>66</sup> Na etapie konsultacji niniejszego Raportu, część LGR, a także SW zgłosiło uwagi, iż strona internetowa MRiRW nie jest aktualizowana wystarczająco często.

<sup>67</sup> LGR przystąpiły do opracowywania LSROR w oparciu o projekty Rozporządzeń MRiRW, które były wielokrotnie zmieniane zarówno pod względem zawartości formalno-prawnej jak i merytorycznej. Dodatkowym utrudnieniem był fakt, że kolejne wersje projektów nie nosiły ani numerów ani też dat ich upublicznienia. (za: Ocena okresowa Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, MRiRW 2011).

W kwestii przygotowania SW do wdrażania Osi priorytetowej 4 przeprowadzono seminarium szkoleniowe pt. „Wdrażanie PO RYBY 2007-2013 w kontekście Osi priorytetowej 4”, obejmujące zagadnienia procedur, wytyczne do realizacji zamówień publicznych, kwestie kwalifikowalności wydatków oraz informacji i promocji PO RYBY 2007-2013.

W trakcie wdrażania Osi priorytetowej 4 realizowano szereg szkoleń dla wnioskodawców i beneficjentów. Więcej na ten temat w rozdziale 6. Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych.

### ***Działania podejmowane przez SW***

W celu usprawnienia systemu wdrażania Osi priorytetowej 4 SW wprowadziły szereg rozwiązań, zarówno organizacyjnych, jak i w zakresie procedur wewnętrznych. Wśród nich wymienić można<sup>68</sup>:

- Aktualizacja książek procedur,
- Dostosowanie struktury organizacyjnej (np. zamienność stanowisk) oraz ścieżek decyzyjnych i obiegu dokumentów do potrzeb wdrażania Osi priorytetowej 4,
- Udział SW w konferencjach i szkoleniach,
- Narzędzie – wewnętrzna karta weryfikacji kosztów kwalifikowalnych w ramach procedury weryfikacji wniosku o dofinansowanie (woj. podlaskie),
- Dostosowywanie sposobów archiwizacji dokumentów związanych z realizacją operacji,
- Podejmowanie uchwał Zarządu Województwa w kwestiach nieuregulowanych w procedurach PO RYBY 2007-2013 np. obsługa weksli<sup>69</sup>,
- Wprowadzenie koncepcji opiekuna projektu i opiekuna danej LGR w celu usprawnienia pracy i przepływu informacji (woj. wielkopolskie),
- Prowadzenie dodatkowych rejestrów niewynikających z procedur ułatwiających prowadzenie monitoringu i sprawozdawczości np. rejestr weksli, rejestr wypłaty zaliczek, rejestr zwrotów środków, rejestr wykorzystania środków przez grupy (woj. wielkopolskie),
- Organizowanie szkoleń dla beneficjentów oraz LGR,
- Wymiana doświadczeń z innymi SW,
- Stałe konsultacje wewnętrzne w zakresie interpretacji kwalifikowalności kosztów pomiędzy pracownikami oddziału, systematyczne spotkania celem zapewnienia jednolitego podejścia do oceny wniosków,
- Korzystanie z profesjonalnych opinii prawnych, opinii instytucji branżowych,
- Szkolenia wewnętrzne i zewnętrzne,
- Dokonywanie przez SW korekt oczywistych omyłek pisarskich i innych elementów niemających wpływu na istotę wniosku,
- Stworzenie katalogu dla monitorowania prac w zakresie Osi priorytetowej 4: tabele monitorujące wnioski o dofinansowanie i płatność, umowy o dofinansowanie oraz tabele monitorujące weryfikację wniosków przez poszczególnych pracowników SW,
- Przekazanie wytycznych beneficjentom w formie poradników, co ułatwia weryfikację wniosków poprzez dostosowanie się beneficjentów do wytycznych SW.

### ***Ocena rozwoju współpracy sieciowej LGR***

W PO RYBY 2007-2013 nie ma jednego sformalizowanego podmiotu wspierającego rozwój obszarów zależnych od rybactwa. Zdaniem przedstawicieli MRiRW stworzenie takiego podmiotu w

<sup>68</sup> Na podstawie kwestionariusza CAWI dla SW.

<sup>69</sup> SW wielkopolskiego w formie uchwały uregulował procedury przyjmowania weksli od wnioskodawców (tylko wybrani pracownicy), przechowywania ich w skrytkach w budynku samorządu oraz uregulował kwestię czasu, jaki ma SW na przekazanie tych dokumentów do banku.

pierwszych latach funkcjonowania LGR i wdrażania Osi priorytetowej 4 nie miałyby szans powodzenia, ze względu na zbyt mały potencjał LGR, które dopiero rozpoczynały działalność (barierą był np. brak zorganizowanych biur poszczególnych LGR) oraz brak zainteresowania ze strony SW, które w początkowym okresie musiały wdrożyć się w nowe zadania. Powstawanie sieci współpracy to proces trudny, czasochłonny i wymagający od każdego z partnerów zaangażowania i chęci osiągnięcia korzystnego dla wszystkich kompromisu. Proces tworzenia się sieci współpracy miał zatem charakter niesformalizowany i niescentralizowany. Pierwsze sieci polskich LGR zawiązywały się „wokół problemu”, a nie samej idei współpracy w celu zapewnienia efektywnego i dynamicznego rozwoju obszarów zależnych od rybactwa. Obecnie (koniec 2012 roku) funkcjonuje w sposób niesformalizowany 6 sieci współpracy będących platformą wymiany informacji, dobrych praktyk i wzajemnego wsparcia:

- Dolnośląsko-Lubusko-Wielkopolska Sieć LGR (10 LGR; zawiązanie sieci w grudniu 2011 r.),
- Kujawsko – Pomorskie LGR (5 LGR; zawiązanie sieci we wrześniu 2011 r.),
- Lokalne Grupy Rybackie - Sieć Południowa (11 LGR; zawiązanie sieci w kwietniu 2012 r.),
- Maszoperia Pomorskich LGR (8 LGR; zawiązanie sieci w sierpniu 2011 r.),
- Międzyregionalny Konwent Północno – Wschodnich LGR (6 LGR z województw warmińsko-mazurskiego, mazowieckiego i podlaskiego; zawiązanie sieci w kwietniu 2012 r.).
- Zachodniopomorska Sieć LGR (7 LGR; zawiązanie sieci w listopadzie 2011 r.).

Celem zawiązywania tych porozumień jest m.in.:

- Wypracowanie wspólnych postulatów przedstawianych władzy samorządowej i ministerialnej,
- Ekspozowanie problematyki rybactwa,
- Wzajemna pomoc w organizowaniu prac związanych z wdrażaniem poszczególnych LSROR,
- Wymiana dobrych praktyk w związku z wdrażaniem LSROR,
- Wzajemna promocja obszarów i działalności LGR,
- Opiniowanie aktów prawnych i podejmowanie inicjatyw legislacyjnych sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi obszarów zależnych od rybactwa oraz dążeniu do uproszczenia procedur związanych z ubieganiem się o środki pomocowe UE,
- Wspólne podnoszenie wiedzy i umiejętności,
- Organizacja szkoleń i spotkań dla osób zaangażowanych w funkcjonowanie LGR zrzeszonych w sieci,
- Nawiązywanie, rozwijanie i podtrzymywanie współpracy regionalnej, krajowej i międzynarodowej (w tym opracowywanie i realizowanie projektów współpracy międzyregionalnej)<sup>70</sup>.

Koszty ponoszone przez część LGR w związku z funkcjonowaniem tych sieci współpracy są pokrywane ze środka 4.2 Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej Osi priorytetowej 4. Warto podkreślić istotną rolę IZ w procesie tworzenia sieci. Wspierano ten proces poprzez organizację regularnych spotkań i seminariów dla liderów LGR.

Kolejnym krokiem w tworzeniu sieci współpracy, tym razem już na poziomie krajowym było powstanie Konwentu Polskich Lokalnych Grup Rybackich (KPLGR). Jest to inicjatywa, która ma na celu podejmowanie wspólnych działań na rzecz LGR w kraju, w tym m.in. poprzez rozwiązywanie problemów zaistniałych w trakcie wdrażania LSROR, wypracowanie jednolitych stanowisk w sprawie obszarów zależnych od rybactwa wobec innych podmiotów i instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY 2007-2013 oraz wzajemną promocję obszarów działania poszczególnych LGR<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> Na podstawie informacji ze stron internetowych LGR.

<sup>71</sup> Porozumienie Konwentu Polskich Lokalnych Grup Rybackich.

KPLGR powołany został 18 maja 2012 r. w Toruniu na spotkaniu przedstawicieli 6 ww. sieci zrzeszających Lokalne Grupy Rybackie z terenu kraju. W celu zaprezentowania powstających na terenie Polski inicjatyw „sieciowania” lokalnego w dniu 24 maja 2012 r. w siedzibie MRiRW zorganizowano konferencję. W spotkaniu udział wzięli: Sekretarz Stanu w MRiRW oraz przedstawiciele Departamentu Rybołówstwa, a także przedstawiciele wszystkich LGR oraz SW.

#### **Rekomendacja:**

Należy wykorzystać potencjał KPLGR na etapie prac nad rozwiązaniami programowymi dla sektora zależnego od rybactwa na lata 2014-2020. Przedstawiciele KPLGR powinni brać czynny udział w tych pracach. Sieć współpracy powinna być w sposób systemowy wspierana w kolejnym okresie programowania, przy czym należy mieć na uwadze wdrożenie instrumentu CLLD, co oznaczać będzie potrzebę utworzenia wspólnej sieci współpracy dla terenów zależnych od rybactwa i obszarów wiejskich. Prace nad modelem takiej współpracy powinny rozpocząć się jak najszybciej, tak aby uwzględnić potrzeby i oczekiwania zarówno LGR, jak i LGD. Proces powinien być wspierany przez MRiRW i FARNET Support Unit.

Oprócz sieci na poziomie regionalnym i krajowym, współpracę sieciową można rozpatrywać także na poziomie międzynarodowym. Kluczowym podmiotem jest tutaj sieć FARNET Support Unit.

FARNET Support Unit została utworzona przez Komisję Europejską na potrzeby wdrożenia środków unijnych służących zrównoważonemu rozwojowi obszarów zależnych głównie od rybactwa (Oś priorytetowa 4 EFR). FARNET Support Unit pełni rolę platformy umożliwiającej współpracę sieciową obszarów zależnych głównie od rybactwa. Ponadto zadaniem Jednostki jest pomoc LGR przy tworzeniu i wdrażaniu lokalnych rozwiązań dla problemów dotyczących europejskie obszary zależne głównie od rybactwa. Wsparcie FARNET Support Unit było istotnym elementem w procesie przygotowania LGR do działania (rok 2010), m.in. poprzez umożliwienie zapoznania się polskim LGR z rozwiązaniami stosowanymi w już działających grupach oraz mającymi wkład w tworzenie wartości dodanej w regionie. Jak wynika z badania ilościowego wśród LGR, 9 grup skorzystało ze wsparcia FARNET Support Unit przy przygotowaniu projektu/ projektów współpracy. Przede wszystkim polegało to na udziale w konsultacjach i konferencjach organizowanych przez FARNET Support Unit, co sprzyjało nawiązywaniu współpracy między LGR z różnych krajów.

#### **Ocena wykorzystania doświadczeń z LEADER**

Pytanie o wykorzystanie doświadczeń z LEADER na etapie przygotowania i wdrażania Osi priorytetowej 4 jest zasadne ze względu na podobne warunki, na jakich w ramach PROW 2007-2013 działa LEADER. Doświadczenia z realizacji LEADER objętego PROW 2007 – 2013 były wykorzystywane na następujących etapach:

- **Tworzenie rozporządzeń** – Przy opracowaniu rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać lokalna strategia rozwoju obszarów rybackich, kryteriów wyboru lokalnej grupy rybackiej do realizacji tej strategii oraz wymagań, bazowano na analogicznym rozporządzeniu PROW. Warto podkreślić, iż zarówno w PROW, jak i w PO RYBY 2007-2013 rozporządzenia te były nowelizowane.
- **Opracowanie umowy ramowej** – Przy opracowaniu umowy ramowej między LGR a MRiRW wykorzystano treść umowy z Osi 4 LEADER objętej PROW 2007 – 2013.
- **Tworzenie systemu wdrażania Osi priorytetowej 4 przez SW** – SW w tworzeniu rozwiązań organizacyjnych służących wdrażaniu Osi priorytetowej 4 mogły wykorzystać doświadczenia z realizacji Osi 4 PROW 2007-2013, co należy uznać generalnie za sprzyjające tworzeniu rozwiązań optymalnych. Po stronie SW wdrażaniem Osi priorytetowej 4 oraz Osi 4 PROW 2007-2013 często zajmują się te same departamenty i wydziały, aczkolwiek jedynie w 4 przypadkach jest to dokładnie ta sama jednostka organizacyjna<sup>72</sup>. Należy jednocześnie zauważyć, iż struktura wdrażania Osi priorytetowej 4 jest prostsza niż w przypadku PROW (brak udziału ARiMR w ocenie wniosków, brak wymogu akredytacji dla

<sup>72</sup> Na podstawie wyników badania CAWI z SW.

instytucji oceniającej wnioski). Sprawia to, że SW jako IP PO RYBY 2007-2013 dysponują większym zakresem samodzielności w podejmowaniu decyzji.

- **Opracowanie procedur konkursowych** – Przygotowanie procedur konkursowych wyboru LGR do realizacji LSROR było prowadzone wspólnie przez MRiRW oraz przedstawicieli 11 SW, którzy mieli doświadczenia w tworzeniu procedur i wdrażaniu inicjatywy LEADER.
- **Działania szkoleniowe** - Działania szkoleniowe na etapie tworzenia LGR oraz wdrażania LSROR były prowadzone przez ten sam podmiot i tych samych trenerów (AGROLINIA) co podobne działania w ramach PROW. Takie rozwiązanie sprzyjało wykorzystaniu wcześniejszych doświadczeń.

Wymiana doświadczeń i dobrych praktyk w ramach obu Osi priorytetowych 4 ma miejsce, ale jest prowadzona w sposób niesystemowy i często nieformalny. Działania takie prowadzone są na poziomie centralnym oraz regionalnym. W tym ostatnim przypadku warto wskazać na inicjatywy takie jak wykorzystanie dobrych praktyk z zakresu realizacji Osi 4 LEADER objętej PROW 2007 – 2013 do usprawnienia wdrażania Osi priorytetowej 4. W województwie małopolskim zorganizowano spotkanie "Aktywna wymiana dobrych praktyk PROW 2007-2013 i PO RYBY 2007-2013". Tematem spotkania był m.in. przepływ informacji pomiędzy samorządami województw a LGR i LGD. Wskazano możliwości działań informacyjno-promocyjnych, jakie daje PO RYBY 2007-2013 oraz przedstawiono dobre praktyki w zakresie promocji na przykładzie PROW oraz Stowarzyszenia Dolina Karpia. Innym tematem było omówienie interpretacji przepisów prawnych oraz stosowania procedur obowiązujących w PO RYBY 2007-2013, korzystając z wiedzy i dobrych praktyk PROW<sup>73</sup>.

Prawie połowa LGR ma doświadczenia we współpracy z LGD. LGR spytane o korzyści z takiej współpracy wymieniają szereg elementów, korzystnych nie tylko dla samej LGR, ale również dla spójnego rozwoju obszaru. Do korzyści dla LGR należą:

- Wsparcie merytoryczne i organizacyjne ze strony LGD, korzystanie z bogatszego doświadczenia, kontaktów i opracowanych schematów działania,
- Wymiana wiedzy, doświadczeń, czerpanie z dobrych praktyk w funkcjonowaniu LGD,
- W przypadkach, gdy LGR jest jednocześnie LGD (są 4 takie grupy) - spójne uzupełniające się działania, szeroka oferta wsparcia dla partnerów w zakresie pozyskania środków jak i włączenia się w realizację LSR.

Wśród korzyści dla społeczności lokalnych wynikających ze współpracy LGR z LGD wymienić można<sup>74</sup>:

- Możliwość realizacji wspólnych działań informacyjno-promocyjnych dla danego obszaru (wspólny przekaz do beneficjentów, większy budżet na działania informacyjno-promocyjne, większa skala),
- Możliwość dotarcia do szerszego grona osób, m.in. poprzez wymianę baz danych tworzonych przez biuro LGD, co stanowi dobrą podstawę techniczną odnośnie udzielania konsultacji oraz pracy nad przygotowaniem wniosków do oceny,
- Uzupełnianie się w działaniach aktywizacyjnych lokalną społeczność,
- Prowadzenie działań w nastawieniu na kooperację i uzupełnianie się a nie rywalizację,
- Kompleksowa obsługa wnioskodawców (przekazywanie informacji o możliwości dofinansowania z PROW i PO RYBY 2007-2013),
- Uzupełnianie tematyki szkoleń w zakresie obu Programów, a więc pełniejszy zakres tematyczny szkoleń dla mieszkańców,
- Budowanie wspólnej misji przyczyniającej się do rozwoju regionu, bardziej harmonijny (zrównoważony) rozwój obszaru,

<sup>73</sup> <http://www.fundusze.malopolska.pl/poryby/SitePages/DisplayEvent.aspx?List=ec1f278d-3214-41b3-b6f3-681fbc3312fc&Source=http%3A%2F%2Fwww.fundusze.malopolska.pl%2Fporyby&ID=43> (październik 2011 r.)

