

Załącznik
do uchwały Nr 46/2066/17 Zarządu
Województwa Kujawsko-Pomorskiego
z dnia 15 listopada 2017 r.

Uzasadnienie rozstrzygnięcia protestu na wynik wyboru operacji Wnioskodawcy – Pana J. W. prowadzącego działalność gospodarczą pn. Firma usługowa J. W., który został złożony w dniu 26.10.2017 r. za pośrednictwem Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Gminy Powiatu Świeckiego” na skutek rozstrzygnięcia konkursu nr II/2017 w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 przez Stowarzyszenie Lokalna Grupa Działania „Gminy Powiatu Świeckiego”.

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (Dz. U. z 2015 r. poz. 378 z późn. zm.), zwana dalej „Ustawą o RLKS”, określa zadania oraz właściwość poszczególnych organów w zakresie określonym w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, str. 320, z późn. zm.), zwanym dalej „rozporządzeniem nr 1303/2013”, w odniesieniu do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, o którym mowa w części drugiej w tytule III w rozdziale II rozporządzenia nr 1303/2013.

Zgodnie z zapisami ww. ustawy w realizację Strategii Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (LSR) zaangażowane są instytucje, takie jak: Lokalna Grupa Działania (LGD) i Zarząd Województwa. LGD jest stowarzyszeniem, które zgodnie z „Ustawą o RLKS” zostało wybrane do realizacji właściwej LSR, zaś Zarząd Województwa jest organem, któremu ustawa narzuca obowiązek rozpatrywania protestów wniesionych od: negatywnej oceny zgodności operacji z LSR, nieuzyskania przez operację minimalnej liczby punktów (o której mowa w art. 19 ust. 4 pkt 2 lit. b ww. ustawy) lub od wyniku wyboru, który powoduje, że operacja nie mieści się w limicie środków wskazanym w ogłoszeniu o naborze wniosków o udzielenie wsparcia (o którym mowa w art. 35 ust. 1 lit. b rozporządzenia nr 1303/2013).

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, rozpatrując przedmiotowy protest, opierał się na zapisach „Ustawy o RLKS” co do: właściwości organu oceniającego wniosek nr 19/II/2017 (zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt. 4 ww. ustawy), spełnienia warunków wynikających z art. 17 ust. 2 ww. ustawy oraz na dokumentacji złożonej przez LGD zgodnie z art. 23 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 4 „Ustawy o RLKS” organem lokalnej grupy działania, do którego właściwości należy wybór operacji oraz ustalenie kwoty wsparcia, jest Rada LGD.

Na podstawie art. 21 ust. 1 „Ustawy o RLKS”, Rada LGD ocenia operacje pod względem ich zgodności z LSR, wybiera operacje oraz ustala kwotę wsparcia. Wybór operacji, na zasadzie art. 21 ust. 4 pkt. 1 lit. a) może zostać dokonany wyłącznie spośród operacji zgodnych z LSR. Operacja o znaku sprawy LGD 19/II/2017, pt. „Rozwój działalności gospodarczej i konkurencyjności firmy poprzez zakup nowoczesnych maszyn

a także stworzenie dodatkowego miejsca pracy” została uznana za niezgodną z LSR, a tym samym nie została wybrana.

W proteście Wnioskodawca – Firma Usługowa J. W. (dalej: Składający protest) podniósł zarzuty mające uzasadnić zgodność operacji z LSR.

Rozstrzygnięcie Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego

Składający protest wyraził wątpliwości co do przyczyn, z powodu których jego operacja nie została wybrana do finansowania. Jak wskazał, z uchwały nr 55/2017 z dnia 25 września 2017 r. wynika, że jego operacja jest niezgodna z LSR. W piśmie zaś z 2 października 2017 r. informującym o niewybraniu operacji do finansowania podano, że operacja jest niezgodna z „Programem”, w ramach którego planowana jest do finansowania, w tym z formą i warunkami wsparcia.

W ocenie Składającego protest niejasne jest w związku z powyższym, z czym operacja jest niezgodna, tzn. czy z LSR, czy z Programem PROW 2014-2020 w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność”.

