



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.411.001.01.2020



Pan Artur Kosicki
Marszałek Województwa Podlaskiego
Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1
15-888 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001 - Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo na terenie województwa podlaskiego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego w Białymstoku, ul. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 1, 15-888 Białystok.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Kosicki, Marszałek Województwa Podlaskiego od 11 grudnia 2018 r. W okresie od 9 listopada 2015 r. do 11 grudnia 2018 r. Marszałkiem Województwa Podlaskiego był Jerzy Leszczyński
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.3. Prawdliwość działań obejmujących finansowanie i rozliczanie zadań związanych z wykorzystaniem Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2020 (I kwartał). Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również dowody sporządzone przed i/lub po tym okresie, które mają wpływ na okres objęty oceną.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Władysław Radgowski, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/69/2020 z 27.05.2020 r.2. Paweł Tołwiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/60/2020 z 15.05.2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 działania Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego³ oraz Partnerów Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo⁴ zapewniły trwałość Projektu. Utrzymano bowiem wskaźniki Projektu założone w umowie o dofinansowanie zawartej z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości oraz uzyskano wyższe niż zakładano poziomy wskaźników rezultatu, takich jak liczba nowych miejsc pracy i liczba miejsc noclegowych. Realizacja przedsięwzięcia przyczyniła się do aktywizacji społecznej, rozwoju turystyki i infrastruktury towarzyszącej na terenie województwa podlaskiego. Prawdłowo prowadzono postępowania w sprawie przyznania podmiotom rekomendacji Miejsca Przyjaznego Rowerzystom. Właściwie również realizowano działania obejmujące finansowanie i rozliczanie zadań dotyczących Szlaku Green Velo zleczanych organizacjom pozarządowym.

Urząd nie podejmował natomiast działań związanych z wyegzekwowaniem od Partnerów obowiązku dokonywania co najmniej dwa razy w roku, tj. do 30 marca i do 30 września każdego roku oceny stanu technicznego trasy rowerowej oraz przekazania informacji z dokonanych przeglądów. Nie był przez to w posiadaniu aktualnej wiedzy o stanie technicznym Szlaku, w tym o ewentualnych okolicznościach mogących nieć wpływ na zachowanie trwałości Projektu. Stwierdzono również przypadki:

- nieegzekwowania od Partnerów, będących jednostkami samorządu terytorialnego, obowiązku przekazywania uchwał budżetowych, na mocy których powinny być zabezpieczane środki w budżetach na utrzymanie Szlaku Green Velo oraz nie uzgadnianie z nimi terminów ich przekazania, mimo ustalenia takiego obowiązku w § 4 ust. 4 porozumień partnerskich,
- przyznania rekomendacji Miejsca Przyjaznego Rowerzystom (MPR) obiektowi, który znajdował się w odległości 27 km od Szlaku Green Velo, tj. wbrew zasadom określonym w regulaminie przyznawania rekomendacji,
- nieegzekwowania od podmiotów, które uzyskały rekomendację Miejsca Przyjaznego Rowerzystom, obowiązku przekazywania informacji z monitoringu ruchu turystycznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Szlaku

Opis stanu faktycznego

1.1. Podlaski odcinek Szlaku Green Velo zrealizowany został w wyniku umowy o dofinansowanie zadania zawartej 31.08.2012 r. pomiędzy Województwem Podlaskim a Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). W realizacji zadania uczestniczyło 43 Partnerów⁶, z którymi Urząd zawarł porozumienia i umowy partnerskie (40 Partnerów było jednostkami samorządu terytorialnego). W wyniku realizacji Projektu Green Velo, na obszarze województwa podlaskiego powstała trasa rowerowa o długości 602,7 km, z czego długość Szlaku w obrębie dróg wojewódzkich (będących w zarządzie Samorządu Województwa Podlaskiego) wynosiła 65,4 km. (akta kontroli str. 6-171)

² Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego zwany dalej „Urząd” lub „UMWP”.

⁴ Dalej „Szlak Green Velo” lub „Green Velo”.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Wg stanu na 16.06.2020 r. Liczba Partnerów wymienionych w pierwotnej umowie o dofinansowanie Projektu wynosiła 55, lecz w wyniku kolejnych aneksów zmniejszyła się do 43.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym UMWP, zadania związane ze Szlakiem Green Velo przypisano Referatowi Gospodarowania Nieruchomościami w Departamencie Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami⁷ (DGIGN). Polegały one na:

- a) współdziałaniu z podmiotami uczestniczącymi w realizacji projektu "Budowa Trasy rowerowej w Polsce Wschodniej – Województwo Podlaskie"⁸ w zakresie utrzymania infrastruktury wybudowanej w ramach projektu, w tym w szczególności:
 - przeprowadzaniu raz w roku okresowych przeglądów technicznych i gwarancyjnych,
 - prowadzeniu spraw z zakresu rękojmi gwarancji (w przypadku wykrycia wad podczas przeglądu gwarancyjnego),
 - podejmowaniu działań w zakresie naprawy i konserwacji elementów infrastruktury trasy rowerowej (w przypadku wykrycia wad podczas przeglądu gwarancyjnego),
- b) monitorowaniu stanu technicznego trasy rowerowej oraz działań o charakterze inwestycyjno-remontowym, podejmowanych przez podmioty odpowiedzialne za utrzymanie trasy, pod kątem wpływu tych działań na trwałość projektu (kompleksowy przegląd trasy został wykonany przez pracowników Urzędu w 2017 roku),
- c) przygotowywaniu, w porozumieniu z podmiotami uczestniczącymi w realizacji projektu, propozycji działań mających na celu rozbudowę i modernizację trasy rowerowej. W 2019 roku Urząd rozpoczął prace przy Sokolim Szlaku Rowerowym, który będzie rozbudową Green Velo (więcej na ten temat w pkt. 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). O rozpoczęciu prac zostali poinformowani potencjalni Partnerzy, których dotyczy przebieg planowanego Szlaku rowerowego etap I, w tym dotychczasowi Partnerzy Green Velo,
- d) przyjmowaniu uwag i wniosków od użytkowników trasy rowerowej dotyczących istniejącej infrastruktury i przekazywanie ich właściwym merytorycznie podmiotom do rozpatrzenia. W okresie objętym kontrolą (wpłynęło rocznie od trzech do pięciu zgłoszeń, od 2019 roku nie było takich zgłoszeń) i dotyczyły one niewłaściwego stanu Szlaku (np. ubytków w nawierzchni, braków w oznakowaniu). Informacje o zgłoszeniach Urząd przekazał zarządcom poszczególnych odcinków Szlaku. Jedno ze zgłoszeń z 2018 r. dotyczyło zamknięcia tzw. „Drogi Narewskiej” w Puszczy Białowieskiej⁹. Z wyjaśnień dyrektora DGIGN wynika, że „(...) Nadleśnictwa wyznaczyły i przy naszej pomocy oznakowały objazd (...)”,
- e) współdziałaniu z właściwymi merytorycznie departamentami oraz podmiotami uczestniczącymi w realizacji projektu w zakresie promocji projektu "Budowa Trasy rowerowej w Polsce Wschodniej – Województwo Podlaskie" (uzgadniano z Departamentem Edukacji, Sportu i Turystyki UMWP treść tablic informacyjnych umieszczanych na Miejscach Obsługi Rowerzystów).