<sup>74</sup> Na podstawie wyników badania ilościowego wśród LGR.



- Wspólne promowanie i rozwijanie produktów lokalnych obszaru,
- Wspólne budowanie Marki Lokalnej Obszaru<sup>75</sup>.

Powyższe elementy warto wziąć pod uwagę na etapie przygotowania kolejnego okresu programowania, przy planowaniu rozwiązań polegających na integracji i wyborze nowych partnerstw lokalnych do realizacji zintegrowanych strategii.

### 5.3. Ocena sposobu uwzględnienia kwestii płci

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy Instytucja Zarządzająca określiła cele dotyczące reprezentacji kobiet w podmiotach partnerskich, w tym na szczeblu decyzyjnym? Czy w składzie organów odpowiedzialnych za selekcję ma miejsce równowaga płci? Czy kryterium płci było wykorzystywane jako kryterium wyboru projektów? Jaka procentowa wartość budżetu została przeznaczona na rzecz realizacji interesów kobiet?

Kwestie równości płci zostały uwzględnione w realizacji Osi priorytetowej 4 na kilku poziomach. Po pierwsze, przyznawanie wsparcia finansowego na realizację operacji w ramach PO RYBY 2007-2013, w tym Osi priorytetowej 4 realizowane jest z zachowaniem równouprawnienia kobiet i mężczyzn, zgodnie z zasadą równości szans wszystkich obywateli. Po drugie, Instytucja Zarządzająca określiła cele dotyczące reprezentacji kobiet w podmiotach partnerskich, w tym na szczeblu decyzyjnym, kryterium dotyczące reprezentacji kobiet zostało określone w Załączniku Nr 2 do rozporządzenia MRiRW z dnia 29 września 2009 roku i dotyczy składu Komitetu, przy którego ocenie można uzyskać 1 pkt w przypadku, jeżeli w skład Komitetu wchodzi min. 2 kobiety, przy czym nie limituje się liczby osób tworzących Komitet. Kryterium to okazało się być skuteczne. W sytuacji, kiedy o wyborze LGR do finansowania decydowały pojedyncze punkty, nie było LGR, która nie miałaby w składzie Komitetu minimum 2 kobiet. Po trzecie, kryterium płci promujące operacje zwiększające rolę kobiet w sektorze rybactwa (zgodnie z zasadą równości mężczyzn i kobiet wskazaną w art. 11 rozporządzenia 1198/2006) było stosowane przez LGR, należy jednakże przyznać, iż miało to miejsce sporadycznie. Na 48 LGR jedynie 4 grupy **zastosowały kryterium płci promujące operacje zwiększające rolę kobiet w sektorze rybactwa** we wszystkich naborach, a 2 tylko w niektórych naborach. We wszystkich LGR udział kobiet w składzie organu decyzyjnego jest poniżej 50%. Wyjątek stanowi LGR Dorzecza Zgłowiączki, gdzie połowa składu Komitetu stanowią kobiety.

Warto też podkreślić, iż charakter wsparcia w ramach Osi priorytetowej 4 sprzyja promowaniu kobiet. W odróżnieniu od innych Osi priorytetowych skierowanych przede wszystkim do rybaków, Oś 4 zakłada rozwój inicjatyw i przedsiębiorczości wśród społeczności lokalnych, co często jest domeną kobiet. W większości gospodarek kobiety są największą grupą, której udział w biznesie jest niższy niż w całej populacji. Dlatego też w społecznościach rybackich może istnieć niewykorzystany potencjał kobiet jako przedsiębiorców, wspierających organizacyjnie mężów rybaków.

Obliczenie, jaka procentowa wartość budżetu została przeznaczona na rzecz realizacji interesów kobiet w Osi 4 PO RYBY 2007-2013 jest możliwe pośrednio poprzez weryfikację płci wnioskodawcy – we wniosku o dofinansowanie znajduje się pole do wskazania płci. We wniosku o dofinansowanie znajduje się również pole dotyczące ilości zatrudnionych kobiet/mężczyzn. Biorąc pod uwagę możliwość określenia płci wnioskodawcy, ilości zatrudnianych kobiet oraz rodzaju operacji można określić na ile dana inwestycja przekłada się na wzmocnienie interesów kobiet. Zgodnie z książką procedur KP-002, SW zobowiązany jest zbadać, czy operacja zapewni zachowanie równości kobiet i mężczyzn.

#### Rekomendacja:

Obliczenie, jaka procentowa wartość budżetu została przeznaczona na rzecz realizacji interesów kobiet w Osi priorytetowej 4 wymaga przeprowadzenia oddzielnego badania ewaluacyjnego i zebrania danych w terenie, tj. bezpośrednio u beneficjentów.

<sup>75</sup> Budowanie marki lokalnej wiąże się z określeniem tożsamości regionu/obszaru – wartości przyrodniczo-kulturowych, specyfiki oraz cech, z którymi identyfikują się jego mieszkańcy. Informacje o regionie są podstawą do określenia przekazu marki lokalnej. Na podstawie nazwy i logo marki osoby będą wytwarzać własne obrazy regionu oraz oferowanych produktów.

#### 5.4. Ocena oczekiwanych efektów wdrożenia Osi priorytetowej 4

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jakie są oczekiwane na tym etapie wyniki wdrożenia Osi 4?

Zarówno LGR, jak i SW i sami beneficjenci Osi 4 dostrzegają pozytywne efekty funkcjonowania LGR. Wg nich w największym stopniu funkcjonowanie LGR:

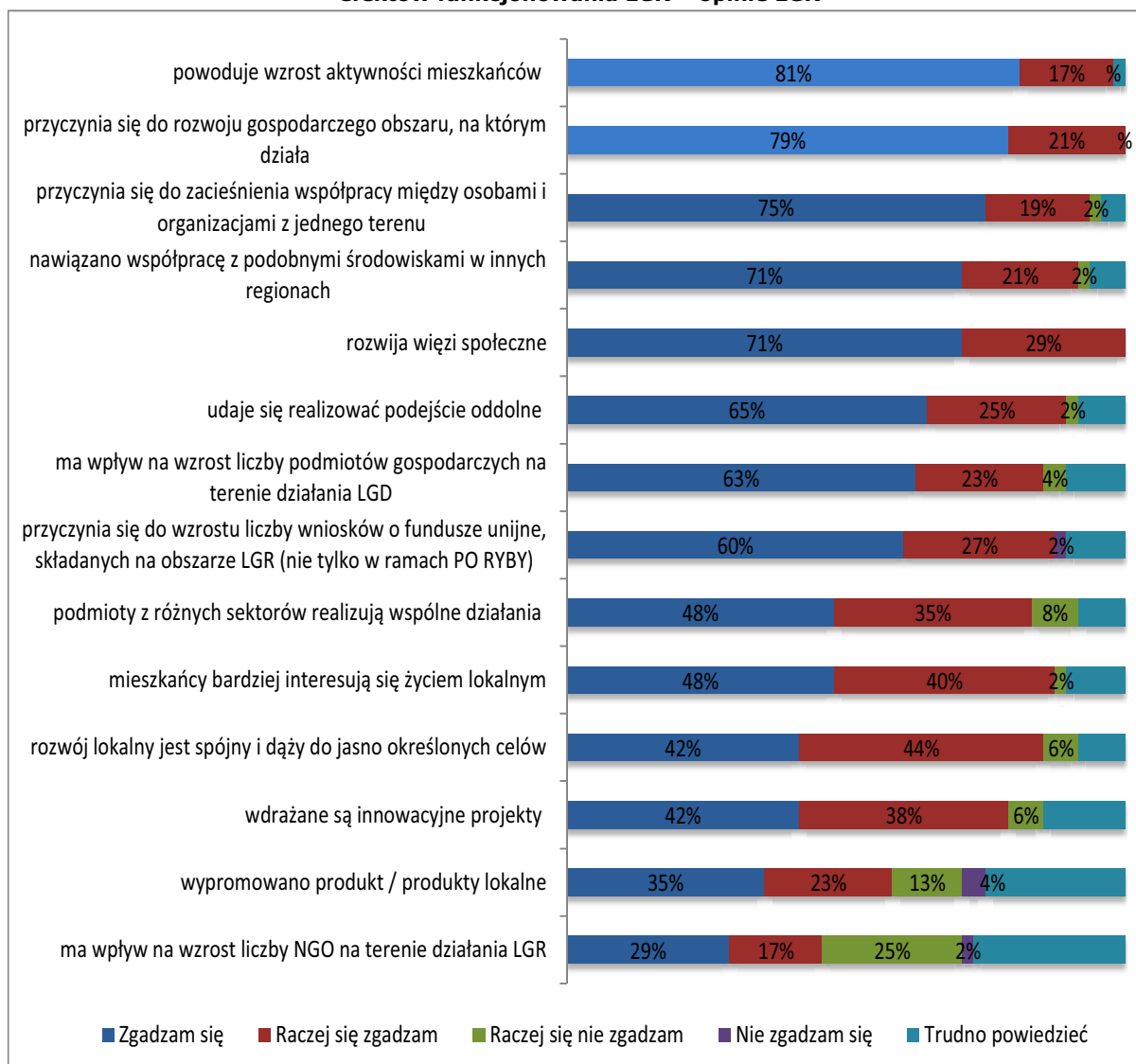
- powoduje wzrost aktywności mieszkańców,
- przyczynia się do rozwoju gospodarczego obszaru, na którym działa,
- przyczynia się do zacieśnienia współpracy między osobami i organizacjami z jednego terenu,
- udaje się realizować podejście oddolne – tj. lokalni partnerzy biorą udział w podejmowaniu decyzji dot. rozwoju ich obszaru,
- ma wpływ na wzrost liczby podmiotów gospodarczych na terenie działania LGD.

Same LGR oceniają dodatkowo, iż dzięki powstaniu LGR:

- nawiązano współpracę z podobnymi środowiskami w innych regionach,
- mieszkańcy bardziej interesują się życiem lokalnym,
- podmioty z różnych sektorów realizują wspólne działania,
- rozwój lokalny jest spójny i dąży do jasno określonych celów.

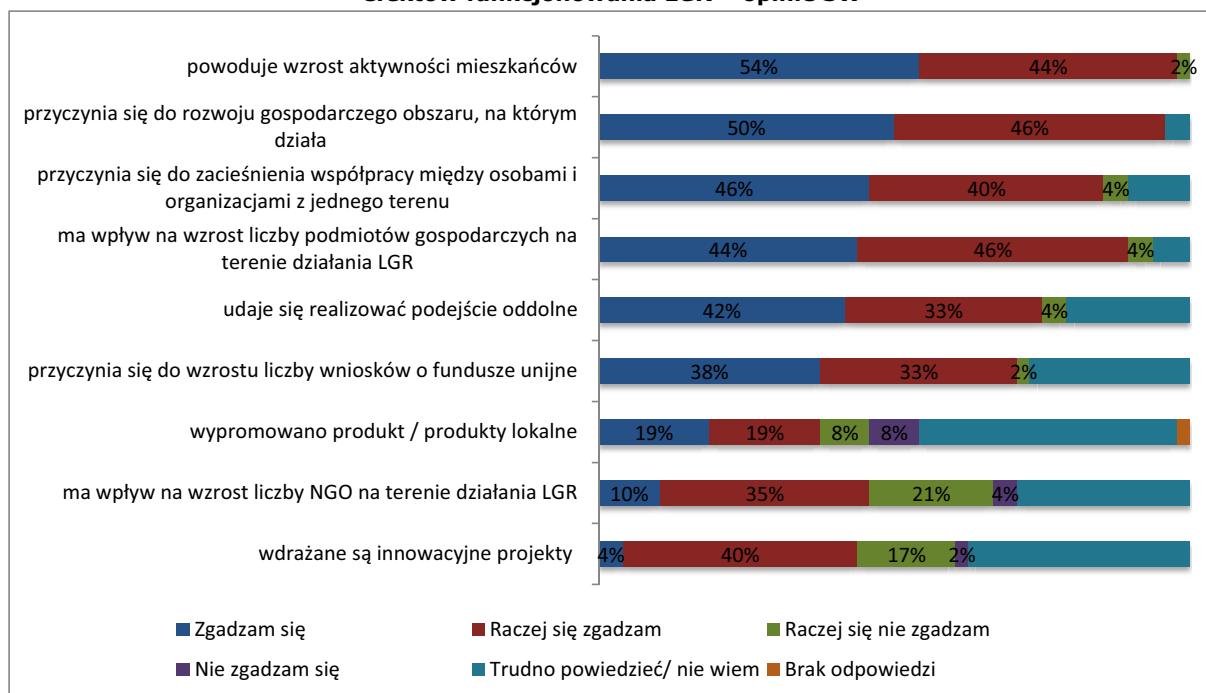
Beneficjenci Osi priorytetowej 4 dostrzegają działania LGR na swoim terenie: oceniają, iż LGR jest aktywna i realizuje różne inicjatywy w mojej okolicy, a jej inicjatywy odpowiadają potrzebom mieszkańców. Wyraźniej niż SW i same LGR dostrzegają wpływ funkcjonowania grupy na wzrostu liczby wniosków o fundusze unijne (nie tylko w ramach PO RYBY 2007-2013).

**Wykres 36. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie LGR**



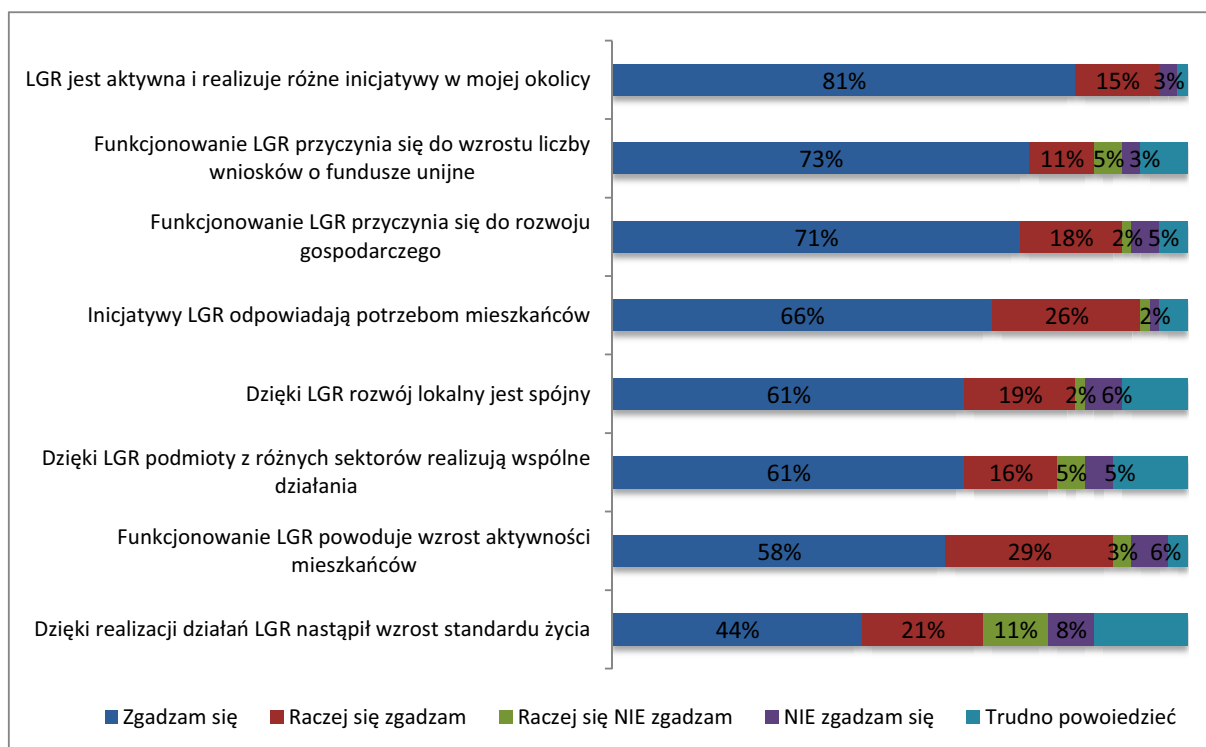
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ilościowego CAWI LGR; n=48

**Wykres 37. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie SW**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ilościowego CAWI LGR; n=48

**Wykres 38. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie beneficjentów Osi 4**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania ilościowego CATI beneficjenci Osi 4; n=62

Analiza projektów realizowanych w ramach Osi priorytetowej 4 wskazuje, iż efekty jej wdrożenia będą widoczne w różnych obszarach: ochrony środowiska, promocji obszaru objętego LSROR, promocji turystyki, podniesienia jakości życia mieszkańców, innowacyjności w skali lokalnej, ochrony dziedzictwa narodowego, wsparcia trzeciego sektora, a także realizacji wspólnych działań z podmiotami spoza obszar LSROR, w tym zagranicznymi.

