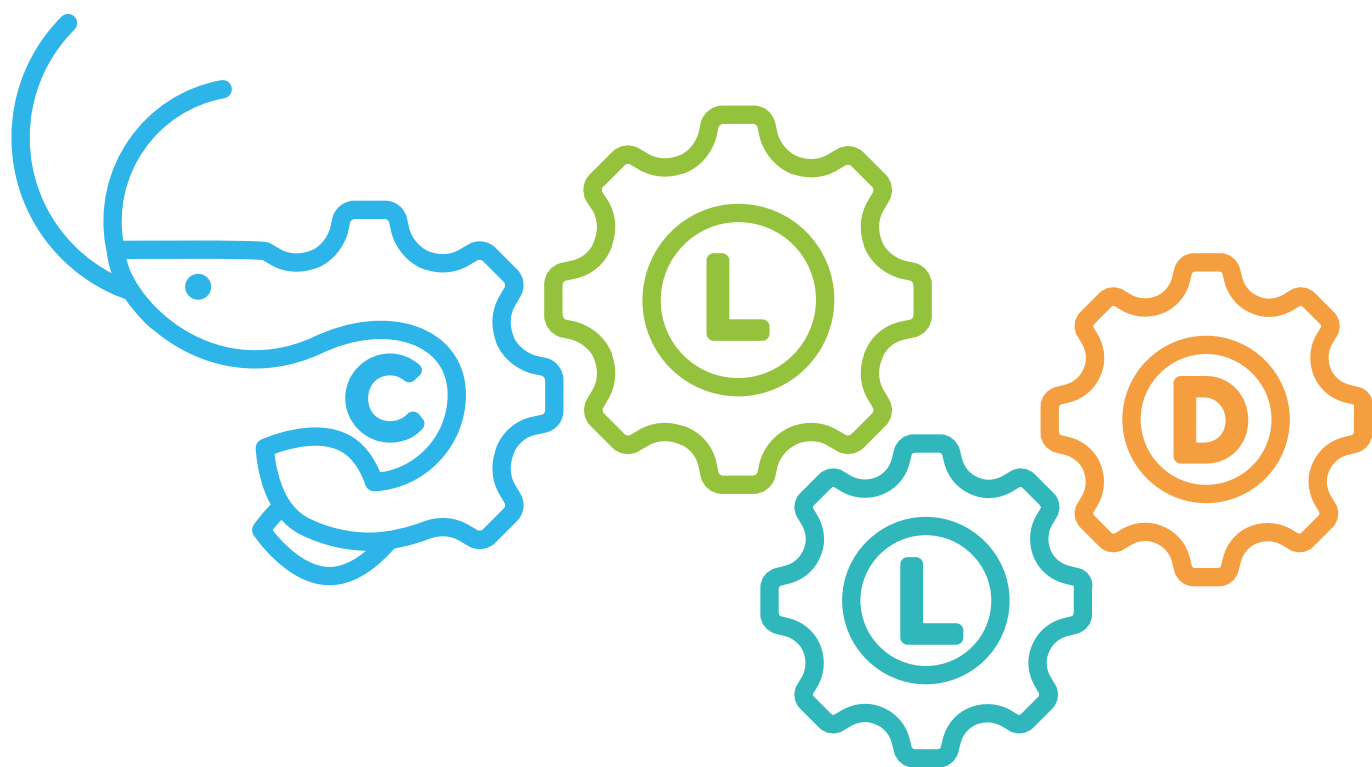


Jak skutecznie wdrażać RLKS? Przewodnik dla instytucji zarządzających



Autorzy:

Urszula Budzich-Tabor, Gilles van de Walle, Monica Veronesi Burch.

Zespół FARNET pragnie podziękować wszystkim instytucjom zarządzającym i pośredniczącym oraz LGR, które udostępniły nam informacje i przykłady wykorzystane w niniejszym przewodniku. Szczególne podziękowania należą się władzom krajowym i regionalnym z Estonii, Francji, Grecji, Polski i Szwecji, które pozwoliły nam przeprowadzić pogłębioną analizę swoich systemów wdrażania.

Produkcja:

DevNet geie (AEIDL/Grupo Alba)/Kaligram.

Kontakt:

FARNET Support Unit

Rue Belliard 40 | B-1040 Brussels

+32 2 613 26 50 | info@farnet.eu | www.farnet.eu

Wydawca:

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa, Dyrektor Generalny.

Disclaimer:

Dyrekcja Generalna ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa odpowiada za całościowe wydanie niniejszej publikacji, nie odpowiada jednak za precyzję informacji zawartych w poszczególnych artykułach, za ich treść ani za wyrażone w nich poglądy. O ile nie zaznaczono inaczej, Komisja Europejska nie przyjęła ani w żaden sposób nie zaaprobowwała żadnego z poglądów przedstawionych w tej publikacji, a zawartych w niej stwierdzeń nie należy traktować jako wyrażających poglądy Komisji ani Dyrekcji Generalnej ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa. Komisja Europejska nie gwarantuje precyzji danych zawartych w niniejszej publikacji, a ponadto ani Komisja Europejska, ani żadna osoba występująca w jej imieniu nie przyjmuje odpowiedzialności za wykorzystanie tych danych.

ISBN 978-92-76-16234-6

ISSN 2363-4073

doi: 10.2771/815139

© Unia Europejska, 2020.

Powielanie dozwolone pod warunkiem powołania się na źródło.

Spis treści

1. Wprowadzenie	4
1.1 Główne etapy wdrażania RLKS	5
1.2 Dlaczego systemy wdrażania są ważne?	6
2. Projektowanie systemów wdrażania	9
2.1 Co obejmuje system wdrażania?	9
2.2 Gdzie zapisać te zasady wdrażania?	14
2.3 Jakie narzędzia mogą pomóc w systemie wdrażania?	16
<i>Opcje kosztów uproszczonych</i>	16
<i>Projekty parasolowe</i>	19
<i>Powiązanie współfinansowania krajowego ze środkami unijnymi w jeden pakiet</i>	20
<i>Przyjazne dla użytkownika systemy informatyczne</i>	20
3. Wybór LGR i strategii	22
<i>Jak przyspieszyć proces rozruchu LGR?</i>	23
4. Wybór i zatwierdzanie operacji	26
4.1 Aplikowanie	26
4.2 Wybór projektów	29
4.3 Zatwierdzanie	32
5. Realizacja projektu i płatność	34
5.1 Realizacja projektu	34
<i>Przestrzeganie zasad i warunków</i>	34
<i>Sprawozdawczość</i>	35
<i>Kontrole i audyty</i>	35
5.2 Płatność	37
6. Analiza, ewaluacja i doskonalenie systemów wdrażania	41
<i>Analiza wdrażania</i>	41
<i>Ewaluacja wdrażania</i>	41
<i>Modyfikacja systemu</i>	42

1. Wprowadzenie

Niniejszy przewodnik ma pomóc krajowym i regionalnym instytucjom zarządzającym zaprojektować skuteczny system wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS) w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR).

Ponad 10 lat realizacji podejścia RLKS na obszarach rybackich pokazało, że **jakość systemu wdrażania jest kluczowym czynnikiem decydującym o sukcesie RLKS** i pozwalającym mieszkańcom zmieniać swoje obszary. System wdrażania jest tu rozumiany jako zestaw zasad i procedur określających poszczególne etapy realizacji programu oraz zadania i role poszczególnych podmiotów na każdym etapie. Systemy wdrażania są zwykle przygotowywane na poziomie krajowym (czasem regionalnym) i różnią się istotnie pomiędzy państwami członkowskimi (PC).

Ta różnorodność systemów wdrażania w UE prowadzi do dużych różnic w tempie realizacji programów i znacząco różnych rezultatów na poziomie lokalnym. W niektórych państwach systemy wdrażania ułatwiają dostęp do środków finansowych tym, którzy zwykle z nich nie korzystają, pozwalają elastycznie reagować na potrzeby i szybko podejmować decyzje. W innych LGR i beneficjenci muszą zmagać się ze skomplikowanymi zasadami i barierami administracyjnymi, które zniechęcają wiele podmiotów do aplikowania o środki. Niniejszy przewodnik zawiera praktyczne sugestie i przykłady, jak zaprojektować system wdrażania, aby wzmocnić podejście oddolne, zapewniając jednocześnie przejrzystość i odpowiedzialne wydatkowanie środków unijnych.

„Nasza LGR pozwoliła nam realizować marzenia. Zwróciliśmy się do niej z pomysłem na nowy biznes, korzystny także dla całej społeczności, i w miesiąc później potwierdzili, że mogą nam pomóc – zarówno finansowo jak i administracyjnie – wcielić go w życie.”

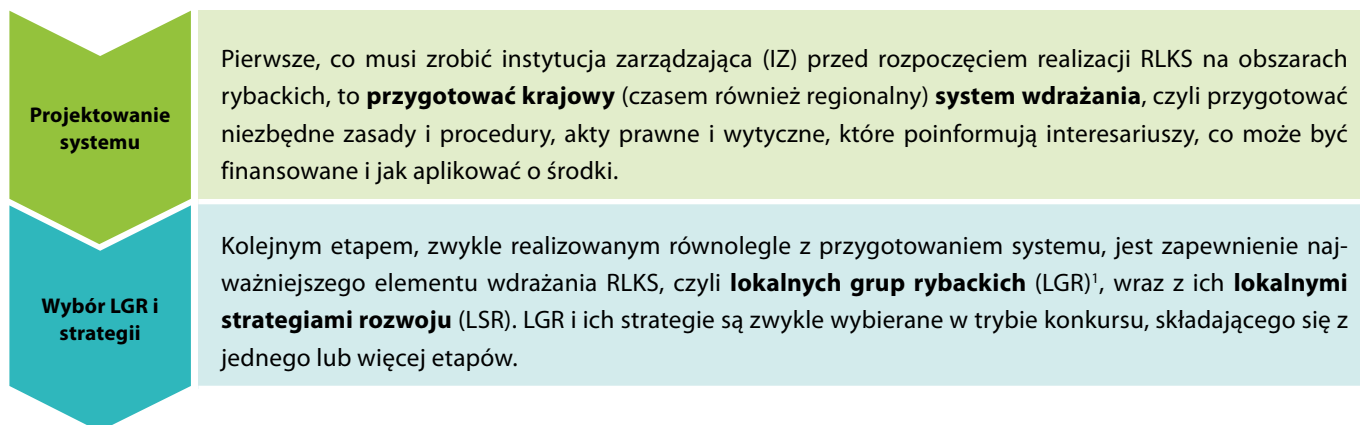


„Na naszym obszarze mamy wiele potrzeb i pomysłów, które pomogłyby lokalnej społeczności, ale słyszeliśmy, że niełatwo otrzymać dofinansowanie unijne. Podobno trzeba czekać ponad rok, żeby dostać zwrot za zrealizowane projekty. Nie możemy sobie pozwolić na takie ryzyko.”

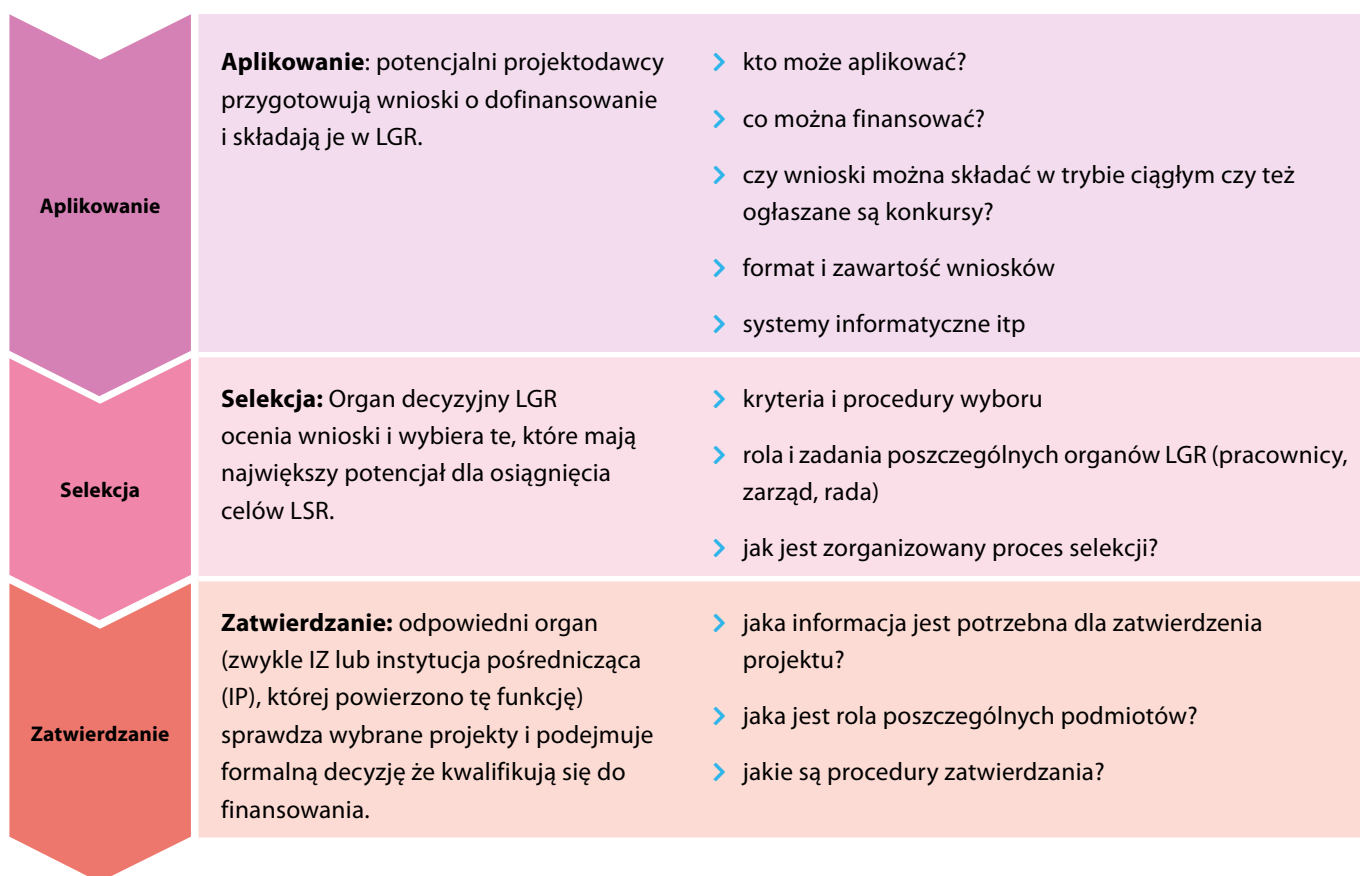


1.1 Główne etapy wdrażania RLKS

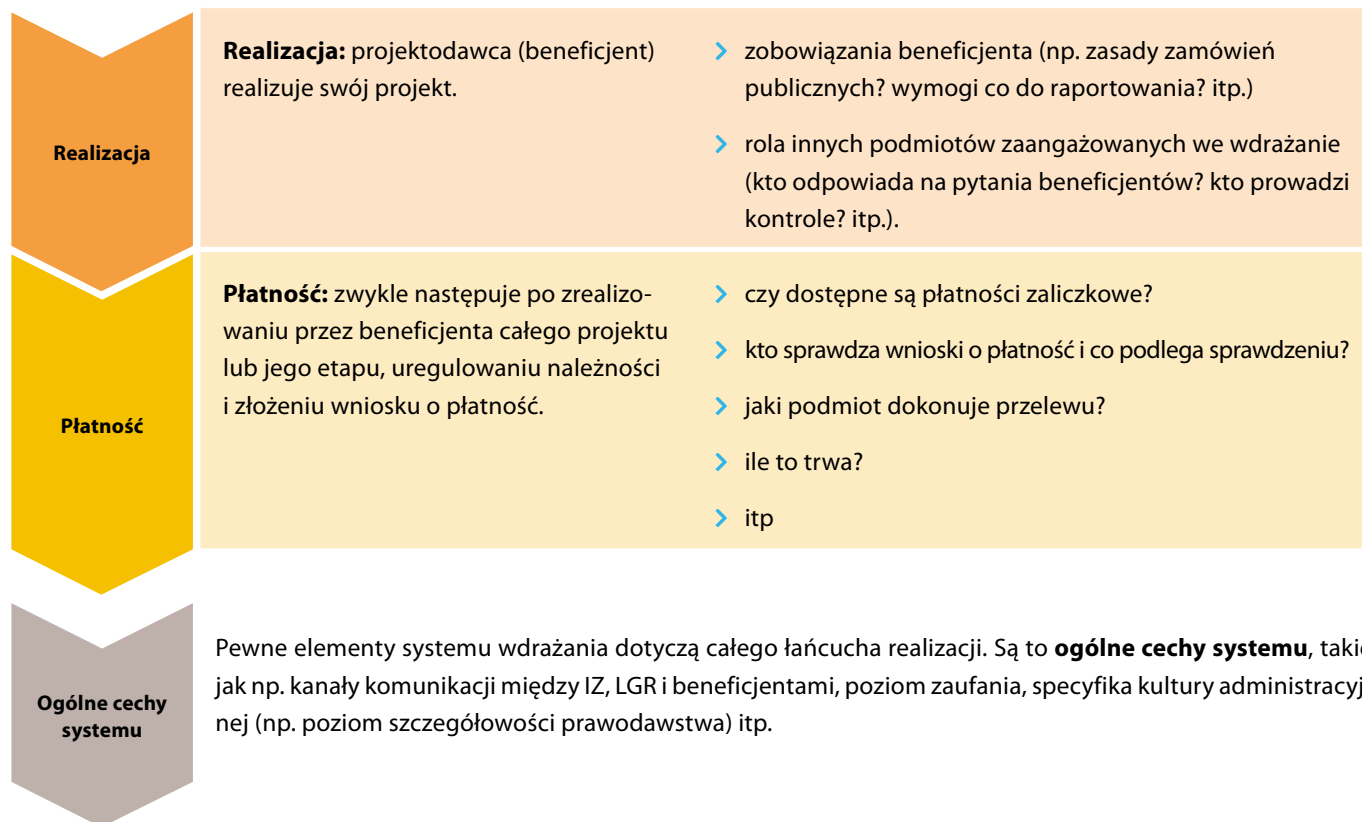
Jako innowacyjne podejście do finansowania publicznego, przekazujące decyzje w ręce społeczności lokalnej, RLKS wymaga specyficznych zasad i procedur. Warto poświęcić czas na przygotowanie procedur wyboru i zatwierdzania projektów tak, aby były proste, szybkie, przejrzyste i efektywne kosztowo. To samo dotyczy procedur przekazywania środków beneficjentom.



Kiedy mamy już te dwa kluczowe elementy, może rozpocząć się właściwe wdrażanie, czyli beneficjenci mogą zacząć ubiegać się o środki, a wybrane projekty mogą być realizowane i otrzymać finansowanie. Ten proces składa się z kilku etapów opisanych poniżej:



¹ Zwanych też czasem Rybackimi Lokalnymi Grupami Działania (RLGD). W wielu językach europejskich stosowana jest nazwa FLAG (od ang. Fisheries Local Action Group).