(akta kontroli str. 543-544, 564-565)

W okresie objętym kontrolą pracownicy DGIGN przeprowadzali przeglądy gwarancyjne i techniczne. W przypadku stwierdzenia wad wykonanych robót wyznaczano termin do ich usunięcia, po upływie którego odcinek ponownie był przedmiotem przeglądu (we wszystkich objętych kontrolą przypadkach, usterki zostały usunięte). (akta kontroli str. 307-326)

Uchwałą Zarządu Województwa z 18.10.2016 r. przekazano Podlaskiemu Zarządowi Dróg Wojewódzkich (PZDW) 11 odcinków (środki trwałe) trasy rowerowej Green Velo położonych w obszarze dróg wojewódzkich¹⁰. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym PZDW, jest

⁷ Od 04.06.2019 r. Wcześniej zadania te przypisane były Referatowi Rozliczeń i Monitorowania Trwałości Projektów w Biurze Inwestycji UMWP.
https://bip.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/urzed_mar/organizacja/urzedu/regulamin_organizacyjny/

⁸ Taka była umowna nazwa Projektu, która się przyjęła jako „Szlak Green Velo”.

⁹ Z doniesień prasowych wynika, że zamknięcie „Drogi Narewskiej” związane było z remontem drogi oraz wycinką drzew zaatakowanych przez komika drukarza: <https://www.rp.pl/Spoleszenstwo/180109713-Policja-karze-rowerzystow-za-jazde-po-trasach-rowerowych.html> oraz <https://www.fakt.pl/wydarzenia/polska/absurd-policja-kaze-rowerzystom-chodzic-pieszko-po-green-velo/kdmnc3m>.

¹⁰ Uchwała Nr 167/2158/2016 w sprawie przekazania PZDW środków trwałych w ramach Projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo podlaskie”. Uchwała nie określała czy środki trwałe przekazywane są np. w trwałe zarząd, użytkowanie.

to wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna przy pomocy której Zarząd Województwa Podlaskiego wykonuje obowiązki zarządcy dróg wojewódzkich¹¹. W związku z wymienioną uchwałą nie przekazano do PZDW zadań dotyczących Szlaku Green Velo. Przekazano natomiast 12.07.2018 r. dokumentację projektową i powykonawczą Szlaku, bowiem jak wyjaśniła zastępca dyrektora DGiGN, PZDW miał wątpliwości czy nie zostaną naruszone warunki zachowania trwałości Projektu wynikające z § 2 ust. 4 Umowy o dofinansowanie, zgodnie z którymi „beneficjent zobowiązuje się do zapewnienia trwałości Projektu w rozumieniu art. 57 ust. 1 rozporządzenia 1083/2006”. PZDW, według wyjaśnień zastępcy dyrektora DGiGN, zajmuje się bieżącym utrzymaniem ścieżek rowerowych znajdujących się ciągu dróg wojewódzkich, to jest zapewnieniem czystości oraz koszeniem poboczy i rowów. (akta kontroli str. 172-177, 544-545)

1.2. W latach 2016-2018 na utrzymanie i eksploatację Szlaku zaplanowano odpowiednio 102,7 tys. zł, 50 tys. zł i 20 tys. zł (na lata 2019-2020 nie planowano i nie wydatkowano środków. Poniesiono wydatki w wysokości 2,7 tys. zł w 2016 r. (był to zwrot niewłaściwie przekazanej do UMWP dotacji celowej z PARP) i 13,8 tys. zł w 2018 r. z przeznaczeniem na wykonanie i montaż 70 tablic informacyjnych w Miejscach Obsługi Rowerzystów (MOR). Wydatki poniesiono zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych¹² (akta kontroli str. 178-190)

Oprócz wydatków na utrzymanie Szlaku Green Velo Urząd planował i wydatkował środki związane z promocją trasy. W latach 2016-2020 zaplanowano na ten cel odpowiednio 20 tys. zł, 159 tys. zł, 159 tys. zł, 132 tys. zł i 154 tys. zł, wydatkowano zaś 20 tys. zł, 157,9 tys. zł, 104,5 tys. zł, 130 tys. zł i 20 tys. zł. Zadania promocyjne realizowano na podstawie:

- umów zawartych corocznie z Województwem Świętokrzyskim, na mocy których Urząd każdego roku przekazywał 20 tys. zł na prowadzenie strony internetowej Green Velo. Zgodnie z umowami prowadzenie strony internetowej wykonywała Regionalna Organizacja Turystyczna Województwa Świętokrzyskiego, której Województwo Świętokrzyskie przekazywało dotację otrzymaną od Województwa Podlaskiego;
- corocznie zawieranych umów o współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju i promocji Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, której stronami było pięć województw przez które przebiega Szlak oraz pięć regionalnych organizacji turystycznych. W ramach umów organizowano imprezy turystyczne promujące turystykę, wydrukowano mapy-zrywki dla Miejsc Przyjaznych Rowerzystom (MPR), zorganizowano konkursy z nagrodami, wykonywano materiały promocyjne. W ramach jednej z umów przeprowadzono w 2018 roku badanie ruchu turystycznego, za które Urząd zapłacił 50 tys. zł (więcej na ten temat w pkt. 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 191-245)

Oprócz ww. środków Urząd corocznie przeprowadzał konkursy na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, w wyniku których przyznano 113,7 tys. zł dotacji na realizację zadań związanych ze Szlakiem Green Velo (więcej na ten temat w pkt. 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W okresie objętym kontrolą Urząd przekazał do PZDW środki w wysokości od 47.394,3 tys. zł w 2016 roku do 564.413 tys. zł w 2019 roku. Przekazywano je na wydatki bieżące i inwestycyjne w kwotach ujętych w planie finansowym PZDW. Nie wyszczególniano w nich środków na utrzymanie i eksploatację Green Velo. Z informacji uzyskanych w PZDW wynika, że nie jest tam prowadzona ewidencja kosztów utrzymania poszczególnych elementów dróg, w tym ścieżek rowerowych. Wykonywane prace w obrębie ścieżek rowerowych polegały na koszeniu traw i chwastów, zimowym utrzymaniu, wymianie znaków. (akta kontroli str. 246-247)

1.3. We wniosku o dofinansowanie projektu Green Velo złożonego w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego 23.08.2012 r. określono 12 docelowych wskaźników projektu oraz trzy wskaźniki rezultatu. Aneks nr 2 z 20.11.2015 r. do umowy o dofinansowanie projektu

¹¹ <http://www.pzd.w.bialystok.pl/wp-content/uploads/2014/02/Regulamin-organizacyjny-PZDW-2018.pdf>.