**Ochrona środowiska** – wśród projektów znajdują się takie, które chronią środowisko bezpośrednio (np. realizacja systemu oczyszczania wód poprodukcyjnych w gospodarstwach hodowli pstrąga - montaż mikrosit (Darłowska LGR); działania polegające na rekultywacji zbiorników wodnych, pozwalające w znacznym stopniu ograniczyć ich eutrofizację i poprawić ich stan, istotne dla regionu, który w znacznym stopniu zależy od czystych wód tak gospodarczo jak i turystycznie (LGR Pojezierze Olsztyńskie) lub rozwój infrastruktury z zakresu ochrony przeciwpowodziowej Gminy Kęty, zachowanie i zabezpieczenie obszarów Natura 2000 (Stowarzyszenie LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki)<sup>76</sup>. W sposób pośredni do ochrony zasobów przyrodniczych przyczyniają się projekty podnoszące świadomość społeczną (organizacja konkursu ekologicznego; LGR Wielkie Jeziora Mazurskie);

**Promocja turystyki** – poprzez organizację imprez sportowo-turystycznych (LGR Mazurskie Morze, LGR Żabi Kraj), poprawę infrastruktury turystycznej (LGR Borowiacka Rybka, LGR Partnerstwo Drawy), działania informacyjno-promocyjne, w tym organizacja targów turystycznych (LGR Pojezierze Suwalsko-Augustowskie) i konferencji (LGR Mòrénka, LGR Zalew Szczeciński);

**Promocja obszarów objętych LSROR** – przede wszystkim poprzez liczne imprezy lokalne, mające często charakter cykliczny (LGR Mazurskie Morze LGR Opolszczyzna LGR Dolnośląska Kraina Karpia LGR Pradolina Łeby LGR Zalew Szczeciński LGR Zalew Wiślany LGR Żabi Kraj, Kołobrzaska LGR, LGR Dolina Karpia, LGR Obra - Warta), publikacje katalogów, folderów przewodników i książek kucharskich (LGR Mazurskie Morze LGR Opolszczyzna LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy LGR Nadnotecka Grupa Rybacka). Celem pośrednim tych działań jest budowanie marki regionu oraz lokalnych produktów rybnych, a także promocja spożycia ryby.

Wśród projektów można wskazać takie, które są bezpośrednio ukierunkowane na **promocję produktu lokalnego** – np. zainicjowanie i kontynuacja prac nad certyfikacją UE karpia milickiego (LGR Partnerstwo dla Doliny Baryczy), wspólne promowanie lokalnych produktów na targach zarówno krajowych, jak i międzynarodowych (LGR Drwęca), promocja produktów lokalnych, m.in. stworzenie portalu nt. produktów lokalnych i agroturystyki (LGR Pradolina Łeby).

Realizacja projektów realizowanych przez przedsiębiorców, mających przełożenie na **podniesienie jakości życia mieszkańców**, np. budowa lub modernizacja obiektów sportowych (LGR Mazurskie Morze) czy też wspierających agroturystykę (LGR Pojezierze Dobiegniewskie).

Realizacja różnorodnych projektów mających **charakter innowacyjny** – np. powstanie fabryki cukierków zawierających kwasy omega 3, cyfryzacja jedynej na obszarze LSROR kina (LGR Słowińska Grupa Rybacka), realizacja projektu, którego celem jest funkcjonowanie oraz promocja energii fotowoltaicznej (LGR Zalew Zegrzyński), budowa katamaranu do połączeń pasażerskich na trasie Półwysep Helski – Trójmiasto (Północnokaszubska LGR), przedsięwzięcie KARP 2020, które będzie miało na celu analizę problematyki rybactwa śródlądowego na terenie obszarów LGR biorących udział w projekcie wraz z diagnozą i kierunkami rozwoju rybactwa śródlądowego (LGR Świętokrzyski Karp), stworzenie pierwszej ogólnodostępnej bazy wędkarsko-żeglarskiej (LGR Partnerstwo Drawy).

Warto również wskazać przedsięwzięcia wzmacniające **współpracę między różnymi LGR** – mające na celu wymianę doświadczeń (np. wizyty studyjne i konferencja - LGR Zalew Szczeciński, Maszoperia Pomorskich LGR - sieć współpracy zainicjowana przez Północnokaszubską LGR), wspólną promocję obszaru (np. wydanie map promujących obszary o rozwiniętej gospodarce stawowej oraz innych komplementarnych produktów m.in. tablic informacyjnych oznaczających gospodarstwa rybackie, łowiska wędkarskie, lokale gastronomiczne i punkty sprzedaży ryb - LGR Dolina Karpia oraz 11 innych LGR z terenu Polski Południowej).

Realizacja **inicjatyw na rzecz mieszkańców** – mających charakter infrastrukturalny (np. budowa boiska oraz zaplecza sportowego - LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki; placu zabaw - LGR Partnerstwo Drawy), czy też polegających na organizowaniu imprez, warsztatów, konkursów i szkoleń

<sup>76</sup> Operacje i działania wskazane zostały przez LGR w odpowiedzi na pytanie o efekty funkcjonowania LGR, w tym zrealizowane inicjatywy społeczne/ gospodarcze lub projekty, z których LGR są szczególnie dumne, i które można wskazać jako dobrą praktykę. Wskazane projekty nie wyczerpują listy wszystkich projektów.

(organizacja Letniej Szkoły wędkarskiej - LGR 7 Ryb; zawodów wędkarskich - LGR Starzawa; warsztatów rybnych - LGR Wodny Świat; organizacja kół zainteresowań dla dzieci i młodzieży - LGR Żabi Kraj; szkolenia dla rybaków z terenu LSROR - LGR Świętokrzyski Karp; konkurs na najlepsze łowisko - LGR Wielkie Jeziora Mazurskie).

Liczne projekty, w większości infrastrukturalne, **w zakresie kultury, ochrony zabytków i dziedzictwa narodowego** – rewitalizacja, remont, odbudowa, przebudowa i wyposażenie obiektów zabytkowych (LGR Borowiacka Rybka, LGR Pojezierze Bytowskie, LGR Warta-Noteć, LGR Dorzecze Soły i Wieprzówki), stworzenie muzeów, izb regionalnych (LGR Pojezierze Bytowskie, LGR Słowińska Grupa Rybacka), organizacja imprez ukierunkowanych na poznanie historii obszaru (LGR Dolina Karpią), realizacja budowy Centrum Promocji Rzeki Wieprzy w Pomiłowie (Dartowska LGR).

Działania LGR wspierały także **sektor organizacji pozarządowych**, poprzez organizowanie wspólnych działań (np. Forum Organizacji Pozarządowych - LGR Między Nidą a Pilicą), wsparcie finansowe (np. konkurs grantowy dla organizacji pozarządowych działających na terenie realizacji LSROR - LGR Między Nidą a Pilicą), wsparcie w tworzeniu nowych organizacji pozarządowych (LGR Pradolina Łeby).

LGR nawiązują również **współpracę międzyregionalną i międzynarodową** – np. LGR Nadnotecka Grupa Rybacka, która wraz z dwiema innymi grupami realizuje wspólne przedsięwzięcia, a także współpracuje z zagranicznymi LGR, Północnokaszubska LGR, która współpracuje ze szkołami gastronomicznymi w celu organizowania wspólnego projektu współpracy z LGR ze Szwecji, czy też LGR Dolina Karpią, która uczestniczy w projekcie współpracy z LGR w Niemczech.

Analiza realizowanych operacji oraz opinii LGR oraz SW wskazuje na to, iż powstanie LGR przyczynia się do osiągnięcia celów na poziomie polskiej polityki rybackiej: poprawy jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa oraz racjonalnej gospodarki żywymi zasobami wód. W odniesieniu do celów samej Osi priorytetowej 4 działalność LGR przyczynia się do aktywizacji społeczności na obszarach zależnych od rybactwa, poprzez włączenie partnerów społecznych i gospodarczych z określonego obszaru do planowania i wdrażania lokalnych inicjatyw. Realizowane projekty ukierunkowane są głównie na promocję lokalną, rozwój turystyki oraz dywersyfikację działalności gospodarczej i inwestycji na rzecz drobnej infrastruktury rybackiej.

Osiągany jest cel, aby z pomocy w ramach Osi priorytetowej 4 skorzystali przedstawiciele każdego z sektorów: społecznego, gospodarczego i publicznego. Realizowane projekty wspierają lokalną specyfikę, aczkolwiek w niedostatecznym stopniu realizowane działania ukierunkowane są na innowacyjność oraz takie, które przyczyniają się do powstawania nowych i trwałych źródeł dochodów. Realizacja Osi priorytetowej 4 przyczynia się także do promowania i pielęgnowania tradycji lokalnych, dając sposobność do rozwoju turystyki i agroturystyki.



## 6. Ocena działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych realizowanych w ramach PO RYBY 2007-2013

### 6.1. Wstęp

Zgodnie z art. 51 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1198/2008 państwa członkowskie dostarczają informacji na temat programu operacyjnego i operacji, a także wkładu wspólnotowego oraz zapewniają ich promocję. Informacje skierowane do ogółu społeczeństwa mają na celu zwrócenie uwagi na rolę UE oraz zapewnienie przejrzystości pomocy z Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR). Obowiązek prowadzenia przez państwo członkowskie działań informacyjnych i promocyjnych w ramach WPRyB wynika również z art. 31 rozporządzenia Komisji (WE) 498/2007 z dnia 26 marca 2007 roku ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) 1198/2006 w sprawie EFR.

Institucja Zarządzająca działa na podstawie Strategii Komunikacji PO RYBY 2007-2013. Działania planowane w każdym kolejnym roku ujmowane są w Planach Informacji i Promocji, zawierających ramowy harmonogram realizacji działań informacyjno-promocyjnych oraz indykatywny budżet. W Strategii Komunikacji sformułowano następujące cele działań informacyjno-promocyjnych<sup>77</sup>:

- informowanie ogółu społeczeństwa o PO RYBY 2007-2013 oraz o realizowanych środkach i ich promocja,
- przekazanie potencjalnym beneficjentom/beneficjentom informacji o możliwościach uzyskania wsparcia w ramach PO RYBY 2007-2013,
- przekazywanie informacji zainteresowanym podmiotom o możliwościach wynikających z PO RYBY 2007-2013, a także zasadach i metodach uzyskania dostępu do finansowania,
- informowanie beneficjentów o wielkości wkładu wspólnotowego,
- podnoszenie świadomości społecznej na poziomie ogólnokrajowym w zakresie roli UE w ramach realizowanego PO RYBY 2007-2013 i jego wyników,
- informowanie opinii publicznej o sposobie wydatkowania środków w ramach EFR.

#### **Następujące grupy docelowe zostały objęte działaniami:**

- ogół społeczeństwa;
- potencjalni beneficjenci i beneficjenci PO RYBY 2007-2013, w tym:
  - właściciele jednostek rybackich,
  - armatorzy jednostek rybackich,
  - rybacy,
  - prywatni lub publiczni operatorzy i przedsiębiorstwa działające w sektorze rybackim,
  - prywatni przedsiębiorcy działający w sektorze rybackim,
  - ciała półpubliczne i półprywatne działające w sektorze rybackim,
  - instytuty badawcze oraz organizacje naukowe zajmujące się rybołówstwem i rybołówstwem,
  - Lokalne Grupy Rybackie;
- instytucje zaangażowane bezpośrednio i pośrednio we wdrażanie PO RYBY 2007-2013;

<sup>77</sup> Cele te mają realizować też Instytucje Pośredniczące.

- instytucje, organizacje oraz stowarzyszenia, których działalność związana jest bezpośrednio lub pośrednio z sektorem rybackim (w tym przetwórstwo);
- jednostki samorządu terytorialnego i administracji rządowej w województwach;
- organizacje zawodowe działające w sektorze rybackim;
- organizacje pozarządowe zaangażowane we wspieranie równości mężczyzn i kobiet, środowiska naturalnego;
- środki masowego przekazu.

## 6.2. Ocena adekwatności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych do potrzeb

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy i w jakim stopniu działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe instytucji odpowiadają zidentyfikowanym potrzebom beneficjentów?
- Czy i w jakim stopniu działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe instytucji odnoszą się do głównych sił i słabości obszaru?
- Czy rozwiązania przyjęte w ramach działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji są spójne i czy pozostają aktualne po rozpoczęciu wdrażania działań?
- Czy logika działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji jest poprawna?
- Czy i w jakim stopniu działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe instytucji spełniły/spełniają oczekiwania grup interesariuszy, do których były bezpośrednio kierowane?

Powodzenie WPRyb stanowi podstawowy powód istnienia publicznego wsparcia finansowego. Dlatego na poziomie europejskim można wskazać na określone grupy zainteresowanych stron, których dotyczy to wsparcie (Tabela):

**Tabela 13. Zainteresowane strony w realizacji WPRyb**

<b>Zainteresowana strona</b>	<b>Opis zainteresowanej strony</b>	<b>Kluczowe kwestie stanowiące przedmiot zainteresowania</b>
<i>Sektor połowów w UE</i>	Właściciele statków rybackich, podmioty gospodarcze i załoga	Zachowanie opłacalności i środków utrzymania.
<i>Sektor akwakultury</i>	Producenci z sektora akwakultury	jw.
<i>Przedsiębiorstwa i społeczności zależne</i>	Przedsiębiorstwa i społeczności zależne od rybołówstwa	jw. Efektywność gospodarcza społeczności z obszarów rybackich.
<i>Sektor przetwórstwa</i>	Podmioty przetwarzające surowce importowane i złowione na wodach UE	Zwiększanie wartości dodanej. Zapewnienie dostępu do stałych dostaw.
<i>Organy regulujące sektor</i>	Krajowe, regionalne i lokalne organy regulujące połowy	Optymalizacja publicznego wsparcia finansowego dążąca do realizacji celów polityki. Zagwarantowanie dostaw żywności.
<i>Podmioty badające sektor</i>	Organy naukowe przyczyniające się do ochrony stad i zarządzania nimi	Przyczynianie się do skutecznego zarządzania sektorem rybołówstwa przez terminowe zapewnianie dostępu do wysokiej jakości danych.
<i>Konsumenci</i>	Osoby spożywające produkty rybołówstwa i akwakultury	Dostępność, koszt, jakość i wartość odżywcza produktów rybołówstwa, wraz z różnym stopniem kontroli pod względem ochrony środowiska.
<i>Państwa trzecie</i>	Sektor połowów konkurujący z flotami UE. Producenci i eksporterzy z sektora akwakultury	Konflikt interesów między podmiotami, które postrzegają UE jako rynek

Zainteresowana strona	Opis zainteresowanej strony	Kluczowe kwestie stanowiące przedmiot zainteresowania
		eksportowy a lokalnymi społecznościami rybackimi, które zmagają się z konkurencją ze strony flot UE pod względem dostępu do lokalnych zasobów.
Organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie i obywatele UE	Organizacje pozarządowe promujące zrównoważone zarządzanie. Szerszy krąg odbiorców zainteresowanych rybołówstwem i środowiskiem morskim	Zachowanie populacji ryb, różnorodności biologicznej i użyteczności oceanów, rzek i jezior wraz z branżą zrównoważoną pod względem gospodarczym i społecznym. Odpowiednie dostawy żywności.

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie Streszczenie Oceny Skutków Regulacji projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego [uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1198/2006 i rozporządzenie Rady (WE) nr 861/2006 oraz rozporządzenie Rady nr XXX/2011 w sprawie zintegrowanej polityki morskiej], SEK(2011)1417*

Analizując Strategię Komunikacji przyjętą dla krajowego programu operacyjnego, wyróżnić można **dwie zasadnicze kategorie grup docelowych działań informacyjno-promocyjnych**: beneficjentów i potencjalnych beneficjentów oraz ogół społeczeństwa. Grupy takie jak: właściciele czy armatorzy jednostek rybackich, rybacy, przedsiębiorcy działający w sektorze rybackim, LGR itp. – są w istocie rzeczy uszczegółowieniem pierwszej z kategorii; jednostki samorządu terytorialnego czy organizacje pozarządowe mogą natomiast być traktowane z jednej strony jako beneficjenci, z drugiej stanowią też reprezentację ogółu obywateli, co oznacza też ważny kanał komunikacji z opinią publiczną. Jako dodatkową kategorię o potencjalnie bardzo dużym wpływie na opinię publiczną, w tym także beneficjentów i potencjalnych beneficjentów stanowią środki masowego przekazu. Każda z tych kategorii grup docelowych posiada specyficzne potrzeby informacyjne, których rozpoznanie decyduje o skuteczności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych, związanych z PO RYBY 2007-2013.

W rozpoznaniu potrzeb beneficjentów korzystać można z następujących źródeł danych o potrzebach grupy docelowej:

- źródeł zastanych,
- analizy doświadczeń z uprzednio prowadzonych działań,
- badań podejmowanych w celu rozpoznania tych potrzeb,
- analizy informacji zwrotnej na temat skutków realizowanych na bieżąco działań.

Z przeprowadzonego w roku 2010 badania ewaluacyjnego<sup>78</sup> wynika, że podstawą prowadzonych działań była przede wszystkim analiza doświadczeń z wcześniejszego programu na rzecz rozwoju sektora rybnego – SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”. Na drugim miejscu należy postawić bieżącą analizę informacji zwrotnej na temat efektów poszczególnych działań, a dalej – korzystanie ze źródeł zastanych, przede wszystkim części diagnostycznej Programu Operacyjnego i danych telemetrycznych, dotyczących działań realizowanych przez redakcje telewizyjne i radiowe. W ewaluacji wskazano równocześnie, iż grupa beneficjentów i potencjalnych beneficjentów Programu stanowi stosunkowo ograniczony zbiór podmiotów, dobrze rozpoznany przez realizatorów Programu. Oznacza to, że podstawową metodą dotarcia do nich powinny być instrumenty marketingu bezpośredniego: spotkania informacyjne, działalność punktów informacyjnych, szkolenia, a także Internet, który zapewnia interaktywność komunikacji oraz daje możliwość przekazu dokumentów i instrukcji odnoszących się do procedur.