1.2 Dlaczego systemy wdrażania są ważne?

System wdrażania pozwala środkom unijnym dotrzeć do beneficjentów, którzy realizują projekty. Jednak tylko niektóre elementy tego systemu są zdefiniowane na poziomie UE. W przypadku RLKS na obszarach rybackich w okresie 2014-2020, takie elementy systemu jak skład organów wybierających projekty czy zadania powierzone LGR są określone w artykułach 32 i 34 [Rozporządzenia o wspólnych przepisach dla funduszy unijnych \(1303/2013\)](#)². Wspierane operacje muszą przyczyniać się do celów zapisanych w art. 63 [Rozporządzenia o EFMR](#) i nie mogą obejmować kosztów niekwalifikowalnych wymienionych w art. 11 tego rozporządzenia³. Ponadto istnieją pewne ogólne zasady dotyczące wszystkich środków unijnych, w tym również RLKS (np. dotyczące zamówień publicznych lub audytu i kontroli).

Jednak zwykle na poziomie krajowym (czasem regionalnym) powstają kolejne, bardziej szczegółowe przepisy dotyczące wdrażania. Określają one, czasem bardzo precyzyjnie, jakiego typu projekty i beneficjenci mogą otrzymać wsparcie, jaką informację należy podać aplikując o finansowanie i według jakiej procedury to robić. W rezultacie, LGR i beneficjenci w różnych krajach mają do czynienia z odmiennymi warunkami finansowania i różnym stopniem złożoności procedur administracyjnych. Na przykład stopień szczegółowości przepisów krajowych może spowodować, że sprawdzenie kwalifikowalności nawet stosunkowo niewielkich projektów będzie trudne i czasochłonne. Na podstawie danych zebranych od LGR, średni czas od momentu wyboru operacji przez LGR do momentu, kiedy jej kwalifikowalność została potwierdzona, waha się od 1 miesiąca do ponad roku.

2 Artykuły te odpowiadają artykułom 25 i 27 [projektu rozporządzenia](#) dotyczącego wspólnych przepisów na lata 2021-2027. W momencie pisania przewodnika (grudzień 2019) ostateczne wersje aktów prawnych następnego okresu programowania nie są jeszcze dostępne, dlatego odnosimy się do rozporządzeń z okresu 2014-2020.

3 Projekt rozporządzenia o EFMR na lata 2021-2027 znajduje się [tutaj](#)

Badanie ankietowe przeprowadzone przez zespół FARNET wśród LGR na początku 2019 roku pokazuje, że:

- Proces wdrażania RLKS na obszarach rybackich w wielu państwach członkowskich jest **złożony i długotrwały**. Beneficjenci muszą często wkładać nieproporcjonalnie dużo wysiłku, by spełnić warunki pozwalające im aplikować, a następnie długo oczekiwać na możliwość rozpoczęcia realizacji projektu, a jeszcze dłużej na otrzymanie płatności. Między państwami występują w tym zakresie duże różnice, co wskazuje, że większość opóźnień wynika z reguł i procedur na poziomie krajowym lub regionalnym.
- Największe utrudnienia w systemie wdrażania obserwuje się na etapie **aplikowania** (ze względu na szczegółowe prawodawstwo krajowe i skomplikowane wnioski) oraz **zatwierdzania** (długotrwałe sprawdzanie dokumentów przez IZ lub IP i restrykcyjna interpretacja kwalifikowalności). Pewne problemy występują też na etapie realizacji projektów (wymogi dotyczące dokumentacji, zasady zamówień publicznych) i płatności (długi proces podejmowania decyzji, brak zaliczek). Stosunkowo niewiele problemów obserwuje się na etapie selekcji projektów.
- Bariery te mają szereg **negatywnych konsekwencji**: nie tylko zniechęcają potencjalnie pożądanym beneficjentów od aplikowania i podważają wiarygodność LGR, ale mogą też mieć negatywny wpływ na postrzeganie UE lub kierować środki unijne na projekty łatwe w ocenie i realizacji, ale niekoniecznie najbardziej potrzebne społeczności lokalnej.

Porównanie konsekwencji dobrze zaprojektowanego systemu wdrażania i systemu dysfunkcyjnego

W DOBRZE ZAPROJEKTOWANYM SYSTEMIE 😊	W SYSTEMIE DYSFUNKCYJNYM ☹️
Projekty są przygotowywane przede wszystkim z myślą o lokalnych potrzebach i szansach	Projekty są przygotowywane przede wszystkim z myślą o spełnieniu wymogów administracyjnych
Projekty konkurują ze sobą jakością (najlepsze projekty otrzymują wsparcie)	Konkurencja między projektami ogranicza się do tego, kto najlepiej spełni wymogi administracyjne oraz kogo stać na oczekiwaniu na płatność .
Projektodawcy mają swobodę przygotowywania nowatorskich projektów i otrzymują szybkie wsparcie Wymogi dotyczące kwalifikowalności, aplikowania, raportowania itp. są przejrzyste i łatwo zrozumiałe Beneficjenci małej skali mają równy z innymi dostęp do finansowania, dzięki łatwemu i prostemu systemowi aplikowania	Projektodawcy boją się innowacyjnych działań , bo podejmowanie decyzji trwa bardzo długo, obawiają się też kontroli i kar Projektodawcy muszą sprostać złożonym wymogom , prowadzącym do wielu błędów wymagających poprawek, ponownego składania dokumentów itp Wymogi administracyjne są równie złożone dla małych projektów jak dla projektów dużych i kosztownych.
LGR mają swobodę wykorzystania całego zakresu wsparcia przewidzianego w rozporządzeniach unijnych LGR nie są nadmiernie obciążone pracą administracyjną i mogą skupić się na informowaniu i animowaniu społeczności	LGR muszą stosować dodatkowe reguły, ograniczające możliwość odpowiadania na potrzeby lokalne LGR z trudem radzą sobie z pracą administracyjną i nie mogą skutecznie pracować ze społecznością lokalną

Koszty **niekwalifikowalne** są jasno określone, wszystko inne jest dozwolone

IZ/IP sprawdzają kwalifikowalność projektów **bez powielania** procesu wyboru dokonanego przez LGR

Pracownicy IZ/IP **nie są nadmiernie obciążeni** pracą administracyjną i mogą śledzić osiągnięcia LGR w terenie

Istnieje **zamknięta lista kosztów kwalifikowalnych**, która ogranicza innowacje i stwarza pole do różnych interpretacji

IZ/IP realizują złożone procesy sprawdzające, **powielając** proces oceny i wyboru projektów przez LGR

Pracownicy IZ/IP są **nadmiernie obciążeni pracą administracyjną** i nie mają czasu śledzić rezultatów projektów w terenie

W każdym państwie system wdrażania ma elementy, które funkcjonują dobrze, oraz takie, które wymagają poprawy. Przytaczane poniżej przykłady nie są modelami do naśladowania, ale inspirującymi praktykami, które mogą pomóc instytucjom zarządzającym programami uniknąć błędów w systemie wdrażania.

W kolejnych rozdziałach przedstawiamy rekomendacje i przykłady mające pomóc IZ i innym podmiotom zaangażowanym we wdrażanie RLKS:

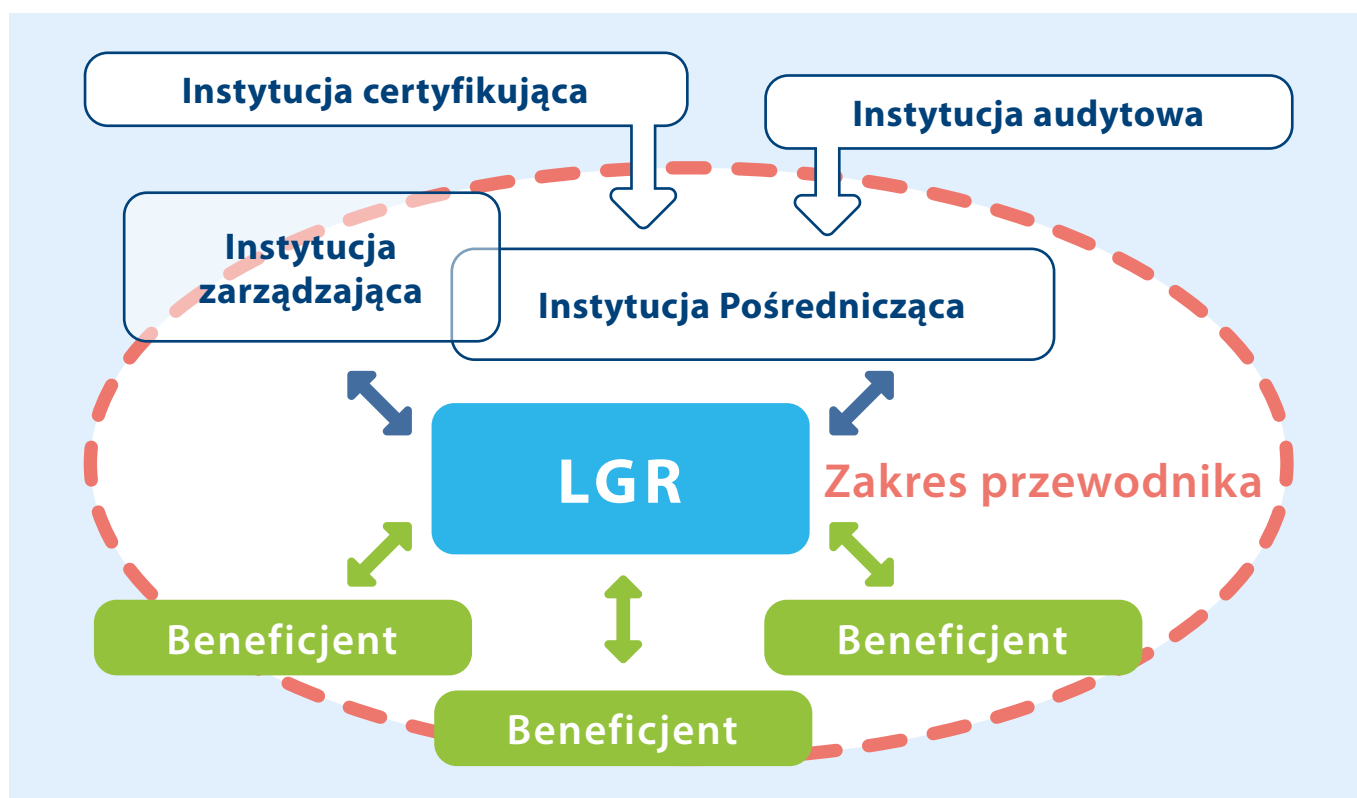
- zrozumieć kluczowe decyzje i procesy związane z **projektowaniem systemów wdrażania** na początku okresu programowania (rozdział 2 „Projektowanie systemów wdrażania”),
- zaplanować proces **wyboru LGR i ich strategii** oraz uniknąć luki finansowej między okresami programowania (rozdział 3 „Wybór LGR i strategii”),
- opracować skuteczne metody wyboru i zatwierdzania wniosków o dofinansowanie (rozdział 4 „Wybór i zatwierdzanie wniosków”),
- zidentyfikować i rozwiązać problemy związane z procesem realizacji projektów i dokonywaniem **płatności** (rozdział 5 „Realizacja i płatności”),
- wypracować skuteczne metody **monitorowania i oceny systemów wdrażania** oraz ich doskonalenia (rozdział 6 „Analiza, ewaluacja i doskonalenie systemów wdrażania”).

2. Projektowanie systemów wdrażania

Instytucje zarządzające odpowiadają za wykorzystanie środków unijnych zgodnie z programem odpowiednim dla danego funduszu. Oznacza to, że to na nich przede wszystkim spoczywa obowiązek zaprojektowania takiego systemu wdrażania, który pozwoli beneficjentom uzyskać wsparcie i zrealizować projekty.

2.1 Co obejmuje system wdrażania?

Prawidłowe wykorzystanie środków unijnych angażuje szereg instytucji odpowiadających za określone zadania administracyjne. Zadania te wykraczają poza samo wdrażanie (rozumiane tu jako proces wyłaniania beneficjentów i przekazywania im środków zgodnie z celami programów) i obejmują również certyfikację wydatków, audyt i systemy raportowania funduszy. Niniejszy przewodnik zajmuje się tymi zadaniami, które są specyficzne dla RLKS, a nie tymi, które są wspólne dla wszystkich rodzajów finansowania UE, czyli np. certyfikacją lub audytem. Interesują nas zatem relacje między IZ, IP (o ile dotyczy), LGR i beneficjentami.



Kształt systemu wdrażania zależy w dużej mierze od krajowego prawodawstwa i kultury administracyjnej danego państwa. Projektując system wdrażania, IZ wraz z innymi zainteresowanymi podmiotami (głównie LGR) podejmuje szereg kluczowych decyzji, od których będzie zależało funkcjonowanie systemu. W szczególności musi odnieść się do następujących kwestii:

Kto za co odpowiada w łańcuchu wdrażania?

Ponieważ środki unijne powinny trafić do beneficjentów w sposób transparentny, projekty (operacje) są zwykle wybierane w trybie konkursowym. Oznacza to konieczność przygotowania kryteriów i procedur wyboru projektów. IZ odpowiada za to, że fundusze unijne zostaną wydatkowane zgodnie z celami przewidzianymi w programie i wykorzystane przez beneficjentów zdolnych do prawidłowego wykonania projektów. Potrzeba zatem wykonać szereg czynności, na przykład sprawdzić kwalifikowalność wnioskodawcy i proponowanej operacji, a także przeprowadzić kontrole sprawdzające czy informacje zawarte w dokumentach odpowiadają rzeczywistości.

Które zadania musi realizować IZ, a które mogą być delegowane do IP lub LGR?

W odróżnieniu od innych rodzajów finansowania UE, w przypadku RLKS wybór operacji jest realizowany na poziomie LGR, zatem procedury i kryteria wyboru zwykle są przygotowywane przez LGR (choć często IZ lub IP je sprawdza i zatwierdza). LGR powinny także dokonać selekcji projektów, które otrzymają dofinansowanie. Z kolei zadania związane ze sprawdzaniem kwalifikowalności operacji, weryfikacją zasadności kosztów czy dokonywaniem płatności są zwykle realizowane przez IZ lub IP. Inne zadania, takie jak kontrole na miejscu czy podpisywanie umów z beneficjentami, mogą być przydzielone jednej lub drugiej grupie podmiotów.

Zadania zwykle realizowane przez IZ/IP:

- sprawdzanie kwalifikowalności
- sprawdzanie zasadności kosztów
- płatności
- ...

Zadania zwykle realizowane przez LGR:

- opracowanie kryteriów i procedur wyboru operacji
- wybór operacji
- ...

Zadania które mogą przypadać jednemu lub drugiemu:

- podpisywanie umów z beneficjentami
- kontrole na miejscu
- ...

Wybór projektów które otrzymają wsparcie powinien być wyłączną kompetencją LGR

Rozporządzenia unijne w okresie 2014-2020 (art. 34.3 rozporządzenia dotyczącego wspólnych przepisów) określają jasno, że LGD (a więc również LGR) powinny realizować następujące zadania:

- > przygotowanie procedur i kryteriów wyboru operacji,
- > przygotowanie i ogłoszenie konkursów na projekty,
- > przyjmowanie i ocena wniosków,
- > wybór operacji i ustalanie wysokości wsparcia.

Jednak w praktyce zdarza się, że IZ lub IP częściowo realizują lub powielają zadania LGR – na przykład w niektórych krajach procedury i kryteria wyboru projektów są przygotowywane przez IZ, w innych IZ ogłasza konkursy na projekty lub nawet formalnie dokonuje ich wyboru (na podstawie „rekomendacji” LGR). Takie sytuacje wynikają z braku dostosowania prawa krajowego do specyfiki RLKS, albo z braku zrozumienia tego podejścia przez niektóre podmioty (np. audytorów). W projektach rozporządzeń na lata 2021-2027 zapisano wyraźnie, że te zadania muszą być wykonywane **wyłącznie** przez LGR; może to oznaczać konieczność dostosowania krajowej legislacji, a także szkolenia i przekazywanie wiedzy różnym zainteresowanym podmiotom.

Desygnowanie LGR jako instytucji pośredniczących

Prawodawstwo unijne przewiduje także możliwość powierzenia LGR zadań innych, niż te wymienione w rozporządzeniu o wspólnych przepisach. Jednak jeśli są to zadania należące do wyłącznej kompetencji IZ (np. na podstawie odrębnych przepisów), wówczas delegowanie ich do LGR będzie wymagało ich desygnowania jako instytucje pośredniczące (IP). W szczególności, wykonywanie przez LGR następujących zadań może wymagać desygnacji jako IP:

- formalne zatwierdzanie operacji (podejmowanie decyzji o tym, że operacja kwalifikuje się do finansowania),
- podpisywanie z beneficjentami umów o dofinansowanie,
- zatwierdzanie wniosków o płatność,
- dokonywanie płatności.

W takim przypadku personel LGR staje się odpowiedzialny za realizację wszystkich czynności związanych z zatwierdzaniem operacji lub wniosków o płatność, bądź dokonywaniem samych płatności (patrz rozdział 4 i 5). Należy wówczas odpowiednio zmodyfikować krajowy system zarządzania i kontroli dla wdrażania EFMR.

Delegowanie do LGR decyzji o zatwierdzaniu i płatności projektów lokalnych oznacza również, że LGR stają się współodpowiedzialne za część środków unijnych i mogą ponosić konsekwencje w przypadku wystąpienia nieprawidłowości.

Desygnowanie LGR jako IP może znacząco przyspieszyć zatwierdzanie projektów, ale może mieć szereg konsekwencji administracyjnych i prawnych, w tym zarówno pozytywnych jak i negatywnych skutków dla systemu wdrażania. Należy wziąć pod uwagę następujące elementy:

POTENCJALNE SKUTKI POZYTYWNE	POTENCJALNE SKUTKI NEGATYWNE
<ul style="list-style-type: none"> ➤ wszystkie etapy realizowane są przez pracowników LGR, więc decyzje można podejmować szybciej ➤ decyzje podejmowane na poziomie lokalnym (dobra znajomość projektodawców), co zwiększa wiarygodność LGR na danym obszarze ➤ większe poczucie sprawstwa i odpowiedzialności ze strony LGR ➤ mniejsze obciążenie administracyjne IZ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ więcej pracy na początkowym etapie wdrażania, przy tworzeniu systemu, co może opóźnić rozpoczęcie realizacji RLKS ➤ zwiększone ryzyko finansowe po stronie LGR w przypadku nieprawidłowości ➤ większe obciążenie LGR pracą administracyjną

Pytania, jakie IZ powinna sobie zadać przed podjęciem decyzji:

- czy krajowy system prawny pozwala podmiotom takim jak LGR stać się IP (np. czy tylko podmioty publiczne mogą być desygnowane jako IP)?
- jakie warunki muszą spełnić LGR (w zakresie formy prawnej, liczby i kwalifikacji pracowników) żeby mogły być desygnowane?
- czy LGR są dostatecznie silnymi podmiotami żeby mogły unieść ewentualną odpowiedzialność finansową?

Odpowiedzi na te pytania będą w dużym stopniu zależały od sytuacji w danym kraju. IZ powinna wziąć pod uwagę z jednej strony krajowe przepisy związane z wdrażaniem funduszy unijnych, a z drugiej strony strukturę i umiejętności LGR. Istniejące zasady desygnowania, na przykład urzędów regionalnych jako IP, oraz umowy zawierane między IZ a tymi IP mogą stanowić punkt wyjścia, ale być może trzeba je będzie zaadaptować.