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 859).

zmieniono wartość wskaźników projektu, zaś aneksem nr 3 z 30.12.2015 r. zmieniono wskaźniki projektu, ustanawiając je w wielkościach odzwierciedlających uzyskane efekty zakończonego projektu (sześć wskaźników). I tak:

- długość nowych wytyczonych i oznakowanych tras rowerowych wyniosła 602,706 km (pierwotnie zakładano 592,327 km),
- długość nowych utwardzonych ścieżek rowerowych wyniosła 52,357 km (wcześniej planowano wybudowanie 64,862 ścieżek rowerowych o nawierzchni asfaltowej i 0,192 km ścieżek rowerowych o nawierzchni z kruszywa),
- długość dróg przebudowanych na potrzeby trasy rowerowej – 3,74 km (nowy wskaźnik),
- liczba wybudowanych i przebudowanych obiektów inżynierskich – 7 (pierwotnie zakładano przebudowę 18 obiektów i wybudowanie dwóch),
- liczba skrzyżowań będących przedmiotem działań inwestycyjnych – 6 (nowy wskaźnik),
- liczba przygotowanych MOR – 72 (pierwotnie było 68).

Wraz ze zmianą wskaźników zmniejszyła się kwota dofinansowania projektu z 54.269,8 tys. zł (według umowy pierwotnej) do 37.368,7 tys. zł (wg aneksu nr 3 do umowy o dofinansowanie projektu). Z wyjaśnień zastępcy dyrektora DGiGN wynika, że powodem zmiany wskaźników były błędy w Studium Wykonalności projektu (na podstawie którego sporządzono wniosek o dofinansowanie) oraz korekty przebiegu trasy rowerowej.

(akta kontroli str. 248-260)

Według stanu na koniec 2019 roku docelowe wskaźniki rezultatu zostały przekroczone. I tak:

- liczba udostępnionych atrakcji turystycznych wyniosła 109 (docelowo były 102),
- liczba nowych miejsc noclegowych 1554 (zakładano 124),
- liczba nowych miejsc pracy w sekcji I PKD 2007 110 (docelowo było 46).

W okresie objętym kontrolą Urząd występował do Partnerów o podanie następujących informacji:

- pismem z 22.01.2018 r. o podanie czy w latach 2016-2017 czy zaszły zmiany charakteru własności infrastruktury powstałej w ramach Green Velo. O podanie takich informacji UMWP wystąpił również 31.01.2019 r. i 07.02.2020 r.
- pismem z 06.02.2018 r. o podanie liczby miejsc noclegowych na trasie Szlaku oraz liczby powstałych miejsc pracy w tych obiektach (wskaźniki rezultatu). O podanie takich informacji UMWP wystąpił również 31.01.2019 r. i 07.02.2020 r.

(akta kontroli str. 261-277)

Dane dotyczące m.in. wskaźników przekazywane były do PARP (dane za 2016 i 2017 r. zaczerpnięto ze strony internetowej Green Velo (akta kontroli str. 278-306)

Urząd uzyskiwał od Partnerów informacje w zakresie utrzymania i eksploatacji poszczególnych odcinków Szlaku Green Velo na podstawie przekazywanych protokołów z oceny stanu technicznego trasy rowerowej. Zgodnie z § 4 ust. 2 lit. „c” porozumień Partnerzy zobowiązani byli do dokonywania co najmniej dwa razy w roku, tj. do 30 marca i do 30 września każdego roku oceny stanu technicznego trasy rowerowej, a informacje z dokonanych przeglądów przekazywać do UMWP w ciągu 30 dni od przeprowadzenia przeglądu (zapis wprowadzony aneksem nr 1). Z dokumentacji UMWP wynika, że nie wszyscy Partnerzy wywiązywali się z tego obowiązku (więcej na ten temat w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”) (akta kontroli str. 518-522)

W trakcie kontroli NIK (w dn. 7-8 lipca 2020 r.) Urząd wystąpił do Partnerów o dostarczenie w terminie do 10.07.2020 r. brakujących protokołów z przeglądów przeprowadzonych w latach 2016-2020. Według stanu na 13.07.2020 r. 16 Partnerów nadesłało część brakujących protokołów z przeglądów Szlaku Green Velo. (akta kontroli str. 533-542)

Zgodnie z § 4 ust. 4 porozumień Partnerzy zobowiązani byli do zabezpieczenia w swoich budżetach środków niezbędnych do utrzymania trwałości Projektu, na potwierdzenie czego mieli przekazywać do UMWP stosowne uchwały w terminie uzgodnionym z Urzędem. W okresie objętym kontrolą Partnerzy nie przekazywali do UMWP uchwał, o których mowa w przywołanym wyżej § 4 ust. 4 (więcej na ten temat w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). W trakcie kontroli NIK (w dn. 7-8 lipca 2020 r.) Urząd wystąpił do Partnerów o przekazanie w terminie do 10.07.2020 r. kopii uchwał potwierdzających zabezpieczenie w budżecie środków na utrzymanie Szlaku Green Velo. Według stanu na 13.07.2020 r. pięciu Partnerów poinformowało UMWP, że nie podejmowało uchwał w sprawie zabezpieczenia środków na utrzymanie infrastruktury Szlaku, zaś ośmiu przekazało uchwały, w których jednak nie wyodrębniono środków na utrzymanie Szlaku Green Velo (była informacja o planie wydatków w dziale Turystyka bądź dziale Transport).