Obecne badanie potwierdziło wyniki badania poprzedniego, odnoszące się do najpowszechniejszych kanałów komunikacji, z których korzystają beneficjenci i potencjalni beneficjenci. W przypadku beneficjentów Osi Priorytetowej 1-3 35% respondentów stwierdziło, że o Programie dowiedzieli się

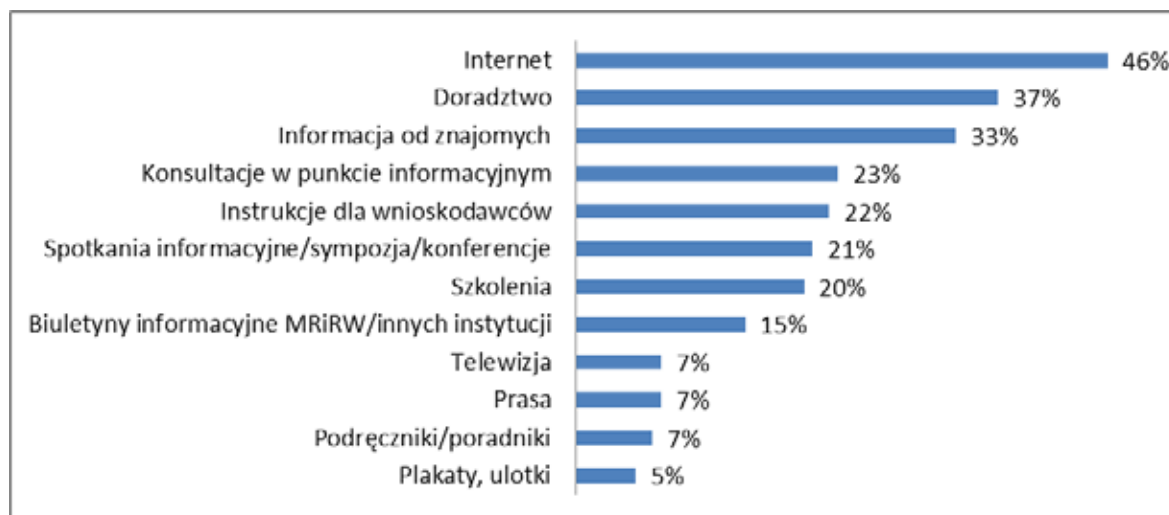
<sup>78</sup> Ewaluacja *on-going* działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, Agrotec Polska 2010.

od znajomych (poprzednio 32,8%), 17% z Internetu (poprzednio 26,4%) i 17% - uczestnicząc w spotkaniu informacyjnym. W badaniu poprzednim duże znaczenie miała informacja przekazywana za pomocą telewizji (12,6% wskazań), ale obecnie jako istotny wskazuje ten kanał jedynie 4% respondentów. Równocześnie 21% respondentów wybrało odpowiedź: inne źródło informacji, najczęściej precyzując, że chodzi o doświadczenie, wynikające z uczestnictwa w poprzednich programach wsparcia sektora rybackiego, informację z LGD, LGR lub pochodzącą z rybackich organizacji branżowych.

W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4 informacja o możliwościach korzystania z Programu wynika najczęściej z uczestnictwa w działaniach inicjujących powstanie LGR, pochodzi ze źródeł samorządowych lub jest wynikiem działań informacyjnych grupy inicjatywnej LGR (odpowiedź na pytanie otwarte: „brałam udział w ankietach LGR”).

Na etapie przygotowywania wniosku wzrasta znaczenie instrumentów marketingu bezpośredniego i odpowiadania na indywidualne potrzeby informacyjne potencjalnych beneficjentów.

**Wykres 39. Znaczenie poszczególnych źródeł informacji na etapie przygotowywania wniosków o płatność (beneficjenci Osi 1-3)**



*Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI, możliwe kilka odpowiedzi*

Jak widać, najważniejsze dla respondentów są dwa typy źródeł:

- różnego rodzaju kontakty bezpośrednie (doradztwo, konsultacje w punkcie informacyjnym, spotkania informacyjne, szkolenia itp.);
- źródła oparte na przekazie pisemnym (Internet generalnie, instrukcje, biuletyny informacyjne itp.), przy czym, notabene, Internet jest tu za każdym razem głównym kanałem dostępu do informacji.

W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4 rozkład odpowiedzi jest podobny, przy czym nieco rzadziej wskazywano na doradztwo (24%), a korzystanie z Internetu deklarowano nieco częściej (53%). Równocześnie respondenci obu grup deklarują podobne preferencje na etapie przygotowywania wniosku o płatność. Wobec tak zarysowanych potrzeb stosunkowo najmniej skuteczne będzie wykorzystywanie w działaniach informacyjno-promocyjnych instrumentów, nawet w przypadku działań mających na celu jedynie wstępne poinformowanie o Programie oraz zachęcenie potencjalnych beneficjentów do składania wniosków. Na dalszych etapach korzystania z Programu Operacyjnego potrzeba i znaczenie instrumentów ATL są jeszcze mniejsze, co oznacza, że w planowaniu działań informacyjno-promocyjnych w końcowej części realizacji Programu (lata 2012-2015) instrumenty te powinny być ograniczone przede wszystkim do przekazu kierowanego do opinii publicznej w zakresie ogólnej informacji o rezultatach Programu oraz przekazu związanego z nowym okresem programowania, gdyż tylko w tym przypadku zachodzi potrzeba pobudzenia zainteresowania potencjalnych beneficjentów, którzy wcześniej nie korzystali ze wsparcia.

Jak wynika ze sprawozdania z realizacji PO RYBY 2007-2013 w roku 2011, zdecydowana większość działań prowadzonych zarówno przez Instytucję Zarządzającą, jak i Instytucje Pośredniczące to organizacja spotkań informacyjnych, szkoleń, konferencji, udział w lokalnych, regionalnych i ogólnopolskich imprezach, poświęconych rybactwu, rybołówstwu, przetwórstwu rybnemu, rolnictwu czy funduszm unijnym, a także odpowiadanie na bezpośrednie zapytania beneficjentów – co należy zinterpretować jako przyjęcie adekwatnego do potrzeb modelu działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych. Analiza sprawozdań z kolejnych lat wskazuje, że w miarę wdrażania Programu ograniczano rolę instrumentów ATL na rzecz instrumentów marketingu bezpośredniego, doradztwa i szkoleń, co oznacza, że mamy do czynienia z poprawną logiką prowadzenia działań informacyjno-promocyjnych, opartą o prawidłowe rozpoznanie potrzeb beneficjentów.

Problemem pozostaje szybkie reagowanie Instytucji Zarządzającej na zmiany potrzeb, jakie występują w trakcie realizacji działań informacyjno-promocyjnych. Stosowanie szczegółowych Planów Informacji i Promocji znacznie ogranicza tu swobodę manewru. Impulsem zmian mogą być badania ewaluacyjne (np. wspomniana już ewaluacja *on-going*), ale są one prowadzone zbyt rzadko, a w Planach Informacji i Promocji brak wskaźników monitorowania rezultatów działań (są jedynie wskaźniki produktu).

#### **Wniosek:**

Zbyt szczegółowe Plany Informacji i Promocji ograniczają ich adekwatność w przypadku, gdy zachodzą szybkie zmiany potrzeb informacyjnych (co miało miejsce np. w roku 2010). Stosowanie szczegółowych planów ogranicza swobodę manewru realizatorów działań informacyjno-promocyjnych nawet wtedy, gdy procedury zmiany planów są szybkie i niekłopotliwe.

#### **Rekomendacja:**

Plany Informacji i Promocji w przyszłym okresie programowania powinny być przede wszystkim zestawem założeń i celów do zrealizowania w najbliższym roku wraz z odpowiednimi wskaźnikami rezultatu. Natomiast w przypadku propozycji instrumentów realizacji tych celów powinna zostać zachowana daleko posunięta elastyczność. W dokumentacji przetargowej zamówień na usługi informacyjno-promocyjne powinny zostać określone cele i oczekiwane rezultaty, natomiast diagnoza potrzeb, metodologia kampanii oraz sposób pomiaru rezultatów powinien zostać przedstawiony przez Wykonawcę i powinien stanowić jedno z kryteriów oceny oferty (najlepiej o wadze wyższej niż kryterium ceny).

W przypadku LGR do najczęściej stosowanych instrumentów komunikacji należały: spotkania z mieszkańcami, szkolenia dla potencjalnych beneficjentów, informacja w Internecie poprzez witrynę LGR, inne witryny i serwisy społecznościowe oraz udział w imprezach lokalnych. Instrumenty te stosowały wszystkie LGR, co wskazuje na dużą spójność działań LGR z działaniami Instytucji Zarządzającej i Pośredniczących. Przyjęcie takiego modelu odpowiada potrzebom beneficjentów i potencjalnych beneficjentów, choć może być niewystarczające w przypadku konieczności dotarcia do ogółu mieszkańców obszaru LGR. Tego rodzaju działania wymagają dokładniejszego rozpoznania potrzeb tej grupy docelowej, czego większość LGR nie dokonała. Adekwatna do potrzeb tej grupy (i w konsekwencji najskuteczniejsza) byłoby tutaj zapewne kombinacja instrumentów ATL i BTL (*ang. Below The Line*, pol. *poniżej linii*, działania reklamowe niebędące reklamą w środkach masowego przekazu, skierowane zwykle do konkretnego klienta) odpowiadająca zbadanym lokalnie potrzebom informacyjnym ogółu mieszkańców.

### 6.3. Ocena skuteczności systemu zarządzania działaniami informacyjno-promocyjnymi i szkoleniowymi

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy i w jakim stopniu system zarządzania i wdrażania działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji okazał się skuteczny?
- Czy instytucje (ich jednostki organizacyjne) wypełniają przypisane im funkcje? Jakie są mocne i słabe strony stosowanych procedur?

Skuteczność działań informacyjnych i promocyjnych oraz szkoleniowych, prowadzonych w ramach PO RYBY 2007-2013 może być rozpatrywana w następujących wymiarach:

- Wpływu Programu na konsumpcję ryb i wzrost znaczenia sektora rybnego w gospodarce;
- Dotarcia z kompletną informacją do wszystkich zainteresowanych grup docelowych;
- Wpływu działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych na ilość wniosków składanych w ramach poszczególnych Osi Programu;
- Wpływu działań informacyjnych, doradczych i szkoleniowych na realizację projektów.

Wymiar pierwszy przekracza zakres niniejszej ewaluacji i nie może być w rozpatrywany w świetle wyników badań. Dane GUS wskazują jednak, że w okresie realizacji Programu nastąpiły istotne zmiany wskaźników w tym obszarze. Jeśli chodzi o wpływ na ilość składanych wniosków, można uznać, że cele zostały w pełni osiągnięte. W badaniu ewaluacyjnym działań informacyjno-promocyjnych w ramach PO RYBY 2007-2013<sup>79</sup> stwierdzono, że zachodzi wyraźny związek w czasie pomiędzy zastosowaniem najważniejszych instrumentów ATL a wzrostem ilości wniosków.

Ponad połowa beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 (53 %) zadeklarowała, że nie miała najmniejszych trudności z dotarciem do informacji na temat PO RYBY 2007-2013. Jedynie 5 % uznało, że z dotarciem do informacji na temat Programu miało duże trudności. Brak jakichkolwiek trudności w tym zakresie zadeklarowało również 74% beneficjentów Osi priorytetowej 4. Zdecydowana większość beneficjentów wszystkich Osi oceniła też, że dostępne były wszelkie, nawet najbardziej szczegółowe informacje.

Z uwagi na znaczenie komunikacji bezpośredniej z beneficjentami i potencjalnymi beneficjentami, o ocenie skuteczności działań informacyjnych przesądza w znacznej mierze jakość doradztwa, spotkań informacyjnych i szkoleń. Spośród beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 korzystających z doradztwa na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie, najczęściej wskazało jako podmiot świadczący tę usługę ARiMR (39 %). Drugie w kolejności było doradztwo świadczone przez prywatną firmę doradczą (37 %), dalej MRiRW (10 %) i ODR (7%). 26% respondentów z tej grupy nie widzi potrzeby rozszerzania zakresu usług doradczych. 53% uznało jednak za celowe poszerzenie zakresu usług ARiMR, 21% oczekiwałoby tego ze strony MRiRW, a 10% od ODR.

W przypadku beneficjentów Osi priorytetowej 4, jako świadczący doradztwo przy opracowywaniu wniosku zdecydowanie dominują LGR (53% wskazań). Drugim typem podmiotów świadczących usługi doradcze są firmy prywatne, na które wskazało 27% respondentów, a 13% - SW. Zwiększenia zakresu usług doradczych oczekiwano w tym przypadku ze strony Samorządów Województw oraz MRiRW (po 13% wskazań). 73% respondentów nie widzi potrzeby zwiększenia zakresu usług doradczych na etapie przygotowywania wniosku o dofinansowanie.

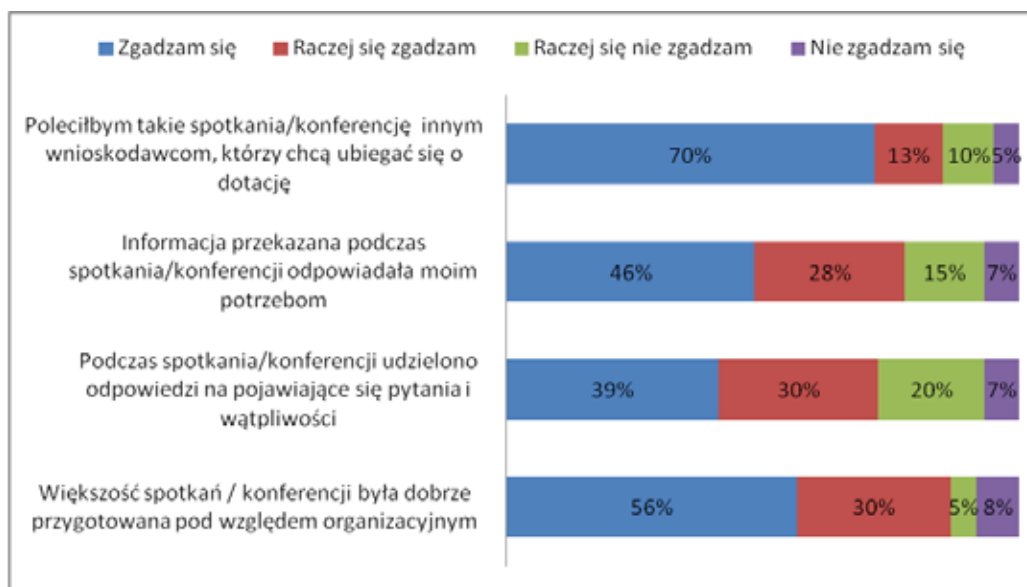
Na etapie wniosku o płatność beneficjenci Osi priorytetowej 1-3 korzystali przede wszystkim z doradztwa prywatnych firm (48,8% wskazań), ARiMR (41,5%) oraz MRiRW (12,2%). Na tym etapie oczekiwano zwiększenia zakresu usług doradczych przede wszystkim ze strony ARiMR (53,7% wskazań) oraz MRiRW (12,5%). 22% respondentów nie widzi potrzeby zwiększania zakresu usług doradczych. Brak wystarczającej liczby wniosków o płatność w przypadku Osi priorytetowej 4 nie pozwala się na zbadanie doświadczeń respondentów realizujących projekty w ramach LSROR.

<sup>79</sup> Ewaluacja *on-going* działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych Instytucji Zarządzającej Programem Operacyjnym „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”, Agrotec Polska 2010..



Generalnie z przedstawionych ocen wynika, że znacząca część respondentów jest zadowolona z obecnego systemu doradztwa i nie widzi potrzeby zwiększania jego zakresu. Dotyczy to szczególnie Osi priorytetowej 4. Na podstawie ocen respondentów można wnioskować, że oczekiwane byłoby zwiększenie zakresu i dostępności usług doradczych ze strony ARiMR na etapie wniosku o płatność. Tak wysoki poziom oczekiwań ze strony beneficjentów wskazuje, że rola ARiMR w doradztwie na tym etapie powinna zostać wzmocniona, a jej aktywność wydaje się niewystarczająca. Oceny spotkań i konferencji ze strony beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 przedstawione zostały na poniższym wykresie.