Co więcej, zdaniem Składającego protest „Nie podano żadnego powodu uznania operacji za niezgodną.”.

W dalszej części protestu zawarto argumentację na potwierdzenie tezy o zgodności operacji z LSR i Programem.

Odnosnie zgodności z LSR wskazano, co następuje:

„W LSR cel szczegółowy 1.1. Rozwój gospodarczy obszaru LGD do 2023 r. – wpisuje się potrzeba wzmocnienia gospodarki lokalnej poprzez stworzenie warunków do podejmowania i rozwoju działalności gospodarczych. Innym istotnym czynnikiem integrującym cele i przedsięwzięcia jest potrzeba prowadzenia działalności pozarolniczej przez gospodarstwa rolne, które poszukują dodatkowych źródeł dochodu w zakresie m.in. działalności usługowej dla ludności, tak jak ja (mam gospodarstwo rolne i prowadzę usługi dla ludności, które chciałbym rozwinąć i stworzyć miejsca pracy).

Ponadto ja, jako rolnik w 2011 roku poprzez LGD w Świeciu składałem wniosek o dofinansowanie z działania 413 Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju dla operacji, które odpowiadają warunkom przyznania pomocy w ramach działania 311 „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej” z PROW 2007-2013. Otrzymałem wówczas, przy aprobacie LGD w Świeciu dofinansowanie na TĄ firmę, którą dzisiaj prowadzę i na TEN SAM rodzaj działalności usługowej, którą obecnie pragnę rozwijać. Kupiłem wówczas nowoczesne maszyny do pielęgnacji rowów melioracyjnych i koszenia poboczy”.

Z uwagi na powyższe Składający protest pyta, czy skoro w 2011 roku jego inwestycja wpisywała się w Lokalną Strategię Rozwoju, to w 2017 roku przestała? Jednocześnie wyraził niedowierzanie w to, że tak drastycznie zmieniły się priorytety w regionie. Podkreślił przy tym, iż obecnie też chciałby kupić nowoczesne maszyny służące do pielęgnacji rowów melioracyjnych i koszenia poboczy, aby pracować na większą skalę i z zatrudnionym pracownikiem.

W nawiązaniu do zgodności operacji z Programem podniesiono, iż operacja spełnia wszystkie warunki określone w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność”, w szczególności § 2 ust. 1 punkt 2 lit. c – rozwijanie działalności gospodarczej. Zwrócono uwagę, iż spełniono wszystkie kryteria dostępu do ww. działania, a planowana inwestycja również jest zgodna z § 17 ust. 1 pkt 5 i 6. Forma i warunki wsparcia, w ocenie Składającego protest, również są dopasowane do charakteru inwestycji.

W końcowej części protestu ponownie wyrażono sprzeciw wobec uznania operacji za niezgodną z LSR albo Programem. „Uważam, że należy się przyjrzeć nazwiskom osób

figurującym w składzie LGD oraz na Liście operacji zgodnych z LSR. Niektóre są identyczne. Nie znam powiązań pomiędzy tymi osobami, może to przypadek, ale w tym obszarze właśnie doszukiwałbym się powodu niezakwalifikowania niektórych wniosków, w tym mojego do finansowania.

Wsparto duże firmy z naszego regionu, odmawiając wsparcia tym jednoosobowym. Czy to jest zgodne z Lokalną Strategią Rozwoju? Dodam, że niektóre kryteria oceny zakwalifikowania lub nie są subiektywną oceną członków komisji”.

Składający protest wniósł o przeprowadzenie ponowne oceny wniosku.

Uchwałą nr 74/2017 Rady LGD z dnia 24 października 2014 r. w sprawie rozpatrzenia protestu postanowiono rozpatrzyć protest negatywnie. W uzasadnieniu ww. uchwały wyjaśniono, iż operacja jest niezgodna z LSR, w tym z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 w zakresie braku tytułu prawnego do nieruchomości, a tym samym braku możliwości oceny czy operacja realizowana będzie na nieruchomości będącej własnością lub współwłasnością Wnioskodawcy lub Wnioskodawca posiada prawo do dysponowania nieruchomością na cele określone we wniosku o przyznanie pomocy, co najmniej przez okres realizacji operacji oraz okres podlegania zobowiązaniu do zapewnienia trwałości operacji.