Przykład: LGR jako IP

W Grecji wszystkie LGR są doświadczonymi lokalnymi agencjami rozwoju i w okresie 2014-2020 wszystkie zostały desygnowane jako IP. Oznacza to że mogą formalnie zatwierdzać projekty, podpisywać umowy z beneficjentami, przeprowadzać wizyty celem sprawdzenia realizacji projektów oraz dokonywać płatności. Ponoszą także część odpowiedzialności za fundusze unijne.

Chociaż początkowy proces desygnowania LGR jako IP trwał bardzo długo, etapy wyboru, zatwierdzania i płatności mogą następować znacznie szybciej niż w większości innych krajów, a także szybciej niż w przypadku środków LEADER (grupy finansowane z Leadera w Grecji nie zostały desygnowane jako IP).

Etapy desygnowania greckich LGR jako IP:



Czy oprócz zasad wynikających z przepisów unijnych potrzebne są dodatkowe zasady krajowe regulujące wydatkowanie środków RLKS na obszarach rybackich?

W podejściu oddolnym, takim jak RLKS, miejscowe podmioty powinny w zasadzie móc swobodnie wybierać projekty, które uważają za ważne dla swojego obszaru (w granicach określonych prawodawstwem unijnym). Jednak biorąc pod uwagę ograniczone środki, niektóre IZ mogą uważać za stosowne ograniczyć zakres wsparcia na przykład przez:

- zdefiniowanie węższego zakresu celów, jakie mogą być finansowane ze środków RLKS (wyłączając tym samym możliwość finansowania pewnych działań dopuszczonych przez rozporządzenie EFMR);
- wykluczenie finansowania pewnego typu operacji lub beneficjentów, lub też wprowadzając pewne wymogi, np. że projekty infrastrukturalne mogą być finansowane wyłącznie przez podmioty publiczne, albo że projekty inwestycyjne mogą realizować tylko rybacy poniżej określonej granicy wiekowej;
- wyłączenie pewnego typu kosztów jako niekwalifikowalnych.

W pewnych przypadkach tego typu zasady mogą być uzasadnione, mogą one jednak spowodować wykluczenie z finansowania ważnych potrzeb obszaru LGR, a także zwiększają obciążenie administracyjne. Zatem powinny one stanowić wyjątek raczej niż regułę. W wielu przypadkach lepsze rezultaty można osiągnąć przez przygotowanie odpowiednich wytycznych lub podnoszenie umiejętności LGR. Jeśli IZ uważa że wprowadzenie dodatkowych reguł jest absolutnie konieczne, należy pamiętać o następujących zasadach:

- przed opracowaniem dodatkowych reguł należy zawsze **omówić to uprzednio z LGR**, które najlepiej znają sytuację w swoich obszarach i oczekiwania lokalnych społeczności;
- zawsze lepiej jest **opracować „negatywną” listę kosztów kwalifikowalnych** (czyli listę kosztów niekwalifikowalnych) niż próbować tworzyć zamkniętą listę co jest kwalifikowalne, gdyż może ona wykluczyć projekty innowacyjne, których nie da się z góry przewidzieć;
- zamiast zakazu finansowania pewnego typu projektów czy kosztów, warto się zastanowić czy nie wystarczy **ustalić pewien limit**, np. że pewien typ kosztów nie powinien stanowić więcej niż 20% całkowitego budżetu projektu. Wysła to sygnał ostrzegawczy do LGR i beneficjentów, a jednocześnie nie wyklucza całkowicie pewnych opcji.

Jak przygotować nasz system na wypadek audytu

Uwaga: im więcej wprowadzimy reguł, tym więcej audytorzy będą mieli do sprawdzania!








W legislacji unijnej jest bardzo niewiele ograniczeń, takich jak określenie, kto może się ubiegać o finansowanie RLKS. Jeśli w prawie krajowym wprowadzimy pewne wymogi, na przykład że beneficjentami niektórych rodzajów operacji mogą być jedynie rybacy poniżej 40 roku życia, to dla każdego projektu tego typu trzeba będzie zbierać i przechowywać informację o wieku rybaka.

Warto zatem zastanowić się, czy dana reguła jest warta dodatkowej pracy, jakiej wymaga jej wprowadzenie!

2.2 Gdzie zapisać te zasady wdrażania?

Forma i status prawny zasad określających wdrażanie RLKS będzie zależało przede wszystkim od krajowego prawodawstwa i struktury administracyjnej oraz od tradycji. W niektórych państwach takie zasady przyjmują formę **instrukcji czy podręczników**, w innych wymagana jest specjalna **ustawa** parlamentu lub **rozporządzenie** odpowiedniego szczebla (ministerstwa, dyrekcji generalnej itp.); w jeszcze innych krajach zasady wdrażania zapisane są w formie **decyzji** Komitetu Monitorującego.

Rodzaje dokumentów, w których można zapisać zasady wdrażania

-  System zarządzania i kontroli funduszy UE
-  Ustawy
-  Rozporządzenia ministerialne
-  Decyzje Komitetu Monitorującego
-  Zasady konkursów dla wyboru LGR i strategii
-  Umowy zawierane z LGR
-  Instrukcje, podręczniki, wzory dokumentów itp.

Ponadto, dla każdego programu współfinansowanego ze środków unijnych państwo członkowskie musi przygotować opis **systemu zarządzania i kontroli**⁴, który zwykle określa najważniejsze obowiązki poszczególnych organów administracyjnych, w szczególności IZ, IP i instytucji certyfikującej. Taki dokument będzie z pewnością obejmował szerszy zakres niż RLKS (np. całość EFMR lub nawet kilka funduszy UE), ale ważne jest, żeby przy jego przygotowywaniu pamiętać o specyfice RLKS (np. wyborze projektów przez LGR).

Zadania LGR mogą być zapisane w **zasadach konkursu**, w którym zostaną wybrane strategie LGR, lub też w umowie, którą IZ (lub IP) zawrze z LGR. Czasem w takich dokumentach można również zapisać, co może być finansowane (działania, rodzaje beneficjentów czy koszty kwalifikujące się lub niekwalifikujące się do finansowania).

W **Estonii**, parlament uchwalił **Ustawę o organizacji rynku rybnego**, która dotyczy nie tylko sposobu organizacji i reprezentacji sektora rybackiego, ale także definiuje podstawowe zasady wykorzystania EFMR. Bardziej szczegółowe zasady ustanawia rozporządzenie odpowiedniego ministra.

W **Polsce** istnieją **ustawy sejmowe** dotyczące poszczególnych funduszy, a także specjalna ustawa o rozwoju lokalnym obejmująca wszystkie EFSI, która ustanawia główne zasady dotyczące składu i funkcjonowania LGD. Bardziej szczegółowe zasady ustanawia rozporządzenie odpowiedniego ministra.

We **Francji** podstawowe **zasady** dotyczące poszczególnych osi priorytetowych EFMR opracowały wspólnie władze krajowe i regionalne, a zatwierdził komitet monitorujący. Dokument ten zawiera zasady kwalifikowalności, kryteria dostępu, wysokość wsparcia i procedury wdrażania.

4 Zob. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_control_systems.pdf

Bardzo ważne jest, aby **LGR ściśle współpracowały przy opracowywaniu zasad i procedur wdrażania**, ponieważ to one będą musiały je stosować i będą pomagać beneficjentom spełnić wymogi. Tam, gdzie to możliwe, zaleca się także włączenie w ten proces potencjalnych beneficjentów (np. sektora rybackiego)⁵.

LGR mogą wcześniej dostrzec zasady i warunki, które okażą się nierealne lub które skierują środki na mniej pożądane rodzaje projektów; mogą one także pomóc IZ wychwycić błędy lub sprzeczności w procedurach administracyjnych. Co najważniejsze, zaangażowanie LGR w proces tworzenia zasad zwiększy szansę, że będą one rozumiały cel wprowadzanych reguł, będą się do nich stosować i wyjaśniać je beneficjentom. LGR powinny też uczestniczyć w regularnych przeglądach systemu wdrażania, sygnalizując IZ co działa dobrze, a co wymaga korekty.

PODPowiedź



Należy koniecznie włączyć LGR do projektowania systemu wdrażania!



Czy wiesz, że...?

Z badania ankietowego zrealizowanego przez FARNET wynika, że LGR zaangażowane w proces tworzenia i regularnego przeglądu systemu wdrażania rzadziej postrzegają procedury wdrażania jako utrudnienie niż te, które nie uczestniczą w tym procesie lub uczestniczą sporadycznie.

Dobrze funkcjonująca krajowa sieć wsparcia może być bardzo przydatna w ułatwianiu dialogu z LGR w trakcie projektowania (a następnie analizowania) systemu wdrażania. Ważne jest zatem uruchomienie krajowej sieci możliwie szybko i zapewnienie jej dostatecznej autonomii, tak aby była postrzegana jako podmiot neutralny.



Przykład: Rola Krajowej Sieci w poprawie funkcjonowania systemu wdrażania

We **Francji** system wdrażania RLKS został w okresie 2014-2020 delegowany na poziom regionów. Krajowa sieć wsparcia LGR pomaga wszystkim podmiotom zaangażowanym we wdrażanie na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, starając się:

- zebrać podmioty zajmujące się wdrażaniem przy jednym stole, ułatwiać komunikację między nimi i budować zaufanie,
- ułatwiać koordynację między regionami i jednolitą interpretację zasad wdrażania,
- promować i upowszechniać ciekawe projekty, budując pozytywny wizerunek RLKS wśród wszystkich zainteresowanych.





Kluczowe czynniki sukcesu krajowej sieci w usprawnieniu systemu wdrażania są następujące:

- sieć należy utworzyć tak szybko, jak to możliwe, aby mogła wyprostować zawiłości wdrażania na wczesnym etapie, co pozwoli uniknąć opóźnień,
- krajowa sieć powinna być neutralna i niezależna, aby mogła pełnić rolę mediatora,
- krajowa sieć powinna mieć możliwość elastycznego planowania swoich działań zgodnie z potrzebami.

5 W państwach zregionalizowanych należy naturalnie włączyć w ten proces również władze regionalne (IP).

2.3 Jakie narzędzia mogą pomóc w systemie wdrażania?

Beneficjenci oceniają wsparcie ze strony LGR głównie pod kątem prostoty systemu i możliwości szybkiego otrzymania doradztwa i finansowania. Poniżej omawiamy kilka narzędzi, które mogą to ułatwić:

-  opcje kosztów uproszczonych (SCO, z ang. *simplified cost options*),
-  projekty parasolowe,
-  połączenie współfinansowania krajowego ze środkami unijnymi w jeden pakiet,
-  przyjazne dla użytkownika systemy informatyczne.

Opcje kosztów uproszczonych

Wykorzystanie kosztów uproszczonych może pomóc IZ rozwiązać dwa główne problemy, na jakie napotykają systemy wdrażania: obawa przed błędami oraz obciążenie administracyjne związane ze sprawdzaniem wniosków o dofinansowanie i o płatność. Zasada jest prosta: IZ określa z góry jaką kwotę można uzyskać w ramach określonych operacji lub kosztów, a realizatorzy projektu nie muszą dokumentować rzeczywiście poniesionych kosztów, a jedynie wykazać że zrealizowali projekt lub że osiągnęli określony poziom produktu lub rezultatu.

W ramach funduszy unijnych (w tym EFMR) możliwych jest kilka rodzajów SCO:

- **kwoty ryczałtowe** (stała kwota związana z określonym produktem, np. przeprowadzeniem badania lub szkolenia. Jeśli projekt generuje dany produkt i spełnia określone kryteria, beneficjent otrzymuje dofinansowanie bez konieczności pokazywania szczegółowej kalkulacji kosztów lub dowodów płatności);
- **stawki jednostkowe** (IZ określa, jaka kwota dofinansowania może być przyznana na określoną jednostkę produktu, np. na uczestnika szkolenia, a łączna kwota projektu jest obliczana poprzez sprawdzenie ile osób zostało przeszkolonych, bez względu na rzeczywisty koszt wykładowców, sal szkoleniowych itp.);
- **stawki ryczałtowe** (dofinansowanie pewnych elementów projektu jest obliczane w relacji do jego innych elementów, np. koszty pośrednie lub koszty personelu mogą być obliczane jako procent innego rodzaju kosztów, a beneficjent nie musi dokumentować kosztów objętych stawką ryczałtową).

Ważne jest, aby **przy wyborze typu SCO wziąć pod uwagę charakter operacji i szczegółowo zdefiniować kryteria pozwalające na uruchomienie finansowania**.

Na przykład stosowanie ryczałtów może znacznie uprościć procedury udostępnienia środków beneficjentom projektów obejmujących proste działania, np. wykonanie badania lub spotkanie. Jednak ich wykorzystanie przy projektach, w których trudno jest zapewnić określony poziom produktu, lub w przypadku gdy produkt jest zdefiniowany zbyt szczegółowo, może stanowić ryzyko dla beneficjenta. Na przykład jeśli jako produkt szkolenia zapiszemy „20 przeszkolonych osób”, a faktycznie zostanie przeszkolonych 19, to projektodawca nie dostanie w ogóle żadnych pieniędzy. Przy tego typu projektach lepiej jest inaczej zdefiniować produkt (np. szkolenie obejmujące X godzin i co najmniej Y uczestników), albo też zastosować koszty jednostkowe, aby beneficjent otrzymał zwrot według uzgodnionej stawki na osobę.

Koszty uproszczone mogą stanowić znaczące ułatwienie dla IZ, LGR i beneficjentów, ale wymagają zainwestowania czasu i pracy na etapie początkowym, aby ustalić warunki i dopuszczalne kwoty. Warto je zatem stosować wówczas, kiedy mamy do czynienia z dużą liczbą podobnych operacji lub typów operacji. Po wprowadzeniu kosztów uproszczonych IZ ani IP nie muszą już sprawdzać dokumentacji finansowej beneficjentów związanej z wydatkami objętymi SCO, co pozwala oszczędzić wiele czasu.

Projekt rozporządzenia o wspólnych przepisach (art. 48) przewiduje kilka sposobów wyliczania kosztów uproszczonych:

- > zastosowanie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej **metody obliczeń** w oparciu o dane statystyczne, ocenę ekspercką, zwykłe praktyki księgowania lub dane z wcześniejszych projektów;
- > dla dotacji poniżej 200 000 euro, w oparciu o **projekt budżetu** (kosztorys) przedstawiony przez wnioskodawcę i zatwierdzony przez organ dokonujący wyboru operacji (o ile koszty w projekcie budżetu są uznane za racjonalne, beneficjent musi tylko wykazać, że prawidłowo zrealizował projekt i osiągnął przewidziany produkt/rezultat, bez konieczności weryfikacji rzeczywistych kosztów);
- > zgodnie z zasadami stosowanymi w **podobnych schematach finansowania** w innych politykach unijnych lub ze środków krajowych.

PODPowiedź



Jeśli chcesz stosować koszty uproszczone, nie sprawdzaj dokumentacji finansowej, inaczej praca nad przygotowaniem SCO pójdzie na marne!

Aby móc wykazać audytorom, że koszty uproszczone zostały prawidłowo skalkulowane, trzeba zachować dokumentację przeprowadzonych analiz i wyliczeń.

PODPowiedź



Nie zapomnij okresowo sprawdzać czy kalkulacje są nadal aktualne, bo w trakcie realizacji koszty towarów i usług mogą ulec zmianie

O ile IZ nie dysponuje zasobami ludzkimi pozwalającymi na opracowanie opcji kosztów uproszczonych zgodnie z powyższymi zasadami (lub obawia się błędów w ich wyliczaniu), może skorzystać z **gotowych SCO**, czyli metod kalkulacji zdefiniowanych w prawodawstwie unijnym, w szczególności w projekcie rozporządzenia o wspólnych przepisach (art. 49-51). Przewidziane są tam następujące stawki ryczałtowe:

- a. koszty pośrednie operacji** mogą wynosić:
 - nie więcej niż 7% kwalifikowalnych kosztów bezpośrednich,
 - nie więcej niż 15% kwalifikowalnych bezpośrednich kosztów personelu,
- b. bezpośrednie koszty personelu operacji** mogą stanowić maksymalnie 15% pozostałych kosztów bezpośrednich (tj. poza kosztami personelu).
- c. bezpośrednie koszty inne niż personel** mogą wynieść nie więcej niż 40% kwalifikowalnych kosztów bezpośrednich personelu.

PODPowiedź



- > SCO są przydatne w przypadku wielu podobnych operacji
- > Zachowaj informację o sposobie kalkulacji na wypadek kontroli

Metod (b) i (c) nie można ze sobą łączyć. IZ może naturalnie ustalić kwoty SCO wyższe niż te, o których mowa w przepisach unijnych, ale wówczas będzie musiała opracować rzetelną i sprawiedliwą metodę ich wyliczenia.

Przykład: Zastosowanie SCO do kosztów bieżących i animacji

W Polsce IZ odpowiedzialna za program LEADER wprowadziła system stawek ryczałtowych dla kosztów bieżących i animacji LGD. Kwoty dofinansowania zostały obliczone na podstawie rzeczywistych kosztów z lat 2007-2013, wzięto pod uwagę całkowity budżet LGD i liczbę mieszkańców obszaru. Maksymalne kwoty, jakie może dostać LGD na pokrycie kosztów bieżących i animacji na lata 2014-2020 wahają się od 312 500 euro dla najmniejszych LGD do 662 500 euro dla największych.

Aby móc otrzymać dofinansowanie, LGD musi spełnić następujące warunki:

- realizować LSR zgodnie z zapisami w umowie ramowej,
- utworzyć biuro otwarte przez minimalną liczbę godzin dziennie i zapewnić minimalną liczbę personelu (odpowiadającą 2-5 pełnych etatów, w zależności od rozmiaru LGD),
- ogłaszać konkursy i prowadzić wybór projektów oraz zapewnić regularne spotkania organu decyzyjnego,
- utrzymywać stronę www i prowadzić działania komunikacyjne,
- zapewnić doradztwo i wsparcie dla projektodawców.

Opis etapów kalkulacji SCO w Polsce można znaleźć (w języku angielskim): https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w3_scos-leader_factsheet4_0.pdf

W okresie 2014-2020 kilka państw (w tym **Grecja, Austria**, niektóre regiony **Niemiec**) wprowadziły stawki ryczałtowe dla kosztów bieżących LGD lub LGR, wykorzystując gotową opcję z rozporządzenia UE pozwalającą naliczać koszty pośrednie jako 15% bezpośrednich kosztów personelu. LGD/LGR muszą dokumentować koszty osobowe zgodnie z rzeczywistymi wydatkami, ale pozostałe koszty funkcjonowania (powierzchnia i materiały biurowe, telekomunikacja itp.) są liczone jako 15% kosztów osobowych bez konieczności ich przedstawiania i weryfikowania.

Przykład: SCO w finansowaniu pewnych typów projektów

W niemieckim landzie Saksonia IZ przeprowadziła analizę najpowszechniejszych typów projektów wspieranych przez LGD (w ramach EFRROW). Okazało się, że wiele z nich zawiera koszty adaptacji lub renowacji budynków, np. do celów publicznych, mieszkaniowych lub dla przedsiębiorstw.