(akta kontroli str. 533-542, 566-567)

Urząd posiadał informacje dotyczące utrzymania i eksploatacji poszczególnych odcinków Szlaku, wynikające z ankiet oraz przeglądów technicznych pozyskanych od Partnerów. Występując do Partnerów o wypełnienie ankiet, Urząd pozyskiwał dane na temat nowo powstałych w zasięgu trasy miejsc noclegowych. Z informacji przekazanych NIK przez 32 Partnerów¹³ będących jednostkami samorządu terytorialnego wynika, że:

- żadna z jst. nie wyodrębniała w swoich budżetach pozycji wydatków na utrzymanie Szlaku Green Velo. Sześć samorządów nie posiadało danych o wydatkach (ponoszono je w ramach bieżącego utrzymania dróg, w pasie których przebiega Szlak), pięć jst. stwierdziło, że nie wydatkowano żadnych środków na ten cel, zaś pozostałe poniosły wydatki rządu od 0,03 tys. zł do 6 tys. zł rocznie. Ponadto dwa samorzady powiatowe przeprowadziły prace remontowe podwyższające standard dróg powiatowych po których prowadzi Szlak Green Velo, na które wydatkowano 2.903,4 tys. zł (Powiat Siemiatycki) i 1.017,8 tys. zł (Powiat Sejneński);
- we wszystkich przypadkach utrzymano zakładane wskaźniki projektu;
- 23 Partnerów poinformowało, że nie było problemów związanych z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku. Pozostali odnotowali drobne akty wandalizmu, kradzieże oznakowania trasy;
- żaden z Partnerów nie monitorował wykorzystania Szlaku (liczby rowerzystów korzystających z Green Velo), zaś 10 stwierdziło zauważalny wzrost liczby turystów rowerowych.

(akta kontroli str. 598-643)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły okoliczności mogące skutkować niezachowaniem trwałości projektu. Urząd nie otrzymał pism od Ministerstwa Rozwoju Regionalnego lub Instytucji Pośredniczącej zawierających wytyczne w zakresie podjęcia działań mobilizujących beneficjentów do przeprowadzenia wiosennych przeglądów i dokonania ewentualnych napraw w ramach gwarancji udzielonych przez wykonawców poszczególnych odcinków trasy. Po zakończeniu realizacji projektu wpłynęło pismo z PARP z 03.06.2016 r., w którym przypomniano o obowiązkach wynikających z umowy o dofinansowanie, tj. o wypełnianiu ankiety efektów, informowaniu o zdarzeniach mogących powodować niezachowanie trwałości projektu oraz o informowaniu o zmianie wielkości wygenerowanego dochodu z projektu.

(akta kontroli str. 545-546)

Urząd do dnia kontroli (15.07.2020 r.) nie odnotował problemów w zarządzaniu Szlakiem. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęły trzy informacje związane z jakością Szlaku Green Velo, przesłane przez firmę „TREK Doradztwo i Szkolenia”. Z informacji tych wynika, że firma ta przeprowadziła audyt Szlaku, na który składały się opinie rowerzystów publikowane w internecie oraz wizje lokalne. Wskazano w nich na potrzebę remontu drogi na odcinku Jasionowo – Dolistowo Stare (Powiat Moniecki), Dolistowo Nowe – Wroceń Gmina Jaświły) i Wroceń – do drogi wojewódzkiej 670) oraz w Goniądzu na ulicy Dolistowskiej. Informacje te Urząd przesłał do Partnerów z prośbą o „(...) rozważenie możliwości wykonania ewentualnych działań o charakterze inwestycyjno – remontowym, mających na celu poprawę przejezdności trasy (...)”.

(akta kontroli str. 351-357)

¹³ Tj. tych, u których NIK nie prowadziła bezpośrednio kontroli I/20/001.

1.4. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym UMWP nadzór nad działalnością PZDW prowadzony był przez Departament Infrastruktury i Transportu. W okresie objętym kontrolą pracownicy Departamentu przeprowadzili w PZDW sześć kontroli, które jednak nie obejmowały zagadnień związanych z utrzymaniem i eksploatacją Szlaku Green Velo (dotyczyły wydawania zezwoleń na zajęcie pasa. W okresie objętym kontrolą DGiGN nie otrzymał z PZDW informacji o problemach lub trudnościach związanych z realizacją zadań w zakresie zarządzania, utrzymania i eksploatacji Szlaku oraz zapewnienia trwałości projektu. (akta kontroli str. 358-364, 546)

Z informacji uzyskanych w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku oraz w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku wynika, że w okresie od 2016 r. nie odnotowano problemów bądź zdarzeń związanych ze Szlakiem Green Velo i turystyką rowerową. Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej zwrócił jednak uwagę, na przypadki przekraczania granicy państwa lub wejścia na pas drogi granicznej turystów korzystających ze Szlaku, mimo że granica jest dobrze oznakowana.

Z informacji uzyskanych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Białymstoku wynika, że w okresie od 2016 r. na terenie powiatów: białostockiego, suwalskiego, augustowskiego, zambrowskiego i hajnowskiego odnotowano 177 zdarzeń z udziałem rowerzystów korzystających ze Szlaku, w wyniku których trzy osoby zginęły, zaś 31 osób było rannych. Przyczyną wypadków było nieprzestrzeganie przepisów ustawy Prawo o ruchu drogowym¹⁴. (akta kontroli str. 365-375)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Urząd nie wyegzekwował od Partnerów, będących jednostkami samorządu terytorialnego, obowiązku przekazywania uchwał, na mocy których powinny być zabezpieczane środki w budżetach na utrzymanie Szlaku Green Velo oraz nie uzgadniał z nimi terminów ich przekazania, mimo ustalenia takiego obowiązku w § 4 ust. 4 porozumień partnerskich. W pismach kierowanych przez DGiGN do Partnerów przypominano tylko o obowiązku zabezpieczenia środków na zapewnienie trwałości Projektu w budżecie jednostki. Pisma takie skierowano we wrześniu 2016 roku (dotyczyło zapewnienia środków na 2017 rok), październiku 2017 roku (środki na 2018 rok) i październiku 2018 roku (zabezpieczenie środków na 2019 rok). (akta kontroli str. 523-528)

Dyrektor DGiGN (jak wskazano w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia, Departament ten odpowiadał m.in. za monitorowanie obowiązku zapewnienia trwałości Szlaku Green Velo) wyjaśnił m.in., że zapis o obowiązku przekazywania uchwał powstał w celu zdyscyplinowania Partnerów do zabezpieczenia środków na usunięcie ewentualnych szkód w powstałej infrastrukturze. Wprowadzenie tego zapisu nie miało na celu obligatoryjnego egzekwowania uchwał, lecz jedynie możliwość w przypadku gdy Partner nie będzie się wywiązywał ze swoich obowiązków związanych z utrzymaniem Szlaku. Urząd nie egzekwował od Partnerów obowiązku przekazywania uchwał ponieważ nie miał sygnałów o szkodach w infrastrukturze wymagających nakładów finansowych. NIK zwraca jednak uwagę, że obowiązki wynikające z umów partnerskich powinny być egzekwowanie bez względu na brak informacji o szkodach, gdyż zapisy tych dokumentów nie wprowadzały żadnych dodatkowych warunków w odniesieniu do obowiązku przekazywania uchwał przez Partnerów. W dniu 07.07.2020 r. UMWP zwrócił się do Partnerów o przekazanie m.in. uchwał budżetowych z lat 2016-2020 zabezpieczających środki na utrzymanie infrastruktury w okresie trwałości projektu. (akta kontroli str. 549-551)