W ocenie Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego są podstawy do uwzględnienia protestu.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, iż pismo informujące o niewybraniu operacji do finansowania zostało sporządzone według obowiązującego LGD wzoru. W piśmie tym jako powód niewybrania do finansowania wskazano jej niezgodność z LSR, w tym z Programem, w ramach którego planowana jest do finansowania, w tym z formą i warunkami wsparcia.

Argumentacja ta jest być może ogólnikowa, ale na pewno stanowi formę uzasadnienia podjętej decyzji. Ponadto należy mieć na względzie, iż Składający protest miał prawo wglądu do dokumentacji dotyczącej jego operacji, w tym do kart oceny zgodności operacji z LSR, w których zawarto uzasadnienie. Składający protest miał prawo skorzystać z prawa do złożenia protestu i uprawnienie to zrealizował.

Przechodząc do zarzucanego braku precyzji w formułowaniu przyczyn niewybrania operacji do finansowania poinformować należy, iż przyczyny te nie zostały sformułowane alternatywnie, tzn. nie jest przyczyną albo niezgodność z LSR, albo niezgodność z Programem. Powody niewybrania do finansowania zająbiają się. Uzasadnienie uchwały Rady LGD w sprawie rozpatrzenia protestu należy odczytywać w ten sposób, że pierwotne uchybienie w postaci braku wykazania tytułu prawnego do nieruchomości, spowodowało, w ocenie Rady LGD, brak zgodności z LSR, a w dalszej kolejności z Programem. Wywód powyższy jest logiczny z uwagi na zależność następującą: każda lokalna strategia rozwoju badana jest pod kątem zgodności z Programem i przyjmowana jest wówczas, gdy taka zgodność zostanie ustalona. W omawianym przypadku Lokalna Strategia Rozwoju była poddana procesowi konsultacji, została wybrana przez właściwy podmiot (art. 11 „Ustawy o RLKS”), a następnie zatwierdzona przez Zarząd Województwa na podstawie art. 14 ust. 1 „Ustawy o RLKS”.

Doprecyzować warto, iż zgodnie z załącznikiem nr 4 do ogłoszenia o naborze wniosków o przyznanie pomocy pn. „Obowiązujące w ramach naboru warunki przyznania pomocy konkurs LGD nr II/2017” dodatkowym warunkiem udzielenia wsparcia wynikającym z zapisów LSR i procedur jest m.in. zgodność z Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz złożenie wniosku z załącznikami w miejscu i terminie wskazanym w ogłoszeniu.

Załącznikiem do ogłoszenia o konkursie nr II/2017 była również „Lista wymaganych dokumentów potwierdzających spełnienie warunków przyznania pomocy oraz kryteriów wyboru operacji”. W dokumencie tym zawarto odesłanie do sekcji IV formularza wniosku o przyznanie pomocy, „Informacji o załącznikach”. Jednym z załączników jest dokument potwierdzający tytuł prawny do nieruchomości.

Należy mieć również na uwadze, iż obowiązek przedłożenia dokumentu potwierdzającego tytuł prawny przewiduje § 4 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 24 września 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 772 z późn. zm.). Jednak, co kluczowe, z tego samego aktu prawnego wynika możliwość uzupełnienia dokumentacji aplikacyjnej. Wynika to z odesłania do ustawowej gwarancji uzupełniania braków, zgodnie z art. 23 ust. 2 „Ustawy o RLKS” (zob. § 24 ww. rozporządzenia).

Zasadny jest pogląd o przedwczesnej i zbyt radykalnej ocenie względem przedmiotowej operacji. Należy mieć na względzie, iż dotyczyć miała ona rozwijania działalności już wykonywanej, co więcej zapewne w miejscu prowadzenia gospodarstwa rolnego. Wobec dwutorowości prowadzonej działalności oraz jej charakteru (działalność rolnicza i działalność pozarolnicza będąca działalnością usługową polegającą na pielęgnacji rowów melioracyjnych oraz na koszeniu poboczy), nie wykluczone jest, iż zarówno działalność rolnicza, jak i pozarolnicza dotyczy tej samej nieruchomości. Ponadto, z uwagi na to, iż operacja nie jest trwale związana z nieruchomością (zakłada zakup maszyn i urządzeń), uznanie jej za niezgodną z LSR, w tym z Programem i uzasadnienie dokonanej oceny poprzez powołanie się na brak tytułu prawnego do nieruchomości stanowi działanie zbyt restrykcyjne.