Na podstawie danych statystycznych podobnych kosztów w regionie ustalono, że koszt jednostkowy adaptacji lub renowacji 1 m² budynku wynosi 1 272 euro; kwotę tę należy pomnożyć przez poziom wsparcia (np. 50%), w zależności od projektu. Od 2019 roku wszystkie operacje obejmujące tego typu koszty otrzymują stawkę ryczałtową w zależności od powierzchni budynku, niezależnie od celu projektu i bez konieczności przedstawiania dokumentacji.

Zobacz: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/w36_sco_saxony-de_griesse.pdf

Doświadczenie podmiotów, które korzystały z tej formy uproszczenia, mówi jasno: wprowadzenie SCO to „rewolucja administracyjna”!

PODPowiedź



Należy upewnić się, że wszyscy zainteresowani (odpowiednie komórki w IZ, instytucji płatniczej, a także LGR) są w pełni świadome, czym się różnią koszty uproszczone od finansowania w oparciu o rzeczywiste poniesione koszty.

Więcej informacji o korzystaniu z kosztów uproszczonych w podejściu RLKS można znaleźć tutaj: https://enrd.ec.europa.eu/news-events/events/enrd-workshop-simplified-cost-options-experience-gained-and-new-opportunities_pl

Komisja Europejska opracowała wytyczne na temat kosztów uproszczonych w okresie 2014-2020 i są one dostępne (we wszystkich językach UE) pod następującym linkiem⁶: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/thefunds/fin_inst/pdf/simpl_cost_pl.pdf



Projekty parasolowe

RLKS jest szczególnie przydatny do wspierania beneficjentów o małej skali, np. mikro- i małych przedsiębiorstw, rybaków małej skali, niewielkich organizacji lokalnych itp., które często nie są w stanie wypełnić skomplikowanych formularzy wniosków lub długo oczekiwać na akceptację ich pomysłów. W takim przypadku może się przydać koncepcja „projektów parasolowych”⁷.



Należy ułatwić dostęp do finansowania dla podmiotów małej skali!

„Projekt parasolowy” to pakiet małych operacji (często dotyczących jednego tematu lub typu beneficjenta), który z punktu widzenia IZ/IP jest traktowany jako pojedynczy projekt, którego beneficjentem jest LGR. W ramach tego projektu LGR mogą zaprosić podmioty lokalne do ubiegania się o małe granty (np. 1000 – 10 000 euro). Procedury aplikacyjne mogą być znacznie prostsze, a wszystkie decyzje zapadają na poziomie LGR; płatność dla beneficjentów też bywa dokonywana przez LGR. Takie rozwiązanie w pewnym stopniu zwiększa zadania administracyjne LGR, ale może znacznie ułatwić dostęp małych beneficjentów do finansowania. W niektórych programach LGR mogą również delegować zarządzanie projektem parasolowym jednemu z partnerów lokalnych, np. doświadczonej organizacji pozarządowej.

Ważne jest, by uruchomienie projektów parasolowych nie skończyło się wprowadzeniem dodatkowego poziomu decyzyjnego, ale aby rzeczywiście zmniejszyło obciążenie administracją, zatem nie należy powtarzać tych samych czynności sprawdzających na kilku poziomach.



Przykłady: Projekty parasolowe

W **Szwecji** IZ stosowała już projekty parasolowe w latach 2007-2013, w ramach programu LEADER. Od 2019 roku wprowadziła je dla wszystkich funduszy EFSI. Na jeden projekt parasolowy LGR mogą dostać maksymalnie 40 000 euro i mogą z tego sfinansować kilka lub kilkanaście małych projektów dotyczących określonego tematu (np. rozwój przedsiębiorczości, młodzież itp.). Pojedyncze projekty są wybierane na posiedzeniu organu decyzyjnego LGR. IP nie sprawdza poszczególnych operacji na etapie aplikowania, a dopiero przy wniosku o płatność (który należy złożyć osobno dla każdego małego projektu).

W **Polsce** LGD i LGR mogą również realizować projekty parasolowe (grantowe) finansowane z różnych funduszy unijnych. Maksymalna kwota projektu wynosi ok. 70 000 euro, a poszczególne działania mogą otrzymać od ok. 1200 do 12 000 euro. LGR ogłasza konkurs wśród podmiotów lokalnych, wybiera te inicjatywy, które uważa za warte finansowania i przedstawia je jako jeden projekt IP celem sprawdzenia i zatwierdzenia. LGR ponosi odpowiedzialność za powodzenie projektu i za kontakty z IP, co znacząco odciąża projektodawców od biurokracji. Z tego typu finansowania nie mogą korzystać przedsiębiorstwa, a wsparcie dla podmiotów publicznych nie może przekraczać 20% kwoty całego projektu, zatem priorytet w dostępie do środków mają małe organizacje lokalne.

6 W 2020 ma się również ukazać dokument roboczy FAME Support Unit na temat kosztów uproszczonych.

7 W Polsce dla tych projektów stosuje się często termin „projekty grantowe” lub „granty”.



Powiązanie współfinansowania krajowego ze środkami unijnymi w jeden pakiet

Przy projektowaniu systemów wdrażania IZ musi także podjąć decyzję o pochodzeniu współfinansowania krajowego i o sposobie jego łączenia ze środkami EFMR. W większości państw członkowskich współfinansowanie krajowe (lub regionalne) jest przyznawane LGR na realizację strategii w jednym pakiecie z finansowaniem UE. Jest to rozwiązanie najprostsze i dające pewność zarówno LGR jak i beneficjentom co do tego, jaką kwotą środków dysponują. W momencie decyzji o dofinansowaniu strategii, środki unijne i krajowe są już połączone i nie ma potrzeby ubiegać się osobno o współfinansowanie lub obliczać jego poziom.

Te same zasady powinny obowiązywać tam, gdzie współfinansowanie krajowe i regionalne jest uzupełniane środkami pochodzącymi od samorządów lokalnych: najlepiej, jeśli LGR otrzyma je z góry na całość strategii, albo przynajmniej na cały rok.



Są jednak przypadki, że LGR (lub beneficjent) musi poszukiwać współfinansowania krajowego dla każdego projektu osobno. Nie tylko opóźnia to proces przygotowywania i zatwierdzania projektów, ale także daje nieproporcjonalny wpływ władzom publicznym decydującym o dofinansowaniu poszczególnych projektów, co przeczy oddolnemu podejściu RLKS, w którym decyzje o dofinansowaniu projektów podejmują wspólnie wszyscy partnerzy.

PODPOWIEDŹ



Przełącz współfinansowanie krajowe w pakiecie ze środkami UE!



Przyjazne dla użytkownika systemy informatyczne

Dobrze zaprojektowany system informatyczny może uprościć aplikowanie o środki UE, ocenę, wybór i zatwierdzanie projektów, składanie i sprawdzanie wniosków o płatność, dokonywanie płatności i raportowanie. Taki system może na przykład:

- > zmniejszyć liczbę błędów we wnioskach dzięki automatycznemu wypełnianiu pewnych danych lub obliczaniu budżetów,
- > ułatwić protokołowanie decyzji i sprawdzenie, czy wszyscy członkowie organu decyzyjnego ocenili dany projekt pod kątem wszystkich wymaganych kryteriów itp.,
- > ograniczyć zbędną pracę i błędy związane z tym, że różne osoby muszą kilka razy wprowadzać te same dane,
- > przyspieszyć obieg informacji między różnymi podmiotami łańcucha wdrażania (beneficjentami, LGR, IZ i IP) oraz ułatwić uzupełnianie brakujących danych lub dokumentów,
- > umożliwić zróżnicowane uprawnienia dostępu do systemu, ułatwiając tym samym proces zatwierdzania wniosków i płatności,
- > ułatwić wnioskodawcom i LGR śledzenie losów danego wniosku o dofinansowanie lub o płatność na poszczególnych etapach ich przetwarzania,
- > umożliwić łatwiejsze monitorowanie postępów i generowanie raportów (np. może pomóc przygotować dane wymagane do systemu sprawozdawczego Infosys),
- > dostarczać informacji zarządczych, np. o efektywności poszczególnych etapów systemu wdrażania, wskazując które z nich wymagają poprawy,
- > itp.

Stworzenie systemu informatycznego nie jest celem samym w sobie, ale powinno przyczyniać się do lepszego wdrażania. Co więcej, źle funkcjonujący system informatyczny może mnożyć błędy i zwiększać opóźnienia – dlatego warto **poświęcić dość czasu i wysiłku na etapie przygotowywania systemu**, aby zrobić to dobrze. Jedną z ważnych cech dobrego oprogramowania jest elastyczność, bo zbyt sztywne ramy mogą zablokować innowacyjne projekty. Podmioty lokalne (zarówno LGR jak i beneficjenci) mogą potrzebować przeszkolenia w zakresie obsługi systemu. Należy też pamiętać, że system informatyczny powinien wspierać – a nie zastępować – autentyczną dyskusję na temat jakości projektów (a taka dyskusja jest możliwa jedynie przy spotkaniu twarzą w twarz, a nie przy automatycznej kalkulacji głosów; patrz rozdział 4.2).

Przykłady: Systemy informatyczne dla RLKS

Szwecja dysponuje zintegrowanym systemem informatycznym, obejmującym wszystkie etapy wdrażania funduszy UE, od aplikacji do płatności końcowej, wraz z systemem procedur stosowanych dla projektów RLKS. Oprogramowanie zapewnia zróżnicowany poziom dostępu do danych, tak że LGR mogą śledzić postępy beneficjentów w wypełnianiu wniosków, wspierać ich lub odpowiadać na pytania, pewne zadania mogą być realizowane wspólnie przez LGR i IZ, można stwierdzić, który pracownik LGR sprawdził projekt (co otwiera możliwość „zielonego administratora”, patrz niżej) itp.

Zaprojektowanie szwedzkiego systemu trwało bardzo długo i początkowo jego funkcjonowanie powodowało problemy i opóźnienia. Z czasem sytuacja uległa poprawie i zarówno IZ jak i LGR nauczyły się obsługiwać system. Wszystkie dane podawane przez wnioskodawców lub wprowadzane przez administratorów są przechowywane, a każda decyzja osoby sprawdzającej (np. stwierdzenie że projekt spełnia dany wymóg) musi być uzasadniona, co przyczynia się do większej przejrzystości.

Dania opracowała narzędzie dostosowane do specyfiki RLKS o nazwie PROMIS (*Project Result-Oriented Management and Information System*), które usprawnia przetwarzanie aplikacji od wnioskodawcy poprzez LGR aż do MS i ułatwia osiągnięcie konsensusu przez organy decyzyjne LGR. Jest ono również przydatne do zbierania na bieżąco informacji o produktach i rezultatach projektów oraz do monitorowania postępów zarówno na poziomie strategii LGR jak i całego programu. Więcej informacji: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/on-the-ground/good-practice/methods/promis_en

Opracowanie obu tych systemów wiązało się z intensywnymi konsultacjami IZ i LGR, co obok intensywnego szkolenia z posługiwania się oprogramowaniem było jednym z czynników sukcesu.

3. Wybór LGR i strategii



Równoległe z projektowaniem systemu wdrażania, IZ musi oprzeć się na podstawowym elemencie tego systemu, czyli LGR. Proces wyboru i rozpoczęcia działalności LGR jest zatem jednym z podstawowych kroków niezbędnych, aby finansowanie UE trafiło na poziom lokalny.

Proces selekcji LGR jest zwykle organizowany na jeden z dwóch sposobów:

- jako **wybór dwustopniowy**: IZ zaprasza partnerstwa lokalne lub inicjatywy ze wszystkich potencjalnych obszarów do złożenia „deklaracji zainteresowania” (uproszczonego wniosku). Grupy ocenione pozytywnie na pierwszym etapie (głównie na podstawie charakterystyki obszaru i jakości partnerstwa) są zaproszone do przygotowania pełnego wniosku, zawierającego strategię lokalną;
- jako **wybór jednostopniowy**: IZ ogłasza otwarty konkurs na lokalne strategie rozwoju i ocenia jednocześnie proponowane obszary, partnerstwa i strategie.

W obu przypadkach możliwe jest wspieranie lokalnych społeczności w budowaniu partnerstwa i przygotowaniu strategii poprzez **wsparcie przygotowawcze**.

Przed ogłoszeniem konkursu IZ musi określić:

- które obszary kwalifikują się do wsparcia w ramach rybackiego RLKS (IZ może ogólnie wskazać pożądane typy obszarów – np. wszystkie obszary nadbrzeżne, obszary o określonym stopniu rybackości – lub liczby ludności, ale powinna w miarę możliwości pozostawić LGR swobodę w zdefiniowaniu granic swojego obszaru zgodnie z miejscową specyfiką),
- zakres wsparcia (czyli maksymalną kwotę na LGR, oczekiwaną liczbę LGR, wsparcie zawężone do rybaków w małej skali lub skierowane szerzej na błękitny wzrost itp.)
- kryteria wyboru strategii, np. jakość logiki interwencji (powiązanie potrzeb, celów, działań i efektów), realne i mierzalne rezultaty, zdolność wnioskodawcy, jakość zasobów ludzkich itp.
- ramy czasowe składania i oceny LSR,
- pozostałe warunki i wymogi, jakie muszą spełniać LGR.

Więcej informacji na temat przygotowywania kryteriów wyboru obszarów i strategii oraz uruchamiania wsparcia przygotowawczego można znaleźć (również w języku polskim, po kliknięciu na poszczególne pytania) w często zadawanych pytaniach na stronie FARNET: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet2/tools/faq_en

Proces przygotowania i ogłoszenia konkursu dla LGR, a następnie analiza i wybór lokalnych strategii mogą być procesem długotrwałym. W okresie 2014-2020 wprowadzono limit czasowy na wybór LGR (31 grudnia 2017) i w praktyce wszystkie 367 LGR zostały formalnie wybrane przed upływem tego limitu. Dla porównania, w analogicznym momencie okresu 2007-2013 wybranych było tylko 171 LGR (mniej niż 50% ostatecznej liczby LGR).

Jednak w niektórych państwach, mimo że termin wyboru LGR został dotrzymany, IZ nie zdążyły sfinalizować wszystkich zasad wdrażania niezbędnych do rozpoczęcia realizacji programu. W wielu przypadkach LGR były formalnie wybrane, ale musiały czekać ponad rok zanim mogły ogłaszać konkursy na projekty lub otrzymywać koszty funkcjonowania. Takie sytuacje mają poważne konsekwencje w terenie, takie jak utrata motywacji interesariuszy, odchodzenie pracowników i spadek zaufania do podejścia RLKS.

Uruchamianie i utrzymanie funkcjonowania LGR!

Rozwój lokalny jest **procesem długofalowym**, którego nie da się zakończyć w ciągu 5-6 lat, ani nie można go bez negatywnych konsekwencji przerwać między okresami programowania. Opóźnienia w uruchomieniu działań LGR mogą prowadzić do tego, że:

- > **LSR stanie się nieaktualna**, bo sytuacja i potrzeby lokalne ulegną zmianie w stosunku do momentu jej przyjęcia
- > **Członkowie LGR i wolontariusze stracą zainteresowanie** i nie będą chcieli się angażować
- > **Pracownicy LGR zaczną szukać innej pracy**, zabierając ze sobą cenne umiejętności, wiedzę i kontakty
- > Potencjalni **projektodawcy stracą motywację i zaufanie** do LGR, co czasem doprowadzi do rezygnacji z projektów o kluczowym znaczeniu dla strategii



Staraj się uniknąć luki finansowej między okresami programowania!

Jak przyspieszyć proces rozruchu LGR?



Czy wiesz, że...?

Projekt rozporządzenia o wspólnych przepisach na lata 2021-2027 przewiduje, że LGD **muszą być wybrane oraz zdolne do realizacji zadań** w ciągu roku od przyjęcia właściwego programu.

W 2018 roku⁸ IZ odpowiedzialne za rybaki RLKS wypracowały następujące rekomendacje pozwalające jak najszybciej uruchomić funkcjonowanie LGR od roku 2021:

- > Trzeba zacząć rozmawiać z LGR najwcześniej jak to możliwe, aby umożliwić wczesne rozpoczęcie pracy nad strategiami, oraz żeby uwzględnić lokalne potrzeby i priorytety w przepisach krajowych.
- > Wiele działań (angażowanie interesariuszy, określenie potrzeb itp.) można zrealizować przed przyjęciem programu i ogłoszeniem konkursu.
- > Konkurs na strategię LGR można ogłosić natychmiast po rozpoczęciu okresu finansowania, nawet przed formalnym przyjęciem programu.
- > Legislacja krajowa obejmuje wiele etapów (np. przygotowanie procedur wewnętrznych), niektóre z nich nie zależą od przygotowania programu.
- > W ramach IZ potrzebne są zasoby ludzkie z odpowiednimi umiejętnościami dla przygotowania konkursu i przepisów krajowych; niektóre zadania można zlecić podmiotom zewnętrznym.
- > Krajowe przepisy dotyczące wdrażania należy ograniczyć do minimum: im bardziej są one szczegółowe, tym dłużej będzie trwało ich przygotowanie i rozpoczęcie stosowania.

⁸ Na spotkaniu IZ zorganizowanym przez zespół FARNET w dniach 19-20 kwietnia 2018 r.

- Koszty bieżące LGR powinny być zapewnione do roku n+2, a nawet n+3⁹.
- Trzeba pamiętać o harmonogramie wyborczym, aby zaawansować prace nad przepisami krajowymi przed „martwym” okresem, kiedy nie będą podejmowane żadne decyzje.

PODPOWIEDŹ

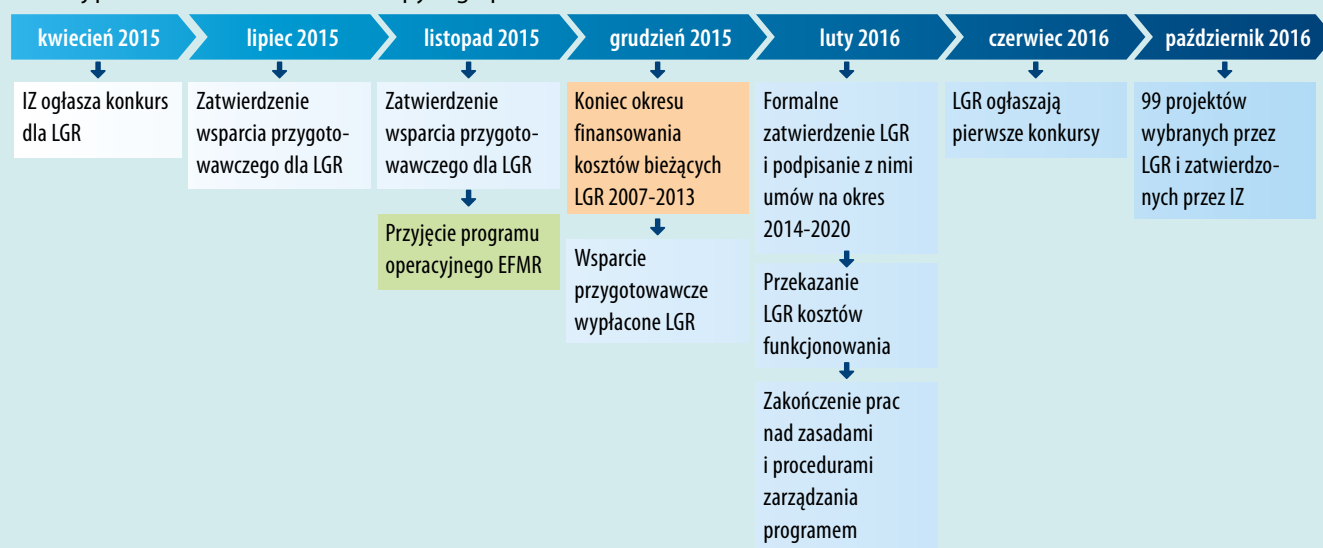


Nie musisz czekać na przyjęcie programu z przygotowaniem i ogłoszeniem konkursu na wybór LGR i strategii!