Nie kierowano takiego wezwania w 2015 r. (zabezpieczenie środków na 2016 r.), bowiem finansowa realizacja Projektu zakończyła się 27.05.2016 r. po czym przekazano dokumentem OT wytworzoną infrastrukturę Partnerom w celu zarządzania. Pisma dotyczącego uchwał na 2020 rok dotychczas nie wysłano (stan na 09.07.2020 r.) bowiem, jak wyjaśniła z-ca dyrektora DGiGN trwało kompletowanie dokumentów od Partnerów. (akta kontroli str. 568-569)

¹⁴ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 110).

2. Urząd w latach 2016-2020 nie wyegzekwował od większości Partnerów obowiązku dokonywania co najmniej dwa razy w roku, tj. do 30 marca i do 30 września każdego roku oceny stanu technicznego trasy rowerowej i przekazywania informacji z dokonanych przeglądów do UMWP w ciągu 30 dni od przeprowadzenia przeglądu. Z analizy dostarczonych przez Partnerów do Urzędu protokołów wynika, że:
- za I kwartał 2016 roku tylko jeden Partner spośród 35¹⁵ dostarczył protokół przeglądu (Gmina Goniądz);
 - za III kwartał 2016 roku 26 Partnerów nie dostarczyło protokołu przeglądu. Jeden z Partnerów przekazał wynik przeglądu ponad dwa miesiące po terminie określonym w umowie (Gmina Gródek);
 - za I kwartał 2017 roku dziewięciu Partnerów nie dostarczyło wyników przeglądu;
 - za III kwartał 2017 roku 26 Partnerów nie dostarczyło protokołu przeglądu Szlaku. Jeden z Partnerów (Miasto Łomża) przegląd przeprowadził po terminie (03.11.2017 r.) zaś wynik przeglądu przekazał cztery miesiące po terminie określonym w umowie;
 - za I kwartał 2018 roku czterech Partnerów nie przekazało informacji o wynikach przeglądu Szlaku, zaś za III kwartał 27 nie dostarczyło takiego dokumentu. Jeden z Partnerów przekazał wynik przeglądu prawie pięć miesięcy po terminie określonym w umowie (Gmina Michałowo);
 - za I kwartał 2019 roku siedmiu Partnerów nie dostarczyło wyników przeglądu, zaś za III kwartał 28 nie przekazało protokołu. Jeden z Partnerów (Gmina Michałowo) przegląd przeprowadził po terminie (30.10.2019 r.) zaś wynik przeglądu przekazał ponad trzy miesiące po terminie;
 - za I kwartał 2020 roku 13 Partnerów nie dostarczyło do UMWP wyników przeglądu technicznego Szlaku Green Velo. (akta kontroli str. 529-532)

Dyrektor DGiGN wyjaśnił m.in., że „(...) Projekt był realizowany z wieloma Partnerami na długości ponad 600 km. Skomplikowany pod względem dokumentacyjnym i organizacyjnym. Ponieważ w latach 2016-2020 nastąpiło wiele zmian organizacyjnych i kadrowych w departamencie, a Projekt przy swojej złożoności wymagał wielu działań organizacyjnych, w związku z tym umknęła realizacja zapisów Porozumień w sprawie gromadzenia i przedkładania przez Partnerów protokołów z przeglądów stanu technicznego (...)”. Dodał również, że Partnerzy są właścicielami powstałej infrastruktury Green Velo, za której stan techniczny odpowiadają, także finansowo w przypadku niezapewnienia trwałości Projektu. (akta kontroli str. 549-551)

NIK zwraca uwagę, iż zgodnie z umową zawartą z PARP, jednym z obowiązków Urzędu jest niezwłoczne informowanie Instytucji Pośredniczącej o wszelkich okolicznościach mogących powodować niezachowanie trwałości Projektu. Jednym ze źródeł wiedzy o ewentualnych takich okolicznościach są wyniki przeglądów stanu technicznego Szlaku.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 Urząd wraz z Partnerami zachował trwałość Szlaku Green Velo. Prawidłowo realizowano wydatki związane z promocją Szlaku i jego oznakowaniem. Osiągnięto i utrzymano wskaźniki projektu ustalone w umowie z PARP, zaś wskaźniki rezultatu były dużo wyższe od zakładanych. Nie podejmowano natomiast skutecznych działań związanych z wyegzekwowaniem od Partnerów obowiązku dokonywania co najmniej dwa razy w roku, oceny stanu technicznego trasy rowerowej oraz dostarczania do UMWP jej wyników. Tym samym Urząd nie posiadał aktualnej wiedzy o stanie technicznym trasy rowerowej i ewentualnych okolicznościach mogących mieć wpływ na zachowanie trwałości Projektu.

¹⁵ Z próby wyłączono Partnerów, w których przeglądach udział brali pracownicy Urzędu. Wśród Partnerów uwzględniono siedem nadleśnictw, które zajmowały się utrzymaniem Szlaku w ramach umowy partnerskiej zawartej między UMWP a Regionalną Dyrekcją Lasów Państwowych w Białymstoku.

OBSZAR**2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Szlaku, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej**

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono jedno badanie dotyczące ruchu turystycznego na Szlaku Green Velo. Realizację zadania pn. „Badanie ruchu turystycznego na obszarze gmin stanowiących korytarz Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo” zlecił 20.07.2018 r. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie firmie Selektiv Europe Sp. z o.o. w Warszawie. Badanie przeprowadzono w okresie od 01.05.2018 r. do 30.09.2018 r. na obszarze pięciu województw, przez które przebiega Szlak. Z danych przedstawionych w raporcie wynika, że w okresie pięciu badanych miesięcy ze Szlaku Green Velo na obszarze województwa podlaskiego skorzystało 90.860 rowerzystów. Przedstawiono dane dotyczące m.in. liczby turystów krajowych i zagranicznych, mieszkańców korzystających ze Szlaku, w rozbiciu na najbardziej uczęszczane odcinki, powiaty i gminy¹⁶.