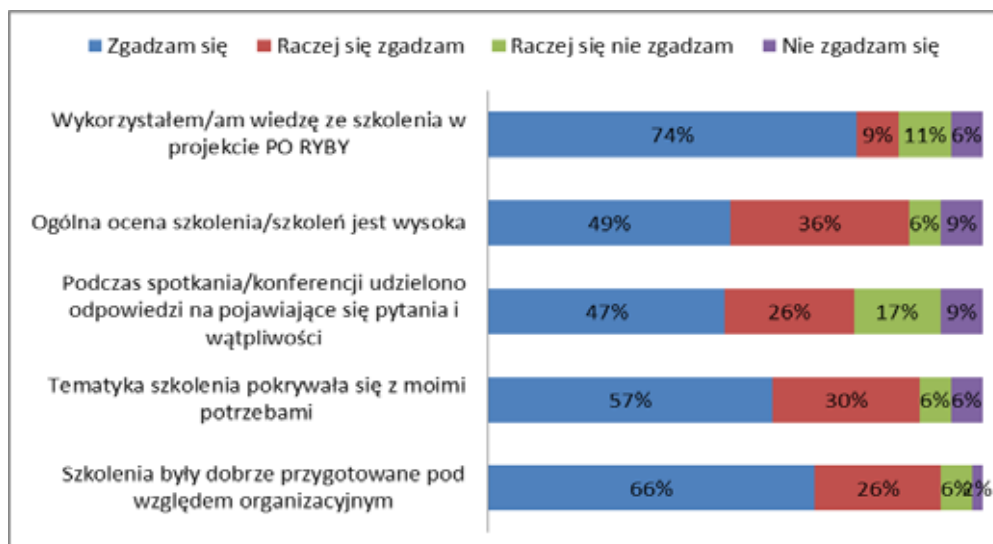
**Wykres 40. Oceny spotkań informacyjnych i konferencji przez beneficjentów Osi priorytetowej 1-3**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI

Na uwagę zasługuje tu przede wszystkim fakt, że zdecydowana większość respondentów gotowa jest polecić spotkanie/konferencję innym wnioskodawcom, chcącym ubiegać się o dotację. Wysoko oceniane jest także przygotowanie spotkania/konferencji pod względem organizacyjnym. Pewien odsetek respondentów wyraża niezadowolenie z kompletności informacji, przekazanej na spotkaniu, niemniej jednak osoby wyrażające te opinie pozostają w zdecydowanej mniejszości. Oceny spotkań i konferencji dla beneficjentów Osi priorytetowej 4 rozkładają się podobnie, przy czym odsetki ocen pozytywnych są nawet nieznacznie wyższe. Natomiast oceny jakości szkoleń dla beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 przedstawione zostały na wykresie poniżej.

**Wykres 41. Oceny jakości szkoleń przez beneficjentów Osi priorytetowej 1-3**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI

Jak widać, także i w tym przypadku zdecydowana większość respondentów uważa, że zdołała wykorzystać wiedzę uzyskaną na szkoleniu, co należy uznać za podstawową miarę skuteczności szkolenia. W przypadku 87% respondentów przekazana wiedza pokrywała się z ich potrzebami (odpowiedzi: zgadzam się i raczej się zgadzam), co również świadczy o wysokiej skuteczności organizowanych szkoleń. Podobnie, jak w przypadku spotkań i konferencji, oceny beneficjentów Osi priorytetowej 4 są jeszcze wyższe (dla wszystkich pytań odpowiedzi: zgadzam się oscylują w okolicach 90%, zaś odpowiedzi negatywne występują pojedynczo lub wcale). Informacje, dopełniające w istotny sposób oceny jakości szkoleń oraz spotkań informacyjnych/konferencji przynosi odpowiedź na pytanie o potrzebę ich modyfikacji.

W przypadku spotkań/konferencji, organizowanych dla beneficjentów Osi priorytetowej 1-3, 49,2% respondentów uważa, że modyfikacje takie nie są konieczne. Zdanie odwrotne wyraża jednak 44,3% respondentów. 94,7% beneficjentów Osi priorytetowej 4 w nie oczekuje żadnych modyfikacji. Modyfikacje, jakie przedstawione zostały w odpowiedzi na pytanie otwarte, sprowadzić można do następujących kategorii:

- więcej praktycznych wskazówek i odpowiedzi na konkretne problemy zgłaszane przez uczestników;
- prosty sposób przedstawiania problemów, unikanie skomplikowanego, prawniczego języka;
- jasne, jednoznaczne interpretacje przepisów;
- większa elastyczność prowadzących co do tematu i zakresu.

Na uwagę zasługuje też postulat uprzedniego rozsyłania materiałów do uczestników, by mogli wcześniej przygotować pytania. Modyfikacji szkoleń oczekuje 53,2% beneficjentów Osi 1-3, natomiast 42,6% nie odczuwa takiej potrzeby. W przypadku beneficjentów Osi 4. jedynie 13,3% oczekuje modyfikacji szkoleń. Oczekiwane modyfikacje to przede wszystkim:

- Więcej stosowania metod warsztatowych, pracy nad konkretnymi problemami uczestników;
- Więcej jednoznacznych interpretacji przepisów;
- Organizacja szkoleń poza sezonem połowowym (dotyczy to przede wszystkim rybaków morskich)

Podsumowując, skuteczność zarządzania działaniami informacyjnymi należy w świetle przedstawionych wyników badań ocenić wysoko, z zastrzeżeniem, że stosowanie dość klasycznych instrumentów i niefachowość w projektowaniu stron może w dłuższym okresie prowadzić do wygaszenia zainteresowania LGR i może mieć ograniczoną skuteczność w poszerzaniu kręgu potencjalnych beneficjentów. W chwili obecnej procedury stosowane zarówno na poziomie IZ, Instytucji Pośredniczących i LGR przyczyniły się do uzyskania wysokiego stopnia satysfakcji beneficjentów Programu, a także właściwe poinformowanie ogółu społeczeństwa.

#### **6.4. Ocena wpływu działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych**

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy i w jakim stopniu założone cele działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji PO RYBY 2007-2013 zostały osiągnięte?
- Jakie są/były sukcesy działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji?
- Czy i w jakim stopniu działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe instytucji przyczyniły się do rozwiązania/zminimalizowania adresowanych problemów? W jakim zakresie?
- Czy i w jakim stopniu działania informacyjno-promocyjne i szkoleniowe instytucji przyczyniły się do wykorzystania zidentyfikowanych szans?
- Czy podczas wdrażania działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji pojawiła się wartość dodana?
- Czy podczas wdrażania działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji pojawiły się

Cele działań informacyjno-promocyjnych PO RYBY 2007-2013 skupiają się w dwóch obszarach:

- Działań kierowanych do opinii publicznej;
- Działań kierowanych do beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.

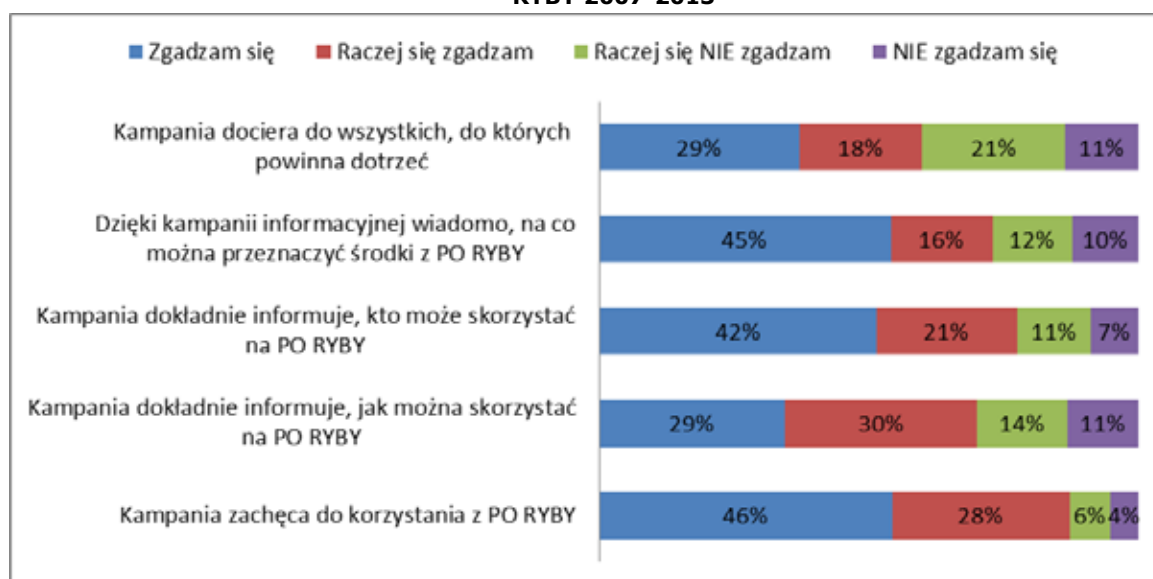
Jak stwierdzono w ewaluacji *on-going* działań informacyjno-promocyjnych, oznaczało to przeprowadzenie na początku wdrażania Programu dwóch kampanii:

- Kierowanej do konsumentów kampanię pod hasłem „Ryba wpływa na wszystko”;
- Kierowana do potencjalnych beneficjentów kampania pod hasłem: „Fala zmian. Napływają środki”.

Kampania pierwsza mogła mieć tylko pośredni wpływ na zachowania potencjalnych beneficjentów, niemniej jednak została uwzględniona w badaniu. Stwierdzono bardzo wysoki odsetek odpowiedzi odnoszących się do łatwości zapamiętania kampanii, czyli jej trwałości. Ważne jest również to, iż kampania - w ocenie ewaluatora – skłaniała potencjalnych beneficjentów do skorzystania ze środków PO RYBY 2007-2013, pomimo, że nie było to jej celem. Kampanię można było łatwo powiązać z PO RYBY 2007-2013. Wysoko została także oceniona jej oryginalność, co przyczyniło się zapewne do łatwości zapamiętania jej treści. Pozytywny wpływ kampanii „Ryba wpływa na wszystko” należy ocenić jako pozytywny, uboczny efekt synergii działań kierowanych do różnych grup docelowych, co oznacza wartość dodatkową tego działania, występująca w obszarze, na który nie została pierwotnie skierowana.

W ewaluacji *on-going* zwrócono w związku z tym uwagę na potencjalne znaczenie środka 3.4 Rozwój nowych rynków i kampanie promocyjne dla popularyzacji PO RYBY 2007-2013 wśród potencjalnych beneficjentów. Podobnie jak kampania „Ryba wpływa na wszystko” – działania w ramach tego środka mogłyby przyczynić się wzmocnienia efektu promocyjnego działań informacyjnych i promocyjnych podejmowanych w ramach Osi priorytetowej 5. Komplementarność działań promocyjnych i informacyjnych realizowanych w ramach różnych osi mogłaby prowadzić do uzyskania efektu synergii i ich zwiększonej skuteczności. Kampania pod hasłem „Fala zmian. Napływają środki” zdecydowanie zachęcała – w ocenie respondentów omawianego badania ewaluacyjnego – do korzystania ze środków PO RYBY 2007-2013. 65,2% beneficjentów i potencjalnych beneficjentów udzieliło w tym przypadku odpowiedzi jednoznacznie twierdzącej, a 22,7% odpowiedziało „raczej się zgadzam”. W ramach obecnego badania nie pytano o konkretne kampanie, lecz, z uwagi na występującą kumulację działań, zadano respondentom pytanie ogólne o kampanię promocyjną na rzecz PO RYBY 2007-2013. Rozkład odpowiedzi na to pytanie ilustruje poniższy wykres.

**Wykres 42. Oceny beneficjentów Osi priorytetowej 1-3, odnoszące się do kampanii promocyjnej PO RYBY 2007-2013**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI

Wyniki, jakie uzyskano w ramach badania są porównywalne do wyników badania z okresu choć pewne wątpliwości respondentów budzi, czy kampania dociera do wszystkich adresatów. Oznacza to kontynuację pozytywnego trendu, stwierdzonego w roku 2010, co pozwala uznać, że działania promocyjne i informacyjne zostały uwieńczone sukcesem.

#### 6.5. Czynniki wpływające na skuteczność działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Jaki wpływ na realizację celów miały czynniki zewnętrzne?
- Jakie problemy napotkano podczas realizacji działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych?
- Czy wybrane instrumenty i rozwiązania okazały się odpowiednie do zidentyfikowanych problemów? W jakim stopniu?

Komunikowanie związane z wdrażaniem PO RYBY 2007-2013, podobnie jak w przypadku innych programów operacyjnych jest procesem złożonym i wymaga uwzględnienia faktu, że jest fragmentem szerszego procesu komunikacji między wszystkimi interesariuszami. Proces komunikacji związany z wdrażaniem PO RYBY 2007-2013 obejmuje szereg grup podmiotów, zarówno takich, które w działaniach informacyjnych i promocyjnych uczestniczą bezpośrednio, jak i takich, którzy pośrednio mogą mieć wpływ na ów proces:

- Instytucję Zarządzającą, a przede wszystkim komórki odpowiedzialne za działania informacyjne i promocyjne,
- Instytucje Pośredniczące, w tym Samorzady Województw,
- Lokalne Grupy Rybackie;
- opinię publiczną i różne typy liderów opinii,
- media,
- władze lokalne i regionalne,
- instytucje prowadzące własną działalność edukacyjną w zakresie Funduszy Europejskich (jak np. uczelnie wyższe czy stowarzyszenia branżowe),
- potencjalni projektodawcy, wnioskodawcy i beneficjenci,
- inne grupy, których nie można zidentyfikować na etapie wstępnej diagnozy.

Każdy z wymienionych interesariuszy może wносить do procesu komunikacji własną wiedzę i przekonania (nierzadko uprzedzenia i stereotypy) i działać nieraz wg strategii nie do końca zgodnej

z celami i założeniami realizatorów programu operacyjnego (np. media). Co ważniejsze, obieg informacji między wszystkimi uczestnikami procesu jest wielokierunkowy, obejmuje wiele źródeł i nie podlega kontroli instytucji i komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za wdrażanie PO RYBY 2007-2013.

W badaniu stwierdzono, że proces komunikacji w dużym stopniu zależał od tego, w jakim stopniu obszar, na którym prowadzone są w związku z Programem działania informacyjno-promocyjne jest zależny od rybactwa. W województwach pomorskich, gdzie problemy sektora rybactwa i rybołówstwa stanowią istotną kwestię gospodarczą i dotyczą pośrednio lub bezpośrednio warsztatów pracy dużej części mieszkańców – działania te mogły korzystać z dużego zainteresowania mediów oraz zainteresowania podmiotów politycznych (np. władz samorządowych) czy niezależnych instytucji (np. uczelni) lub organizacji pozarządowych. Natomiast na obszarach stosunkowo w niewielkim stopniu uzależnionych od rybactwa wdrażanie programu wzbudzało mniejsze zainteresowanie, a oddziaływanie informacyjno-promocyjne spotykało się przede wszystkim z zainteresowaniem beneficjentów i potencjalnych beneficjentów.

Problemy, na jakie napotymano w działaniach informacyjno-promocyjnych, wiązały się z dwiema kwestiami:

- Właściwego zrównoważenia działań ATL i BTL, co zostało przedstawione w rozdziale 6.2 i 6.3,
- Odmiernym postrzeganiem celów Programu przez mieszkańców województw o wysokim współczynniku rybackości i o niskim współczynniku. Problem ten wystąpił przede wszystkim w działaniach związanych z Osią priorytetową 4. Wystąpiła w tym przypadku konieczność dotarcia do beneficjentów z województw nadmorskich z informacją, że Oś priorytetowa 4 nie ma charakteru sektorowego i zasadne jest kierowanie w jej ramach środków nie tylko tam, gdzie sektor rybacki jest silnie reprezentowany w gospodarce.

Wobec obu typów problemów podjęto właściwe działania, czyli oparcie modelu komunikacji przede wszystkim o instrumenty marketingu bezpośredniego (choć można mieć zastrzeżenia do wykorzystania społecznościowych aspektów Internetu). Jako efekty pozytywne zastosowanych instrumentów wskazać można:

- Skuteczne oddziaływanie kampanii „Fala zmian. Napływają środki”.
- Skuteczne, pośrednie oddziaływanie kampanii „Ryba wpływa na wszystko”.
- Wysoką użyteczność dla beneficjentów i potencjalnych beneficjentów informacji przekazywanej przez Zamawiającego.
- Wysoką użyteczność szkoleń i spotkań informacyjnych praktycznie we wszystkich aspektach: merytorycznych i organizacyjnych.

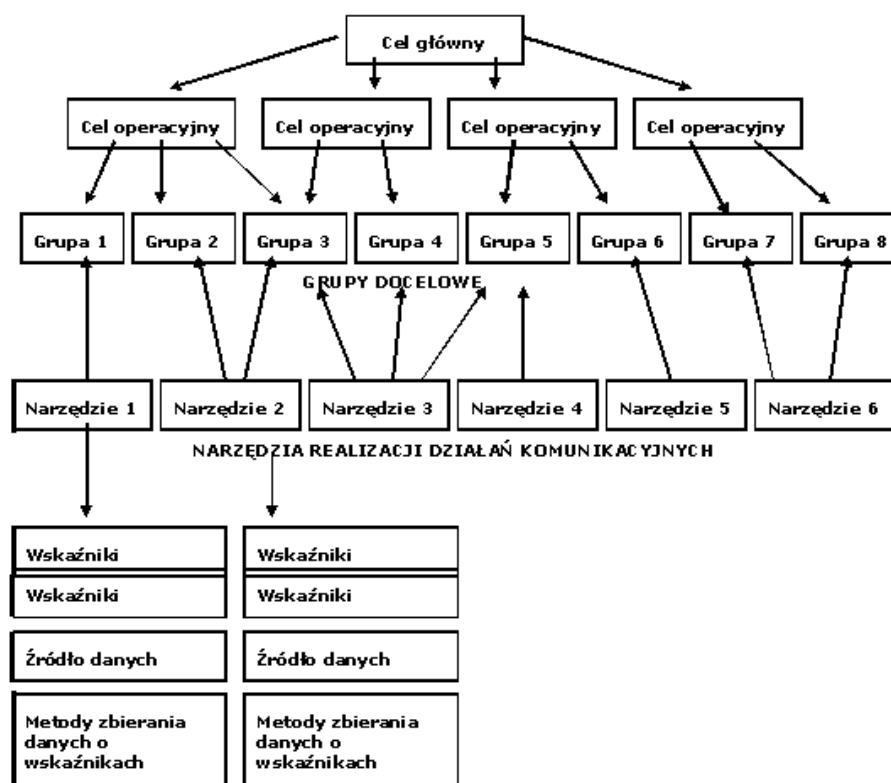
#### **6.6. Ocena efektywności działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych**

W poniższym rozdziale zamieszczono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

- Czy podobne efekty można/można było osiągnąć przy wykorzystaniu innych instrumentów?
- Czy podobne efekty można/można było osiągnąć przy wykorzystaniu niższych nakładów finansowych?
- Czy finansowanie działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych instytucji jest racjonalne?