Przykład: Szybkie uruchomienie LGR

W **Galicji** IZ zaplanowała okres przejściowy między okresem 2007-2013 a 2014-2020 w taki sposób, żeby rozpocząć działalność LGR tak szybko jak to możliwe. Pomogło to utrzymać dynamikę lokalną i wiarygodność zbudowaną przez LGR, a także zapewnić nowym projektom szybki dostęp do finansowania.

Poniżej przedstawiono kluczowe etapy tego procesu na osi czasu:



Kluczowym czynnikiem sukcesu było zaufanie i dobre porozumienie między IZ a LGR, a także między IZ na poziomie krajowym i regionalnym a DG MARE, ponieważ wiele działań trzeba było zacząć, a nawet zakończyć, przed przyjęciem programu operacyjnego.

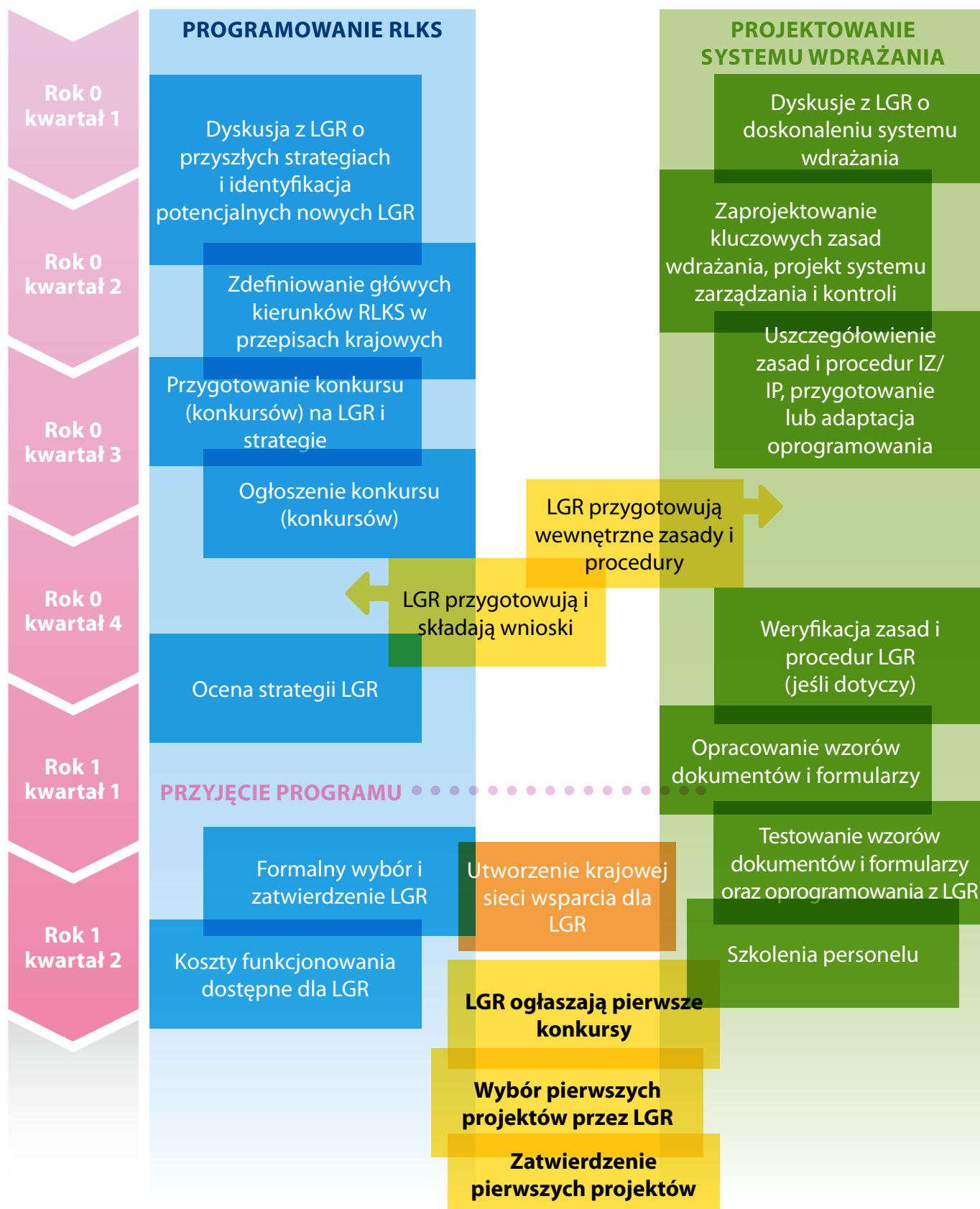
Administracja regionu Galicja planuje rozpocząć przygotowania następnego okresu programowania już w roku 2020, aby uniknąć „luki” w funkcjonowaniu LGR.

Zobacz [Dobrą praktykę FARNET o doświadczeniach z Galicji](#).

9 W okresie 2014-2020 budżety LGR, w tym koszty funkcjonowania i animacji, można wydatkować do roku 2023 (dla porównania, w okresie 2007-2013 większość państw pozwoliła LGR wydatkować budżety do czerwca 2015). Dla uniknięcia nakładania się finansowania z dwóch okresów, IZ mogą wprowadzić wymóg, że LGR mogą zacząć korzystać z budżetów na lata 2021-2027 dopiero po całkowitym wydatkowaniu i rozliczeniu kosztów z okresu 2014-2020.




Orientacyjny harmonogram przygotowania i uruchomienia systemu: od dyskusji z LGR do zatwierdzenia pierwszych projektów

Poniższa grafika pokazuje działania, jakie należy zrealizować aby skutecznie uruchomić i zrealizować RLKS. Oś czasu po lewej stronie ilustracji jest orientacyjna: IZ będzie musiała ocenić, ile czasu potrzeba na poszczególne etapy.




4. Wybór i zatwierdzanie operacji


W niniejszym rozdziale opisujemy proces wdrażania od momentu ogłoszenia przez LGR konkursu na projekty do ostatecznej decyzji, że projekt może otrzymać wsparcie. Obejmuje to następujące etapy:

-  **Aplikowanie** – na tym etapie LGR ogłasza konkurs na projekty, a potencjalni projektodawcy przygotowują i składają wnioski o dofinansowanie.
-  **Selekcja** – ocena wniosków i decyzja odpowiedniego organu LGR o wyborze tych projektów, które mają największy potencjalny wpływ na osiągnięcie celów strategii.
-  **Zatwierdzenie** – sprawdzenie, czy wybrane przez LGR projekty są kwalifikowalne.


4.1 Aplikowanie


Zwykle etap ten obejmuje następujące działania:

 **Zdefiniowanie warunków konkursu** (jakie typy projektów mogą otrzymać wsparcie, w jakiej kwocie i przy jakim poziomie wsparcia, kryteria wyboru itp.). Pewne podstawowe zasady są zwykle ustalane na poziomie krajowym (czasem regionalnym), natomiast szczegóły dotyczące rodzajów projektów, kwot, kryteriów itp. są ustalane przez LGR zgodnie z lokalną strategią. LGR muszą także przygotować procedury wewnętrzne postępowania z wnioskami i wyboru projektów.


 W niektórych państwach LGR mają swobodę wyboru typów projektów, jakie chciałyby wspierać, a kryteria wyboru zależą wyłącznie od przepisów unijnych i priorytetów lokalnych, bez dodatkowych ograniczeń na poziomie krajowym. Lokalne społeczności mogą potrzebować szkolenia i wytycznych, pomagających im skierować wsparcie do najbardziej obiecujących przedsięwzięć, zamiast próbować działać we wszystkich kierunkach.


W niektórych państwach na poziomie programu wprowadzane są dodatkowe przepisy (rozdział 2.1 przedstawia rekomendacje jak to robić). Zdecydowana większość LGR sama opracowuje kryteria wyboru operacji (zgodnie z rozporządzeniem o wspólnych przepisach), biorąc pod uwagę wymogi krajowe.


 Jednak niektóre IZ próbują wystandaryzować proces selekcji projektów lokalnych przez opracowania kryteriów wyboru na poziomie krajowym/regionalnym (choć niektóre LGR mogą te kryteria dostosować do warunków lokalnych, np. ustalając ich wagi). Jak wspomniano w rozdziale 2.1, nie jest to zgodne z zakresem zadań LGR w rozporządzeniu ogólnym i może ograniczyć podmiotowość miejscowej społeczności, tak ważną dla powodzenia strategii.


 **Ogłoszenie konkursu (lub konkursów) na projekty.** Najprostszym systemem jest przyjmowanie wniosków w sposób ciągły przez cały okres, kiedy projektodawcy mogą składać wnioski do LGR w dowolnym terminie, a organ decyzyjny co jakiś czas spotyka się, by je ocenić. Innym rozwiązaniem są konkursy, ogłaszane na przykład raz lub dwa razy w roku. Niektóre LGR organizują osobne konkursy na różne typy projektów (np. turystyczne, edukacyjne itp.) lub na projekty różnego typu beneficjentów (publicznych, prywatnych itp.). Dodatkowe konkursy tematyczne mogą też być ogłaszane w momencie, kiedy standardowy konkurs nie wyłonił wystarczającej liczby projektów w pożądanym dziedzynie.

Ważne jest zapewnienie wszystkim potencjalnym beneficjentom dostępu do informacji o konkursie, oraz zagwarantowanie im wystarczającego czasu na przygotowanie wniosków.

 Niektóre LGR publikują na swojej stronie orientacyjny harmonogram konkursów (na dany rok lub na cały okres), dzięki czemu wnioskodawcy mogą się przygotować z wyprzedzeniem. W niektórych krajach istnieją zasady lub wytyczne określające minimalny czas od ogłoszenia konkursu do terminu składania wniosków.

 Zdarza się, że przed ogłoszeniem konkursu LGR muszą potwierdzić u IZ/IP datę konkursu, jego zakresu lub dostępną kwotę środków. Ważne jest, aby takie potwierdzenie było wydane szybko, bez opóźniania samego ogłoszenia konkursu.

 Zdarza się jednak, że IZ angażują się w uruchamianie konkursów: przygotowują treść ogłoszenia lub nawet same ogłaszają konkurs. Takie rozwiązanie może wprawdzie zmniejszyć obciążenie administracyjne dla LGR, ale z kolei zwiększa pracochłonność po stronie IZ (lub IP), które często dysponują ograniczonymi zasobami ludzkimi, a ponadto może to spowodować opóźnienia – i jest niezgodne z rozporządzeniem unijnym.

 **Przygotowanie aplikacji przez wnioskodawców i złożenie ich do LGR.** LGR zwykle organizują szkolenia, doradztwo i inne formy pomocy ułatwiające projektodawcom przygotowanie wysokiej jakości wniosków. Takie wsparcie musi być dostępne dla wszystkich zainteresowanych, a osoby pomagające w przygotowaniu projektów nie mogą brać udziału w procesie ich wyboru. Jeśli konkurs ma określony termin składania, należy dokładnie zarejestrować czas przyjęcia każdego wniosku.

PODPowiedź



Stosuj uproszczone wymogi aplikowania dla niewielkich projektów


Wskazane jest, żeby formularze wniosków oraz wymogi dotyczące podawanych w nich informacji brały pod uwagę względnie niewielkie rozmiary projektów (biorąc pod uwagę całkowite wsparcie publiczne, średnia wielkość projektu RLKS w EFMR wynosi ok. 40 000 euro), a także możliwości typowych beneficjentów RLKS: rybaków, małych i mikro przedsiębiorstw, małych lokalnych organizacji itp.


Uproszczenie wymogów dla wnioskodawców


W niektórych państwach spełnienie wymogów przy aplikowaniu o finansowanie unijne może stanowić duże obciążenie, na przykład beneficjenci muszą przedstawiać kopie dokumentów potwierdzających ich status prawny, postępowanie zgodne z przepisami podatkowymi itp. Może to być bardzo trudne dla beneficjentów małej skali.

Dla rozwiązania tego problemu można znaleźć różne rozwiązania: na przykład w **Polsce** aplikowanie o fundusze unijne początkowo wymagało wielu załączników. Aby ograniczyć biurokrację, w 2011 roku zmieniono prawo, tak że w wielu przypadkach wnioskodawcy muszą tylko podpisać oświadczenie że spełniają dany warunek (a stosowny dowód przedstawiają na życzenie, np. w przypadku kontroli). Wprowadzono także zasadę, że instytucje publiczne nie mogą wymagać podania informacji, do których oficjalnie same mają dostęp. Pozwoliło to w znacznym stopniu ograniczyć ilość dokumentów wymaganych w procesach administracyjnych.

Nawet w państwach mających standardowy formularz wniosku dla całego EFMR możliwe są ułatwienia dla projektów RLKS, np. wypełnienie pewnych pól/części wniosku jest wymagane tylko dla projektów powyżej pewnej kwoty. Podobne rozwiązania mogą dotyczyć liczby załączników. Najlepiej jest przewidzieć dla bardzo małych projektów (np. poniżej 10 000 euro) uproszczoną wersję wniosku z mniejszą liczbą obowiązkowych pól.

 Czasem spełnienie niektórych zasad wymaga wiele czasu i wysiłku ze strony wnioskodawców i wiąże się ze znaczącymi kosztami: na przykład uzyskanie pozwoleń i licencji na pewne typy działalności lub potwierdzenie kredytu lub gwarancji od instytucji finansowych. W takich przypadkach niezasadne jest wymaganie tych dokumentów od wszystkich wnioskodawców, w tym od tych, których wnioski nie zostaną wybrane lub zatwierdzone do realizacji. Zaleca się zatem sprawdzać spełnienie tych wymogów na etapie ostatecznej decyzji o kwalifikowalności (lub podpisania umowy z beneficjentem), albo nawet później, w momencie weryfikacji wniosku o płatność.

 Niektóre przepisy mogą być szczególnie trudne do spełnienia dla małych podmiotów: na przykład wnioskodawcy są czasem zobowiązani do wykazania, że posiadają zdolność finansową do realizacji projektu. Zwykle wystarczy, że wnioskodawca dysponuje środkami na wkład własny (lub może je otrzymać np. z banku lub instytucji mikropożyczkowej). Jednak w niektórych państwach wymóg ten jest interpretowany bardzo rygorystycznie i wnioskodawcy muszą wykazać, że dysponują całą kwotą projektu z góry. Może to kierować finansowanie EFMR na projekty, które i tak byłyby realizowane (tzw. projekty „biegu jałowego”), lub też preferować wnioskodawców reprezentujących sektor publiczny lub duże przedsiębiorstwa.

 Coraz więcej LGR obsługuje wnioski poprzez systemy on-line, co pozwala oszczędzać czas, unikać błędów, pomaga śledzić losy wniosku w całym procesie, a nawet umożliwia LGR odpowiadanie na pytania wnioskodawców. Najlepiej, jeśli taki system informatyczny powstanie na poziomie krajowym i obejmuje w sposób zintegrowany wszystkie etapy wdrażania, np. zatwierdzanie i płatności (choć niektóre LGR stosują własne oprogramowanie obsługi wniosków i uważają je za przydatne nawet wtedy, gdy nie istnieje zintegrowany system krajowy). Więcej informacji o systemach informatycznych przyjaznych dla użytkownika w rozdziale 2.3.

Proces aplikowania: podmioty zaangażowane i ich rola

Kluczowe podmioty	Typowy zakres zadań	Możliwe dodatkowe zadania
IZ lub IP	<ul style="list-style-type: none"> określa ogólne zasady wsparcia 	<ul style="list-style-type: none"> potwierdza że LGR może uruchomić konkurs opracowuje system informatyczny do zarządzania wnioskami
IZ/IP lub LGR	<ul style="list-style-type: none"> przygotowuje formularze wniosków i wymogi dla wnioskodawców 	
Krajowa sieć wsparcia LGR	<ul style="list-style-type: none"> przygotowuje szkolenia i wytyczne dla LGR 	<ul style="list-style-type: none"> pomaga upowszechniać informacje dla beneficjentów (w miarę potrzeby)
LGR	<ul style="list-style-type: none"> opracowuje treść konkursu przygotowuje kryteria i procedurę wyboru zapewnia szkolenie i doradztwo dla beneficjentów prowadzi dokumentację nadesłanych wniosków 	
Projektodawcy	<ul style="list-style-type: none"> przygotowują i składają wnioski 	

Orientacyjne ramy czasowe

Czas potrzebny do przygotowania i ogłoszenia konkursu zależy od stopnia szczegółowości i statusu prawnej dokumentacji konkursowej

Czas od ogłoszenia konkursu do złożenia aplikacji: przynajmniej 6-8 tygodni (mniej doświadczone podmioty i organizacje ubiegające się o finansowanie po raz pierwszy, np. rybacy czy małe stowarzyszenia, mogą potrzebować więcej czasu).

4.2 Wybór projektów

Ten etap obejmuje zwykle następujące działania:

a **Sprawdzenie kompletności i poprawności wniosków.** Zwykle jest to realizowane przez pracowników LGR i może być połączone ze (wstępnym) sprawdzeniem kwalifikowalności. Pomaga to uniknąć sytuacji, kiedy organ decyzyjny traci czas i wysiłek na analizę projektów niekompletnych lub niekwalifikowalnych.



Poziom szczegółowości tej wstępnej weryfikacji zależy od kraju. Trzeba znaleźć równowagę między kontrolą zbyt szczegółową (która zwiększa obciążenie administracyjne na poziomie LGR i grozi powielaniem weryfikacji na poziomie IZ/IP przy zatwierdzaniu projektu), a zbyt pobieżną (co może oznaczać że wiele wniosków wybranych przez LGR okaże się niekwalifikowalnych na etapie zatwierdzania, co rozczaruje wielu wnioskodawców). Wymaga to dobrej współpracy między IZ a LGR przy tworzeniu procedur sprawdzania wniosków.

W niektórych państwach IZ lub IP sprawdza kwalifikowalność wniosków przed oceną organu decyzyjnego LGR. Z jednej strony jest wówczas pewność że projekty wybrane przez LGR są kwalifikowalne, trzeba jednak zadbać o to, żeby taka procedura stanowiła rzeczywiste uproszczenie, tj. aby **te same kontrole nie były ponownie realizowane po wyborze**, a także aby organ sprawdzający ograniczył się jedynie do kwalifikowalności, a nie wstępnej selekcji projektów.

Wnioskodawcy mogą mieć możliwość poprawienia błędów we wnioskach w określonym terminie.

b **Ocena wniosków** przez organ decyzyjny LGR. Organem decyzyjnym może być zarząd LGR lub specjalne ciało, powołane do tego celu przez Walne Zgromadzenie (czasem większe projekty są wręcz wybierane przez Walne Zgromadzenie). W zależności od liczby członków organu decyzyjnego i liczby projektów, wszystkie projekty mogą być analizowane przez wszystkich członków organu lub tylko niektórych (np. każdy wniosek mogą czytać 2-3 członkowie organu, którzy następnie prezentują go pozostałym w trakcie posiedzenia plenarnego).