Cel ogólny projektu, jakim było powstanie trasy rowerowej, został osiągnięty wraz z zakończeniem realizacji zadania. Urząd nie monitorował osiągnięcia celów szczegółowych, którymi było – wg wniosku o dofinansowanie – m.in. ożywienie kulturalno-turystyczne województwa, promocja bogatej historii wielokulturowych kresów, rozwój przedsiębiorczości oraz spadek bezrobocia w efekcie rozwoju usług związanych z turystyką, promocja turystyki rowerowej w Polsce na arenie międzynarodowej. Jak wynika z badania ruchu turystycznego opracowanego przez Selektiv Europe Sp. z o.o. cele projektu zostały zachowane. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano ewaluacji projektu. Stosownie do §20 pkt 1 umowy o dofinansowanie, Urząd był zobowiązany do współpracy z podmiotami zewnętrznymi powołanymi przez Instytucję Zarządzającą, Instytucję Pośredniczącą lub Komisję Europejską do przeprowadzenia oceny. W latach 2016-2020 jednostki te nie przeprowadzały oceny projektu. Urząd realizował obowiązek corocznego przekazywania do PARP raportów o efektach projektu. Urząd nie posiadał o natężeniu ruchu turystycznego na Szlaku w poszczególnych latach – dane takie posiadano jedynie za okres maj-wrzesień 2018 roku. Nie prowadzono również badań w zakresie uzyskanych korzyści rzeczowych i finansowych oraz w zakresie rozwoju i promowania turystyki rowerowej, aktywizacji społecznej oraz gospodarczej (oprócz zbierania danych o liczbie powstałych miejsc noclegowych – zagadnienie opisano w pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). (akta kontroli str. 376-378, 572-576)

2.2. Według stanu na 30.06.2020 r. na obszarze województwa podlaskiego status MPR posiadało 226 obiektów. W 2016 roku status MPR nadawała Regionalna Organizacja Turystyczna Województwa Świętokrzyskiego, która wydała rekomendację 179 obiektom. W 2017 roku nabór przeprowadził Urząd, do którego zgłosiło się 118 podmiotów, z czego 116 uzyskało rekomendację (dwa podmioty nie uzyskały rekomendacji, bowiem znajdowały się poza 20 km korytarzem Green Velo). Na koniec 2018 roku 179 obiektów miało status MPR i była to liczba wynikająca z przeprowadzonego w 2018 roku naboru (zmniejszenie liczby wiązało się z wygaśnięciem statusu 295 obiektom, bowiem przyznano im rekomendację do 31.08.2018 r.). W naborze z 2018 roku udział wzięły 182 podmioty, z których trzy nie uzyskały rekomendacji (z powodu braku zgody na przetwarzanie danych osobowych, braku wpisu do ewidencji obiektów noclegowych). W 2019 roku do naboru przystąpiło 40 podmiotów (wszystkie uzyskały rekomendację) zaś w 2020 roku siedem podmiotów (także uzyskały rekomendację). Według stanu na 30.06.2020 r. status MPR posiadało 112 obiektów noclegowych, 37 atrakcji turystycznych, 35 obiektów gastronomicznych, 13 informacji turystycznych i 29 pozostałych obiektów usługowych. Rekomendację MPR przyznawał Marszałek Województwa Podlaskiego. (akta kontroli str. 327-329)

¹⁶ https://www.wrotapodlasia.pl/pl/sport/sciezki_rowerowe/.

Badanie prawidłowości przyznawania rekomendacji MPR przeprowadzono na losowej próbie 60 zgłoszeń¹⁷. We wszystkich postępowaniach zapewniono spełnianie kryteriów obowiązkowych określonych w „Ogłoszeniu o naborze i odnowieniu rekomendacji MPR”¹⁸, do dokumentacji dołączono wszystkie wymagane dokumenty, sprawdzono je pod względem formalnym, zaś wszystkie obiekty zamieszczono na portalu www.greenvelo.pl z kompletem wymaganych informacji. W jednym z postępowań rekomendację przyznano podmiotowi, mimo znacznej odległości od Szlaku (więcej na ten temat w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). (akta kontroli str. 330-334)

2.3. „Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 r.” przyjęta uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego 9 września 2013 r. nie nawiązywała tematycznie do problematyki związanej ze Szlakiem Green Velo oraz do turystyki rowerowej¹⁹. Z informacji uzyskanych od siedmiu podmiotów mających status „atrakcji turystycznych”²⁰ wynika, że jednostki te nie prowadzą statystyki osób odwiedzających w ramach turystyki rowerowej, niemniej jednak od czasu powstania Szlaku zauważono wzrost liczby osób zwiedzających. (akta kontroli str. 590-596, 645)

Oprócz realizacji zadań określonych w porozumieniach partnerskich, w okresie objętym kontrolą Urząd nie podejmował działań na rzecz utrzymania we właściwym stanie technicznym Szlaku Green Velo i infrastruktury towarzyszącej. Zgodnie z porozumieniami partnerskimi, obowiązkiem Partnerów było m.in. zapewnienie trwałości Projektu w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., przez okres 5 lat od zakończenia Projektu, poprzez utrzymanie charakteru i użyteczności rezultatów, w związku z czym Partnerzy zobowiązani byli:

- nie zbywać nieruchomości niezbędnych do realizacji Projektu,
- utrzymać powstałą w ramach Projektu infrastrukturę w stanie niepogorszonym i w razie potrzeby dokonywać bieżących napraw,
- dokonywać co najmniej 2 razy w roku, tj. do dnia 30 marca i do dnia 30 września każdego roku oceny stanu technicznego trasy rowerowej, a informacje z dokonanych przeglądów wraz z określeniem planowanych działań przekazywać do UMWP w ciągu 30 dni od daty przeprowadzenia przeglądu.

Urząd w ramach zarządzania Szlakiem współpracował z Partnerami, zaś celem tej współpracy było zachowanie trwałości Projektu.

W okresie objętym kontrolą Samorząd Województwa Podlaskiego corocznie uchwalał programy współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²¹. Programy te opracowywano m.in. w oparciu o uchwałę Samorządu Województwa Podlaskiego w sprawie określenia zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z organizacjami pozarządowymi i podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji²². Stosownie do uchwały, przygotowanie projektów współpracy poprzedzone było konsultacjami m.in. z organizacjami pozarządowymi²³.

Jednym z wytyczonych obszarów współpracy Samorządu Województwa Podlaskiego z organizacjami pozarządowymi była sfera obejmująca turystykę i krajoznawstwo. W okresie objętym kontrolą tylko w 2017 roku w ramach współpracy z tymi organizacjami nawiązano do projektu Green Velo, kiedy jako jedno z zadań turystycznych zapisano promocję podlaskiego odcinka Szlaku. W programach na 2019 i 2020 rok zapisano ogólnie,

¹⁷ 23 z 2017 r., po 15 z 2018 r. i 2019 r. oraz siedem (tj. wszystkie) z 2020 r.