Niezależnie od stanu prawnego i faktycznego analizowanej operacji, nie ulega wątpliwości, że każdy z wnioskodawców ma zagwarantowaną w aktach prawa powszechnie obowiązującego możliwość dokonania uzupełnienia wniosku o przyznanie pomocy i załączników. W przypadku braku tytułu prawnego do nieruchomości, zidentyfikowanie uchybienia tego typu leżałoby w kompetencji pracowników Samorządu Województwa, dokonujących oceny wniosku o przyznanie pomocy.

Nawiązując do twierdzeń Składającego protest kwestionujących fakt niewpisywania się jego operacji w LSR w roku bieżącym, skoro operacja analogiczna była zgodna z LSR w 2011 r. wskazać należy, co następuje.

Konkursy LGD „Gminy Powiatu Świeckiego” odwołują się do LSR na lata 2014-2020. Daty te są jednocześnie zbieżne z aktualnym okresem budżetowym w Unii Europejskiej, którego dotyczy Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. W 2011 r. obowiązywał inny Program, tj. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. W ramach poprzedniego okresu programowania ogłoszono konkurs na działanie 311 „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego nie znajduje uzasadnienia dla doszukiwania się różnic i/lub podobieństw między konkursami ogłoszonymi przez LGD w latach ubiegłych poprzedniej perspektywy finansowej oraz konkursami np. tegorocznymi.

W kwestii insynuacji dotyczących zbieżności nazwisk itp. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, może odnieść się w sposób następujący.

Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego nie jest organem, w zakresie kompetencji którego leżałoby podejmowanie czynności zmierzających do wykrycia działań o charakterze nieetycznym bądź przestępczym. Gdyby Składający protest znajdował się w posiadaniu dokumentów mogących stanowić dowód popełnienia bądź usiłowania popełnienia przestępstwa, wówczas Zarząd byłby zobligowany powiadomić odpowiednie

organy. Skoro jednak Składający protest nie przedłożył takich dowodów pozostaje tylko wyjaśnić, iż działania Zarządu nie będą koncentrować się na działaniach mających na celu weryfikację powiązań pomiędzy członkami Rady LGD, a podmiotami, które znalazły się na liście operacji wybranych do finansowania. Wskazać należy ponownie, że każdy Członek Rady przed przystąpieniem do oceny konkretnej operacji podpisuje dokument – Deklarację bezstronności. W dokumencie tym oświadczenia składane są pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, zgodnie z art. 233 § 1, § 2, § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny.

Odwołując się w końcu do zwrócenia przez Składającego protest uwagi na uzależnienie oceny części kryterium od subiektywnego przekonania Oceniających, zasadne jest przybliżenie procedury przyjmowania kryteriów. Zgodnie z LSR procedury oraz kryteria wyboru ustanawia Zarząd LGD w drodze uchwały (zob. str. 60 LSR). Zarząd LGD jest legalnym organem w ramach LGD. Istotne jest również, iż procedury i kryteria mogą ulec uzupełnieniu lub zmianie w przypadku wezwania Samorządu Województwa lub w wyniku przeprowadzonej ewaluacji.

Zarząd LGD przygotowuje propozycję zmian w kryteriach wyboru operacji, które następnie podlegają konsultacjom społecznym z mieszkańcami z obszaru LGD i Radą LGD. Po zakończonym procesie konsultacyjnym Zarząd LGD przyjmuje je w drodze uchwały.

Podsumowując, mimo braku podzielenia części argumentacji Składającego protest, protest uwzględnia się z uwagi na niedopuszczalność przyjęcia, iż operacja jest niezgodna z LSR ze względu na brak przedłożenia wraz z wnioskiem o przyznanie pomocy dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do nieruchomości.