Przydatnym rozwiązaniem może być dopuszczenie ustnej prezentacji projektów przez wnioskodawców lub pracowników LGR zaznajomionych z projektem, w pierwszej części posiedzenia organu decyzyjnego. Pozwala to jego członkom zadawać pytania wyjaśniające i lepiej zrozumieć potencjalny wpływ projektu na dany obszar. Jednak wnioskodawcy nie powinni być obecni w trakcie analizy wniosku ani głosowania.



W niektórych państwach przedstawiciele IZ lub IP mogą uczestniczyć w prezentacji i dyskusji nad wnioskami na poziomie LGR. Jest to zwykle dobra metoda, aby pracownicy IZ/IP zapoznali się z projektami i z sytuacją w terenie: mogą oni też przy okazji wyjaśnić pewne wątpliwości formalne. Ważne jednak, aby nie brali udziału w głosowaniu ani nie próbowali wpływać na decyzję LGR co do finansowania projektu.

Niezależnie od metody oceny projektu, cały proces powinien być całkowicie transparentny i należy unikać konfliktu interesów (np. poprzez wyłączenie osób zaangażowanych w dany projekt z procesu jego oceny).

Jednocześnie ważne jest, aby w procesie selekcji wziąć pod uwagę wiedzę lokalną oraz synergię projektu z innymi działaniami. Ocena nie powinna zatem być zbiurokratyzowanym „odhaczaniem rubryk” czy polegać na prostym wyciąganiu średniej.



Inne dobre pomysły z praktyki LGR w zakresie wyboru projektów:

- > podejmowanie decyzji w drodze konsensu (zamiast indywidualnego głosowania),
- > głosowanie poprzedzone ogólną dyskusją o projekcie (uczestnicy głosują indywidualnie, ale biorą pod uwagę wyniki dyskusji).

Należy unikać indywidualnego głosowania bez dyskusji. Jeśli w punktacji przyznanej przez poszczególnych członków organu decyzyjnego pojawią się istotne różnice, zaleca się odrzucenie dwóch najbardziej skrajnych ocen (najwyższej i najniższej), lub poproszenie uczestników, którzy przyznali skrajną liczbę punktów, o próbę uzgodnienia oceny.

Organ decyzyjny musi odnieść się do **każdego projektu zgłoszonego w konkursie**, ale decyzje mogą wykraczać poza prostą ocenę „tak” lub „nie”. W zależności od zasad obowiązujących w danej LGR (a czasem też na poziomie krajowym) organ decyzyjny może:

- > przyznać dofinansowanie we wnioskowanej kwocie,
- > przyznać mniejszą kwotę dofinansowania niż we wniosku (np. stawiając wymóg wyższego wkładu własnego lub zmniejszając niektóre pozycje kosztów), czyli ustalić wysokość wsparcia (zgodnie z art. 34 rozporządzenia o wspólnych przepisach),
- > odmówić przyznania dofinansowania,
- > odroczyć decyzję, uzależniając ją od wprowadzenia korekt lub modyfikacji do wniosku,
- > umieścić wniosek na liście „rezerwowej”: jest to szczególnie przydatne w przypadku, jeśli niektóre projekty zostaną odrzucone na etapie zatwierdzania, wówczas środki rezerwowane na te odrzucone wnioski mogą zostać przesunięte na projekty z listy rezerwowej.



Czy wiesz, że...?

Projekt rozporządzenia CPR na lata 2021-2027 **nie przewiduje możliwości wyboru projektów współpracy przez IZ lub IP**. Wybór tych projektów będzie się odbywał wyłącznie na poziomie LGR.



Przygotowanie i upowszechnienie informacji.

Po zapadnięciu decyzji, pracownicy LGR powinni powiadomić wszystkich wnioskodawców o wynikach konkursu oraz poinformować podmiot odpowiedzialny za zatwierdzenie projektów. Wyniki powinny również być zakomunikowane całej społeczności (np. poprzez ich publikację na stronie LGR), co zwiększa przejrzystość funkcjonowania LGR. Wnioskodawcy są zwykle informowani o możliwości i procedurze odwołania się od decyzji LGR.

Proces selekcji projektów: podmioty zaangażowane i ich rola

Kluczowe podmioty	Typowy zakres zadań	Możliwe dodatkowe zadania
IZ, IP i krajowa sieć wsparcia LGR	<ul style="list-style-type: none"> > ograniczona rola na tym etapie 	<ul style="list-style-type: none"> > możliwość sprawdzenia kwalifikowalności przed selekcją > pracownicy IZ lub IP mogą uczestniczyć w ocenie projektu (bez prawa głosu)
Pracownicy LGR	<ul style="list-style-type: none"> > sprawdzają kompletność wniosków > przygotowują spotkanie organu decyzyjnego 	<ul style="list-style-type: none"> > w niektórych krajach LGR wstępnie sprawdza kwalifikowalność
Organ decyzyjny LGR	<ul style="list-style-type: none"> > analizują wnioski > biorą udział w dyskusji nad wnioskami > podejmują decyzję, które projekty otrzymają wsparcie 	<ul style="list-style-type: none"> > może zatwierdzać decyzję pracowników LGR na temat kompletności lub wstępnej kwalifikowalności
Projektodawcy	<ul style="list-style-type: none"> > ograniczona rola na tym etapie 	<ul style="list-style-type: none"> > mogą być wezwani do poprawienia błędów we wnioskach > mogą być zaproszeni do przedstawienia swoich projektów przed organem decyzyjnym

 **Orientacyjne ramy czasowe**

Średnio rzecz biorąc, **proces selekcji** trwa zwykle 2 – 2.5 miesiąca. W niektórych LGR zajmuje on poniżej miesiąca, w tych, które pracują wolniej może trwać ponad 5 miesięcy.

4.3 Zatwierdzanie

Ten etap obejmuje zazwyczaj:

a **Formalne sprawdzenie kwalifikowalności** przez IZ lub przez podmiot, któremu IZ powierzyła to zadanie. Sprawdzenie obejmuje następujące kwestie:

- czy projekt nie wykracza poza cele RLKS zapisane w EFMR¹⁰ (i ewentualnie cele zapisane w przepisach krajowych, jeśli takie są)
- czy beneficjent kwalifikuje się do otrzymania wsparcia (czy spełnia wymogi krajowe, jeśli takie są? Czy ma prawo ubiegać się o środki EFMR?)
- czy koszty niezbędne do zrealizowania projektu są kwalifikowalne zgodnie z przepisami UE i krajowymi?

Sprawdzenie kwalifikowalności może obejmować także weryfikację, czy projekt mieści się w granicach prawa i czy koszty w budżecie są „racjonalne” (czyli na przykład czy nie są przesadnie zawyżone w stosunku do cen rynkowych bez stosownego uzasadnienia).

W niektórych państwach członkowskich sprawdzenie kwalifikowalności wiąże się z wizytą w miejscu, gdzie projekt będzie realizowany. Czasem wizyta taka ma na celu sprawdzenie, czy projekt nie został zakończony przed podjęciem decyzji o dofinansowaniu.

Przy niektórych typach projektów może być konieczne sprawdzenie również zgodności z prawem zamówień publicznych lub innymi wymogami (np. związanymi z prawem budowlanym, oddziaływaniem na środowisko itp.).

W niektórych państwach wystąpienie kosztów niekwalifikowalnych lub błędów we wniosku może skutkować wezwaniem beneficjenta do złożenia korekty w określonym terminie. Jeśli takie poprawki wymagają istotnych zmian w projekcie (np. usunięcie niekwalifikowalnych kosztów spowoduje ograniczenie zakresu działań), LGR powinno być o tym informowane na bieżąco.

PODPOWIEDŹ



Kontroluj liczbę poprawek!!

Jeśli zbyt wiele wniosków zawiera błędy lub niekwalifikowalne koszty, może to oznaczać że zasady są zbyt restrykcyjne lub niejasne dla wnioskodawców. Może zatem zachodzić konieczność zmiany przepisów lub szkoleń dla pracowników LGR lub IZ/IP odpowiedzialnych za sprawdzanie wniosków.

b **Sprawdzenie, czy LGR postępowała zgodnie z procedurą wyboru.** Zwykle obejmuje to sprawdzenie protokołu z posiedzenia organu decyzyjnego, aby mieć pewność, że projekty zostały ocenione i wybrane zgodnie z przyjętymi zasadami.

Należy pamiętać, aby w tego typu weryfikacji poprzestać na sprawdzeniu, że proces wyboru został przeprowadzony prawidłowo, a nie próbować go powtarzać, powielając tym samym zadania LGR. W szczególności, IZ nie powinna ponownie stosować kryteriów wyboru lub kwestionować zgodności projektu ze strategią. Nie tylko wydłuża to czas i pracochłonność zatwierdzania wniosków, ale także podważa autonomię podmiotów lokalnych.



Niektóre IZ wymagają od LGR przesłania wszystkich złożonych wniosków, a więc nie tylko tych, które zostały wybrane przez organ decyzyjny, ale również odrzuconych, motywując to koniecznością sprawdzenia poprawności zarówno wyboru, jak i odrzucenia wniosków. Należy tego unikać ze względu na opóźnienia i dodatkową pracę po stronie IZ. Ostateczne zatwierdzenie projektu przez IZ powinno odbywać się na podstawie ich kwalifikowalności, a LGR może również odrzucać projekty ze względu na stopień ich zgodności ze strategią LGR.

Utrzymywanie regularnych kontaktów z LGR, budowanie ich umiejętności oraz udział pracowników IZ lub IP w posiedzeniach organów decyzyjnych LGR zwykle wystarczają do stwierdzenia że LGR prawidłowo realizuje proces wyboru, bez konieczności szczegółowych weryfikacji administracyjnych.

¹⁰ Artykuł 63 rozporządzenia o EFMR na lata 2014-2020; art. 26 projektu EFMR na lata 2021-2027.

Przykład: „Zielony administrator”

W **Szwecji** proces aplikowania, selekcji i zatwierdzania jest wspierany przez wspólny system informatyczny. Dane dotyczące procesu decyzyjnego i weryfikacji dokumentów są wprowadzane do systemu przez pracowników LGR (administratorów). Informacje te są następnie sprawdzane przez administratorów na poziomie IZ.

Administratorzy, którym udało się przetworzyć co najmniej pięć wniosków bez żadnego błędu otrzymują status „zielonego administratora”. Wnioski sygnowane w systemie przez administratorów LGR o takim statusie są sprawdzane przez IZ mniej szczegółowo, np. pewne elementy wniosku nie są ponownie weryfikowane.

System ten wprowadzono w Szwecji w czasie, kiedy w procesie zatwierdzania wniosków występowały duże opóźnienia; dzięki temu rozwiązaniu udało się w znacznym stopniu rozładować zaległości..

c **Podjęcie ostatecznej decyzji** że projekt kwalifikuje się do finansowania. Zwykle wymaga to „dwóch par oczu”¹¹: weryfikacja przeprowadzona przez jednego pracownika IZ/IP jest sprawdzana i potwierdzana przez innego pracownika, zgodnie z odpowiednią procedurą wewnętrzną. Decyzje negatywne zwykle wymagają uzasadnienia (np. trzeba wskazać, dlaczego wniosek został uznany za niekwalifikowalny).

Na tym etapie wnioskodawcy mogą być wezwani do przedstawienia dowodów zdolności do realizacji projektu, których nie musieli przedstawiać na wcześniejszych etapach ze względu na ich czasochłonność lub koszty, na przykład pozwolenia na budowę lub potwierdzenie kredytu bankowego.

d **Powiadomienie wnioskodawców** o decyzji, a w niektórych przypadkach podpisanie umowy z pozytywnie ocenionymi wnioskodawcami (beneficjentami).

Komunikacja między IZ/IP a beneficjentem powinna zawsze uwzględniać LGR. Najłatwiej to zrobić w systemie informatycznym, gdzie informacje o decyzjach są dostępne zarówno dla beneficjenta, jak i dla LGR. Podmioty, których wnioski zostały odrzucone, mogą mieć możliwość odwołania.

Proces zatwierdzania projektów: podmioty zaangażowane i ich rola

Kluczowe podmioty	Typowy zakres zadań	Możliwe dodatkowe zadania
IZ/IP	<ul style="list-style-type: none"> › sprawdza kwalifikowalność projektów wybranych przez LGR 	<ul style="list-style-type: none"> › sprawdza, czy wybór przez LGR odbył się zgodnie z procedurą › wzywa beneficjenta do złożenia poprawek › realizuje wizyty w terenie
LGR	<ul style="list-style-type: none"> › przedstawia IZ dokumentację procesu selekcji i jego rezultatów 	<ul style="list-style-type: none"> › realizuje wizyty w terenie › przeprowadza niektóre elementy sprawdzania kwalifikowalności

Orientacyjne ramy czasowe

Średnio rzecz biorąc, **proces zatwierdzania projektów** trwa zwykle ok. 4 miesiące, ale występują tu bardzo duże różnice między państwami, a nawet regionami w ramach jednego państwa. W niektórych IZ średni czas zatwierdzenia projektu wynosi 1-2 miesiące, w innych może przekraczać 6 miesięcy.

¹¹ Czasem nazywane też zasadą czworga oczu: chodzi o to, że pewne kluczowe decyzje (np. w administracji publicznej, instytucjach finansowych itp.) muszą być podejmowane przez co najmniej 2 osoby.

5. Realizacja projektu i płatność



Po tym, jak potencjalny projekt przeszedł pozytywnie etapy aplikowania, wyboru i zatwierdzenia, kwalifikuje się on do otrzymania dofinansowania UE – ale najpierw trzeba go prawidłowo zrealizować.

5.1 Realizacja projektu

Po zatwierdzeniu wniosku projektodawca (beneficjent) może przystąpić do realizacji swojego projektu. W praktyce, realizacja wielu projektów może się rozpocząć nawet przed ich formalnym zatwierdzeniem, pod następującymi warunkami:

- projekt nie został rozpoczęty przed początkiem okresu kwalifikowalności dla danego schematu finansowania¹²;
- projekt nie może być zakończony przed złożeniem wniosku o dofinansowanie;
- beneficjent zdaje sobie sprawę z ryzyka, że jego projekt nie zostanie wybrany lub że część lub całość kosztów okaże się niekwalifikowalna w toku zatwierdzania.

Proces realizacji projektów przebiega bardzo różnie w zależności od typu i rozmiaru projektu, ale niektóre jego kroki są szczególnie związane z systemem wdrażania i wspólne dla większości projektów finansowanych z UE. Dotyczy to na przykład:

- przestrzegania zasad i warunków finansowania unijnego;
- dokumentowania działań i składania sprawozdań (finansowych i merytorycznych);
- udostępniania informacji dla celów ewentualnych kontroli i audytów.

Przestrzeganie zasad i warunków

Zasady i warunki dofinansowania unijnego obejmują m.in.:

- zasady zamówień i konkurencyjności,
- ochronę środowiska,
- zapewnienie równych szans,
- odpowiednie informowanie o dofinansowaniu UE (wizualizacja, logo itp.).

Zasady te są z reguły podobne dla wszystkich funduszy, ale stosowanie niektórych z nich może być szczególnie trudne dla beneficjentów RLKS.

Dzieje się tak szczególnie w przypadku zamówień i konkurencyjności, czyli wyboru i przyznawania kontraktów dostawcom towarów, usług i robót niezbędnych dla realizacji projektu. O ile beneficjenci sektora publicznego z reguły dobrze znają przepisy dotyczące konkurencyjności i zamówień publicznych, o tyle podmioty prywatne i organizacje pozarządowe muszą je uwzględnić tylko przy realizacji projektów unijnych i dla wielu z nich mogą one być trudne.

12 W obecnym okresie realizacja projektów finansowanych przez EFMR jest możliwa od 1 stycznia 2014, ale na poziomie krajowym lub LGR mogą obowiązywać dodatkowe ograniczenia.

PODPOWIEDŹ



Dostosuj zasady zamówień do wielkości projektu

Większość projektów LGR jest zbyt mała, aby wymagana była pełna procedura przetargowa z ogłoszeniem na poziomie europejskim, ale w niektórych państwach beneficjenci korzystający z finansowania UE muszą przyznawać nawet stosunkowo niewielkie kontrakty w procedurze konkurencyjnej. W niektórych przypadkach wymagane są trzy ważne oferty nawet przy kontraktach poniżej 5000 euro.

Taki wymóg może być nieracjonalny i może wiązać się z dużymi kosztami oraz wysiłkiem administracyjnym, zwłaszcza dla małych beneficjentów działających w odległych od miast obszarach nadbrzeżnych, gdzie liczba dostawców towarów i usług jest niewielka. IZ zajmująca się EFMR powinna śledzić stosowanie krajowych przepisów zamówień publicznych (i innych przepisów związanych z realizacją projektów unijnych) i ich wpływ na beneficjentów. Być może będzie potrzebna międzyresortowej grupy roboczej do uproszczenia wymogów krajowych dla mniejszych projektów. W przypadku RLKS należy ponadto zapewnić priorytet dla zamówień społecznie odpowiedzialnych i przyjaznych dla środowiska.

W miarę możliwości, LGR powinny pomagać beneficjentom zrozumieć przepisy i warunki związane z finansowaniem unijnym i ich przestrzegać. Powinny też monitorować zdolność ich spełniania i sygnalizować ewentualne problemy do IZ.

Sprawozdawczość

LGR mogą też wspierać projektodawców w kolejnym ważnym zadaniu: przygotowaniu raportów. Zwykle beneficjenci są zobowiązani przedstawiać sprawozdania finansowe (okresowo lub na koniec projektu), a także opis postępów w realizacji (raport merytoryczny). Jeśli wymogi sprawozdawczości są wyjątkowo skomplikowane, beneficjenci mogą nie radzić sobie z dostarczeniem informacji w odpowiednim formacie i terminie i mogą być wzywani przez IZ/IP do dokonania poprawek. Ważne, żeby LGR wiedziała o ewentualnej korespondencji między beneficjentami a IZ/IP w sprawie błędów w raportowaniu.



Zakres sprawozdawczości powinien być **dostosowany do rozmiaru projektu**, a dla małych projektów (np. pojedynczych operacji w ramach projektu parasolowego) zaleca się uproszczony format raportowania (choć należy w każdym przypadku przewidzieć sprawozdawanie informacji wymaganych przez Infosys). W pewnych przypadkach sprawozdanie merytoryczne można zastąpić zdjęciami lub filmami z imprez czy szkoleń. Zastosowanie kosztów uproszczonych może w znacznym stopniu zredukować ciężar raportowania, bo beneficjenci nie muszą już przedstawiać dokumentów finansowych (np. w przypadku kwot ryczałtowych), albo tylko ich niewielką część (np. w przypadku stawek ryczałtowych związanych z kosztami osobowymi, należy dokumentować tylko koszty zatrudnienia personelu). W projektach parasolowych LGR może przygotować i złożyć zbiorcze sprawozdanie z indywidualnych działań. Więcej informacji w rozdziale 2.3.