¹⁸ Regulamin współpracy pod adresem: <https://greenvelo.pl/arttykul/195/ogloszenie-o-naborze-oraz-odnowieniu-rekomendacji-mpr-zapraszamy>.

¹⁹ https://strategia.wrotapodlasia.pl/pl/strategia_rozwoju_wojewdzstwa_do_roku_2020/o_strategii.html.

²⁰ Zasięgano informacji w podmiotach z kategorii „Muzea”.

²¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 688, ze zm. W dalszej treści „ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie”.

²² Uchwała VII/44/11 z 11.04.2011 r.

²³ UMWP posiada raport z konsultacji na 2020 r. (dokument podpisany) i niepodpisany raport z konsultacji nad programem na 2018 r.

iż upowszechnianie aktywnej turystyki będzie się odbywało poprzez realizację m.in. rajdów rowerowych (bez wskazania miejsca lub Szlaku)²⁴.

W latach 2016 – 2020 Urząd wspierał podmioty wskazane w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (więcej na ten temat w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Promocja Green Velo odbywała się poprzez współpracę z pięcioma województwami w oparciu o umowę o współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju i promocji Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. Prowadzona była również strona internetowa <https://greenvelo.pl/> (więcej na ten temat w pkt. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), na której oprócz dokładnej mapy Szlaku wskazano m.in. miejsca noclegowe (MPR), atrakcje turystyczne, Miejsca Obsługi Rowerzystów. Promocja Szlaku prowadzona była również poprzez dotowanie organizacji pozarządowych (zagadnienie opisano w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Urząd współpracował z Podlaską Regionalną Organizacją Turystyczną (PROT) i wspólnie z nią ustalał zakres działań promocyjnych, wzajemnie się uzupełniających, w tym również obejmujących Szlak Green Velo. Działania promocyjne dotyczące Szlaku prowadzono podczas targów turystycznych i imprez promocyjnych realizowanych zarówno przez Województwo, jak i PROT - poprzez wspólny udział przedstawicieli udostępniających informacje oraz przekazujących materiały promocyjne o Szlaku. W materiałach promocyjnych: prezentacjach, folderach i mapach opracowywanych przez UMWP i PROT zamieszczano główne informacje o Szlaku. PROT na zlecenie Województwa Podlaskiego prowadził Centrum Informacji Turystycznej, w którym udzielano informacji turystycznej, w tym również o Szlaku oraz udostępniano tam różnego rodzaju mapy z jego przebiegiem. (akta kontroli str. 376-378, 502-509)

2.4. Samorząd Województwa Podlaskiego corocznie zawierał umowy o współpracy partnerskiej na rzecz rozwoju i promocji Szlaku Green Velo. Według wyjaśnień kierownika Referatu Turystyki UMWP na 2021 rok planowane jest zawarcie takiej umowy. Planowana jest rozbudowa trasy rowerowej poprzez utworzenie Sokolego Szlaku Rowerowego, który ma być rozbudową Green Velo. Rozbudowa Szlaku jest w fazie początkowej. Z wniosku przedstawionego Zarządowi Województwa o planowanym przedsięwzięciu wynika, że proponowana trasa o długości 340 km połączy Green Velo w Mikaszówce nad Kanalem Augustowskim z Mielnikiem nad Bugiem. Zakładane jest m.in. wybudowanie 24 km ścieżki rowerowej, oznakowanie 340 km. O rozpoczęciu prac zostali poinformowani potencjalni Partnerzy, których dotyczy przebieg nowego Szlaku rowerowego, w tym dotychczasowi Partnerzy Green Velo. Planowanym źródłem finansowania jest dotacja celowa od Ministra Sportu i Turystyki. (akta kontroli str. 510-517)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2017 roku Marszałek Województwa Podlaskiego przyznał rekomendację MPR obiektowi, który znajdował się w odległości 27 km od Szlaku Green Velo. Zgodnie z „Ogłoszeniem o naborze i odnowieniu rekomendacji MPR” i załączonym do niego Regulaminem współpracy w ramach systemu rekomendacji MPR²⁵ oraz z wnioskiem o dofinansowanie realizacji Projektu, korytarz Szlaku Green Velo wyznaczono na 20 km szerokości. Oceną wniosków o przyznanie rekomendacji zajmowali się pracownicy Referatu Turystyki UMWP. Z wyjaśnień kierownika Referatu Turystyki wynika, że przyznanie rekomendacji obiektowi spoza korytarza Green Velo spowodowane było pomyłką pracownika rozpatrującego wniosek o przyznanie rekomendacji. (akta kontroli str. 330-331, 335-342, 348)

NIK zwraca uwagę, że przyznanie rekomendacji MPR wiąże się z możliwością uzyskania pożyczki na preferencyjnych warunkach finansowych Banku Gospodarstwa Krajowego, zaś dane o podmiotach posiadających rekomendację MPR zamieszczane są na stronie internetowej Green Velo.

2. Urząd nie egzekwował od podmiotów, które uzyskały rekomendację MPR obowiązku przekazywania informacji z monitoringu ruchu turystycznego. Obowiązek dobowego

²⁴ https://bip.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/akty_prawne1/uchwaly_sej/uchwaly_sejmiku_od_2008.

²⁵ Regulamin współpracy pod adresem: <https://greenvelo.pl/arttykul/195/ogloszenie-o-naborze-oraz-odnowieniu-rekomendacji-mpr-zapraszamy>.

prowadzenia monitoringu turystycznego ustalony był w Regulaminie współpracy, zaś brak prowadzenia monitoringu może stać się podstawą do cofnięcia rekomendacji MPR. Zagadnienia związane z promocją Green Velo należały do zadań Referatu Turystyki, którego kierownik wyjaśniła, że Regulamin współpracy, nakładający obowiązek prowadzenia monitoringu i przekazywania informacji do Organizatora Systemu Rekomendacji (czyli UMWP) nie określił sposobu ani narzędzi do wyegzekwowania od MPR tego obowiązku. W okresie objętym kontrolą Urząd nie korzystał z uprawnienia cofnięcia rekomendacji żadnemu MPR.

(akta kontroli str. 350)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 działania Urzędu zapewniły efektywne wykorzystanie Szlaku oraz rozwój infrastruktury towarzyszącej. Wzrost zainteresowania turystów trasą Green Velo, był wynikiem m.in. realizowanych działań promocyjnych.