O efektywności działań w pierwszym rzędzie decyduje trafność doboru grup docelowych, do których kierowany jest przekaz na temat Programu Operacyjnego w różnych formach. Następnym obszarem, któremu należy poświęcić uwagę, jest trafność doboru instrumentów i kanałów oddziaływania stosownie do potrzeb, oczekiwań i możliwości poszczególnych grup. Przyjęty model zarządzania procesem komunikowania o funduszach powinien być z kolei zarówno pochodną wcześniej dokonanych wyborów w zakresie grup docelowych, instrumentów i kanałów oddziaływania, jak i potencjału instytucji realizujących politykę informacyjną, promocyjną i szkoleniową. Docelowo, planowanie działań komunikacyjnych powinno mieć następującą strukturę:

Rysunek 8. Planowanie działań komunikacyjnych



Źródło: Opracowanie własne

Na poziomie Strategii Komunikacji zasadne wydaje się określenie, jakie narzędzia będą stosowane w odniesieniu do poszczególnych grup odbiorców. Pozwoli to na zidentyfikowanie **wskaźników produktu i rezultatu**, dzięki którym możliwe będzie zmierzenie skuteczności realizowanych działań. Ostatnim krokiem powinno być określenie **źródeł danych** oraz **sposobów mierzenia wskaźników**. Konieczne jest zarazem powiązanie tych wskaźników z konkretnymi działaniami informacyjno - promocyjnymi. Obecnie, mimo iż większość celów operacyjnych Strategii Komunikacji spełnia kryteria SMART, brak takiego powiązania utrudnia pomiar rezultatów działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych. Jako zagrożenie dla efektywności działań, a na pewne czynniki utrudniających jej pomiar – uznać należy brak badań stanu wyjściowego w zakresie wskaźników wymienionych w Strategii, a także brak wyraźnie sformułowanych wskaźników rezultatu. W tych okolicznościach możliwa jest jedynie ekspercka ocena efektywności i racjonalności podejmowanych działań.

W ocenie eksperckiej przyjęty model działań informacyjno-promocyjnych i szkoleniowych był optymalny, w związku z czym nie wydaje się, by podobne efekty można było osiągnąć za pomocą innych, tańszych instrumentów. Kwestią podlegającą dyskusji wydaje się być jedynie proporcja nakładów na działania ATL i marketing bezpośredni oraz zbyt szerokie wykorzystanie instrumentów o ograniczonej skuteczności.

Problemem, który może mieć wpływ na efektywność działań promocyjnych, jest jedynie specyfika reagowania na informację zwrotną przez instytucję publiczną. W przypadku większego niż spodziewane oddziaływania pewnych instrumentów albo w przypadku szybszego, niż zakładano osiągnięcia rezultatów, nie była możliwa natychmiastowa zmiana taktyki (np. przerzucenie środków z działań ATL na marketing bezpośredni i szkolenia). W związku z tym w ewaluacji *on-going* rekomendowano, by przy przyszłych przetargach na działania promocyjne i informacyjne zwracać szczególną uwagę na proponowaną przez oferenta analizę rynku i analizę potrzeb informacyjnych grup docelowych w kontekście zamierzonych celów. Wymóg dokonania takiej analizy powinien zostać wpisany w SIWZ i odpowiednio punktowany. Dobór najskuteczniejszych instrumentów jest pochodny wobec takiej analizy. W podejmowanych w 2009 roku działaniach stwierdzono



stosunkowo niską skuteczność przekazu prasowego. W badaniu obecnym stwierdzamy brak potrzeby na tym etapie wdrażania Programu stosowania instrumentów ATL wobec beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. Jak największe środki powinny zostać natomiast skierowane na działania oparte na komunikacji bezpośredniej i internetowej.

Podsumowując, po uwzględnieniu drobnych korekt, system finansowania działań informacyjnych, promocyjnych i szkoleniowych PO RYBY 2007-2013 jest racjonalny i efektywny w obecnych warunkach.

## 7. Wnioski i rekomendacje

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
1.	Nie stwierdzono sytuacji, aby nabór wniosków nie został zorganizowanych zgodnie z harmonogramem stanowiącym załącznik do umowy ramowej. Wątpliwości interpretacyjne budzi jednak, czy terminy dotyczą ogłoszenia wraz z przeprowadzeniem naboru.	Załącznik nr 3 do umowy ramowej zdefiniowany jest następująco: „Harmonogram konkursów na wybór operacji do realizacji LSROR”. Jeżeli postępowanie w sprawie wyboru operacji obejmuje również ogłaszanie konkursów, to należy uszczegółowić nazwę załącznika o słowo „ogłaszania”, co ostatecznie będzie brzmiało następująco: „Załącznik nr 3. Harmonogram ogłaszania konkursów na wybór operacji do realizacji LSROR”. Taki zapis będzie wskazywał jednoznacznie, co obejmuje ww. postępowanie.	Wprowadzenie wytycznej w przedmiocie interpretacji wymogów umowy ramowej	MRiRW	2013
2.	Dzięki wprowadzonej proporcji w alokacji środków LSROR na sektor społeczno-gospodarczy i publiczny, proporcja pomiędzy sektorami została zachowana również na poziomie złożonych i wybranych wniosków o dofinansowanie przez LGR.	Utrzymanie proporcji alokacji środków pomiędzy sektorami społeczno-gospodarczym i publicznym jest zasadne. Powinno być jednak osiągnane w większym stopniu sprawnym zarządzaniem wdrażania LSROR przez LGR, a nie wyłączenie za pomocą rozdziału konkursów na poszczególne sektory.	Wprowadzenie odpowiednich zapisów do przyszłego programu	MRiRW	Przyszły okres programowania
3.	Stwierdzono istnienie uzasadnionego ryzyka niewybrania operacji na kwotę stanowiącą 50% środków finansowych na realizację LSROR (LGR Nasza Krajna i Pałuki, Kołobrzeska Lokalna Grupa Rybacka,	Dalszy monitoring efektywności wydatkowania środków finansowych w ramach środka 4.1., w poszczególnych LSROR; zmiana poziomu wskaźnika efektywności i uzależnienie go nie od poziomu	Analiza sprawozdań rocznych z realizacji LSROR, wprowadzenie zmiany do umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	Mieleńska Lokalna Grupa Rybacka, LGR Zalew Wiślany, LGR Starzawa, LGR Puszczy Sandomierskiej, LGR Pojezierze Olsztyńskie, LGD Dorzecza Zgłowiączki, LGR W Dolinie Tyśmienicy i Wieprza, LGR Partnerstwo Jezior).	wybranych operacji lecz od poziomu podpisanych umów o dofinansowanie			
4.	SW wzywał LGR do złożenia wyjaśnień więcej niż dwa razy w odniesieniu do jednego naboru realizowanego przez LGR Rybacka Brać Mierzei.	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
5.	Spiętrzenie wniosków o dofinansowanie w ramach środka 4.1. i opóźnienia SW w ocenie wniosków przesyłanych przez LGR.	Z uwagi na różnicowanie pod kątem liczby funkcjonujących LGR w kraju i zaangażowanych środków w ramach LSROR na poszczególne regiony, rekomenduje się monitorowanie nasilenia pracy w SW celem dostosowywania środków pomocy technicznej PO RYBY 2007-2013.	Analiza OSZIK i dodatkowa analiza nakładu pracy związanej z oceną wniosków Osi priorytetowej 4 w poszczególnych SW	MRiRW, LGR	2013
6.	Mnogość podmiotów uczestniczących w procesie wdrożenia Osi priorytetowej 4 (IZ, SW, LGR, ARIMR) powodować może problem w wystarczającej współpracy i wymianie koniecznych informacji dla wdrożenia Programu.	Intensyfikacja działań informacyjnych i sieciujących podmioty zaangażowane w proces wdrożenia Osi priorytetowej 4.	Utworzenie platformy służącej wymianie informacji dla podmiotów zaangażowanych we wdrożenie Osi priorytetowej 4. W celu usprawnienia procesu oceny wniosków na poziomie LGR uszczegółowienie przepisów rozporządzenia MRiRW z dnia 10 października 2009 roku nakładających na wnioskodawcę obowiązek składa do LGR wniosku wraz w wymaganymi przepisami załącznikami	MRiRW, LGR	2013
7.	Według danych na dzień 20 listopada	Mając na uwadze wysoki poziom	Analiza dalszego rozdysponowana kwot	MRiRW	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	<p>2012 roku łącznie w skali kraju kwota, na którą nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z kwot udostępnionych LGR w LSROR na lata 2010 – 2011 wynosi 134 mln zł.</p>	<p>kwot, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 rekomenduje się dalsze monitorowanie procesu zawierania umów o dofinansowanie, szczególnie z wniosków wybranych przez LGR w ramach konkursów ogłoszonych do końca 2011 roku. Po zakończeniu procesu zawierania umów o dofinansowanie z ww. wniosków, rekomenduje się ustalenie ostatecznej kwoty niewykorzystanych środków udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 i ich realokację w ramach PO RYBY 2007-2013.</p>	<p>niewykorzystanych ze środków udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 celem zapewnienia efektywnego wdrożenia PO RYBY 2007-2013</p>		
8.	<p>Niskie wydatkowanie środków przeznaczonych na projekty współpracy; ryzyko nieosiągnięcia właściwych rezultatów projektu współpracy.</p>	<p>Wprowadzenie obowiązku wskazania na etapie wnioskowania o dofinansowanie i osiągniętych rezultatów w powiązaniu z wskazanymi celami LSROR</p>	<p>Nowelizacja rozporządzenia MRiRW z dnia 15.10.2009 roku</p>	<p>MRiRW, LGR</p>	<p>2013</p>
9.	<p>Zdiagnozowano LGR, które znacząco przekroczyły termin przewidziany na organizację biura LGR.</p>	<p>Ocena stopnia szkodliwości naruszenia postanowień umowy dla realizacji Programu i celów Osi priorytetowej 4.</p>	<p>Rekomenduje się dokonanie pogłębionej analizy stopnia ewentualnego naruszenia przez LGR postanowień umowy ramowej (§5 pkt 10; zorganizowanie w terminie 90 od zawarcia umowy biura LGR) i pozyskanie stanowiska LGR w sprawie.</p>	<p>MRiRW</p>	<p>2013</p>
10.	<p>Zdiagnozowano przypadki LGR, które mogą angażować zbyt wiele środków na swoją działalność.</p>	<p>Należy monitorować stan zatrudnienia w poszczególnych LGR tak, by przyrost zatrudnienia odzwierciedlał możliwy potencjał danej grupy (który pośrednio zależy</p>	<p>Opracowanie narzędzia, którego celem będzie zbieranie danych o stanie zatrudnienia i wynagradzania pracowników LGR. Ponośzenie przez LGR kosztów pracowniczych powyżej limitu nie będzie</p>	<p>SW, LGR</p>	<p>2013</p>

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
		jest od wielkości obszaru objętego LSROR).	uznane za koszt kwalifikowany.		
11.	Stwierdzono brak instrukcji kancelaryjnych, wyjaśniających sposób postępowania z dokumentacją. Stwierdzono też brak wydzielonego zabezpieczonego pomieszczenia, które pełniłoby rolę archiwum.	Należy wypracować rozwiązanie, które będzie nakładało na LGR określony sposób postępowania z dokumentacją związaną z wyborem operacji.	Opracowanie jednolitej instrukcji przechowywania dokumentacji związanej z wyborem operacji	MRiRW, LGR	2013
12.	Zidentyfikowano grupy, które przechowują dokumentację związaną z wyborem operacji w szafach biurowych niezamykanych na klucz.	Zapewnienie większego bezpieczeństwa przechowywanej dokumentacji.	Opracowanie jednolitych warunków technicznych i lokalowych biura LGR (określenie powierzchni biura, liczby pomieszczeń, pomieszczenia dla obsługi wnioskodawców, pomieszczenia do prowadzenia spotkań, szkoleń i konferencji, pomieszczenia biurowo-administracyjnego, wydzielone miejsce na archiwum)	IZ, LGR	2013
13.	Poza obowiązkami określonymi w umowie ramowej LGR obowiązana jest stosować wymogi określone w innych przepisach prawa wspólne dla wszystkich stowarzyszeń. Realizacja obowiązków nałożonych na LGR wynikających z ustawodawstwa krajowego niedotyczącego zadań LGR związanych z wdrożeniem Osi priorytetowej 4 wpływa na ocenę funkcjonowania biura LGR.	Rekomenduje się zwiększenie nadzoru SW nad LGR w celu realizacji obowiązków wynikających z innych przepisów prawa poza bezpośrednio związanymi z wdrożeniem PO RYBY 2007-2013.	Weryfikacja podczas kontroli przestrzegania przez LGR obowiązków określonych w innych przepisach niż związanych z wdrożeniem Osi priorytetowej 4	SW, LGR	2013
14.	Stwierdzono duży stopień nieświadomości pracowników LGR w	Należy podjąć działania mające na celu przekazanie pracownikom LGR	Należy wdrożyć instrukcję w zakresie ochrony danych. Instrukcja taka powinna	SW, LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	zakresie wiedzy o zagrożeniach i sposobach radzenia sobie z ochroną sprzętów IT i przechowywanych na nich danych.	wiedzy na temat możliwych zagrożeń wynikłych z niewłaściwego postępowania się sprzętem IT lub niewłaściwym przechowywaniem i zabezpieczaniem danych	regulować: konieczność okresowego robienia kopii zapisowych (np. na zewnętrznym dysku twardym lub poprzez nagrywkę na płytach CD/DVD, zalecenie nieprzechowywania danych istotnych/poufnych na komputerach przenośnych, które są wykorzystywane poza biurem. Okresowe szkolenia pracowników wszystkich LGR w zakresie możliwych zagrożeń wynikłych z niewłaściwego zarządzania sprzętem IT i znajdującymi się na nim danymi oraz możliwych sposobów zabezpieczania danych informatycznych.		
15.	Stwierdzono praktykę przygotowywania na poziomie LGR dwóch oryginałów dokumentacji związanej z wyborem projektów do dofinansowania (LGR Rybacka Brać Mierzej, LGR Pojezierze Krajeńskie).	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
16.	W dotychczas prowadzonych kontrolach w LGR nie weryfikowano utrzymania składu Komitetu w trakcie okresu obowiązywania Programu.	Rekomenduje się dodatkową analizę możliwości weryfikację podczas kontroli na miejscu spełniania wymogów określonych w §5 umowy ramowej (trójsektorowości Komitetu i zmiany w składzie Komitetu mogące mieć wpływ na zachowanie wymogów trójsektorowości Komitetu)	Wprowadzenie zmian w systemach kontroli prowadzonej przez Komisję Rewizyjną LGR, które odzwierciedlałyby większą odpowiedzialność Komisji za przestrzeganie przez LGR wymogów ustawowych i określonych w umowie ramowej.	MRiRW, SW	2013
17.	W ramach badania zidentyfikowane zostały przypadki LGR, w których skład Komitetu nie odpowiadał warunkom określonym w §5 pkt 11	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	umowy ramowej. LGR Jędrzejowska Rybka, LGR Drwęca. W LGR Drwęca liczba członków reprezentujących sektor gospodarczy nie uległa zmianie od dnia podpisania umowy ramowej.				
18.	Zidentyfikowano praktykę przygotowywania streszczeń wniosków o dofinansowanie na potrzeby Komitetu LGR.	Intensyfikacja procesu szkoleniowego dedykowanego członkom Komitetu LGR	Przygotowanie wzorcowych zapisów do Regulaminu Organizacyjnego Komitetu LGR ( <i>best practices/worst practices</i> ) celem wprowadzenia konsekwentnych zmian wśród wszystkich grup.	MRiRW, LGR	2013
19.	Stwierdzone podejmowanie decyzji przez członka Komitetu, który wyłączył się od głosowania. LGR Borowiacka Rybka.	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
20.	Wysoka liczba wniosków odrzuconych przez LGR.	Rekomenduje się określenie w przepisach rozporządzenia, że wniesienie odwołania od decyzji komitetu, a następnie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez danego wnioskodawcę nie wstrzymuje biegu procedury wyboru pozostałych projektów złożonych w danym naborze. Zatem w odniesieniu do projektów, które pomyślnie przeszły etap wyboru przez komitet oraz etap kwalifikacji do dofinansowania, kontynuowane są wszelkie niezbędne procedury, z zawarciem umowy o dofinansowanie włącznie.	Regulacja procedury odwoławczej od negatywnej decyzji LGR na poziomie krajowym w formie wytycznej bądź nowelizacji do rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku.	MRiRW	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
21.	Procedura odwoławcza wniosków o dofinansowanie składanych do LGR przybrała formę wniosku o ponowne jego rozpatrzenie.	Zasadnym będzie wpracowanie jednolitej procedury odwoławczej dla wszystkich LGR. W ramach KPLGR proponuje się powołać zespół, którego zadaniem byłoby stałe monitorowanie procedury odwoławczej w LGR.	Regulacja procedury odwoławczej od negatywnej decyzji LGR na poziomie krajowym w formie wytycznej bądź nowelizacji do rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku.	MRiRW, KPLGR	2013
22.	Wydłużenie okresu na rozpatrzenie wniosku poza termin wskazany w rozporządzeniu (LGR Mórénka).	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
23.	Stwierzone przypadki nie przechowywania kopii dokumentów związanych z wyborem operacji potwierdzonych za zgodność z oryginałem.	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
24.	W przypadku uzyskania dodatkowych punktów w ramach kryteriów wyboru odnoszących się do składu Komitetu, wymóg zapewnienia składu Komitetu utrzymany powinien być w całym okresie obowiązywania Programu.	Wprowadzenie do umowy ramowej zapisu ograniczającego możliwość powołania na członków organu decyzyjnego LGR osób o kwalifikacjach i doświadczeniu niższym niż w dniu dokonania wyboru LGR do realizacji LSROR	Zmiana umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
25.	§5 pkt 16 i §7 ust 5 umowy ramowej wskazuje, że w praktyce oba przepisy służą LGR do informowania o okolicznościach skutkujących zmianą umowy w przedmiocie zmiany w LSROR lub załączniku nr 2	Zdefiniowanie katalogu pojęcia <i>okoliczności mogące mieć wpływ na wykonanie umowy</i> . Z uwagi błędy lub braki w przesyłanej dokumentacji przez LGR, rekomenduje się określenie jednolitej procedury	Organizacja wspólnego spotkania szkoleniowego (IZ, SW, LGR) celem wypracowania jednolitych wzorców w przedmiocie procedury zmiany. Aktywna rola w realizacji tego zadania Konwentu Polskich LGR.	MRiRW, KPLGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	lub 3 do umowy ramowej, gdy tymczasem ten zakres informacji (wniosek) powinien być rozumiany wyłącznie dla §7 ust 5 umowy ramowej. Pod pojęciem <i>istotnych informacji mogących mieć wpływ na wykonanie umowy</i> , o których mowa w §5 pkt 16 powinno się rozumieć szczególnie zmianę w składzie Komitetu LGR.	zmiany obowiązującej LGR i MRiRW (przygotowanie formularza wniosku kierowanego do MRiRW).			
26.	Stwierdzono przypadek wnioskowanych przez Ministra zmian w terminie późniejszym niż wskazany w umowie termin 60 dni od dnia doręczenia tego wniosku (LGR Borowiacka Rybka)	Analiza stopnia ew. naruszenia postanowień umowy ramowej	Pozyskanie stanowiska LGR i analiza dokumentacji celem oceny ew. stopnia naruszenia postanowień umowy ramowej	MRiRW, LGR	2013
27.	Ograniczenia w tworzeniu oraz wykorzystywaniu wiedzy na potrzeby innowacji i wyboru projektów innowacyjnych w ramach Osi priorytetowej 4.	Wprowadzenie mechanizmu promującego projekty innowacyjne na poziomie oceny LGR	Opracowanie podręcznika dla LGR w przedmiocie przygotowania kryteriów wyboru projektów innowacyjnych	MRiRW	2013
28.	Część LGR stosuje punktację kryteriów niepozwalającą na wartościowanie oceny, tj. opartą na rozwiązaniu, gdy oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale lub gdy skala punktacji jest bardzo ograniczona.	W przypadku kryteriów jakościowych, merytorycznych nie należy stosować dwustopniowego kryterium, tj. takiego, kiedy oceniający członek Komitetu ma możliwość przyznania jedynie maksymalnej liczby punktów albo nie przyznania ich wcale. Zasadne jest określenie minimalnej liczby punktów, jaka kwalifikuje operację do dofinansowania, tak, aby wykluczyć z realizacji projekty niskiej	Wydanie wytycznej dotyczących stosowania kryteriów wyboru operacji przez LGR	LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
		<p>jakości. Wskazano rekomendowane LGR do stosowania przy ocenie wniosku kryteria oceny.</p>			
29.	Brak obowiązku przypisania w LSROR wskaźników produktu, rezultatu i oddziaływania przypisanych do celów LSROR.	Wprowadzenie obowiązku corocznego sprawozdania postępu wdrożenia celów LSROR przez LGR.	Aneks do umowy ramowej zawieranej pomiędzy LGR a MRiRW uwzględniający konsekwencje nieprzestrzegania „postępu” wdrażania celów LSROR	MRiRW, LGR	2013
30.	Niski poziom wydatkowania środków Osi priorytetowej 4 i wysokie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów środkami Osi 2. i 3.; wysoki poziom zaangażowania środków Osi 2. i 3.	Wdrożenie zapisów PO Ryby 2007-2013 umożliwiających realizację w kraju projektów zgodnie z art. 44 ust. 2 rozporządzenia 1198/2006 lub realokacja środków w ramach PO RYBY 2007-2013	Nowelizacja rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 roku	MRiRW	2013
31.	SW nie mają narzędzi, aby wpływać na realizację umów ramowych przez LGR, gdyż to MRiRW jest stroną podpisującą umowę z grupą.	Zasadne jest, aby SW sprawujący nadzór nad daną LGR był stroną, z którą LGR zawiera umowę ramową.	Wprowadzenie odpowiednich zapisów w rozporządzeniu na nowy okres programowania.	MRiRW, SW	Przyszły okres programowania
32.	Obieg informacji o operacjach wybranych do dofinansowania SW nie jest wystarczający. Nie wszystkie LGR otrzymują z SW informacje o wybranych operacjach.	Umieszczanie informacji zwrotnej co do operacji przekazanych SW powinno być wymagane w procedurach rozpatrywania wniosków.	Uzupełnienie procedur o obowiązek przekazywania informacji o wybranych i odrzuconych wnioskach o dofinansowanie (w tym podanie powodów odrzucenia wniosku), podpisanych umowach przez SW do LGR.	MRiRW, SW	2013
33.	pozytywnie należy ocenić powstanie Konwentu Polskich Lokalnych Grup Rybackich (KPLGR), tj. inicjatywy, która ma na celu podejmowanie wspólnych działań na rzecz LGR w kraju.	Należy wykorzystać potencjał KPLGR na etapie prac nad rozwiązaniami programowymi dla sektora zależnego od rybactwa na lata 2014-2020. Przedstawiciele KPLGR powinni brać czynny udział w tych pracach.	Zaproszenie członków Konwentu Polskich LGR do udziału w spotkaniach poświęconych przyszłej perspektywie finansowej. Konsultowanie z KPLGR propozycji dokumentów programowych oraz projektów ustaw i rozporządzeń.	MRiRW, KPLGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
34.	Wdrożenie instrumentu CLLD oznaczać będzie potrzebę utworzenia wspólnej sieci współpracy dla terenów zależnych od rybactwa i obszarów wiejskich.	Należy rozpocząć prace nad modelem takiej współpracy powinny rozpocząć się jak najszybciej, tak aby uwzględnić potrzeby i oczekiwania zarówno LGR, jak i LGD.	Zorganizowanie spotkania poświęconego ustaleniu prac nad tworzeniem sieci współpracy zgodnie z instrumentem CLLD.	MRiRW, KPLGR, FARNET	2013
35.	Obliczenie, jaka procentowa wartość budżetu została przeznaczona na rzecz realizacji interesów kobiet w Osi priorytetowej 4 jest możliwe jedynie pośrednio poprzez weryfikację płci wnioskodawcy. Takie rozwiązanie nie jest jednak wystarczające, aby rzetelnie ocenić, na ile realizacja operacji przekłada się na wzmocnienie interesów kobiet.	Obliczenie, jaka procentowa wartość budżetu została przeznaczona na rzecz realizacji interesów kobiet w Osi priorytetowej 4 wymaga przeprowadzenia oddzielnego badania ewaluacyjnego i zebrania danych w terenie, tj. bezpośrednio u beneficjentów.	Zlecenie przeprowadzenia oddzielnego badania ewaluacyjnego w przedmiocie spełnienia wymogów stawianych Państwu członkowskiemu odnośnie wspierania operacji zwiększających rolę kobiet w sektorze rybactwa (art. 11 rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006).	MRiRW	2013
36.	Brak obowiązku corocznych sprawozdań z wdrażania celów LSROR przez poszczególne LGR. Niemożność ustalenia rzeczywistego poziomu wdrażania LSROR.	Rekomenduje się wprowadzenie obowiązku dostarczania corocznych sprawozdań z wdrażania celów LSROR (sprawozdanie zawierające wskaźniki celów LSROR)	Zmiany prawne skutkujące nałożeniem obowiązku sporządzania sprawozdania z wdrażania celów LSROR. Zaproponowanie wzoru sprawozdania (zawierającego m.in. wskaźniki realizacji celów LSROR)	MRiRW	II kwartał 2013 r.
37.	W ramach systemu wdrożenia Osi priorytetowej 4 nie określono jednorodnych wytycznych służących ocenie efektywności działań LGR. Nie ma jednego narzędzia, które służyłoby pomiarowi efektów prowadzonych działań przez LGR w ramach realizacji LSROR.	Rekomenduje się opracowanie jednolitych wskaźników służących ocenie efektywności działań LGR w ramach realizacji LSROR.	Wskaźniki oceny efektywności LGR powinny zostać wypracowane na poziomie IZ we współpracy z LGR i SW poprzez organizowanie grup roboczych	MRiRW, SW, LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
38.	Odnotowano wysoki poziom wydatkowania środków na funkcjonowanie, aktywizację i nabywanie umiejętności w stosunku do wartości wybranych wniosków przez LGR.	Wprowadzenie mechanizmów weryfikacji wniosku w ramach środka 4.1. składanego przez LGR do SW i uzależnienie wysokości dostępnych środków na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację od dotychczasowej realizacji i wdrożenia operacji Osi priorytetowej 4.	Zmiana rozporządzenia MRiRW z dnia 15 października 2009 r.	MRiRW	2013
39.	Nie wszystkie LSROR zawierają wskaźniki odpowiednio przyporządkowane do celów służące monitorowaniu ich wdrażania. Niektóre wskaźniki są sformułowane niepoprawnie, nie spełniają kryteriów S.M.A.R.T. Wśród LGR występuje potrzeba modyfikacji i uaktualnienia celów zawartych w LSROR.	Rekomenduje się prowadzenie działań informacyjno-szkoleniowych na temat sposobu opracowywania/aktualizacji LSROR (w tym między innymi wskaźników), pokazanie dobrych praktyk w tym zakresie, stworzenie podręcznika dla LGR.	Opracowanie materiałów merytorycznych odpowiadającym zdiagnozowanym potrzebom, wybór kanałów komunikacji (preferowane to szkolenia, publikacje, podręczniki), realizacja działań szkoleniowych i informacyjnych.	MRiRW	I połowa 2013 r.
40.	Konieczne jest przygotowanie LGR do wykonywania merytorycznej oceny wniosków oraz pełnienia funkcji kontrolnych.	Przeprowadzenie cyklu szkoleń dla pracowników i członków LGR, przygotowywujących ich do przejęcia oceny merytorycznej wniosków.	Zapewnienie finansowych możliwości zwiększenia potencjału kadrowego LGR w przypadku rozszerzenia zakresu jego kompetencji.	SW, LGR	2013
41.	Zdiagnozowano sytuację, w której Marszałek jednego województwa wykonuje swoje kompetencje w odniesieniu do beneficjentów (w tym gmin) zlokalizowanych poza tym województwem. Bowiem ostatecznie o tym, który SW rozpatruje wniosek o dofinansowanie decyduje miejsce zamieszkania wnioskodawcy.	Samorządem prowadzącym postępowania w sprawie przyznania pomocy (w tym weryfikację wniosków i zawieranie umów, a także kontrolę) powinien być samorząd województwa, na terenie którego realizowana jest operacja. Wynika to z przepisów ustawy z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu	Określenie w przepisach krajowych w przyszłej perspektywie finansowej	MRiRW	Przyszła perspektywa finansowa



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
42.	Zbytnia uznaniowość przy punktowaniu wniosków o dofinansowanie.	zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. U. Nr 72, poz. 619 oraz Nr 157, poz. 1241)	Zalecane jest, aby w rozporządzeniu z dnia 15 października 2009 r. wprowadzić zmiany przepisów dotyczących odpowiedzialności LGR	MRiRW	2013
43.	Wysokim kompetencjom LGR powinna towarzyszyć większa odpowiedzialność za podjęte decyzje, oraz odpowiedzialność wobec beneficjentów za popełniane przez siebie błędy w ramach przeprowadzanych konkursów.	Wysokim kompetencjom LGR powinna towarzyszyć większa odpowiedzialność za podjęte decyzje, oraz odpowiedzialność wobec beneficjentów za popełniane przez siebie błędy w ramach przeprowadzanych konkursów.	Wskazane jest ograniczenie liczby zgłaszania zmian przez LGR do IZ. Usprawniłoby to prace po stronie IZ i zmusiło grupy do bardziej kompleksowego i świadomego podejścia do modyfikowania dokumentów.	MRiRW	2013
44.	LGR nie ma ograniczeń we wnioskowaniu do Ministra o wprowadzenie zmian w LSROR. Grupy wykorzystują tę możliwość, zgłaszając zmiany nawet kilkanaście razy w roku, co z jednej strony utrudnia pracę IZ, a z drugiej sprawia, że LSROR jest w ciągłej modyfikacji.	LGR nadal powinno pozostać mediatorem procesów rozwojowych, a nie ich aktywnych uczestnikami	LGR nadal powinno pozostać mediatorem procesów rozwojowych, a nie ich aktywnych uczestnikami	LGR	2013
44.	LGR dostrzegają słabość potencjału działających lokalnie podmiotów i chcą występować jako projektodawcy, by zapewnić sobie maksymalne wykorzystanie funduszy dostępnych na ich terenie. Może to oznaczać jednak utrwalenie obecnego stanu, w którym LGR jest jedynym silnym podmiotem na danym terenie, działającym na rzecz rozwoju lokalnego sektora rybackiego. Tłumić to może				

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
	aktywność innych aktorów lokalnych.				
45.	Wprowadzenie instrumentu CLLD w przyszłym okresie programowania może nie spotkać się z akceptacją znaczącej części LGR.	Dalszy monitoring opinii środowiska nt. planowanych zmian w funkcjonowaniu grup w przyszłym okresie programowania	Przeprowadzenie kampanii informacyjnej dla przedstawicieli LGR i LGD (postrzeganych jako jedna grupa docelowa) informującej o możliwościach jakie daje instrument CLLD. Aktywna rola w realizacji tego zadania Konwentu Polskich LGR.	MRiRW, KPLGR	2013
46.	Podstawowym problemem, na który wskazują LGR to poprawa komunikacji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrożenie PO RYBY 2007-2013 i jednolita interpretacja przepisów prawa w zakresie projektów, których beneficjentem jest LGR.	Rekomenduje się kontynuację funkcjonowania witryny internetowej, gdzie zamieszczane są informacje dotyczące Osi priorytetowej 4 ( <a href="http://www.minrol.gov.pl">www.minrol.gov.pl</a> ) i okresową aktualizację zamieszczanych interpretacji bieżących zagadnień prawnych	Kontynuacja funkcjonowania witryny internetowej dedykowanej LGR administrowanej przez IZ. Portal powinien zapewnić miejsce redagowane przez same grupy, pozwalające umieszczać tam informacje pomocne dla wszystkich LGR, wytyczne, interpretacje przepisów	MRiRW	2013
47.	Zwiększenie w przyszłej perspektywie możliwej liczby mieszkańców zamieszkujących tereny objęte LSROR umożliwi LGR korzystanie z innych funduszy (np.: Fundusz Spójności, Fundusz Społeczny).	Zebrań wnioski z badania pozwalają wskazać na rekomendację ograniczenia w przyszłym okresie programowania obszaru LSROR minimalnie do 10 tys. i maksymalnie do 150 tys. mieszkańców z budżetem LSROR uwzględniającym wysokość współczynnika rybackości i liczbę mieszkańców obszaru LSROR nie więcej niż 8 pracownikami etatowymi bura LGR. Rekomenduje się zwiększenie zakresu działań LGR o oceną formalną wniosków, jak i wybór operacji do dofinansowania. W takim przypadku zwiększeniu uległaby również etatyzacja biura	Stworzenie planu kształtu LGR w przyszłej perspektywie finansowej	MRiRW	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
48.	<p>PO RYBY 2007-2013 nie przewiduje realizacji instrumentów inżynierii finansowej przewidzianych w przepisach o Europejskim Funduszu Rybackim. Na konieczność ułatwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania oraz potrzebę zapewnienia dodatkowej zachęty do realizacji lokalnych projektów wskazują badania. Konieczny jest dalszy rozwój lokalnych funduszy pożyczkowych i gwarancyjnych (poręczeniowych).</p>	<p>grupy. Działania te pozwolą w pełni przyjąć odpowiedzialność za wdrożenie LSROR w okresie realizacji Programu przez LGR.</p> <p>Ujęcie w Programie Operacyjnym po 2013 roku instrumentów inżynierii finansowej celem ułatwienia dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania dla przedsiębiorców realizujących inwestycje na terenach zależnych od rybactwa</p>	<p>Uwzględnienie rekomendacji w pracy nad przepisami krajowymi na przyszłym okresie programowania</p>	<p>MRiRW</p>	<p>Przyszły okres programowania</p>
49.	<p>Zbyt szczegółowe Plany Informacji i Promocji ograniczają ich adekwatność w przypadku, gdy zachodzą szybkie zmiany potrzeb informacyjnych (co miało miejsce np. w roku 2010).</p>	<p>Plany Informacji i Promocji powinny być przede wszystkim zestawem założeń i celów do zrealizowania w najbliższym roku wraz z odpowiednimi wskaźnikami rezultatu. Natomiast w przypadku propozycji instrumentów realizacji tych celów powinna zostać zachowana daleko posunięta elastyczność. W przypadku kampanii zamawianych w SIWZ powinny zostać określone cele i oczekiwane rezultaty, natomiast diagnoza potrzeb, metodologia kampanii oraz sposób pomiaru rezultatów powinien zostać przedstawiony przez Wykonawcę i</p>		<p>MRiRW</p>	<p>Przyszły okres programowania</p>

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
50.	Brak zamieszczania na stronach LGR protokołów z posiedzeń komitetu może stanowić źródło oskarżeń, że proces wyboru operacji nie przebiega wobec sprawiedliwych i znanych wszystkim kryteriów.	powinien stanowić jedno z kryteriów oceny oferty (najlepiej o wadze wyższej niż kryterium ceny).	Zmiana rozporządzenia MRIRW	LGR, SW	2013
51.	Witryna LGR może służyć do tworzenia społeczności internetowych. Umiejętne działania LGR za pośrednictwem swojej strony internetowej mogą wykreować dodatkową wartość poza wykonaniem podstawowych obowiązków nałożonych na stowarzyszenie, jakim jest udostępnianie informacji o LSR i ogłoszeń o naborze wniosków.	Rekomenduje się wprowadzenie obowiązku publikowania protokołów posiedzeń komitetów na stronach internetowych LGR (po uprzednim usunięciu danych osobowych). Kontrola wykonania tego obowiązku powinna spoczywać na SW.  Istotnym wsparciem zatem wdrożenia LSR jest zapewnienie odwołanie do strony internetowej LGR (podlinkowane) na witrynach internetowych członków LGR oraz bieżąca aktualizacja informacji o naborach wniosków realizowanych przez LGR oraz innych działań (np. szkoleń i spotkań animacyjnych). Rekomenduje się dodatkowo udział w pracownikach biura LGR w szkoleniu dot. administrowania stroną internetową.		LGR	2013
52.	Przy projektowaniu stron internetowych LGR nie zastosowano strategii, polegających na przyjęciu założenia, jakie potrzeby mogą mieć hipotetyczni odwiedzający i dopasowaniu nawigacji na stronie do ich sposobów poszukiwania	Zastosowanie w projektowaniu stron internetowych strategii użytkownika. Wprowadzenie na stronach nawigacji zależnej od typu użytkownika i jego potrzeb. Nawigacja powinna zaczynać się od dwóch pytań: kim jesteś? i czego poszukujesz?, i zależnie od	Przebudowa i aktualizacja stron internetowych LGR	LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
		odpowiedzi powinna kierować odwołującego do odpowiednich zakładek.			
53.	Podstawowym problemem społecznym i gospodarczym terenów zależnych głównie od rybactwa pozostaje brak pracy i wysokie bezrobocie	Priorytetem w doborze projektów w ramach operacji Osi priorytetowej 4 w przyszłym okresie programowania na lata 2014-2020 powinno stać się wspieranie długofalowego rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz tworzenia infrastruktury na terenach zależnych głównie od rybactwa	Programowanie LSROR w przyszłym okresie programowania	LGR	Przyszły okres programowania
54.	Przyjęte w LSROR cele pozostają aktualne i odpowiadają głównym potrzebom mieszkańców i regionu. W ograniczonym jednak stopniu środki Osi priorytetowej 4 pozwalają na przeciwdziałanie problemom terenów zależnych od rybactwa związanym z ochroną środowiska i zachowaniem przyrody.	Z uwagi na możliwość wykorzystania potencjału endogenicznego obszarów zależnych od rybactwa związanych z ochroną środowiska naturalnego i zachowaniem przyrody (szczególnie tereny sieci Natura 2000), w przepisach regulujących warunki jakim powinna odpowiadać LSROR w przyszłym okresie programowania rekomenduje się wprowadzenie minimalnych limitów finansowych środków przeznaczonych w LSROR na operacje związane z ochroną środowiska naturalnego	Legislacja krajowa na potrzeby przyszłego okresu programowania	IZ	Przyszły okres programowania
55.	Z uwagi na to, że LGR najczęściej obejmuje dość znaczny obszar, na którym mieszka wiele osób o podobnych zainteresowaniach i potrzebach, które mogą nie mieć możliwości bezpośredniej komunikacji, prowadzenie forów lub	Rekomenduje się LGR wprowadzenie umieszczanie na stronach internetowych ogólnodostępnych forów dyskusyjnych.	Przebudowa i aktualizacja stron internetowych LGR	LGR	2013

Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
56.	<p>grup dyskusyjnych powiązanych ze strona LGR można zalecić jako dobrą praktykę.</p> <p>Należy zwrócić uwagę, że przyjęte formy komunikacji (marketing bezpośredni, spotkania i konferencje, szkolenia, klasyczne użycie Internetu) – skuteczne może być w przypadku potencjalnych beneficjentów i beneficjentów, ale nie tworzy wokół LGR szerokiej społeczności ludzi zainteresowanych jej działalnością, choć nie angażujących się w nią bezpośrednio. W dłuższym okresie może to skutkować zmniejszeniem się liczby korzystających ze wsparcia i realizacją projektów niekoniecznie najważniejszych z uwagi na potrzeby ogółu mieszkańców obszaru LGR.</p>	<p>Rekomenduje się wykorzystanie w większym zakresie niż dotąd mediów społecznościowych w działaniach informacyjno-promocyjnych przez wszystkich zaangażowane podmioty we wdrożenie Osi priorytetowej 4.</p>		<p>MRIRW, SW, LGR, FAPA</p>	<p>2013</p>
57.	<p>Problemem na obecnym etapie wdrażania Osi priorytetowej 4 jest też fakt, iż średnio 60% wydatków poniesionych z budżetów LGR stanowią wydatki na funkcjonowanie. Jest to niepokojąca kwota w świetle zapisów, iż wydatki te mogą stanowić nie więcej niż 10% budżetu. Ten limit 10% dotyczy środków rzeczywiste wypłaconych w ramach wdrażania budżetu, co oznacza, że faktyczna kwota dostępna na koszty bieżące obliczana jest na koniec</p>	<p>Wskazane jest przeprowadzenie kontroli w tych LGR, które najwolniej realizują LSROR, i które wykazują najniższy procent środków przeznaczonych na funkcjonowanie w stosunku do środków zakontraktowanych przez beneficjentów. W przypadku wykrycia uchybień wskazane jest wprowadzenie planu naprawczego.</p>	<p>Przeprowadzenie kontroli i ewentualnego planu naprawczego</p>	<p>SW</p>	<p>2013</p>



Lp.	Wniosek	Rekomendacja	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin realizacji
58.	<p>Programu, jako procent całkowitych kwalifikowanych wydatków.</p> <p>Stwierdzona słaba jakość merytoryczna składanych wniosków tj. brak załączników, mierzalnych efektów projektu, zgodności celów projektu z LSROR, oraz błędna kwalifikowalność kosztów</p>	<p>Rekomenduje się: wprowadzenie kryterium kompletności wniosku o dofinansowanie, sporządzenie narzędzia załączonego do wniosku o dofinansowanie, w którym beneficjent określa mierzalne efekty projektu zgodne ze wskaźnikami LSROR (wskazane jest wprowadzenie odpowiedniej rubryki do wniosku o dofinansowanie), działania szkoleniowe kierowane do członków Komitetów LGR oraz potencjalnych wnioskodawców</p>	<p>System spotkań roboczych wszystkich LGR z udziałem SW i MRIRW w celu wymiany dobrych praktyk i skutecznego rozwiązań wspólnych problemów</p>	LGR, SW, MRIRW	2013

## 8. Spis ilustracji

### Spis Rysunków

Rysunek 1. Główne cechy charakteryzujące Oś priorytetową 4 .....	18
Rysunek 2. Mapa obszarów lokalnych strategii wdrażanych przez LGR wg umów ramowych .....	24
Rysunek 3. Środki Osi priorytetowej 4 w podziale na województwa wg. umów ramowych .....	28
Rysunek 4. Stosunek (w %) kwoty wybranych wniosków do kwoty wnioskowanej w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w ujęciu przestrzennym w okresie od 2010 do 2011 roku .....	34
Rysunek 5. Stosunek (w %) kwoty podpisanych umów do kwoty z wniosków wybranych przez LGR w ramach środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w ujęciu przestrzennym w okresie od 2010 do 2011 roku .....	38
Rysunek 6. Obszary Natura 2000 w Polsce.....	87
Rysunek 7. Zjawisko eutrofizacji wód w kraju w ujęciu przestrzennym .....	88
Rysunek 8. Planowanie działań komunikacyjnych.....	153

## Spis Tabel

Tabela 1. Wykaz LGR, które nie ogłosiły naborów dla wszystkich sektorów w okresie od 2010 do 2011 roku ...	31
Tabela 2. Wykaz LGR, które nie ogłosiły naborów dla wszystkich typów operacji w okresie od 2010 do 2011 roku.....	31
Tabela 3. Zróżnicowanie zatrudnienia i wynagradzania pracowników w LGR .....	49
Tabela 4. Lokalne Grupy Rybackie – zestawienie liczby mieszkańców do etatyzacji biura LGR.....	49
Tabela 5 Powiązania personalne poszczególnych LGR .....	52
Tabela 6. Wykaz naborów, w których nastąpiło wydłużenie terminu na rozpatrzenie wniosku w okresie od 2010 do 2011 roku .....	60
Tabela 7. Wykaz LGR, w których zidentyfikowano braki w składzie Komitetu w okresie od 2010 do 2011 roku.	65
Tabela 9. Porównanie portali związanych z rybactwem i funduszami unijnymi oraz stron LGR.....	79
Tabela 9. Deklarowane przez LGR oczekiwane formy wsparcia i współpracy ze strony SW i MRiRW .....	108
Tabela 10. Wartości średnie kryteriów obiektywnych dla LGR i LGD .....	109
Tabela 11. Propozycje wartości brzegowych dla kryteriów obiektywnych.....	110
Tabela 13. Wykaz możliwych operacji do realizacji w ramach Osi priorytetowej 4 .....	115
Tabela 13. Zainteresowane strony w realizacji WPRyb .....	143

## Spis Wykresów

Wykres 1. Podział środków PO RYBY 2007-2013 na osie priorytetowe .....	19
Wykres 2. LGR w podziale na liczbę mieszkańców objętych LSROR wg umów ramowych na dzień zawierania umowy ramowej.....	26
Wykres 3. LGR w podziale na limit finansowy dostępnych środków Osi priorytetowej 4 wg umów ramowych ...	27
Wykres 4. Kwoty zaangażowane w naborach wniosków środek 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w okresie od 2010 do 2011 roku .....	32
Wykres 5. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności przez podmioty publiczne na poziomie wybranych wniosków przez LGR w okresie od 2010 do 2011 roku .....	32
Wykres 6. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie wybranych wniosków przez LGR w okresie od 2010 do 2011 roku w stosunku do wnioskowanych kwot udostępnianych w LSROR na lata 2010-2015 .....	33
Wykres 7. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie umów o dofinansowanie zawartych do 30 czerwca 2012 roku w stosunku do wniosków z naborów z 2011 roku .....	36
Wykres 8. Przyczyny wydłużenia terminu na rozpatrzenie wniosku przez SW w okresie od 2010 do 2011 roku	37
Wykres 9. Główne powody niepodpisania umowy o dofinansowanie przez SW w okresie od 2010 do 2011 roku	39
Wykres 10. Koszty LGR ponoszone w ramach 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności w okresie od 2010 do 2011 roku .....	40
Wykres 11. Wydatkowanie środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa, w zakresie operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziomie umów o dofinansowanie za lata 2010-2011 wg. stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku.....	42
Wykres 12. Środki przeznaczone na funkcjonowanie LGR (W jakim stopniu zgadzają się Państwo z poniższymi stwierdzeniami na temat potencjału LGR?) .....	42
Wykres 13. Wydatkowanie środka 4.2. Wsparcie na rzecz współpracy międzyregionalnej i międzynarodowej w podziale na LGR na poziomie umów o dofinansowanie wg stanu na dzień 30 czerwca 2012 roku.....	44
Wykres 14. Kwoty, na które nie zostały zawarte umowy o dofinansowanie z udostępnionych w LSROR na lata 2010-2011 na poziomie umów o dofinansowanie .....	46
Wykres 15. Struktura powiązań personalnych między LGR a LGD .....	52
Wykres 16. Proszę o wskazanie sposobu przechowywania dokumentacji związanej z wyborem operacji.....	55
Wykres 17. Czy w zakresie sprzętu komputerowego niezbędnego do obsługi PO RYBY 2007-2013 wykorzystywane są? .....	56
Wykres 18. Czy dane związane z obsługą PO RYBY 2007-2013 przechowywane są: .....	57
Wykres 19. Który ze sposobów zabezpieczenia sieci i systemów informatycznych został zastosowany w LGR? .	57
Wykres 20. Średnia frekwencja członków Komitetu LGR na posiedzeniach dotyczących wyboru operacji w okresie od 2010 do 2011 roku.....	66
Wykres 21. Zamieszczanie najbardziej aktualnych wersji następujących dokumentów .....	77
Wykres 22. Strony internetowe LGR w ocenie beneficjentów .....	78
Wykres 23. Udział LGR realizujących określone cele ogólne LSROR w ogólnej liczbie LGR (w %).....	83

Wykres 24. Środki Osi 4 przyznane LGR w LSROR na podziale na operacje środka 4.1. Rozwój obszarów zależnych od rybactwa z wyłączeniem realizacji operacji polegających na funkcjonowaniu lokalnej grupy rybackiej (LGR) oraz nabywaniu umiejętności i aktywizacji lokalnych społeczności na poziome umowy ramowej .....	84
Wykres 25. Cykle rozwojowe rybactwa śródlądowego.....	86
Wykres 26. Przypisanie wartości bazowych i docelowych w LSROR (Czy wskaźnikom określonym w LSROR przypisano wartości wyjściowe (bazowe) i docelowe?).....	90
Wykres 27. Wykonawca analizy potrzeb i problemów obszaru LSROR w kontekście modyfikacji i uzupełnienia celów (Czy w Państwa ocenie, LGR powinna sama dokonać analizy takich potrzeb i problemów, czy istnieje potrzeba skorzystania z pomocy podmiotu zewnętrznego?).....	90
Wykres 28. Środki na funkcjonowanie, nabywanie umiejętności i aktywizację LGR a wybrane wnioski do dofinansowania przez LGR z naborów ogłoszonych do końca 2011 roku .....	97
Wykres 29. Czy Państwa zdaniem, dobrym rozwiązaniem w przyszłym okresie programowania będzie, aby LGR była odpowiedzialna za następujące działania? .....	101
Wykres 30. Samoocena potencjału LSR (w skali 1 do 5, gdzie 1 oznacza bardzo niski potencjał, a 5 – bardzo wysoki potencjał) w zakresie przejęcie zadań związanych z oceną wniosków i kontrolą realizacji projektów... ..	102
Wykres 31. Czy warto połączyć Lokalne Grupy Rybackie i Lokalne Grupy Działania w jedno stowarzyszenie, które mogłoby korzystać z różnych funduszy unijnych i miałyby dla wszystkich beneficjentów (rolników, rybaków) takie same procedury? .....	103
Wykres 32. Pożądane rozwiązania prawne mające obowiązywać w przyszłym okresie programowania według SW i LGR.....	106
Wykres 33. Pożądane rozwiązania organizacyjne mające obowiązywać w przyszłym okresie programowania według SW i LGR .....	107
Wykres 34. Ocena obecnego kształtu LGR przez samą grupę.....	110
Wykres 35. Preferowane przez LGR zadania w przyszłym okresie programowania .....	111
Wykres 36. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie LGR.....	138
Wykres 37. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie SW .....	139
Wykres 38. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującymi stwierdzeniami na temat efektów funkcjonowania LGR – opinie beneficjentów Osi 4.....	139
Wykres 39. Znaczenie poszczególnych źródeł informacji na etapie przygotowywania wniosków o płatność (beneficjenci Osi 1-3).....	145
Wykres 40. Oceny spotkań informacyjnych i konferencji przez beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 .....	148
Wykres 41. Oceny jakości szkoleń przez beneficjentów Osi priorytetowej 1-3 .....	148
Wykres 42. Oceny beneficjentów Osi priorytetowej 1-3, odnoszące się do kampanii promocyjnej PO RYBY 2007-2013.....	151