Kontrole i audyty

Beneficjenci korzystający z finansowania UE muszą pamiętać, że ich projekty mogą podlegać kontroli lub audytowi. IZ lub IP mogą **kontrolować** dokumentację projektową (co czasem wiąże się z wizytą w biurze beneficjenta) lub odwiedzić miejsce realizacji projektu. Takie kontrole odbywają się zwykle w odniesieniu do próby losowej (kontrolowany jest określony procent wszystkich projektów), a ich celem jest sprawdzenie, że beneficjent rzeczywiście dokonał wszystkich płatności bądź zrealizował całość projektu zgodnie z przedstawionym sprawozdaniem. Niektóre IZ/IP mają ustalone zasady wizytowania określonego typu projektów, np. większych imprez lub inwestycji. Obowiązkiem beneficjenta jest uporządkowanie dokumentacji tak, aby kontrolerzy mieli dostęp do wszystkich informacji niezbędnych do sprawdzenia, czy dane działanie zostało zrealizowane prawidłowo.

Audyt zakłada sprawdzenie przez organ zewnętrzny, krajowy lub europejski (nie przez IZ/IP odpowiedzialną za zarządzanie środkami). Audyt sprawdza zwykle poprawne i wolne od oszustw funkcjonowanie krajowego systemu wdrażania, nieczęsto zatem obejmuje pojedyncze projekty, ale beneficjent powinien być w stanie dostarczyć wymagane informacje.

We wszystkich tych sytuacjach LGR powinno być gotowe wspomagać beneficjentów, aby mogli sprostać wymogom. Ważne jest zatem, aby:

- LGR wiedziały o całej komunikacji między IZ/IP a beneficjentami (powinni zawsze otrzymywać kopię całej korespondencji),
- LGR znały zasady i warunki, jakie obowiązują beneficjentów, i były w stanie ich wesprzeć (można to zapewnić m.in. poprzez organizowanie przez IZ lub krajową sieć odpowiednich szkoleń dla LGR).

Wsparcie LGR może przyjąć formę doradztwa/konsultacji na określone tematy (np. zamówienia publiczne, sprawozdawczość itp.), upowszechniania krajowych wytycznych lub organizowania szkoleń. LGR zwykle organizują szkolenia dla obecnych i przyszłych beneficjentów na temat raportowania i innych zasad realizacji projektów. Wiele IZ i krajowych sieci organizowało szkolenia z zamówień publicznych dla LGR i ich beneficjentów. Pracownicy LGR mogą także w imieniu beneficjentów zadawać IZ lub IP pytania dotyczące realizacji projektów, gdyż mają oni zwykle regularny kontakt z pracownikami IZ/IP i mogą lepiej rozumieć wymogi administracyjne niż większość beneficjentów.

Proces realizacji projektów: podmioty zaangażowane i ich rola

Kluczowe podmioty	Typowy zakres zadań	Możliwe dodatkowe zadania
Projektodawca (beneficjent)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ realizuje projekt ➤ stosuje zasady finansowania unijnego ➤ przygotowuje sprawozdania 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ wybiera wykonawców stosując zasady zamówień ➤ przedstawia informacje w przypadku kontroli lub audytu
IZ/IP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ sprawdza informacje przedstawione przez beneficjenta w zakresie produktów, rezultatów, operacji finansowych, zgodności z zasadami 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ prowadzi kontrole na miejscu
LGR	<ul style="list-style-type: none"> ➤ monitoruje postępy realizowanych projektów ➤ w razie potrzeby, wspiera beneficjenta w realizacji projektu 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ buduje umiejętności beneficjentów dla realizacji projektów ➤ ułatwia komunikację między beneficjentem a IZ/IP ➤ prowadzi kontrole na miejscu w uzgodnieniu z IZ/IP
Krajowa sieć		<ul style="list-style-type: none"> ➤ buduje umiejętności beneficjentów i LGR dla realizacji projektów

Orientacyjne ramy czasowe

Okres realizacji projektów RLKS może być bardzo zróżnicowany. Raporty składane są zwykle po zakończeniu projektu, ale przy dłuższych operacjach mogą być okresowe, np. kwartalne, składane w określonym terminie (np. 30 dni po zakończeniu kwartału).

5.2 Płatność


Jeśli beneficjent prawidłowo zrealizował wszystkie działania projektu, nadchodzi pora na dokonanie płatności. Obejmuje to zwykle następujące kroki:

a **złożenie wniosku o płatność przez beneficjenta.** Zwykle następuje to po zakończeniu projektu lub jego etapu, czyli zakończeniu części działań i poniesieniu odpowiadających im kosztów. Harmonogram płatności może być ustalony z góry, np. zawarty we wniosku lub w umowie z beneficjentem – takie rozwiązanie pomoże obu stronom (beneficjentowi i IZ/IP) w planowaniu przepływów finansowych.

Na poziomie lokalnym beneficjenci często mają problem z dokonaniem wszystkich płatności związanych z projektem z własnych środków, a następnie oczekiwaniem (o nieokreślonej długości) na zwrot kosztów¹³. Brak płynności i niepewność co do terminu płatności mogą być poważną barierą w dostępie do środków UE dla rybaków lub lokalnych organizacji. Można temu zaradzić na kilka sposobów:

Dostępność zaliczek

Generalnie finansowanie EFMR można otrzymać dopiero po zakończeniu projektu. Nie dotyczy to kosztów funkcjonowania i animacji, których 50% może być przekazane w formie zaliczki, o ile przewidziano to w programie.

 Nie oznacza to jednak, że IZ nie może stworzyć własnego systemu prefinansowania projektów z budżetu krajowego, które ułatwiłyby lokalnym podmiotom dostęp do środków UE. Należałoby wprowadzić pewne instrumenty pozwalające upewnić się, że beneficjent wypełni swoje zobowiązania lub też zwróci zaliczkowane środki. Należy przy tym unikać nadmiernych obciążeń dla beneficjenta: na przykład zdobycie gwarancji bankowej dla rybaka lub lokalnego stowarzyszenia może być bardzo trudne. Inne instrumenty finansowe, takie jak weksel¹⁴ podpisany przez beneficjenta, mogą być mniej trudne w uzyskaniu.



Przykład: Płatności zaliczkowe w Polsce

Po stwierdzeniu, że brak płynności jest jedną z kluczowych barier w dostępie do środków RLKS dla lokalnych beneficjentów małej skali, IZ w Polsce zdecydowała się uruchomić system zaliczek finansowanych z budżetu państwa.

Wszyscy beneficjenci RLKS ze środków EFMR (w tym również LGR) mogą ubiegać się o zaliczkę. Możliwe są dwie opcje:

- zaliczka w wysokości do 30% całkowitego budżetu; po wydatkowaniu i rozliczeniu 90% poprzedniej zaliczki można wnioskować o kolejną;
- zaliczka w wysokości do 100% budżetu, pod warunkiem, że beneficjent przedstawi dowody dokonania wszystkich płatności w ciągu 90 dni.

Płatność zaliczkowa jest zatwierdzana wraz ze wnioskiem o dofinansowanie i może być wykorzystana jedynie na koszty kwalifikowalne wymienione w umowie. Wymagane jest zabezpieczenie, ale niekoniecznie formalna gwarancja bankowa. Najczęstszą formą jest weksel własny beneficjenta. Zdecydowana większość beneficjentów korzysta z zaliczek, ale nie zaobserwowano żadnych problemów z rozliczaniem projektów. To narzędzie jest uznawane za jeden z kluczowych czynników sukcesu polskiego systemu wdrażania.

Więcej informacji


¹³ Zwrot i tak dotyczy tylko części kosztów kwalifikowalnych, bo beneficjent musi też dołożyć środki na wkład własny.

¹⁴ Weksel jest instrumentem finansowym, w którym jedna strona obiecuje drugiej zapłacenie określonej kwoty w sposób prawnie wiążący. Jest to stosunkowo niedrogi instrument, który beneficjent może złożyć wraz z wnioskiem o płatność, a po prawidłowym wykonaniu projektu IZ go zwróci.

Współpraca z sektorem finansowym i ułatwienie kredytów pomostowych

Najczęstszym sposobem rozwiązywania problemów z płynnością jest kredyt bankowy lub pożyczka z innej instytucji finansowej (np. funduszu pożyczkowego). „Kredyty pomostowe”, czyli pozwalające beneficjentowi zrealizować projekt finansowany ze środków UE, a następnie spłacić bankowi po otrzymaniu dofinansowania, są względnie bezpieczne i atrakcyjne dla kredytodawców.

Jednak wielu lokalnych beneficjentów nie posiada zdolności kredytowej w oczach tradycyjnych instytucji finansowych. Nawet nietradycyjne instytucje, takie jak banki etyczne czy związki kredytowe, często wolą rozmawiać z instytucją zarządzającą lub LGR niż z pojedynczymi rybakami lub stowarzyszeniami lokalnymi.

 Dlatego LGR mogą negocjować z instytucjami finansowymi i opracowywać systemy finansowania ułatwiające dostęp do kredytów pomostowych dla swoich beneficjentów. Mogą też się tym zająć władze krajowe lub regionalne, negocjując specjalne warunki dla beneficjentów z całego kraju/regionu.



Przykład 1: Regiony w Hiszpanii negocjują z kasami oszczędnościowymi

W **hiszpańskich** regionach Estremadura, Asturia and Galicja, władze regionalne podjęły negocjacje z kasami oszczędnościowymi celem wypracowania specjalnych produktów finansowych dla LGD, LGR i ich beneficjentów. W Estremadurze i Asturii negocjacje te wspierały też regionalne sieci LGD.

Produkty finansowe objęte tymi uzgodnieniami to linie kredytowe i gwarancje na koszty bieżące LGD/LGR, kredyty pomostowe i inne kredyty. W Galicji bank udostępnił także małe dotacje ze swojego funduszu socjalnego. W zamian banki oczekiwały preferencyjnego traktowania ze strony LGD/LGR, w tym promocji, upowszechniania informacji wśród beneficjentów, udziału przedstawiciela banku w organie decyzyjnym, obsługi operacji finansowych sieci LGD/LGR itp.

[Więcej informacji](#)



Przykład 2: LGR ułatwiają dostęp do finansowania

Niektóre LGR w różnych krajach podjęły współpracę z instytucjami finansowymi, aby opracować specjalne produkty adresowane do rybaków i innych firm z obszaru. Wiedza o sektorze rybackim i biznesowym, jaką dysponuje LGR, oraz jej wsparcie przy realizacji projektów są ważnym czynnikiem ograniczającym ryzyko kredytodawcy przy finansowaniu małych przedsięwzięć, co pozwala obniżyć koszt kredytów i pożyczek.


W **Wielkiej Brytanii**, LGR Kornwalii uzyskał 20.000 funtów jako dotację od organizacji charytatywnej, przeznaczoną na pożyczki pomostowe, pozwalające rybakom uruchomić projekty. Miejscowa kasa oszczędnościowo-pożyczkowa zarządza kwotą dotacji w formie funduszu rewolwingowego, co oznacza że gdy jeden rybak spłaci swoją pożyczkę, środki mogą być użyte przez kolejnego projektodawcę. We Włoszech i Hiszpanii LGR współpracują z instytucjami mikropożyczkowymi w zakresie finansowania przedsiębiorczości.

Więcej informacji:

- przykład z Wielkiej Brytanii: [pożyczki pomostowe dla rybaków w małej skali](#)
- przykład z Włoch: [mikropożyczki dla rybaków w małej skali](#)
- przykład z Hiszpanii: [mikropożyczki na rozwój przedsiębiorczości](#)

Etapowa realizacja projektów


Nawet jeśli nie ma możliwości uruchomienia zaliczek, można obniżyć barierę finansową pozwalając na etapową realizację projektów z płatnością po każdym etapie. Oznacza to, że beneficjent musi zdobyć tylko część gotówki niezbędnej do realizacji projektu; po zakończeniu danego etapu, lub po zapłaceniu określonej części kosztów, może uzyskać płatność zaliczkową.

 Pozwolenie na realizację etapową może wymagać bardziej starannego przygotowania projektów, tak aby można było zweryfikować osiągnięcie kamieni milowych wraz z wnioskiem o płatność na koniec każdego etapu. Jest to szczególnie uzasadnione w przypadku większych i bardziej złożonych projektów. Niektóre IZ explicite dopuszczają realizację etapową, a w niektórych krajach są przepisy określające maksymalną dopuszczalną liczbę etapów.


Dopuszczenie wkładu w naturze jako części kosztów kwalifikowalnych

Przepisy unijne¹⁵ pozwalają, aby całość lub część lub całość wkładu własnego beneficjenta była zapewniona w naturze, tj. w formie zasobów lub usług niezwiązanych z kosztem poniesionym przez beneficjenta. To rozwiązanie może również pomóc niektórym beneficjentom małej skali rozwiązać problem braku gotówki.

Wkład w naturze może obejmować na przykład darmowe udostępnienie powierzchni biurowej lub pracę wolontariuszy. Wartość takiego wkładu należy szacować zgodnie z cenami rynkowymi, a ilości (np. liczba przepracowanych godzin lub powierzchnia w m²) muszą być możliwe do weryfikacji. Ważne też, aby kwota dotacji przekazana beneficjentowi nie była wyższa niż faktycznie poniesione przez niego płatności – czyli wkład w naturze nie może przynieść beneficjentowi korzyści finansowej.

 Wkład w naturze jest często dowodem, że w projekt zaangażowanych jest wiele podmiotów danej społeczności (np. gmina udostępnia biuro, miejscowa szkoła wnosi miejsce na organizację imprezy, różni członkowie społeczności pracują społecznie) i z tego względu jest szczególnie dostosowany do podejścia RLKS..

Bardziej szczegółowe informacje na temat możliwości korzystania z wkładu w naturze można znaleźć w często zadawanych pytaniach [FAQ](#) na stronie FARNET. Odpowiedź była co prawda przygotowana w okresie 2007-2013, ale może być również przydatna dla okresu 2014-2020 i po roku 2020.

 **sprawdzenie wniosku o płatność przez IZ lub IP.** Obejmuje to weryfikację wszystkich kosztów przedstawionych we wniosku (a także w miarę potrzeby potwierdzających je dokumentów, rachunków itp.), przez właściwego urzędnika w IZ lub IP, zwykle przy zastosowaniu zasady „dwóch par oczu” (zob. str. 33). Na tym etapie mogą też być sprawdzane szczegółowo dodatkowe dokumenty takie jak np. pozwolenia, których beneficjent nie mógł jeszcze przedstawić w momencie aplikowania. Przy składaniu wniosku o dofinansowanie można bowiem zostawić beneficjentowi pewną elastyczność co do wymaganej dokumentacji, sprawdzając spełnienie wszystkich wymogów przed przelewem środków – o ile pozwalają na to przepisy krajowe.

PODPowiedź




Szybkie dokonanie płatności pomoże beneficjentom zarządzać płynnością

W niektórych przypadkach (np. w odniesieniu do próby losowej lub dla pewnego typu projektów) weryfikacja wniosku o płatność może wymagać wizyty w terenie. W zależności od podziału ról między różne podmioty uczestniczące we wdrażaniu, zadanie to mogą realizować LGR, które są bliżej beneficjenta i zwykle mają z nim stały kontakt.

W wielu państwach proces sprawdzania wniosków o płatność trwa dłużej niż zatwierdzanie wniosków o dofinansowanie. Co prawda należy mieć pewność że wszystko jest w porządku przed przekazaniem środków unijnych, trzeba jednak pamiętać także o umożliwieniu beneficjentowi szybkiego odzyskania środków zainwestowanych w projekt (szczególnie w przypadku braku zaliczek). Jest to szczególnie ważne dla beneficjentów z sektora prywatnego i lokalnych organizacji, dla których długie oczekiwanie na płatność może skutkować poważnymi problemami, np. niemożnością opłacenia pracowników lub usługodawców.

¹⁵ Rozporządzenie 1303/2013, art. 69

 **przelew środków przez IP odpowiedzialną za płatności.** Po zweryfikowaniu wniosku o płatność, sam przelew trwa zwykle kilka dni (sytuacje wyjątkowe mogą obejmować brak gotówki na poziomie krajowym lub szczególnie dużą liczbę płatności przypadających w krótkim czasie).

W przypadku gdy LGR są desygnowane jako IP, mogą one wykonywać przelewy na rzecz beneficjentów. W niektórych krajach LGR mogą także przelewać beneficjentom pewną część finansowania (np. wkład pochodzący od gminy lub budżetu krajowego).

Proces płatności: podmioty zaangażowane i ich rola

Kluczowe podmioty	Typowy zakres zadań	Możliwe dodatkowe zadania
Projektodawca (beneficjent)	<ul style="list-style-type: none"> > składa wnioski o płatność wraz z potwierdzającymi dokumentami 	
IZ/IP	<ul style="list-style-type: none"> > sprawdza wnioski o płatność i potwierdzające dokumenty > wydaje decyzję o płatności 	<ul style="list-style-type: none"> > prowadzi kontrole w terenie
IP odpowiedzialna za płatność	<ul style="list-style-type: none"> > przelewa środki na konto beneficjenta 	<ul style="list-style-type: none"> > prowadzi kontrole w terenie
LGR	<ul style="list-style-type: none"> > ograniczona rola na tym etapie 	<ul style="list-style-type: none"> > wspiera beneficjenta w przygotowaniu wniosku o płatność > prowadzi kontrole w terenie > w szczególnych przypadkach, przelewa część dofinansowania

Orientacyjne ramy czasowe

Przepisy unijne wymagają dokonania płatności **w ciągu 90 dni** od złożenia wniosku (rozporządzenie o wspólnych przepisach, art. 132), pod warunkiem dostępności środków. W praktyce trwa to często dłużej (z ankiety wśród LGR wynika, że średnia dla UE wynosi 130 dni), choć w pięciu państwach średni czas płatności wynosi poniżej 60 dni.

6. Analiza, ewaluacja i doskonalenie systemów wdrażania

Dobre zaprojektowanie systemu wdrażania od samego początku jest ważne, ale nawet ważniejsze jest to, żeby jego funkcjonowanie poddawać regularnej analizie. Niektóre przepisy mogą się wydawać logiczne i łatwe w realizacji na etapie projektowania, a później może się okazać że skutkują one poważnymi utrudnieniami lub kierują fundusze na mniej wartościowe projekty.

Konieczne jest zatem sprawdzanie, jak działa nasz system wdrażania, z udziałem wszystkich poziomów realizacji: LGR, instytucji pośredniczących i być może przedstawicieli beneficjentów. Zaleca się także stworzenie systemu, który byłby **elastyczny**, czyli którego zasady można modyfikować w miarę potrzeby bez uruchamiania skomplikowanych procedur jakich wymaga np. zmiana programu operacyjnego lub ustawy.

Analiza wdrażania

Biorąc pod uwagę istotną rolę systemu wdrażania do powodzenia RLKS, refleksja nad tym jak ten system działa i co można poprawić powinna być stałym elementem spotkań i dyskusji na różnych poziomach: wewnątrz w ramach IZ, pomiędzy IZ a IP, a także z innymi interesariuszami, szczególnie LGR. Przydatna jest także wymiana informacji z departamentami i wydziałami odpowiedzialnymi za RLKS w innych funduszach UE, celem porównania praktyk i zasięgnięcia opinii z zewnątrz na temat napotykanym problemów.

Obserwacje ze strony **LGR** są szczególnie istotne, bo to one stanowią punkt styku między potrzebami i oczekiwaniami podmiotów lokalnych a instytucjami odpowiedzialnymi za program. Kiedy pojawią się problemy w systemie wdrażania, zwykle LGR zauważają je jako pierwsze. IZ może poprosić LGR o informację zwrotną o systemie wdrażania w dowolnym momencie, ale warto się odnieść do tego tematu w specjalnie na to przeznaczonym czasie, np. raz w roku na spotkaniu z LGR. Ważną rolę w takiej refleksji może odegrać krajowa sieć wsparcia dla LGR, szczególnie jeśli pojawią się problemy i ryzyko ostrej krytyki czy nawet konfliktu między LGR a IZ. Jeśli krajowa sieć jest postrzegana jako neutralna, może ona w takim przypadku odegrać rolę mediatora, skupić uwagę na wspólnych celach i pomóc wypracować pozytywne rozwiązania.

IZ może też wysyłać ankiety i kwestionariusze do LGR i lokalnych podmiotów, aby uzyskać na temat systemu wdrażania opinię szerszego grona (i być może bardziej szczerą, dzięki anonimowości ankiety).

Ewaluacja wdrażania

Oprócz stałego monitorowania systemu wdrażania, przydatne jest przeprowadzenie kompleksowej ewaluacji systemu **przynajmniej raz w ciągu okresu programowania**. Mogą ją zrealizować eksperci zewnętrzni, ale pracownicy IZ/IP oraz LGR i beneficjenci muszą uczestniczyć w przygotowaniu tej ewaluacji.

Ewaluacja może z jednej strony ocenić jak funkcjonuje w praktyce system wdrażania (np. ile czasu i pracy wymaga przygotowanie wniosku, zatwierdzenie przez IZ, dokonanie płatności itp.). Z drugiej strony może odpowiedzieć na pytanie o efekty systemu wdrażania (czyli ile i jakie projekty są finansowane, jaki jest profil beneficjentów itp.). Pewne narzędzia pomocne w ocenie systemu wdrażania są przedstawione poniżej¹⁶.

¹⁶ Więcej pomysłów na ewaluację systemów wdrażania można znaleźć w „[Skrzynce z narzędziami do ewaluacji EFMR](#)” przygotowanej przez zespół FAME, szczególnie w rozdziale 1.2.

Modyfikacja systemu

Analiza okresowa lub ewaluacja mogą doprowadzić do konkluzji że system wdrażania ma pewne niedociągnięcia i należy go zmodyfikować. IZ może na przykład rozważyć następujące zmiany:

- zmiana **zasad kwalifikowalności** (kiedy pewne warunki okażą się nierealne lub wykluczające wnioskodawców mających kluczowe znaczenie dla strategii lokalnych),
- zmiana **procedur między organizacjami** (np. celem uniknięcia powielania się pewnych zadań lub przekazania większej odpowiedzialności LGR),
- zmiana **procedur w obrębie jednej organizacji** (np. reorganizacja sposobu przydzielania wniosków poszczególnym pracownikom IZ/IP, aby zapewnić każdej LGR jedną osobę do kontaktu itp.),
- zmiany **osobowe** (np. zatrudnienie dodatkowych osób lub podwyższenie ich kwalifikacji przez szkolenia lub wytyczne),
- zmiany **strukturalne** (przesunięcie pewnych zadań z jednego podmiotu na inny).

IZ mogą też wprowadzić szerszy zakres udoskonaleń, które wpłyną na wdrażanie RLKS w sposób **systemowy**, nie jednorazowy. Jedną z takich zmian może być **wprowadzenie opcji kosztów uproszczonych** (zob. rozdział 2.3), zastępujących koszty rzeczywiste dla pewnego typu projektów. Innym rozwiązaniem poprawiającym system wdrażania w dłuższej perspektywie może być program **wymiany stażystów** między podmiotami – na przykład pracownicy IZ mogliby przez jakiś czas pracować w biurze LGR. Pozwoliłoby to rozwinąć zaufanie i wspólne wartości między osobami zaangażowanymi w proces wdrażania. Wysoki poziom zaufania jest uważany za podstawowy czynnik dobrze funkcjonujących systemów wdrażania, zatem taka wymiana stażystów mogłaby być dobrym sposobem jgo budowania.

Przy modyfikowaniu systemu wdrażania IZ powinna pamiętać, że radykalne zmiany raczej spowalniają niż przyśpieszają procesy. Państwa członkowskie, w których wystąpiły szczególnie duże opóźnienia w uruchomieniu wdrażania to te, w których między okresem 2007-2013 a 2014-2020 podmioty zaangażowane we wdrażanie RLKS i ich zadania uległy gwałtownej zmianie. Zatem przy modyfikowaniu systemu wdrażania **ewolucja** jest lepsza niż rewolucja.



Przykłady: Modyfikowanie systemu wdrażania

Szwecja miała problemy z systemem wdrażania RLKS i proces zatwierdzania projektów początkowo trwał bardzo długo. Aby ten problem rozwiązać, przeprowadzono reorganizację IZ/IP, przeprowadzono intensywne szkolenia personelu oraz wprowadzono "zielonych administratorów" (zob. rozdział 4.3). W efekcie tych działań system wdrażania uległ znaczącej poprawie.

Poczynając od roku 2019, Szwecja wprowadziła dwie kolejne innowacje w systemie wdrażania: opcje kosztów uproszczonych (ryczałty) i projekty parasolowe (zob. str. 16-19).

W **Polsce**, nadmorskie LGR zwróciły uwagę IZ na to, że rybacy w małej skali niechętnie korzystali ze środków RLKS, bo trudno im było zgromadzić wkład własny w wysokości 50% kosztów projektu. W efekcie, IZ zdecydowała się skorzystać z przewidzianej w przepisach unijnych możliwości i zmieniła zasady krajowe, pozwalając zwiększyć wsparcie publiczne dla projektów rybaków małej skali do 80%.

Polska IZ zauważyła także, że jeden z krajowych zapisów dotyczących projektów współpracy jest niejasny i może skutkować odrzuceniem wielu projektów przez regionalne IP (wymóg, że wkład partnerów w projekcie współpracy powinien być "proporcjonalny" w stosunku do budżetu). W konsekwencji zapis o proporcjonalności został usunięty

Poniżej proponujemy niektóre narzędzia pomocne dla IZ, IP i LGR przy ewaluacji systemu wdrażania.

Pytania o „stan zdrowia” systemu wdrażania

CZAS	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ ile trwa zatwierdzenie projektu (od momentu kiedy wniosek jest pierwszy raz przesłany do IZ/IP do ostatecznej decyzji)? ➤ ile trwa dokonanie płatności (od momentu złożenia wniosku o płatność po raz pierwszy do przelewu)? ➤ jaki jest rekordowy czas zatwierdzenia projektu w naszym systemie (od momentu złożenia wniosku do IZ/IP do decyzji)? 	<p>Wiele problemów można wykryć, analizując czas trwania pewnych procesów. Ważne jest, żeby mierzyć całkowity czas od złożenia danego dokumentu po raz pierwszy aż do jego zatwierdzenia – pozwala to zobaczyć, ile czasu zajmuje beneficjentom wnoszenie poprawek i ponowne składanie dokumentów.</p>
PRACA	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ ile projektów zostało zatwierdzonych, wybranych, zapłaconych w jednostce czasu (np. w ciągu roku) w przeliczeniu na pracownika? <p>Można to liczyć osobno dla LGR, dla IZ, dla IP odpowiedzialnej za płatności itp.</p>	<p>Pozwala to na ocenę jak pracochłonne, czyli jak skomplikowane są pewne procesy (a co za tym idzie, jak kosztowne). Należy wziąć pod uwagę wszystkie osoby uczestniczące w danym procesie; jeśli uczestniczą tylko w części swoich obowiązków (np. naczelnik wydziału podpisujący decyzje) należy to przeliczyć na pełne etaty.</p> <p>Trzeba pamiętać, że liczba projektów na pracownika może być związana także z innymi czynnikami niż same przepisy o RLKS (np. innymi wymogami prawa krajowego).</p>
POZIOM BŁĘDÓW	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ jaka część wniosków o dofinansowanie lub o płatność jest zwracana beneficjentom z żądaniem wprowadzenia korekt? ➤ ile razy (średnio) projektodawca musi składać ten sam wniosek zanim jest on uznany za poprawny? ➤ jakiego typu błędy są najczęstsze? 	<p>Jest rzeczą normalną że pewien procent wniosków zawiera błędy i wymaga korekty. Jednak jeśli korekty wymaga wysoki procent wniosków o dofinansowanie lub płatność, oznacza to zwykle duży stopień skomplikowania systemu (formularzy wniosków, wymogów co do załączników, licznych warunków do spełnienia). Najczęściej popełniane błędy mogą wskazać wymogi, które są szczególnie trudne do spełnienia (np. zasady zamówień publicznych).</p>
POZIOM ODWOŁAŃ	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ jaka część wnioskodawców odwołuje się od decyzji (kiedy ich wniosek został odrzucony)? 	<p>Między krajami występują różnice w liczbie odwołań i zależy to od kultury prawnej. Jednak szczególnie wysoki procent odwołań w danej LGR lub regionie może wskazywać na problemy na poziomie kryteriów lub procedur oceny, albo też brak jasności co do zasad kwalifikowalności i możliwość ich różnego interpretowania.</p>
POZIOM REZYGNACJI	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ jaka część beneficjentów odstąpiła od realizacji projektu już po jego zatwierdzeniu? 	<p>Niektórzy beneficjenci z powodzeniem przechodzą etap aplikacji, wyboru i zatwierdzenia, ale kiedy zaczynają realizować projekt poddają się; jednym z powodów może być zniechęcenie w zetknięciu z barierami biurokratycznymi.</p>

PROJEKTY	
<ul style="list-style-type: none"> > ile zatwierdzono projektów, ile średnio na LGR? > czy te projekty (ich liczba, rozmiar, zakres, typ beneficjenta) odpowiadają oczekiwaniom z okresu projektowania systemu? > ilu projektodawców korzysta ze środków po raz pierwszy, ilu jest rybaków małej skali? 	<p>Jeśli liczba projektów jest niewielka, może to wskazywać na niską wydajność systemu wdrażania. Jeśli projekty są inne niż oczekiwano, być może są zasady lub procedury które odstraszają pewien typ beneficjentów.</p> <p>Dostęp do środków dla rybaków małej skali, lokalnych stowarzyszeń czy podmiotów korzystających po raz pierwszy ze wsparcia powinien być starannie monitorowany¹⁷. W niektórych obszarach istnieje ryzyko, że znaczna część środków trafi w ręce tych samych beneficjentów co zwykle, lepiej zorganizowanych i mających lepsze kontakty.</p>

Narzędzie analizy porównawczej (benchmarking) do porównania czasu obróbki projektów

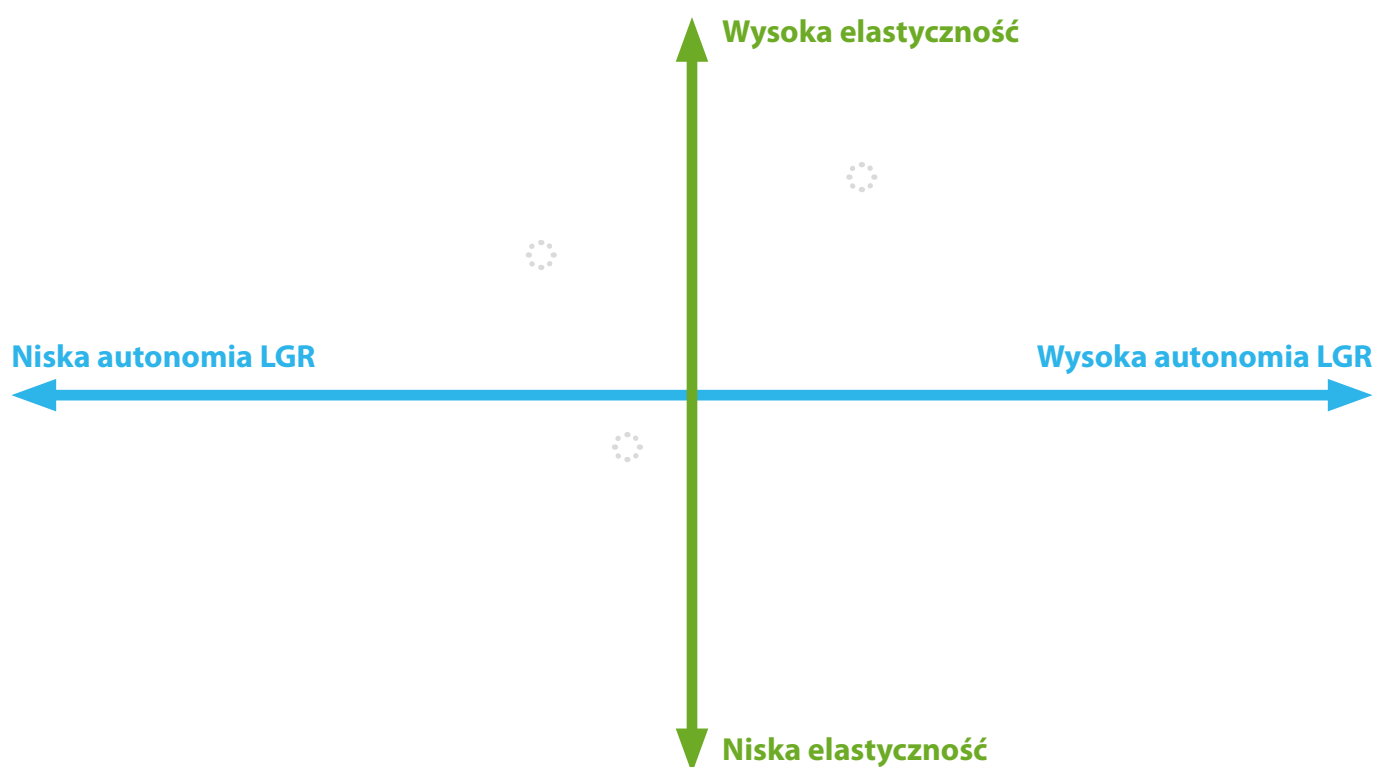
Poniżej proponujemy narzędzie, które może pomóc podmiotom odpowiedzialnym za wdrażanie ocenić czas poszczególnych etapów tego procesu. Etapy, których czas wykracza poza rekomendowane wartości, powinny podlegać krytycznej ocenie, aby poprawić wydajność systemu. Z informacji uzyskanych z ankiet LGR wynika, że wiele państw już teraz mieści się w poniższych ramach czasowych.

	CZAS ORIENTACYJNY (BENCHMARK)	CZAS W NAJEFEKTYWNIJSZYCH PAŃSTWACH
Aplikowanie	Zależy od projektu	
Selekcja	1.5 miesiąca	W 6 państwach średni czas wynosi od 0.5 do 1.6 miesiąca
Zatwierdzenie	2.5 miesiąca	W 6 państwach średni czas wynosi od 2 do 2.8 miesiąca
Realizacja	Zależy od projektu	
Płatność	2 miesiąca	W 7 państwach średni czas wynosi od 1.1 do 2.4 miesiąca

17 Według kierownika jednej z austriackich LGD, jednym z efektów wprowadzenia małych grantów o uproszczonej formule był powrót beneficjentów małej skali, którzy wcześniej zniechęcili się do korzystania ze środków RLKS.

Innym przydatnym sposobem oceny naszego systemu wdrażania jest próba umieszczenia go na diagramie pokazującym na przykład: na jednej osi, stopień elastyczności systemu (czy można go łatwo zmienić? Czy są mechanizmy jego modyfikacji na podstawie sygnałów od LGR lub beneficjentów? itp.), a na drugiej osi poziom decentralizacji decyzji na poziom lokalny (inaczej mówiąc, poziom autonomii LGR). Ciekawym zadaniem może być porównanie wyników takiego ćwiczenia przeprowadzonego przez IZ/IP, LGR i przez podmioty lokalne.

Gdzie umieścilibyśmy nasz system wdrażania na poniższym diagramie?



Indeks

audyt, 9, 13, 35

benchmark (narzędzie analizy porównawczej), 44

beneficjenci małej skali, 19, 27, 35, 39

błędy we wnioskach, 20, 28, 29, 32, 43

cele RLKS w ramach EFMR, 6, 12, 32

desygnacja jako IP, 11-12, 40

etapy (wdrażania), 5-6, 20

ewaluacja, 41, 43

głosowanie (przy wyborze projektów), 21, 30

gotowe kalkulacje kosztów uproszczonych, 17

Infosys, 20, 35

instrumenty finansowe, 37

konkursy na LGR, 14, 22-24

konkursy na projekty, 10, 26-27

korekty wniosków, 32, 35, 43

koszty bieżące (funkcjonowania LGR), 18, 22-24, 37

koszty uproszczone, 16-18, 35

krajowe sieci wsparcia dla LGR, 15, 36, 41

kredyty i pożyczki, 33, 38

kredyty pomostowe, 38

kwalityfikowalność, 7, 32

 sprawdzanie kwalifikowalności, 10, 29, 32

 koszty niekwalifikowalne, 13

kwoty ryczałtowe, 16, 35

monitorowanie, 41

narzędzia ułatwiające wdrażanie, 16-21

odwołania od decyzji, 30, 33, 43

organ decyzyjny, 6, 20, 29-30

płatności etapowe, 39

projekt budżetu, 17

projekty „biegu jałowego”, 28

projekty parasolowe (projekty grantowe), 19, 42

przerwa w finansowaniu, 23

Rozporządzenie o wspólnych przepisach, 6, 10, 26, 30, 40

sprawozdania, 20, 34, 35

„stan zdrowia” systemu wdrażania, 43

stawki jednostkowe, 16

stawki ryczałtowe, 16-17, 35

system zarządzania i kontroli, 12, 14

systemy informatyczne, 20-21

systemy do obsługi wniosków on-line, 28

transparentność (przejrzystość), 5, 10, 29, 30

wizyty w terenie, 32, 39

wkład własny beneficjenta, 28, 30, 37

wnioski o dofinansowanie, 7, 20, 26, 27, 41, 43

wnioski o płatność, 39

wsparcie przygotowawcze, 22

współfinansowanie krajowe, 20

wybór LGR i strategii, 22

wybór projektów (operacji), 10, 29-30, 32

zakres wsparcia, 12, 22

zaliczki, 37

zamówienia publiczne i konkurencyjność, 7, 32, 34-35

zasada „dwóch par oczu”, 33, 39

zaufanie, 6, 15, 23, 24

„zielony administrator”, 33, 42

Przykłady z praktyki krajowej:

Austria, 18

Dania, 21

Estonia, 14

Francja, 14, 15

Grecja, 18

Hiszpania, 24, 38

Niemcy, 18

Polska, 14, 18, 19, 37, 42

Szwecja, 19, 21, 33, 42

Wielka Brytania, 38

Włochy, 38

Lista skrótów

EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich
FARNET	Fisheries Areas Network (europejska sieć obszarów rybackich)
IP	instytucja pośrednicząca
IZ	instytucja zarządzająca
LGD	lokalna grupa działania
LGR	lokalna grupa rybacka
PCz	państwo członkowskie
RLKS	rozwój lokalny kierowany przez społeczność
SCO	simplified cost options (opcje kosztów uproszczonych)