OBSZAR

3. Prawdliwość działań obejmujących finansowanie i rozliczanie zadań związanych z wykorzystaniem Szlaku

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2016-2020 Urząd corocznie ogłaszał jeden „Otwarty konkurs ofert na realizację zadań publicznych należących do Województwa Podlaskiego w sferze turystyki i krajoznawstwa” określonych w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi (więcej o programach współpracy w pkt. 2.3. niniejszego wystąpienia). W wyniku pięciu przeprowadzonych konkursów złożono 20 ofert na realizację zadań związanych ze Szlakiem Green Velo o łącznej wartości 607,6 tys. zł (w tym udział własny oferenta), z czego 12 oferentom przyznano dotacje na łączną kwotę 113,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 379-383)

Ogłoszenia o konkursach zamieszczano na stronie internetowej Urzędu²⁶. Zawierały one wszystkie elementy wymagane art. 13 ust. 2 i 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Szczegółową analizą objęto dwa konkursy (z 2016 roku i 2018 roku), w wyniku których przyznano organizacjom pozarządowym 30,7 tys. zł (27% wszystkich przyznanych dotacji w latach 2016-2020) na realizację trzech zadań publicznych. I tak:

a) w 2016 roku przyznano dotacje związane tematycznie z Green Velo na następujące zadania:

- 5 tys. zł na organizację ogólnopolskiego zlotu szkoleniowego przodowników turystyki kolarskiej Polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego w Supraślu, w ramach którego promowano szlaki rowerowe, w tym Green Velo;
- 8,7 tys. zł na dofinansowanie zadania pn. „Z biegiem Kanału Augustowskiego” zorganizowanego przez Augustowską Organizację Turystyczną, którego częścią był rajd rowerowy Szlakiem Green Velo;

b) w 2018 roku przyznano 17 tys. zł Suwalskiej Organizacji Turystycznej wraz z Wigierskim Stowarzyszeniem Turystycznym na realizację zadania pn. „Kajakiem w Suwalsko-Augustowskim Królestwie Green Velo”. W ramach zadania odbył się m.in. piknik i maraton kajakowy, podczas którego promowano również turystykę rowerową i Szlak Green Velo.

Stosownie do programów współpracy, wysokość wkładu własnego podmiotu realizującego zadanie publiczne ustalana była w ogłoszeniach o konkursie. W odniesieniu do objętych kontrolą ww. postępowań zapewniony został odpowiedni udział własny, tj. wkład finansowy wynoszący co najmniej 10% wartości zadania w 2016 roku i 5% w 2018 roku oraz wkład osobowy (świadczenia wolontariuszy, praca społeczna członków organizacji). Z przedłożonych sprawozdań z realizacji zadań wynika, że osiągnięto zamierzone cele, w tym promowanie turystyki rowerowej i Szlaku Green Velo. Do sprawozdań dołączono zestawienia dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków. Zadania te nie były przedmiotem kontroli UMWP w trakcie ich realizacji (kontrolowano natomiast prawidłowość rozliczenia).

(akta kontroli str. 384-501)

²⁶ https://bip.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/urzed_mar/dotacje_i_konkursy/otwartekonkursyofert/otwarty-konkurs-ofert-na-realiza.html.

Na obszarze województwa podlaskiego realizacją Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka zajmuje się, na podstawie umowy zawartej z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, Fundusz Wschodni Sp. z o.o. w Białymstoku (Fundusz). Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy o NIK z Funduszu wynika, że na realizację Programu przyznano z BGK 14.444,4 tys. zł. Do 07.07.2020 r. zawarto 70 umów w sprawie przyznania pożyczek na łączną kwotę 10.638,6 tys. zł, z czego 12 umów na kwotę 2.048,3 tys. zł z przedsiębiorstwami mającymi rekomendację MPR. Działania promocyjno-informacyjne Funduszu polegały na zamieszczaniu informacji o dostępnym preferencyjnym finansowaniu przedsięwzięć na własnej stronie internetowej, w mediach społecznościowych, informowaniu podczas spotkań z organizacjami przedsiębiorców oraz prowadzeniu prelekcji dotyczących finansowania podczas konferencji, szkoleń i spotkań z przedsiębiorcami branży turystycznej. We wnioskach o udzielenie pożyczki 11 podmiotów posiadających status MPR zadeklarowało utworzenie nowych miejsc pracy, zaś jeden utrzymanie miejsc pracy (było to po ogłoszeniu stanu epidemicznego związanego z COVID-19). Zgodnie z umową zawartą z BGK obowiązek monitorowania utworzonych miejsc pracy następuje po 24 miesiącach od udzielenia pożyczki. Przeprowadzono jedną kontrolę prawidłowości rozliczenia pożyczki podmiotu ze statusem MPR – nie stwierdzono nieprawidłowości. Weryfikacja efektów dokonywana była na podstawie dokumentacji dostarczonej przez pożyczkobiorców, w tym szczegółowego rozliczenia pożyczki. Nie wystąpiły problemy związane z udzielaniem, rozliczaniem oraz wykorzystaniem pożyczek udzielanych przedsiębiorcom. Najważniejsze efekty programu realizowanego przez Fundusz, to:

- poszerzenie oferty turystycznej województwa podlaskiego (nowe usługi, atrakcje turystyczne),
 - poprawa standardu miejsc noclegowych i gastronomicznych,
 - zwiększenie rozpoznawalności Szlaku Green Velo wśród potencjalnych klientów,
 - zwiększenie zainteresowania przedsiębiorców z branży turystycznej rozwojem Szlaku.
- (akta kontroli str. 577-589)

3.2. W okresie objętym kontrolą Urząd nie współpracował i nie wspierał innych, oprócz Partnerów, samorządów województw uczestniczących w projekcie Green Velo, ww. organizacji realizujących zadania publiczne oraz PROT organizacji. Oprócz opisanych wyżej wydatków (pkt 1 i 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) nie ponoszono wydatków związanych ze Szlakiem Green Velo.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd podejmował prawidłowe działania związane z finansowaniem i rozliczaniem zadań związanych z wykorzystaniem Szlaku. Skontrolowane przez NIK konkursy na realizację zadań związanych ze Szlakiem Green Velo, przeprowadzono rzetelnie i zgodnie z art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz z zasadami ustalonymi w ogłoszeniach o konkursach.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Egzekwowanie od Partnerów Green Velo realizacji obowiązków wynikających z zawartych umów partnerskich.
2. Przyznawanie statusu Miejsca Przyjaznego Rowerzystom zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie współpracy w ramach systemu rekomendacji MPR.
3. Egzekwowanie od podmiotów, które uzyskały rekomendację MPR obowiązku przekazywania informacji z monitoringu ruchu turystycznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 7 sierpnia 2020 r.

Kontroler:
Władysław Radgowski
gt. specjalista k. p.


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis