



Zamawiający:

Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa



Wykonanie badania ewaluacyjnego - oceny śródkresowej Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze”

RAPORT KOŃCOWY

Warszawa, grudzień 2020

Opracowanie: Bluehill Sp. z o.o.

Autorzy:

dr Jakub Grabowski

dr Maciej Piotrowski

Jarema Piekutowski

Dr hab. inż. Przemysław Czerniejewski, prof. ZUT

Magdalena Marciniak-Piotrowska

Katarzyna Grudzień

Artur Kowalczyk

Spis treści

Streszczenie	4
Summary	10
1. Wprowadzenie	15
1.1. Przedmiot badania.....	15
1.2. Obszary badawcze	15
1.3. Metodologia badania.....	15
2. System zarządzania PO RYBY	17
2.1. Struktura zarządzania	17
2.2. Procedury.....	21
2.3. Zasoby instytucji	25
2.4. Podsumowanie	27
3. Cykl realizacji operacji	30
3.1. Procedura aplikacyjna.....	30
3.2. Wybór operacji do dofinansowania.....	40
3.3. Realizacja i rozliczenie operacji.....	42
3.4. Sprawozdawczość	50
3.5. Dobre praktyki z zagranicy w zakresie realizacji programów współfinansowanych z EFMR	52
3.6. Podsumowanie	55
4. Realizacja celów rzeczowych i finansowych PO RYBY 2014-2020	56
4.1. Postęp w realizacji celów końcowych ram wykonania	56
4.2. Perspektywa osiągnięcia zakładanych celów na 2023 r. dla wskaźników produktu i rezultatu	60
4.2.1. Liczba operacji i postęp finansowy	60
4.2.2. Wskaźniki produktu	67
4.2.3. Wskaźniki rezultatu.....	71
4.3. Rekomendowane działania na rzecz przyspieszenia terminów osiągnięcia celów PO RYBY 2014-2020.....	73
4.4. Podsumowanie	73
5. Koszty uproszczone i instrumenty finansowe	75
6. Efektywność realizacji celów szczegółowych	79
6.1. Oddziaływanie środowiskowe oraz oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa	79
6.2. Oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury	83
6.3. Oddziaływanie na aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze	86
6.4. Oddziaływanie na zmiany w obrębie zatrudnienia i spójności terytorialnej na obszarach rybackich ..	87
6.5. Oddziaływanie na zmiany w zakresie wspieranie obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury	90
6.6. Oddziaływanie na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej”	91
6.7. Podsumowanie	93
7. Wnioski i rekomendacje	94
8. Załączniki.....	101
8.1. Lista dokumentów/ wykorzystanych źródeł danych.....	101
8.1.1. Dane zastane ogólnodostępne	101
8.2. Narzędzia badawcze	102
8.2.1. Dyspozycje do wywiadów pogłębionych z beneficjentami.....	102
8.2.2. Kwestionariusz do wywiadów CATI z beneficjentami.....	104
8.2.3. Dyspozycje do wywiadów pogłębionych z przedstawicielami IZ/IP.....	109
8.2.4. Dyspozycje do panelu eksperckiego	114

Streszczenie

Przedmiotem badania była ewaluacja śródkresowa (mid-term) Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” (PO RYBY 2014-2020). Ewaluowany program jest krajowym instrumentem wdrażania Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), wchodzącego w skład Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych. PO RYBY 2014-2020 został zatwierdzony przez Komisję Europejską i zakłada realizację 6 priorytetów oraz pomocy technicznej. Przewidziane w nim kierunki wsparcia obejmują nie tylko tradycyjnie rozumiany sektor rybacki, tak jak to miało miejsce w perspektywie finansowej 2007-2013, ale również nowe komponenty dotychczas finansowane z innych źródeł niż fundusze UE. W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 wsparciem zostało objęte rybołówstwo morskie, rybnactwo śródlądowe, akwakultura oraz rozwój lokalny kierowany przez społeczność (Rybackie Lokalne Grupy Działania), a także w niewielkim zakresie przetwórstwo oraz wdrażanie Wspólnej Polityki Rybackiej.

Ewaluacja PO RYBY 2014-2020 miała charakter ewaluacji śródkresowej, co było uzasadnione chociażby poziomem realizacji programu. Na dzień 31 sierpnia 2020 r. wykorzystanie limitu programu wynosiło 71,06% (podpisane umowy), a dla umów czynnych 63,38% (liczba czynnych umów o dofinansowanie wyniosła 7951). Z kolei zrealizowane płatności stanowiły 40,67% limitu. Stanowiło to istotny argument dla realizacji niniejszego badania, gdyż wciąż możliwe jest podjęcie działań mających na celu zwiększenie efektywności realizacji programu, w tym wydatkowania środków.

Badanie obejmowało następujące obszary:

- Obszar 1 – Struktura zarządzania PO RYBY 2014 - 2020;
- Obszar 2 – Cykl realizacji operacji;
- Obszar 3 – Realizacja celów rzeczowych i finansowych PO RYBY 2014 - 2020;
- Obszar 4 – Inne formy wsparcia;
- Obszar 5 – Efektywność realizacji celów szczegółowych.

Wiodącą rolę w systemie zarządzania PO RYBY odgrywa (podobnie jak w innych programach operacyjnych) instytucja zarządzająca (IZ). Ponośi ona odpowiedzialność za skuteczne i efektywne wdrażanie Programu. Regułą obowiązującą w zarządzaniu programami operacyjnymi jest to, że IZ część swoich kompetencji przekazuje instytucji pośredniczącej (IP): Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) oraz Samorządom Województw (SW). ARiMR jako IP realizuje zadania IZ w zakresie priorytetów I-III, V-VI oraz pomocy technicznej PO RYBY 2014-2020. Do głównych zadań ARiMR należy ogłaszanie naborów, rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie, podpisywanie umów, jak też przyzwanie i wypłata pomocy oraz kontrola operacji. Samorządy Województw realizują zadania w zakresie priorytetu IV. W ramach tego priorytetu wybranych zostało 36 Rybackich Lokalnych Grup Działania (RLGD), które w szczególności przeprowadzają nabór wniosków. Zasady obowiązujące beneficjentów przy ubieganiu się o dofinansowanie są ogłaszane na stronie internetowej IZ, IP lub RLGD. Zakres relacji pomiędzy poszczególnymi uczestnikami systemu sprowadza się do następujących kwestii:

- **Instytucja Zarządzająca** – współpraca z **Komitetem Monitorującym** (w zakresie: programowania oraz monitoringu i ewaluacji), **Instytucjami Pośredniczącymi** (w zakresie: monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji), **Instytucją Certyfikującą** (w zakresie: zarządzania finansowego, kontroli, pomocy technicznej), **Instytucją Audytową** (w zakresie: kontroli);
- **Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** – współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji, pomocy technicznej;
- **Samorządy Województw** – współpraca z Instytucją Zarządzającą (w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji, pomocy technicznej), **Agencją**

Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (w zakresie: pomocy technicznej, procedur i rozliczania operacji).

Na podstawie dokonanych w trakcie badania ustaleń można uznać, że system zarządzania PO RYBY 2014-2020 co do zasady spełnia swoją rolę. Określony w opisie systemu zarządzania podział kompetencji oraz powiązań i relacji pomiędzy różnego rodzaju instytucjami zapewnia obsługę wszystkich operacji niezbędnych do sprawnego wdrażania programu na poziomie strategicznym i operacyjnym. Trzeba wziąć pod uwagę nie tylko kwestie zarządzania poszczególnymi etapami procesów wdrażania operacji finansowanych w ramach programu, ale także sprawowania funkcji kontrolnych i weryfikujących. Efektem tych ostatnich (sprawowanych przez Instytucję Audytową i Instytucję Certyfikującą) są rekomendacje wpływające na przebieg procesów wdrożeniowych. Oczywiście sama współpraca nie przebiega idealnie bezproblemowo, bowiem zdarzają się próby przenoszenia na PO RYBY 2014-2020 procedur czy podejść do ich stosowania wziętych z innych programów (np. PROW). W efekcie pozornie korzystna kwestia przenoszenia dobrych rozwiązań wziętych z innych programów operacyjnych może być jednak źródłem potencjalnych problemów wdrożeniowych, co wynika z nieuwzględniania specyfiki branżowej i w efekcie może niekorzystnie rzutować na efektywność wdrażania programu.

Odnosząc się do struktury zarządzania trzeba mieć na uwadze, że z uwagi na przyjętą specyfikę zarządzania wdrażaniem operacji w ramach priorytetu 4 struktura posiada formę pośrednią pomiędzy programem krajowym a regionalnymi. Poza pełniącą rolę IP w odniesieniu do większości priorytetów Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zostało bowiem wytypowanych 16 IP regionalnych w postaci samorządów województw odpowiedzialnych za realizację zadań w odniesieniu do priorytetu 4. Wynika z tego chociażby istotna rola komunikacji, jako aspektu zarządzania wpływającego na efektywność funkcjonowania analizowanej struktury. To właśnie celem zoptymalizowania współpracy Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących na rzecz zwiększenia efektywności wdrażania PO RYBY 2014-2020 można jednak rozważyć podjęcie działań, które w pierwszej kolejności będą usprawniały komunikację. Działania takie nie wymagają dokonywania korekt w strukturze systemu zarządzania, ale mogą doprowadzić do upłynnienia procesów. W ich zakresie mogą mieścić się chociażby regularne spotkania przedstawicieli instytucji pośredniczących i zarządzającej, które na bazie doświadczeń wynikających z pandemii COVID-19 mogą mieć formę telekonferencji.

Na kwestię komunikacji nakłada się także specyfika struktur organizacyjnych w poszczególnych samorządach. Chodzi chociażby o tak błahy aspekt jak liczba pracowników dedykowanych do obsługi programu. Jak pokazały wyniki badania jest to kwestia, która wpływa na sprawność realizacji procedur. Wynika to chociażby z zasady „dwóch par oczu”, zgodnie z którą poszczególne procedury uznane za szczególnie wrażliwe (np. na możliwość występowania nadużyć finansowych) muszą być przeprowadzane kontrolnie również przez drugiego pracownika danego zespołu. Przy ograniczonych zasobach kadrowych wywołuje to opóźnienia w realizacji poszczególnych zobowiązań wobec beneficjentów.

Do rozważenia w związku z powyższym jest także generalne ograniczenie dążeń do spotkań bezpośrednich (poza tymi, które wymagają np. kontroli dokumentów) i zastąpienia ich kontaktami przy wykorzystaniu kanałów elektronicznych. Umożliwiłoby to przerzucenie części funduszy dostępnych w ramach pomocy technicznej przeznaczanych obecnie np. na koszty podróży czy organizację spotkań na rzecz finansowania np. wynagrodzeń dodatkowych pracowników. Działanie takie powinno jednak zostać poprzedzone analizami wydatków ponoszonych na te cele w ciągu całej perspektywy. Analizy dla 2020 roku mogą być bowiem obarczone wadą wynikającą z ograniczenia kontaktów bezpośrednich związanych z pandemią.

Odrębną kwestią determinującą sprawność funkcjonowania systemu zarządzania programem są procedury. Jednym z kluczowych aspektów, na jakie zwracają uwagę nie tylko beneficjenci, ale także przedstawiciele instytucji wdrażających, jest przewlekłość postępowań, co wynika nie tylko z

niewystarczających zasobów kadrowych, ale także specyfiki procedur przewidzianych dla programu. Do rozważenia jest w tym kontekście chociażby opcja udostępniania w przyszłej perspektywie finansowej informacji o harmonogramach z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem (np. dwukrotnie w ciągu roku). Pozwoliłoby to zainteresowanym wnioskodawcom staranniejsze przygotowywać wnioski, co przełożyłoby się na mniejszą liczbę uzupełnień wydłużających czas weryfikacji wniosków. Temu samemu celowi może także służyć uporządkowanie informacji przekazywanych wnioskodawcom odnośnie załączników, jakie trzeba przekazać razem z wnioskiem o dofinansowanie. Wezwania ze strony instytucji pośredniczących w związku z koniecznością dostarczania dokumentów, które nie znajdowały się w wykazach załączników do wniosku jest również częstym powodem, dla których wnioski muszą być uzupełniane.

Z kwestią zasobów personalnych czy szerzej rzecz ujmując z obsługą procesów weryfikacji wniosków i wdrażania operacji uzyskujących dofinansowanie powiązane jest oddziaływanie pomocy technicznej. Działania w tym zakresie polegają na wspieraniu przedsięwzięć na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów (w tym przedsięwzięć takich jak systemy elektronicznej wymiany danych) oraz działaniach mających na celu wzmocnienie potencjału instytucji. Biorąc pod uwagę strukturę zakresów operacji finansowanych w ramach Pomocy Technicznej PO RYBY 2014-2020 można uznać, że uwaga instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie jest skierowana przede wszystkim na drugi z obszarów. Wiąże się to głównie z finansowaniem kosztów osobowych oraz administracyjnych jednostek organizacyjnych urzędów marszałkowskich pełniących rolę IP. Kwestie zmniejszania obciążeń administracyjnych, jakkolwiek istotne, funkcjonują w ograniczonym zakresie i leżą głównie po stronie działań inicjowanych na poziomie IZ (np. kwestia planowanego systemu informatycznego, który będzie umożliwiał elektroniczne składanie dokumentów). Ograniczanie obciążeń administracyjnych nie jest w praktyce wspierane w ramach pomocy technicznej, w efekcie w niewielkim zakresie przyczynia się ona do realizacji celów z art. 59 rozporządzenia 1303/2013.

Dokonana w ramach ewaluacji ocena systemu realizacji projektów współfinansowanych w ramach PO RYBY 2014-2020, pod kątem identyfikacji i oceny obciążeń administracyjnych w trakcie cyklu trwania projektu jest pozytywna. Kwestie te są bardzo istotne z tego względu, że większe obciążenia administracyjne przekładają się na większe bariery wejścia. Wpływają one także na sprawność wdrażania projektów i programów, jak również efektywność ekonomiczną pojedynczych przedsięwzięć, ale i całej gospodarki. Zdecydowana większość badanych beneficjentów nie zgłasza problemów związanych z występowaniem nadmiernych przeszkód i obciążeń. Jeśli jednak takie występują to przekładają się wówczas na przebieg procesu aplikowania. Dotyczy to chociażby terminów publikowania informacji o zaplanowanych naborach, które wg części beneficjentów były zbyt lakoniczne i niezbyt szczegółowe. Dodatkowo w przypadku niektórych konkursów harmonogramy pojawiały się zbyt późno, co przekładało się na problemy beneficjentów związane z procedurami administracyjnymi i uzyskiwaniem stosownych pozwoleń związanych z planowanymi inwestycjami, a także działaniem pod presją czasu i gorszą jakością przygotowanych wniosków.

Beneficjenci zasadniczo nie mieli trudności z dotarciem do informacji na temat zasad i warunków finansowania. Podstawowym kanałem komunikacji była strona internetowa, media społecznościowe oraz szkolenia dla beneficjentów, które inicjowały nabory. Dużą rolę odegrały także źródła nieformalne, a jako słabą stronę wykorzystania różnych kanałów komunikacji można wskazać niepełne wykorzystanie potencjału prasy branżowej.

Beneficjenci zasadniczo nie mają problemu ze zrozumieniem dokumentacji regulującej kwestie przygotowania i realizacji projektów, choć w przypadku konkursów skierowanych do przetwórców część beneficjentów zgłaszała niejasność zapisów warunków dofinansowań i określenia podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie. Pewnych problemów dostarcza także wdrażanie zasady konkurencyjności – ze względu na specyfikę branży należałoby zmniejszyć wymagania, jeśli chodzi o liczbę ofert, które musi zgromadzić beneficjent. Ponadto w zbyt małym stopniu promuje się dobre

praktyki w zakresie realizacji projektów, szczególnie w kwestiach, które uznawane są za problemowe. Pomocne byłoby stworzenie katalogu najczęściej popełnianych błędów lub odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania.

Beneficjenci nie mieli zasadniczego problemu ze zrozumieniem dokumentacji regulującej kwestie kryteriów wyboru projektów, podobnie jak nie zgłaszali większych uwag co do zrozumienia procesu wyboru projektów. Pomimo relatywnie dobrej oceny procesu wyboru wniosków, zidentyfikowano szereg trudności związanych z tym po stronie IP ARiMR. Konieczne jest zwiększanie efektywności organizacyjnej instytucji pośredniczących, odpowiedzialnych za ogłaszanie naborów. Obserwowana była sytuacja, w której wnioskodawcy wycofywali się z podpisania umowy o dofinansowanie, z uwagi na zbyt długi okres czasu upływający od momentu złożenia wniosku do momentu podpisania umowy.

Zasady realizacji i rozliczania operacji są w przeważającej mierze jasne dla beneficjentów, a pojawiające się głosy krytyczne dotyczą kwestii związanych z realizacją projektów takich jak czas procedowania wniosków o płatność (w opinii części beneficjentów był on zbyt długi) oraz wejście w życie zmian i wykładnia regulacji związanych z zasadą konkurencyjności. Instytucja Zarządzająca w 2018 r. opracowała i opublikowała na stronie internetowej Zasady konkurencyjnego wyboru wykonawców w ramach Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze”. W związku z tym jednak, że zasady te zostały opublikowane dopiero w czerwcu 2018 roku pojawiły się problemy interpretacyjne, w szczególności dotyczące ich stosowania przez beneficjentów, którzy przeprowadzali zamówienia przed opublikowaniem tego dokumentu. Generalnie rzecz biorąc beneficjenci uważają, że na etapie realizacji należy uprościć zasadę konkurencyjności. Jest ona postrzegana jako skomplikowana i niejasna, a zamawianie produktów i usług jako nadmiernie zbiurokratyzowane. Należy przy tym podkreślić, że kwestia prawidłowego zrozumienia przez beneficjentów sposobu wyłaniania oferentów i realizacji zamówień jest o tyle istotna, że nieprawidłowości w tym obszarze są jednymi z najczęstszych błędów skutkujących nałożeniem korekty finansowej. Odpowiedzią IZ na stwierdzone problemy jest udostępnienie dedykowanego portalu ARiMR do zamieszczania ogłoszeń oraz zmiana progów dla zamówień. Istnieje także możliwość odstąpienia od stosowania zasad konkurencyjności w wyjątkowych przypadkach, do których należą przede wszystkim sytuacje, w których zamówienie może być zrealizowane tylko przez jednego wykonawcę, dostaw rzeczy wytwarzanych jedynie na potrzeby badawcze, umów z zakresu prawa pracy, przesyłek pocztowych.

Formy kosztów uproszczonych mające zastosowanie w programach operacyjnych to finansowanie w oparciu o stawki ryczałtowe, standardowe stawki jednostkowe, kwoty ryczałtowe. W opinii dotychczasowych beneficjentów PO RYBY wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych byłoby korzystne dla realizacji projektów. Szerokie stosowanie uproszczonych sposobów rozliczania projektów jest wskazywane jako dobra praktyka z tego względu, że jest to podejście ułatwiające beneficjentom ich rozliczanie. Pozwala chociażby na uniknięcie obciążeń związanych z zatrudnianiem personelu do realizacji projektu czy stosowaniem zasady konkurencyjności. Formuła kosztów uproszczonych może być szczególnie atrakcyjna w obszarze rekompensat /planów produkcji i obrotów, działaniach aktywizująco-szkoleniowych, podejmowania działalności gospodarczej (formuła premii), środków na rozliczanie lokalnych grup działania/grup rybackich czy rozliczania wszelkich kosztów stałych ponoszonych w ramach projektów.

Najczęściej wskazywanym powodem braku zainteresowania realizowaniem projektów przy wykorzystaniu instrumentów zwrotnych jest dostępność tego typu finansowania na rynku komercyjnym. Instrumenty finansowe oferowane w ramach programu w przyszłej perspektywie finansowej UE powinny być zatem konkurencyjne względem tych już dostępnych, z których mogą korzystać beneficjenci.

Na obecnym etapie realizacji PO RYBY 2014-2020 posiada potencjał do osiągnięcia większości z założonych celów szczegółowych. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym, priorytet 4, gdzie zarówno poziomy realizacji interwencji zaplanowanej w ramach poszczególnych działań, jak i struktura

zaplanowanych operacji dają szansę na osiągnięcie założonych efektów. W przypadku oddziaływania na rozwój lokalny (wdrażanie założeń LSR) operacje finansowane w ramach PO RYBY 2014-2020 mają w założeniu prowadzić do wykorzystania lokalnych potencjałów, nie zawsze bezpośrednio powiązanych z sektorem rybołówstwa czy akwakultury (np. podnoszenie atrakcyjności turystycznej jako uzupełniającego aspektu rozwojowego wobec sektora rybołówstwa/akwakultury).

Newralgicznym obszarem jest bez wątpienia oddziaływanie na rozwój innowacji i transferu technologii (Priorytet 1, działanie 1.3. – Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza oraz Priorytet 2, działanie 2.1. – Innowacje w akwakulturze). W tym zakresie osiągnięcie celów wydaje się być na obecnym etapie zagrożone. Specyfika sektora rybołówstwa i akwakultury sprawia, że uwaga przedsiębiorców jest skierowana przede wszystkim na podnoszenie konkurencyjności i rentowności. Postawa ta mogła zostać wzmocniona zachodzącymi w gospodarce zjawiskami kryzysowymi wywołanymi pandemią COVID-19, ale także dotyczącymi polskiego sektora rybołówstwa ograniczeniami wynikającymi z wprowadzanych limitów połowowych (w tym również połowów rekreacyjnych) w Morzu Bałtyckim.

Problematycznym obszarem oddziaływania w ramach PO RYBY 2014-2020 wydaje się także wpływanie interwencji na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej” (priorytet 6). W tym zakresie konieczne jest zwrócenie uwagi na zwiększenie różnorodności podejmowanych działań, a w przyszłości także. Dodatkowo uwagi w przyszłej perspektywie finansowej wymagają działania, w przypadku których brakowało chętnych do realizowania operacji (tj. 6.2. – Propagowanie ochrony środowiska morskiego oraz zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych oraz 6.3. – Poprawa wiedzy na temat stanu środowiska morskiego), co skutkowało realokacją środków do innych priorytetów.

W przyszłej perspektywie finansowej uwaga powinna być także zwrócona w kierunku operacji powiązanych ze wspieraniem obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury. Biorąc pod uwagę odsetek podpisanych umów największy problem w osiągnięciu celu szczegółowego odnosi się do obszaru związanego z zachęcaniem do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu. Na pozytywną uwagę zasługuje natomiast realizacja operacji w ramach priorytetu 3 odnoszącego się do aspektów związanych z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze.

Przeprowadzona ewaluacja prowadzi do następujących rekomendacji odnoszących się do przyszłego okresu programowania:

- Wprowadzenie instrumentów finansowych w przypadku tych działań, dla których można wykazać rentowność wspartych przedsięwzięć. Przykład Estonii pokazał, iż takie wsparcie może być uzasadnione m.in. dla przetwórstwa rybnego.
- Wprowadzenie kosztów uproszczonych dla działań, gdzie można w sposób względnie łatwy przyjąć koszty ryczałtowe / jednostkowe dla określonych działań.
- Ogłaszanie i publikacja rocznego harmonogramu naborów wniosków w ramach PO RYBY na minimum 3 miesiące przed rozpoczęciem danego roku. Pozwoliłoby to zainteresowanym wnioskodawcom staranniejszy przygotowywać wnioski, co z kolei przełożyłoby się na mniejszą liczbę uzupełnień wydłużających czas weryfikacji wniosków.
- Uporządkowanie informacji przekazywanych wnioskodawcom odnośnie załączników, jakie trzeba przekazać razem z wnioskami o dofinansowanie. Wezwania ze strony instytucji pośredniczących w związku z koniecznością dostarczania dokumentów, które nie znajdowały się w wykazach załączników do wniosku jest również częstym powodem, dla których wnioski muszą być uzupełniane.
- Zwiększenie zatrudnienia w jednostkach odpowiedzialnych za wdrażanie programu.
- Regularne spotkania przedstawicieli instytucji pośredniczących i zarządzającej, które mają służyć wymianie informacji i doświadczeń związanych z wdrażaniem operacji w poszczególnych regionach oraz wypracowywaniu na tej podstawie wspólnych rozwiązań.

- Podjęcie działań na rzecz zwiększenia różnorodności działań wspierających wdrażanie "Zintegrowanej Polityki Morskiej", jak również zwiększenia udziału projektów mających na celu poprawę innowacyjności sektora rybołówstwa/akwakultury, w tym transfer wiedzy.

Summary

A mid-term evaluation of the "Fisheries and Sea" Operational Program (OP FS 2014-2020) was the area of interest of the following study. The evaluated programme is the national instrument of implementation of the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF), which is part of the European Structural and Investment Funds. PO FS 2014-2020 has been approved by the European Commission and assumes the implementation of 6 priorities, as well as technical assistance. The planned directions of support do not only cover the traditionally understood fishing sector, as implemented in the 2007-2013 financial perspective, but also include new components that were previously financed outside the EU funds. Under the 2014-2020 financial perspective, support was provided to: sea fishing, inland fishing, aquaculture and community-led local development (Local Fisheries Action Groups), as well as, to a small extent, food processing and the implementation of the Common Fisheries Policy.

The evaluation of PO FS 2014-2020 was a mid-term evaluation, which was justified by the level of program implementation (among other reasons). On August 31 2020, the utilization of the programme limit was 71.06% (signed contracts), as for the active contracts - 63.38% (the number of active subsidy contracts was 7951). In turn, the followed through payments accounted for 40.67% of the limit. This constituted an important argument for the implementation of this study, due to the fact that there is still some space to perform certain actions that will ensure increasing the effectiveness of the program implementation, including the spending of the resources.

The study covered the following areas:

- Area 1 - Management structure of PO FS 2014 - 2020;
- Area 2 - Implementation cycle of the activities;
- Area 3 - Implementation of the tangible and financial objectives of PO FS 2014 - 2020;
- Area 4 - Other forms of support;
- Area 5 - Effectiveness of implementation of specific objectives.

The managing authority (MA) plays the leading role in the PO FS management system (same as in other operational programs). It is responsible for the effective and efficient implementation of the Programme. There is a following rule within the management of operational programs - the MA transfers some of its competences to an intermediate body (IB): Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture (ARMA) and Voivodship Local Governments (VLG). ARMA, as an IB, carries out the tasks of the MA in the area of priorities I-III, V-VI and technical assistance for OP FS 2014-2020. The main tasks of ARMA include announcing recruitments, considering applications for co-financing, signing contracts, as well as awarding and providing of the aid, and finally - controlling operations. Local Governments of the Voivodship implement tasks related to the IV-th priority. Under this priority, 36 Fisheries Local Action Groups (FLAGs) were selected, which carry out the call for applications in particular. The rules applicable to the beneficiaries when they apply for co-financing are announced on the website of the MA, IB or FLAG. The relationship between these individual participants of the system comes down to the following elements:

- **The Managing Authority** - cooperation with the Monitoring Committee (in the field of: programming and monitoring and evaluation), Intermediate Bodies (in the field of: monitoring and evaluation, control, archiving), the Certifying Authority (in the field of: financial management, control, technical assistance), the Audit Institution (in the scope of: control);
- **The Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture** - cooperation with the Managing Authority in the field of: program management, monitoring and evaluation, control, archiving, technical assistance;
- **Voivodship Local Governments** - cooperation with the Managing Authority (in the scope of: program management, monitoring and evaluation, control, archiving, technical

assistance), the Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture (in the field of: technical assistance, procedures and settlement of operations).

Based on the study results, it can be concluded that, in principle, the PO FS 2014-2020 management system fulfils its role. The division of competences as well as the relations between various types of institutions, as defined in the description of the management system, ensures the handling of all operations necessary for the efficient implementation of the programme. Both at the strategic and operational level. There is a need to consider both the issues of managing the various stages of the implementation processes of operations financed under the program and the control and verification functions. The effect of the latter (carried out by the Audit Authority and Certifying Authority) are recommendations that influence the course of the implementation processes. Of course, the cooperation itself does not run perfectly smoothly - there are attempts to transfer procedures or approaches taken from other programmes (e.g. RDP). As a result, the seemingly advantageous practice of transferring good solutions from other operational programs may, however, be a source of potential implementation problems. This is related to the fact that the industry specificity is not taken into account which, in fact, can adversely affect the effectiveness of the programme implementation.

When referring to the management structure, it should be borne in mind that due to the adopted specificity of managing the implementation of operations under priority 4, the structure has an intermediate form - between the national and regional programs. Apart from the Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture that acts as an IB in relation to most priorities, there have been 16 regional IBs selected - voivodships local governments that are responsible for the implementation of tasks in relation to priority 4. This results in communication being an important factor that impacts the effectiveness of the analysed structures. Extra measures may be considered in order to improve communication, which will optimize the cooperation of the Managing Authority and Intermediate Bodies and increase the effectiveness of the implementation of the OP FS 2014-2020. Such activities do not require making adjustments in the structure of the management system, but may lead to the liquidation of the processes. Their scope may include, for example - regular meetings of representatives of intermediary and managing institutions. Based on the experience resulting from the COVID-19 pandemic, these meeting may take the form of teleconferences.

The issue of communication is also influenced by the specificity of organizational structures in the individual local governments - factors such as as the number of employees dedicated to operating the programme. As shown by the results of the study, this is an issue that affects the efficiency of the procedures. There is the principle of "two pairs of eyes", according to which individual procedures considered as particularly important must be controlled also by another employee of a given team. With limited human resources, it causes delays in the implementation of individual obligations towards beneficiaries.

In connection with the above mentioned issues, it is recommended to consider replacing direct meetings (apart from those requiring document control) with contacts by electronic channels. This would enable to shift some of the funds (available under technical assistance) that are currently allocated to travel costs or meetings, to finance the remuneration of additional employees. Such action should, however, be preceded by analyzes of expenditure incurred for these purposes throughout the whole perspective. The analyzes for 2020 may have a disadvantage resulting from the limitation of direct contacts related to the pandemic.

Procedures are a separate issue determining the efficiency of the program management system. One of the key aspects pointed out - not only by the beneficiaries, but also by the representatives of the implementing institutions, is the protracted length of procedures. This problem results from insufficient human resources, as well as from the specificity of the procedures provided for in the programme. In this context, it is worth considering to provide information concerning schedules several months in advance (e.g. twice a year) in the future financial perspective. This would allow

the interested applicants to prepare their applications more carefully, which would translate into fewer additions that unfortunately extend the verification time of applications. The same purpose may also be achieved by organizing the information regarding the attachments submitted together with the grant application provided and provide it to applicants. Requests from intermediate bodies due to the need to provide documents that were not included in the lists of annexes to the application is also a frequent reason why applications must be supplemented.

The impact of technical assistance is related to the issue of human resources or, more broadly, to the handling of the processes of verification of applications/implementing the activities that received funding. Actions performed in this area were focused on supporting the practices aimed at reducing the administrative burden for beneficiaries (including electronic data exchange systems) and activities aimed at strengthening the institution's potential. Taking into account the structure of the operations financed under the technical support of OP FS 2014-2020, it can be concluded that the attention of institutions responsible for implementation is directed primarily to the second area. It is mainly related to the financing of personnel and administrative costs of organizational units of marshal offices acting as IB. The issues of reducing administrative burdens, however important, function to a limited extent and are mainly initiated at the MA level (e.g. the issue of the planned IT system that will enable electronic submission of documents). In practice, reducing administrative burdens is not supported by technical assistance, and as a result, it contributes little to the objectives of Art. 59 of Regulation 1303/2013.

The assessment of the implementation system for projects co-financed under the OP FS 2014-2020 in terms of identifying and estimating the administrative burdens during the project cycle is positive. These issues are very important as greater administrative burdens translate into greater entry barriers. They also affect the efficiency of the implementation of projects and programs, as well as the economic efficiency of individual projects, but also of the entire economy. The vast majority of the surveyed beneficiaries do not report any problems related to the occurrence of obstacles and burdens. However, if such occur, they impact the application process. This applies, for example, to the dates of publishing information about planned calls, which according to some beneficiaries were too laconic and not too detailed. Additionally, in the case of some competitions, the schedules appeared too late, which translated into problems related to administrative procedures and obtaining appropriate permits related to planned investments. This also led to operating under time pressure and worsening the quality of the prepared applications.

Beneficiaries generally had no difficulty in finding information on the terms and conditions of funding. The main communication channel was the website, social media and recruitment initiating training for the beneficiaries. Informal sources also played an important role. One of the weaknesses of using various communication channels was the incomplete use of the potential of the trade press.

Beneficiaries generally have no problem understanding the documentation regulating the issues of project preparation and implementation, although in the case of competitions addressed to processors, some beneficiaries reported that the terms of co-financing and the identification of entities that may apply for co-financing were unclear. Some problems are also caused by the implementation of the principle of competitiveness - due to the specific nature of the industry, the requirements regarding the number of offers that the beneficiary must collect should be reduced. In addition, there is little promotion of good practices within project implementation - especially considering the problematic areas. It would be helpful to create a catalogue of the most common mistakes or answers to frequently asked questions.

Beneficiaries did not have a problem with understanding the documentation regulating the project selection criteria, and they did not make any major comments about the understanding of the project selection process. Despite the relatively good evaluation of the application selection process, a number of related difficulties were identified on the part of IB ARMA. It is necessary to increase the organizational effectiveness of intermediary institutions responsible for announcing recruitment.

Some applicants withdrew from signing the subsidy contract due to a prolonged interruption between submitting the application and signing the contract.

The rules for the implementation and settlement of operations are largely clear to the beneficiaries, and the emerging critical voices concern issues related to the implementation of projects. These issues involve the span of processing payment applications (which was too long for some beneficiaries) and the introduction of changes and interpretation of regulations related to the principle of competition. In 2018, the Managing Authority developed and published Rules for the competitive selection of contractors under the "Fisheries and Sea" Operational Program (available on the website). However, due to the fact that these rules were published too late - in June 2018, there were interpretation problems, in particular with regard to their application by beneficiaries who carried out procurement before the publication of this document. Overall, beneficiaries are confident that the principle of competition should be simplified during the implementation phase. It is perceived as complicated and unclear, while the ordering of products and services as overly bureaucratic. It should be emphasized that the issue of the correct understanding the method of selecting tenderers and implementing contracts is important because irregularities in this area are one of the most frequent errors resulting in the imposition of financial corrections. The MA's response to the identified problems is to provide a dedicated ARMA portal that would be used to post notices and to change the thresholds for orders. There is also a possibility of waiving the application of the rules of competition in exceptional cases, which mainly include situations in which the contract may be performed only by one contractor or the supply of manufactured items serves only research purposes, contracts in the field of labour law or postal parcels.

The SCOs applicable to operational programs are flat-rate financing, standard scales of unit costs, and lump sums. In the opinion of the current OP FS beneficiaries, introducing simplified cost categories into project settlements would be beneficial for the implementation of projects. The wide use of simplified methods of settling projects is indicated as a good practice because it is an approach that makes it easier for beneficiaries to settle them. It allows to avoid the burden of hiring staff to implement a project or of applying the principle of competitiveness. The simplified cost formula may be particularly attractive in the area of compensation / production and turnover plans, activation and training activities, starting a business (bonus formula), funds for settling local activity groups / fishing groups or settling all fixed costs incurred under projects.

The most frequently indicated reason for the lack of interest in implementing projects with the use of repayable instruments is the availability of this type of financing on the commercial market. The financial instruments offered under the program in the future EU financial perspective should therefore be competitive with those already available on the market.

At the current stage of the implementation, PO FS 2014-2020 has the potential to achieve most of the specific objectives. Priority 4 is particularly noteworthy - both levels of implementation of the intervention planned under individual measures, as well as the structure of planned operations give a chance to achieve the assumed effects. Considering the impact on local development (implementation of LDS assumptions), operations financed under the OP FS 2014-2020 are intended to encourage the use of local potentials. These may be not always directly related to the fishery or aquaculture sector (e.g. increasing tourist attractiveness as a way of further developing the fisheries/aquaculture sector).

The impact on the development of innovation and technology transfer (Priority 1, Measure 1.3. - Innovations related to the protection of living marine resources and Priority 2, Measure 2.1. - Innovation in aquaculture) is undoubtedly a sensitive area. In this respect, achieving the goals seems to be at risk. The specificity of the fishery and aquaculture sector means that the attention of entrepreneurs is focused primarily on increasing competitiveness and profitability. This attitude could have been reinforced by the economic crisis caused by the COVID-19 pandemic, but also by

the restrictions on the Polish fisheries sector resulting from the introduced catch limits (including recreational fishing) in the Baltic Sea.

The impact of interventions on the development and implementation of the "Integrated Maritime Policy" (priority 6) also seems to be a problematic area of influence under OP FS 2014-2020. In this regard, it is necessary to increase the variety of undertaken activities. In addition, the actions that lacked volunteers to implement the operations require additional actions in the future financial perspective (i.e. 6.2. - Promoting the protection of the marine environment and sustainable use of marine and coastal resources and 6.3. - Improving knowledge about the state of the marine environment). This resulted in the reallocation of resources to other priorities.

In the future financial perspective, attention should also be focused on operations related to promoting the marketing and processing of fishery and aquaculture products. Taking into account the percentage of signed contracts, the biggest problem in achieving the specific objective relates to encouraging investments in the processing and trading sector. On the other hand, the implementation of operations under priority 3 (management of the development of an economy based on fisheries and aquaculture) deserves some favourable attention.

The performed evaluation leads to the following recommendations that may be implemented in the future programming period:

- Introduction of financial instruments for activities that have shown profitability of the supported projects. The example of Estonia has shown that such support may be justified, inter alia, for fish processing.
- Introduction of simplified costs for activities where it is relatively easy to adopt lump sum / unit costs for specific activities.
- Announcing and publishing the annual schedule of calls for proposals under the OP FS at least 3 months before the beginning of a given year. This would allow interested applicants to prepare their applications more carefully, which in turn would translate into a smaller number of additions that extend the verification time of applications.
- Arranging the information provided to applicants considering the attachments submitted with grant applications. Requests from intermediate bodies due to the need to provide documents that were not included in the lists of annexes is also a frequent reason why applications must be supplemented.
- Increasing employment in units responsible for program implementation.
- Regular meetings of representatives of intermediary and managing authorities, which are to exchange information and experiences related to the implementation of operations in individual regions and to develop joint solutions on this basis.
- Taking measures to increase the diversity of activities supporting the implementation of the "Integrated Maritime Policy", as well the increase in the share of projects aimed at improving the innovation of the fisheries / aquaculture sector, including knowledge transfer.

1. Wprowadzenie

1.1. Przedmiot badania

Przedmiotem badania była ewaluacja śródkresowa (mid-term) Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” (PO RYBY 2014-2020). Ewaluowany program jest krajowym instrumentem wdrażania Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), wchodzącego w skład Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych. PO RYBY 2014-2020 został zatwierdzony przez Komisję Europejską decyzją nr C(2015) 7386 z dnia 22 października 2015 r. i zakłada realizację 6 priorytetów oraz pomocy technicznej. Przewidziane w nim kierunki wsparcia obejmują nie tylko tradycyjnie rozumiany sektor rybacki, tak jak to miało miejsce w perspektywie finansowej 2007-2013, ale również nowe komponenty dotychczas finansowane z innych źródeł niż fundusze UE. W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 wsparciem zostało objęte rybołówstwo morskie, rybnactwo śródlądowe, akwakultura oraz rozwój lokalny kierowany przez społeczność (Rybackie Lokalne Grupy Działania), a także w niewielkim zakresie przetwórstwo¹ oraz wdrażanie Wspólnej Polityki Rybackiej.

Ewaluacja PO RYBY 2014-2020 miała charakter ewaluacji śródkresowej, co było uzasadnione chociażby poziomem realizacji programu. Ogółem limit finansowych na lata 2014-2020 wynosi 3,05 mld zł (dla wszystkich priorytetów, w tym pomocy technicznej). Wykorzystanie limitu programu wynosiło 71,06% na dzień 31 sierpnia 2020 (podpisane umowy) a dla umów czynnych 63,38% (liczba czynnych umów o dofinansowanie wyniosła 7951). Z kolei zrealizowane płatności stanowiły 40,67% limitu. Stanowi to istotny argument dla realizacji niniejszego badania, gdyż wciąż możliwe jest podjęcie działań mających na celu zwiększenie efektywności realizacji programu, w tym wydatkowania środków.

1.2. Obszary badawcze

Badanie obejmowało następujące obszary:

- Obszar 1 – Struktura zarządzania PO RYBY 2014 - 2020;
- Obszar 2 – Cykl realizacji operacji;
- Obszar 3 – Realizacja celów rzeczowych i finansowych PO RYBY 2014 - 2020;
- Obszar 4 – Inne formy wsparcia;
- Obszar 5 – Efektywność realizacji celów szczegółowych.

1.3. Metodologia badania

W celu realizacji badania, zrealizowano następujące metody badawcze:

1. Analiza danych zastanych (desk research)
2. Analiza danych statystycznych prowadzona na następujących zbiorach danych:
 - dane dotyczące postępu w realizacji PO RYBY (m.in. ilościowe i finansowe ujęcie) – dane z części Monitoring i sprawozdawczość PO RYBY²,
 - dane dotyczące beneficjentów PO RYBY (np. ujęcie tematyczne i geograficzne projektów) – dane przekazane przez Zamawiającego,
 - dane dotyczące postępu rzeczowego PO RYBY (wskaźniki produktu i rezultatu – dane przekazane przez Zamawiającego,
 - dane zgromadzone w wyniku realizacji badań ilościowych CATI/CAWI.
3. Wywiady pogłębione z beneficjentami , n=10.
4. Wywiady pogłębione z przedstawicielami Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących, n=15.

¹ <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/>

² <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/sprawozdania/>.

5. Badanie ilościowe CATI/CAWI z przedstawicielami beneficjentów, n=150
6. Panele eksperckie z udziałem przedstawicieli Instytucji Zarządzającej, Instytucji Pośredniczących, a także z udziałem zewnętrznych ekspertów:
 - z zakresu innowacyjności gospodarki. Wybór oparty o kryteria doświadczenia, m.in.:
 - i. udział w tworzeniu, monitorowaniu, ewaluacji Regionalnej Strategii Innowacji,
 - ii. praca w podmiocie wspierającym tworzenie innowacji – ośrodkach innowacji (np. inkubator przedsiębiorczości lub innowacji),
 - iii. udział w min. 3-5 projektach badawczych obejmujących tematykę innowacji na poziomie min. regionu,
 - iv. doświadczenie w inkubowaniu innowacji,
 - v. ocena wniosków projektów o charakterze innowacyjnym (np. POIR 1.1.1. tzw. szybka ścieżka).
 - z zakresu B+R. Wybór oparty o kryteria doświadczenia, m.in.:
 - vi. praca w jednostce / komórce organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację prac B+R (np. jednostki szkół wyższych, oddziały przedsiębiorstw B+R),
 - vii. bezpośrednie zaangażowanie w projektach dotyczących realizacji prac B+R,
 - viii. udział w min. 3-5 projektach ewaluacyjnych obejmujących zagadnienia B+R,
 - z zakresu instrumentów finansowych. Wybór oparty o kryteria doświadczenia, m.in.:
 - ix. doświadczenie w projektowaniu, zarządzaniu, monitorowaniu lub ewaluacji działań dotyczących wdrażania instrumentów finansowych.
 - x. zaangażowanie w jednostkach oferujących instrumenty finansowe.

2. System zarządzania PO RYBY

Jak wynika z dokumentu opisującego system zarządzania i kontroli PO RYBY³ wiodącą rolę odgrywa w nim (podobnie jak w innych programach operacyjnych) instytucja zarządzająca (IZ). Ponosi ona odpowiedzialność za skuteczne i efektywne wdrażanie Programu. Regułą obowiązującą w zarządzaniu programami operacyjnymi jest to, że IZ część swoich kompetencji przekazuje instytucji pośredniczącej (IP): Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) oraz Samorządom Województw (SW). ARiMR jako IP realizuje zadania IZ w zakresie priorytetów I-III, V-VI oraz pomocy technicznej PO RYBY 2014-2020. Do głównych zadań ARiMR należy ogłaszanie naborów, rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie, podpisywanie umów, jak też przyzwanie i wypłata pomocy oraz kontrola operacji. Samorządy Województw realizują zadania w zakresie priorytetu IV. W ramach tego priorytetu wybranych zostało 36 Rybackich Lokalnych Grup Działania (RLGD), które w szczególności przeprowadzają nabór wniosków. Zasady obowiązujące beneficjentów przy ubieganiu się o dofinansowanie są ogłaszane na stronie internetowej IZ, IP lub RLGD.

Tytułem wstępu do analizy odnoszącej się do zarządzania PO RYBY należy się zastrzeżenie, że poszczególne zagadnienia poddawane analizie (np. struktura systemu zarządzania, komunikacja, procedury czy zatrudnienie) będą rozpatrywane odrębnie, to jednak zachodzą między nimi ścisłe związki. Efektywność systemu zarządzania jest bowiem zależna nie tylko od przyjętej struktury, ale także procedur, jakie regulują poszczególne procesy, jakości komunikacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami czy wreszcie dostępnością zasobów (w tym personalnych). Z tego względu poszczególne aspekty są podejmowane w różnych częściach przedmiotowej analizy.

2.1. Struktura zarządzania

Struktura systemu zarządzania bazuje na szeregu relacji występujących pomiędzy jego uczestnikami zgodnie ze schematem zamieszczonym w dokumencie prezentującym system zarządzania i kontroli. W tym układzie zasadniczą rolę odgrywa instytucja zarządzająca, w której zbiegają się wszelkie procesy związane ze strategicznym i operacyjnym zarządzaniem Programem zgodnie z prezentowanym niżej schematem. Przysługują jej kompetencje w zakresie: programowania, zarządzania finansowego, monitoringu i ewaluacji, kontroli, informacji i promocji, pomocy technicznej, systemu informatycznego, archiwizacji;

Rysunek 1. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach PO RYBY 2014-2020.



Źródło: Opracowanie na podstawie skróconego opisu systemu zarządzania i kontroli

³ <https://mgm.gov.pl/wp-content/uploads/2018/08/zalacznik-nr-4-skrocony-opis-systemu-zarzadzania-i-kontroli.pdf>

Podsumowując można wskazać, że zakres relacji pomiędzy poszczególnymi uczestnikami systemu sprowadza się do następujących kwestii:

- **Instytucja Zarządzająca** – współpraca z **Komitetem Monitorującym** (w zakresie: programowania oraz monitoringu i ewaluacji), **Instytucjami Pośredniczącymi** (w zakresie: monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji), **Instytucją Certyfikującą** (w zakresie: zarządzania finansowego, kontroli, pomocy technicznej), **Instytucją Audytową** (w zakresie: kontroli);
- **Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** – współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji, pomocy technicznej;
- **Samorządy Województw** – współpraca z **Instytucją Zarządzającą** (w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji, pomocy technicznej), **Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa** (w zakresie: pomocy technicznej, procedur i rozliczania operacji).

Sama struktura wraz z zakresami powiązań i relacji przypisanych do poszczególnych podmiotów co do zasady zapewnia obsługę wszystkich operacji niezbędnych do sprawnego wdrażania programu na poziomie strategicznym i operacyjnym. Kluczowa z punktu widzenia skuteczności jego funkcjonowania jest ocena praktyki współpracy pomiędzy poszczególnymi uczestnikami procesu, zwłaszcza głównych instytucji, tj. Instytucji Zarządzającej oraz Instytucji Pośredniczących. Całości relacji dopełniają także kontakty z instytucją certyfikującą i audytową, które pełnią w dużej mierze funkcje kontrolne i weryfikujące wobec IZ oraz IP wpływając w efekcie dawanych rekomendacji na przebieg procesów wdrożeniowych.

Struktura zarządzania PO RYBY zapewnia zatem weryfikację wszelkich procedur na różnych poziomach zarządzania. Pozwala na wychwytywanie ewentualnych błędów czy nieścisłości, choć wpływa jednakowoż równocześnie na wydłużenie procedur: *mamy strasznie dużo poziomów weryfikacji, co powoduje, że nie ma jednej instytucji, która o wszystkim decyduje i wszystko robi. My nie jesteśmy sprawdzici agencji. Nas weryfikuje właśnie KAS czy instytucja certyfikująca, czyli są różne poziomy kontroli. Ktoś może wyłapać błędy albo wprowadzić nowe rozwiązanie, którego do tej pory nie było. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Z punktu widzenia instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY taki tryb zarządzania sprzyja unikaniu błędów, a w konsekwencji zapewnieniu bezpieczeństwa formalnego procesów. Skutkuje jednak również często tym, że **procedury z punktu widzenia beneficjentów (wnioskodawców) programu są zbyt długie**. Jest to zresztą uniwersalny zarzut pojawiający się również w obrębie innych programów, tym niemniej dla porządku należy wspomnieć o nim również w kontekście PO RYBY. Jest on o tyle zrozumiały, że z punktu widzenia przedsiębiorców czas poświęcany na wypełnianie zobowiązań formalnych (administracyjnych) odciąga ich od podstawowej działalności bądź wymusza korzystanie z wyspecjalizowanych podmiotów doradczych.

Zaangażowanie szeregu instytucji, w dużej mierze obsługujących także inne programy operacyjne (np. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich) skutkuje również tym, że zdarzają się **próby przenoszenia na PO RYBY procedur czy podejść do ich stosowania wziętych z innych programów: to jest kwestia podejścia do interpretacji. Cały czas nas porównują do innych programów uważając, że rozwiązania wprowadzone przez Ministerstwo Rozwoju są bardzo dobre i powinniśmy iść w tym samym kierunku (IDI z przedstawicielami IZ/IP)**. W efekcie pozornie korzystna kwestia przenoszenia dobrych rozwiązań wziętych z innych programów operacyjnych (ujednolicania procedur) może być jednak źródłem potencjalnych problemów wdrożeniowych. Nieuwzględnianie specyfiki branżowej może bowiem rzutować na efektywność wdrażania programu.

Są także i sytuacje odwrotne, w których takie przeniesienie rozwiązań z innych programów byłoby pożądane. Mają one związek chociażby z obecną sytuacją wymuszoną ograniczeniami związanymi z pandemią COVID-19: *U nas w ramach Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich funkcjonuje*

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, gdzie jest realizowany również Program Rybactwo i Morze. Przepisy w PROW uwzględniają różnego rodzaju problemy związane z COVID-em: można wydłużyć terminy, różnego rodzaju rzeczy są jakby anulowane na czas COVID-u. Natomiast w Programie Rybactwo i Morze mieliśmy takie zapewnienia, że będzie zmieniane rozporządzenie, które jakby ułatwi naszym beneficjentom rozliczenie się. Do dziś one się nie pojawiły. Mało tego, potem, po pół roku od tego jak mówiliśmy wszystkim, że będą zmiany, dowiedzieliśmy się, że takich zmian nie będzie, więc jakby problem jest duży, jeżeli chodzi o komunikację (IDI z przedstawicielami IZ/IP).

Z punktu widzenia sprawności zarządzania szczególnie istotna jest **sprawna komunikacja**, co podkreślali chociażby uczestnicy panelu eksperckiego (*Jeżeli ten program miałby ulec poprawie, to na pewno postawiłbym na komunikację (...) ta komunikacja wewnątrz aparatu dotacyjnego, jak i ważniejsza komunikacja z potencjalnymi beneficjentami*). Jak podkreślono w trakcie dyskusji eksperckiej jest ona ważna w różnych konfiguracjach, np. między instytucjami wdrażającymi i beneficjentami (np. w kontekście informowania o naborach czy wymaganych dokumentach), ale nie mniej istotna jest także sama komunikacja pomiędzy samymi instytucjami. Na ten aspekt zwracają uwagę zwłaszcza przedstawiciele samorządów wojewódzkich, w przypadku których szczególnie ważna byłaby możliwość odbywania spotkań (najlepiej regularnych) z przedstawicielami IZ czy innych IP. Byłoby to okazją do wymiany doświadczeń czy omawiania najczęściej występujących problemów: *W poprzedniej perspektywie jeździliśmy co 3-4 miesiące do jakiegoś województwa, które organizowało grupę roboczą. Tam były poruszane różne tematy. Byli tam przedstawiciele agencji i ministerstwa, więc przepływ informacji był o wiele lepszy niż teraz. Teraz ostatnie z tych spotkań mieliśmy w 2018 roku, wiosną. (...) Aczkolwiek telefonicznie czy mailowo to oczywiście ten kontakt jest dobry. Więc zapytania jakieś problematyczne to bardzo szybko otrzymujemy odpowiedź. Nie tam, że na przykład czekamy 30 dni, czy ile, tylko dosłownie parę dni i mamy interpretację już od ministerstwa (IDI z przedstawicielami IZ/IP).*

W obecnej perspektywie programowej spotkania nie odbywają się, co jednak zdaniem przedstawicieli IP wymaga korekty: *Jeśli chodzi o samorzady w tym okresie programowania, ta współpraca jest znacznie obniżona, więc jest o wiele mniejszy kontakt niż bywał w poprzednich okresach programowania. To może też wynikać z tego, że te zadania mocno zostały scedowane na samorzady, a nie tak jak mieliśmy we wcześniejszym okresie programowania. W tym momencie tak na prawdę samorzady sobie radzą same, są tylko obciążone jakimiś dodatkowymi zadaniami na przykład sprawozdawczymi (IDI z przedstawicielami IZ/IP).*

Choć przedstawiciele instytucji pośredniczących są świadomi przyczyn, dla jakich zaprzestano takich spotkań (jak wspomniana zmiana specyfiki zarządzania polegająca na scedowaniu w większym stopniu zarządzania programem czy obecna sytuacja ograniczeń kontaktów bezpośrednich związanych z pandemią COVID-19), to jednak wskazują na potencjalną użyteczność możliwości wymiany doświadczeń w odniesieniu do programu o charakterze horyzontalnym (ponadregionalnym): *Współpraca nie budzi zastrzeżeń, choć w tym okresie programowania relatywnie mało było spotkań i szkoleń. Na przykład z instytucją zarządzającą było ich dużo mniej aniżeli było w poprzednim okresie programowania. Jednak jest to program horyzontalny, więc to wypracowywanie wspólnych stanowisk, wspólnych podejść przez wszystkie instytucje pośredniczące, jakby przy współudziale instytucji zarządzającej byłoby istotne. (IDI z przedstawicielami IZ/IP).* To właśnie horyzontalny charakter programu wpływający na potrzebę wymiany doświadczeń pomiędzy poszczególnymi regionami wydaje się być podstawową przesłanką leżącą u podstaw postulatów przedstawicieli samorządów województw dotyczących organizacji spotkań.

Istotnym zagadnieniem, podnoszonym przez różnych interesariuszy procesu wdrażania PO RYBY (samorzady województw, beneficjentów), powiązaniem z podejmowanym wyżej tematem komunikacji, jest kwestia **harmonogramów naborów wniosków o dofinansowanie**. Jak bowiem wskazano jedną z przyczyn potencjalnych problemów i wydłużania czasu procedowania jest jakość składanych wniosków. Ich profesjonalne przygotowanie jest czasochłonne i wymaga często

dokonania już na etapie przygotowania wniosku zebrania wielu szczegółowych informacji (np. technicznych związanych ze sprzętem, jaki ma być zakupiony): *taki zasadniczy problem, to jest brak harmonogramu na dole, jeżeli mówimy o procedurach, bo tak naprawdę na dwa tygodnie przed ogłoszeniem dowiadujemy się na temat naboru, a wcześniej nie wiemy, że będzie nabór. (...) I trzeba szybko przygotować wnioski, a to rodzi problemy dla wszystkich, bo nie do końca jest dobrze przygotowane czy stwarza problem instytucji wdrażającej, bo musi poświęcić więcej czasu na pisanie wniosków o uzupełnienie. Często jest tak, że z uwagi właśnie na procedury administracyjne związanych z realizacją danego zadania trwają bardzo długo. (IDI z beneficjentami)*. Rzeczywiście analizy terminów publikacji informacji o rozpoczęciu naborów pokazują, że terminy te są często nieodległe względem dat wskazanych jako termin rozpoczęcia naboru. Dodatkowo nie mają się wydawać ustalonych jednoznacznych zasad. Jeśli bowiem jako datę ogłoszenia przyjmujemy datę zamieszczenia na stronie internetowej, to mamy tu do czynienia nawet z tygodniowym jedynie okresem, jaki upływał od momentu ogłoszenia naboru do jego rozpoczęcia, np.:

- nabór wniosków o dofinansowanie w zakresie działania 5.1 "Plany produkcji i obrotu" – termin ogłoszenia: 13.03.2020, termin składania wniosków: 27.03-10.04.2018;
- nabór wniosków o dofinansowanie w zakresie działania 5.3 "Środki dotyczące obrotu":
 - termin ogłoszenia: 16.12.2016, termin składania wniosków: 30.12.2016-13.01.2017,
 - termin ogłoszenia: 10.02.2020, termin składania wniosków: 27.03-15.04.2020,
 - termin ogłoszenia: 14.06.2020, termin składania wniosków: 29.06-13.07.2020;
- nabór wniosków o dofinansowanie w zakresie działania 5.4 "Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury" – termin ogłoszenia: 23.11.2020, termin składania wniosków: 01-07.12.2020.⁴

Co ważne wskazywanie na kwestie harmonogramu nie miało jednostkowego charakteru i choć przyczyny niepublikowania ich z wyprzedzeniem zostały przez uczestników systemu dostrzeżone (uruchomienie programu operacyjnego z opóźnieniem), to jednak mimo to zagadnienie było podnoszone, co świadczy o znaczeniu, jakie jest do niego przypisywane. Jak bowiem podkreślano krótki czas, jaki wnioskodawcy mają na przygotowanie aplikacji może skutkować błędami, co z kolei może być uciążliwe nie tylko dla samych beneficjentów, ale także instytucji wdrażających: *my do instytucji zarządzającej występowaliśmy z prośbą o taki harmonogram, który ułatwiłby zarządzanie. Żeby wnioskodawcy też wiedzieli, że za chwilę, za pół roku, za rok będzie kolejny nabór wniosków. Ale z uwagi na fakt, że program operacyjny wszedł z opóźnieniem, instytucja zarządzająca jakby poinformowała, że opracowanie takiego harmonogramu nie jest możliwe. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*.

W kontekście funkcjonowania systemu zarządzania PO RYBY konieczne jest także przywołanie innego aspektu, który wpływa w pierwszej kolejności na sprawność procesu komunikacji, a w dalszej na skuteczność systemu zarządzania i efektywność wdrażania programu, tj. **przesuwanie zadania zarządzania programem pomiędzy różnymi instytucjami czy jednostkami organizacyjnymi**. W efekcie możemy mieć do czynienia z koniecznością ciągłego doskonalenia kompetencji pracowników, co wynika między innymi z braku przenoszenia doświadczeń danych podmiotów w zakresie zarządzania programem. Generalnie jednak rzecz biorąc pracownicy instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie programem starają się wspierać inne funkcjonujące w ramach systemu: *Chylę czoła przed Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, która od samego początku nas bardzo wspierała. Nasz oddział regionalny bardzo nas wspierał, ponieważ oni mieli doświadczenie z PROW-u i już realizowali inne priorytety w ramach programu rybackiego. Ale właśnie szkolili nas i bardzo nam*

⁴ Por. <https://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/po-rybactwo-i-morze-2014-2020/ogloszenia-o-naborach/terminy-przyjmowania-wnioskow-o-przyznanie-pomocy-w-ramach-po-ryby-2014-2020/priorytet-5-wspieranie-obrotu-i-przetwarzania.html>

pomagali. Natomiast później centrala w zakresie właśnie wniosków o płatność, zleceń płatności. (IDI z przedstawicielami IZ/IP).

2.2. Procedury

Jak wskazano wyżej sprawność systemu zarządzania poza samym ustaleniem kierunków oraz zakresu relacji między instytucjami tworzącymi system wymaga także ustalenia procedur, które będą regulować oraz obiektywizować procesy. Ich brak w początkowym okresie funkcjonowania programu utrudniał jego wdrażanie: *były opóźnienia na początku wdrożenia całego programu, związane z brakiem procedur, że gdzieś jest to wszystko przesunięte w czasie. To wszystko powodowało na początku zirytowanie zarówno beneficjentów, jak i Lokalnej Grupy Rybackiej. Każdy chciał jak najszybciej uruchamiać ten program, natomiast nie było odpowiednich procedur (IDI z przedstawicielami IZ/IP).*

Warto podkreślić, że określone problemy w odniesieniu do procedur były dostrzeżone przez IZ, co wynika z analizy przeprowadzonej na potrzeby sprawozdania z realizacji Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego za 2019 rok. Wykazano w nim bowiem, że:

- **„Wąskim gardłem” w zakresie realizacji programu jest organizacja naborów, wybór wniosków oraz ich obsługa ze strony ARiMR.** W efekcie w 2019 r. podjęto działania na rzecz poprawy sytuacji w tym zakresie:
 - Inicjowano ogłaszanie przez Prezesa ARiMR kolejnych naborów wniosków o dofinansowanie, ze szczególnym uwzględnieniem działań, w których możliwe było sprawne rozpatrzenie dokumentacji składanej przez wnioskodawców oraz certyfikacja wydatków do KE w możliwie najkrótszym czasie;
 - Instytucja Zarządzająca przekazywała do ARiMR wytyczne w zakresie przyspieszenia weryfikacji wniosków o płatność;
 - W ARiMR w celu podniesienia poziomu wydatkowania środków w 2019 r. przyjęto jako priorytetowe rozpatrywanie wniosków w ramach PO RYBY 2014–2020, dokonano przesunięć rozpatrywania wniosków pomiędzy poszczególnymi oddziałami;
 - Pracownikom umożliwiono pracę w godzinach nadliczbowych, wprowadzono zasadę szybkiego reagowania na pojawiające się problemy przy weryfikacji, zwiększono liczbę osób zajmujących się weryfikacją wniosków przez delegowanie pracowników z innych jednostek organizacyjnych ARiMR;
 - Wprowadzono cotygodniowy monitoring wypłat i rozliczeń zaliczek przygotowywany na podstawie danych z oddziałów regionalnych oraz danych z systemu informatycznego. ARiMR informowała beneficjentów o możliwości wcześniejszej wypłaty środków dotyczących kosztów dotychczas poniesionych, nawiązywała bezpośrednie kontakty z beneficjentami w celu bieżącego monitorowania realizacji operacji, wystąpiono także do beneficjentów o terminowe rozliczanie wniosków;
- **Istotnym problemem związanym z wdrażaniem Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” było stosowanie zasad konkurencyjnego wyboru wykonawców przez beneficjentów niepodlegających przepisom dotyczącym zamówień publicznych.** Wprowadzenie zasad konkurencyjnego wyboru wykonawców w ramach Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” wraz z taryfikatorem korekt w przypadku nieprzestrzegania tych zasad stanowił jeden z kluczowych wymogów wynikających z audytu desygnacyjnego przeprowadzonego przez KAS. Wprowadzono szereg rozwiązań mających na celu poprawę sytuacji:
 - Portal ogłoszeń ARiMR;
 - Zmiana progów finansowych dla zamówień (wyłączenie z obowiązywania zasad konkurencyjności zamówień nieprzekraczających 20 tys. zł);

- Doprecyzowano przepisy odnoszące się do zasad prowadzenia zamówień;
- Wprowadzono wyjątki od obowiązujących zasad.⁵

Jak wcześniej wskazano założeniem konstrukcji formalnej systemu jest zabezpieczenie poszczególnych elementów procesów obsługi operacji uzyskujących finansowanie: *tych procedur mamy bardzo dużo, na wszelkie okoliczności można powiedzieć. Czy wykrycie naruszenia, czy nieprawidłowości, to są na to procedury. To agencja przygotowuje procedury do konsultacji, później ministerstwo do nas wysyła wersje robocze, do jakichś ewentualnych uwag i ministerstwo to zatwierdza. My później mamy książki procedur do stosowania poprzez uchwały zarządu. Wszystkie samorządy wprowadzają do stosowania w życie (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Poszczególne procedury są przy tym zaprojektowane w dokumencie pn. *Opis funkcji i procedur*⁶, który nakreśla ramy funkcjonalne systemu zarządzania. Są one pochodną zapisów zawartych w rozporządzeniach wykonawczych regulujących warunki i tryb przyznawania, wypłaty i zwrotu pomocy finansowej.⁷ Aspekt procedur bez wątpienia należy rozpatrywać w pozytywnym kontekście jako ten, który porządkuje procesy wdrażania operacji realizowanych w ramach przedmiotowego programu operacyjnego.

Szczegółowość opisów procedur jest zabezpieczeniem dla instytucji zarządzających programem. Jak pokazuje praktyka wdrażanie procedur wywołuje czasami po stronie poszczególnych instytucji określone problemy. Jest tak bez wątpienia w przypadku **obowiązku sprawdzania czy w odniesieniu do jakiegoś beneficjenta nie ogłoszono upadłości**, co *wiąże się z koniecznością weryfikacji w oparciu o ogłoszenia zamieszczane w monitorze sądowym, gospodarczym publikowanym przez Ministerstwo Sprawiedliwości. No i tam jest kilkaset stron do sprawdzenia (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Jest to szczególnie dolegliwe w kontekście ograniczeń kadrowych, na jakie napotykać chociażby instytucje pośredniczące (por. rozdział 2.3). Powyższa zmiana jest efektem działań na rzecz zminimalizowania obciążeń administracyjnych, na skutek czego *zniesiona została potrzeba poświadczenia pewnych elementów dokumentacji składanej przez wnioskodawców w sytuacji, kiedy te informacje można uzyskać z ogólnodostępnych źródeł (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Wydaje się jednak, że w tej sytuacji samo poświadczanie wobec deklarowanej przez przedstawicieli IP czasochłonności poszukiwania stosownych informacji wpływającej na wydłużanie procedur było korzystniejszym rozwiązaniem.

W kontekście procedur istotnym elementem są okresy wyznaczone na realizację poszczególnych czynności (np. złożenie określonego dokumentu czy odwołanie od decyzji), jak również tryb (sposób) przekazywania dokumentów: *zgodnie z procedurą termin na obsługę patentów rozpatrzenia wniosku o aneks wynosi 30 dni kalendarzowych. Procedura przewiduje tryb korespondencyjny zawierania aneksu i ten tryb korespondencyjny wydłuża się znacznie przez czas jak aneks się idzie pocztą. (...) Możemy mieć obowiązek wezwania beneficjenta do złożenia wniosku o płatność. Jeśli jednak beneficjent wnioskował o aneks i on jeszcze do nas nie wrócił to (...) może to doprowadzić, że beneficjent złoży wniosek o płatność niezgodnie z terminem wskazanym w umowie (Wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP)*. Najistotniejszym aspektem, który wynika z procedur jest wydłużanie czasu trwania poszczególnych czynności: *Czas rozpatrywania wniosku o płatność jest takim jakby najgłówniejszym problemem (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Nie chodzi oczywiście o samo stosowanie procedur, ale takie zasady, które powodują, że pierwotnie założone i akceptowalne przez beneficjentów terminy ulegają wydłużeniu np. na skutek konieczności uzupełniania dokumentacji (przy czym zdarza się, że z uwagi na różnice w wykazach załączników, jakimi dysponują wnioskodawcy oraz IP, o czym wspomniano w innej części raportu).

⁵ Za: Roczne sprawozdanie z realizacji Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego za 2019 rok

⁶ <https://mgm.gov.pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/dokumenty-dla-ip/opis-funkcji-i-procedur/>

⁷ <https://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/po-rybactwo-i-morze-2014-2020/akty-prawne-regulujace-wdrazanie-po-ryby-2014-2020/prawo-krajowe.html>

Jeśli chodzi o procedury należy wskazać dużą rolę, jaką odgrywa instytucja audytowa. Poprzez swoją działalność przyczynia się ona do modyfikacji procesów, co jest następstwem wychwytywania ewentualnych nieścisłości lub nieprawidłowości: *Mamy co roku audyt z Krajowej Administracji Skarbowej, więc tutaj rzeczywiście tak jest, że mamy wskazywane te błędy i w różnych obszarach, gdzie są te braki, one są wskazywane na audytach i wtedy te zalecenia poaudytowe bardzo często mają swoje odzwierciedlenie w modyfikacji procedur, więc tutaj nie ma problemu (IDI z przedstawicielami IZ/IP).*

Niektóre z niedogodności proceduralnych wskazywanych przez przedstawicieli instytucji pośredniczących wydają się relatywnie proste do korekty. W przypadku priorytetu 4 należą do nich chociażby wykazy załączników, które muszą być potem zweryfikowane przez pracowników IP (samorządów województw): *Beneficjent musi przedstawić wszystkie dokumenty, zgodnie z procedurami te dokumenty muszą przez nas być sprawdzone. To musi być przeprowadzone zgodnie z procedurami, zgodnie z przepisami prawa (IDI z przedstawicielami IZ/IP).* Ten problem poruszono chociażby w trakcie dyskusji w ramach panelu eksperckiego, podczas którego wskazano, że w przypadku priorytetu 4 instytucja pośrednicząca ma *samorządową kartę weryfikacji wniosku o płatność i okazuje się, że tych dokumentów, na podstawie których musimy weryfikować poszczególne elementy checklisty jest dużo więcej aniżeli wynikających z listy załączników, które ma beneficjent. I my prosimy beneficjenta o dostarczenie takich czy innych dokumentów.*

Opisany wyżej stan rzeczy wywołuje po stronie beneficjentów konieczność pozyskiwania i dostarczania do instytucji pośredniczącej kolejnych dokumentów, co z jednej strony wydłuża procedurę, ale też zajmuje czas pracy zasobów kadrowych będących w dyspozycji instytucji wdrażających oraz wpływa na zniechęcenie po stronie beneficjentów: *rozpatrywanie wniosków o dofinansowanie i finalnie później podpisywanie umów trwało bardzo długo. Proces, który niekiedy zniechęca beneficjentów środki i zmusza ich do wycofywania wniosków o dofinansowanie, ponieważ zmienia się sytuacja rynkowa, na przykład ceny się zmieniają czy warunki gospodarcze. Ten okres rozpatrywania faktycznie był tak długi, że beneficjenci uznawali, że ta sytuacja faktyczna się zmienia i oni już nie są zainteresowani wnioskowaniem o środki. (IDI z przedstawicielami IZ/IP).*

Warto przy tym podkreślić, że zgodnie ze stanowiskiem IZ, opisane powyżej sytuacje nie powinny mieć miejsca: *zgodnie z informacją przekazaną przez instytucję zarządzającą Agencja nie ma prawa żądać załączników dodatkowych nazwijmy to, co czasami jest może problematyczne. My w ramach opiniowania rozporządzeń wykonawczych wnosiliśmy o jakby taki uniwersalny końcowy załącznik stwierdzający, że jeżeli są potrzebne takie dodatkowe dokumenty niezbędne do weryfikacji jakiś warunków, gdy okaże się, że te załączniki są niewystarczające. Nie zostało to uwzględnione. Agencja była informowana, że nie należy żądać załączników, które wykraczają poza katalog wskazany w rozporządzeniu (IDI z przedstawicielami IZ/IP).* Niezależnie jednak od powyższego – wychodząc poniekąd z potrzeb instytucji pośredniczących w zakresie dogłębnej weryfikacji składanych wniosków – rozwiązaniem mogłaby być unifikacja wykazów załączników dodawanych do wniosku o dofinansowanie z wykazami, jakimi w procesie oceny wniosków posługują się instytucje pośredniczące. Ułatwiłoby to beneficjentom kompletowanie pełnego zestawu wymaganych dokumentów, a w konsekwencji przyczyniłoby się do ograniczenia problemów z weryfikacją wniosków o dofinansowanie (skracaniem procedury).

W trakcie wywiadów zgłoszono także kilka innych, drobniejszych wad procedur. Dotyczą one następujących aspektów związanych głównie z realizacją operacji w ramach priorytetu 4:

- **Wyliczenie wskaźników dotyczących miejsc pracy w przypadku projektów realizowanych w ramach priorytetu 4⁸** – w tym przypadku występuje ryzyko, że miejsca pracy deklarowane

⁸ Priorytet 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej, w zakresie działania 4.2 realizacja lokalnych strategii rozwoju kierowanych przez społeczność, z wyłączeniem projektów grantowych

przez beneficjentów jako powstałe w wyniku projektu nie mają pokrycia w rzeczywistości: *miejsca pracy interesują nas tylko jeżeli chodzi o konkretny projekt, operację, a nie ogólną liczbę zatrudnionych pracowników w podmiocie. Przykładowo beneficjent zatrudnia 5 osób i deklaruje ze względu na realizację utworzenie 2 nowych miejsc pracy na wniosek o płatność. Przedstawia niezbędną dokumentację przedstawiającą właśnie zatrudnienie tych dwóch osób, a w rzeczywistości on może zwolnić całą piątkę wcześniej i my nie mamy tak jakby narzędzi, żeby zweryfikować czy on po zatrudnieniu dwóch nowych osób, które są zgodne z wnioskiem o płatność, utrzymał inne etaty (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*; analiza instrukcji dotyczących wypełniania wniosków wskazuje, że tego rodzaju sytuacja jest w rzeczy samej możliwa, bowiem utworzenie miejsca pracy w efekcie realizacji projektu nie jest powiązane z działalnością całego podmiotu; wskazują także na to interpretacje IZ dokonywane na prośbę zainteresowanych podmiotów, zgodnie z którymi do wyliczania wskaźników bierze się pod uwagę jedynie miejsca pracy powstałe na potrzeby operacji finansowanych w ramach PO RYBY 2014-2020⁹. Aspekt ten został również podniesiony w części raportu dotyczącego realizacji operacji;

- **Opracowywanie dokumentów, które nie są wykorzystywane w procesie weryfikacji wniosków:** *w wielu przypadkach są zbyt skomplikowane i tworzymy masę dokumentów, które nie mają wpływu na ostateczny wynik weryfikacji poszczególnych wniosków, a dokładają nam pracy, która jest nam niepotrzebna (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*;
- **Brak wzorów pism właściwych dla poszczególnych procedur:** *Poprzednie wersje procedur były obszerniejsze. Zawierały więcej pism, które w późniejszym czasie zostały po prostu wycofane. I tych pism nie ma. (...) Brak jest wzorów pism w niektórych procedurach np. pismo wzywające do uzupełnień wstrzymujących weryfikację wniosku o płatność albo informacje o wystawieniu zlecenia płatności. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*;
- **Brak karty rozpatrywania protestów:** *Agencja [Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – red.] z procedury do obsługi wniosków o dofinansowanie usunęła kartę rozpatrywania protestów. Powołując się na to, że to jest zadanie własne samorządu. Jednak samo Ministerstwo przychyliło się do prośby samorządów, żeby przywrócić tą kartę. Do tej pory niestety, ona w wersji piątej procedury tej KP-475 do obsługi wniosków o dofinansowanie nie została przywrócona, niemniej jednak my po prostu się posilkujemy nią przy rozpatrywaniu protestów. Ponieważ jakby pozwala tak dokładnie rozpatrzyć protest na wszystkich jakby etapach. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*; – IZ rozpoczęła prace związane ze zmianą procedury w zakresie wprowadzenia kart rozpatrywania protestów;
- **Brak możliwości korzystania ze wskazania oddziaływania siły wyższej np. jako przyczyny ewentualnych opóźnień w projekcie** – jest to szczególnie istotne obecnie, kiedy zjawiska kryzysowe w znaczącym stopniu utrudniają prowadzenie działalności gospodarczej: *Teraz w stanie COVID-u ważne jest to, że w umowach o dofinansowanie beneficjenci mają utrudnioną możliwość powoływania się na występowanie siły wyższej, bo jej po prostu tam nie ma. (...) Na przykład, jeżeli nie mogą zrealizować zobowiązania, czyli na przykład utrzymania mienia, to oficjalnie mogliby powołać się na paragraf dotyczący siły wyższej i w tym momencie moglibyśmy zawiesić takie zobowiązanie. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*.

Istotnym aspektem proceduralnym, jaki był podnoszony w trakcie wywiadów czy dyskusji w gronie eksperckim, jest **możliwość składania dokumentów w wersji elektronicznej**. Takie rozwiązanie byłoby optymalne zarówno z punktu widzenia beneficjentów (np. oszczędność czasu wynikająca z braku konieczności osobistych wizyt w urzędach). Warto podkreślić, że zarówno IZ, jak i IC dostrzegają taką potrzebę, jak i korzyści z niej wynikające, zwłaszcza w rzeczywistości ograniczeń związanych z pandemią COVID-19: *Była próba nawet ich realizacji w związku z ostatnią nowelizacją poszczególnych rozporządzeń, a ta nowelizacja miała związek właśnie z sytuacją, która w tej chwili*

⁹ <http://www.bielskakraina.pl/interpretacje.html> (dokument pn. odpowiedzi-na-pytania-lgr.pdf)

panuje w kraju w związku z COVID-em. Chodziło właśnie o to, żeby uprościć proces składania dokumentów i umożliwić wnioskodawcom przede wszystkim składanie ich w formie elektronicznej. Niestety okazało się, że wymogi Ministra Cyfryzacji były tak duże, że ich spełnienie znacznie opóźniłoby znowelizowanie rozporządzeń ułatwiających, a miały one na celu ułatwienie przyznawania pomocy właśnie w sytuacji związanej z COVIDEM. Odstąpiono zatem od tego, natomiast to nie znaczy, że nie będziemy tego realizowali (panel ekspercki). Jak jednak wskazano wdrożenie rozwiązania jest obwarowane szeregiem wymogów związanych z ochroną danych.

Niezależnie od powyższego zalety takiego rozwiązania są powszechnie dostrzegane: *na pewno by pomogło wprowadzenie możliwości na przykład wnioskowania w formie elektronicznej, której nie ma do dzisiaj. (...) Tak, że jest tutaj pole do takiego ułatwienia i do mniejszej biurokracji (IDI z przedstawicielem IC)*. Niezależnie od tego już obecnie **beneficjenci mają możliwość korzystania z opcji wysyłania dokumentów w wersji elektronicznej**, co pozwala na przyspieszenie procedur, ponieważ terminy rozpatrywania wniosków nie ulegają zastopowaniu na czas przesyłania uzupełniających dokumentów pocztą: *(...) można coś uzupełniać mailowo. Musi to jednak zostać przesłane także w wersji papierowej. Ale w wersji mailowej, tej elektronicznej już to jest uwzględniane. To jest na plus. (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Tego rodzaju usprawnienie należy zatem potraktować jako istotny aspekt usprawniający proces obsługi wniosków o dofinansowanie.

2.3. Zasoby instytucji

W ramach powyższych analiz podejmowany był kontekst proceduralny, jednak nie pozostaje on w oderwaniu od kwestii personelu zatrudnionego w instytucjach odpowiedzialnych za obsługę procesów wdrażania PO RYBY 2014-2020. Nawet najlepiej opisane procedurami procesy nie będą miały szansy powodzenia wobec **ograniczeń personalnych (deficytów kadrowych)**. Powstają wówczas opóźnienia w realizacji poszczególnych czynności, na co zresztą zwracają uwagę sami beneficjenci: *Główny problem czasowy to był w Urzędzie Marszałkowskim. Wydaje się, że było zbyt mało osób do obsługi wniosków. Te osoby się starały oczywiście, bo niejednokrotnie jakieś poprawki były czy jakieś wyjaśnienia z tym związane. Pracownicy urzędu starali się wskazać kierunek dalszego działania, ale po prostu było ich mało, żeby ten czas skrócić od chwili przyznania tej dotacji i potem podpisania umowy w Urzędzie Marszałkowskim. I ten okres był zbyt długi. Krótko mówiąc wydaje się, że tam za mało ludzi pracowało (IDI z beneficjentami)*. Warto podkreślić, że nie były to jednostkowe opinie, bowiem na kwestię opóźnień wskazywali różni beneficjenci: *Z informacji, jakich udzielano mi na różnych etapach, bo ja próbowałem się oczywiście kontaktować z pracownikami agencji różnego szczebla, z informacji, wynika, to właśnie braki kadrowe i kłopoty kadrowe były powodem bardzo dużych opóźnień w rozpatrywaniu wniosków i wniosków o płatność, czyli obsługi w ogóle tego programu. (IDI z beneficjentami)*.

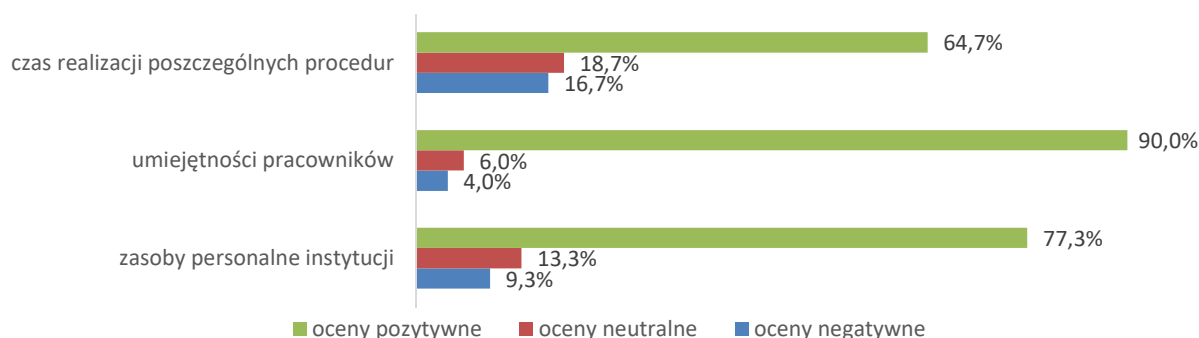
Co przy tym ważne problem deficytów kadrowych jest także dostrzegany w samych instytucjach pośredniczących: *ja na przykład mam tylko cztery osoby do obsługi programu. I te osoby weryfikują wnioski, jeżdżą na kontrolę, rewidują postępowania o zamówienia publiczne i rozliczają. Więc bardzo ciężko jest nam manewrować czterema osobami, żeby się nie pokrywały te kompetencje. Czyli ktoś, kto weryfikował wniosek o płatności, nie może być sprawdzającym wniosku o dofinansowanie. I naprawdę te rozszady powodują, że komplikuje nam się ten proces (IDI z przedstawicielami IZ/IP)*. Problem ten jest o tyle istotny, że jak wskazano w realizacji procedur obowiązuje tzw. „zasada dwóch par oczu”, co oznacza, że procesy szczególnie wrażliwe (np. na możliwość występowania nadużyć finansowych) są przeprowadzane przez co najmniej dwie osoby.¹⁰ Procedura ta dotyczy procesów związanych z wyborem projektów do dofinansowania, weryfikacją wniosku o płatność

¹⁰ Por. Procedura zwalczania nadużyć finansowych w ramach Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” 2014-2020 – z dnia 16 lutego 2018 r., str. 18

(dokumentowana jest poprzez wypełnienie przez co najmniej dwie osoby listy sprawdzającej) oraz prowadzenie kontroli u beneficjentów.¹¹ W sytuacji ograniczeń kadrowych, na jakie wskazują przedstawiciele instytucji pośredniczących może to skutkować właśnie wydłużaniem realizacji poszczególnych procedur: *co do Urzędów Marszałkowskich to powiem tak, że tam brak zasobów ludzkich był powodem tego, że tak się przedłużały ocena i weryfikacja tych wniosków. (Wywiady pogłębione z przedstawicielami LGR).*

Problem ten jest także powiązany z rotacją kadry, co z kolei dodatkowo utrudnia sprawność obsługi procesów, bowiem implikuje konieczność szkolenia nowych pracowników: *na pewno problem się robi, jeśli chodzi o sprawozdawczość czy o coś, no to duża wymiana kadry, że jest właśnie w niektórych samorządach duża wymiana kadry, więc sprawozdania i tak dalej są wtedy różnej jakości (IDI z przedstawicielami IZ/IP).* Warto przy tym podkreślić, że to właśnie czas realizacji poszczególnych procedur został oceniony najłagodniej przez beneficjentów uczestniczących w badaniu internetowym. Jest to odczuwalne zwłaszcza w porównaniu do wysokich ocen przyznawanych kompetencjom pracowników (por. wykres 1). **Wzmocnienie potencjału organizacyjnego instytucji pośredniczących, zwłaszcza w przypadku realizacji operacji w ramach priorytetu 4, wydaje się zatem działaniem niezbędnym dla usprawnienia procesów zarządzania programem (w tym zmniejszenia ryzyka występowania opóźnień).**

Wykres 1. Ocena procesu obsługi projektu przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programu i udzielanie wsparcia.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Z kwestią zasobów personalnych czy szerzej rzecz ujmując z obsługą procesów weryfikacji wniosków i wdrażania operacji uzyskujących dofinansowanie powiązane jest oddziaływanie pomocy technicznej. Zgodnie z zapisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego nr 1303/2013¹² fundusze zapewniające wsparcie w ramach polityki spójności mogą być wykorzystane przez państwo członkowskie do wspierania przedsięwzięć na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów (w tym przedsięwzięć takich jak systemy elektronicznej wymiany danych) oraz działań mających na celu wzmocnienie potencjału instytucji państwa członkowskiego i beneficjentów w zakresie zarządzania i wykorzystania tych funduszy.

Tabela 1. Zakres wykorzystania pomocy technicznej w ramach PO RYBY 2014-2020.

Zakres operacji w ramach pomocy technicznej	%
Wynagrodzenia pracowników	30,1%
Funkcjonowanie jednostek odpowiedzialnych za wdrażania programu	25,9%
Działania informacyjno-promocyjne	13,3%
Zakup materiałów biurowych, sprzętu komputerowego	10,5%
Koszty podróży służbowych i delegacji	9,1%
Szkolenia pracowników	8,4%

¹¹ Por. Opis funkcji i procedur PO RYBY 2014-2020, str. 32, 62

¹² https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/856/Rozporzadzenie_PE_ogolne_2014_2020.pdf

Organizacja spotkań, posiedzeń, czynności kontrolnych	3,5%
Obsługa prawna	2,8%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Biorąc pod uwagę strukturę zakresów operacji można uznać, że uwaga instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie jest skierowana przede wszystkim na drugi z obszarów. Kwestie zmniejszania obciążeń administracyjnych, jakkolwiek istotne, funkcjonują w ograniczonym zakresie. Należy do nich chociażby wspomniana już kwestia systemu informatycznego, który będzie umożliwiał elektroniczne składanie dokumentów, co jest szczególnie istotne w obecnej sytuacji pandemii COVID-19. Do tej grupy działań można także zaliczyć możliwość przesyłania dokumentów mailem. Nawet przy konieczności późniejszego ich dostarczenia do danej IP w wersji papierowej jest to o tyle istotne, że ogranicza ryzyko wydłużania czasu trwania procedur.

Jak wynika z powyższego zestawienia (tabela 1) oraz opinii respondentów badania zgłaszanych w trakcie wywiadów pogłębionych ograniczanie obciążeń administracyjnych nie jest wspierane w ramach pomocy technicznej: *Te rzeczy nie są powiązane w ogóle. To znaczy bariery administracyjne z pomocą techniczną. (Wywiady pogłębione z przedstawicielami IZ/IP)*. Dążeniem instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programu jest w pierwszej kolejności zapewnienie zaplecza organizacyjnego: *My z pomocy technicznej finansujemy tylko i wyłącznie wynagradzania pracowników i koszty administracyjno-techniczne, czyli koszty utrzymania pracowników i najem. I koszty eksploatacyjne\.* (IDI z przedstawicielami IZ/IP).

Fundusze dostępne w ramach pomocy technicznej są dla instytucji wdrażających PO RYBY 2014-2020 istotnym wsparciem, które dodatkowo mogłoby być większe: *wnioskowaliśmy wielokrotnie o zwiększenie limitu pomocy technicznej. Ten limit jest niewystarczający. Z tego co się orientuję w niektórych województwach już się skończył i są [koszty administracyjno-techniczne – red.] finansowane z budżetu województwa. My raczej staramy się tę pomoc techniczną bardzo oszczędnie wykorzystywać* (IDI z przedstawicielami IZ/IP). Uczestnicy wywiadów wskazują, że ich potrzeby w tym zakresie są większe: *ilość osób, które mogłyby być zatrudnione, no to zawsze jest za mało tych osób, więc to być może gdzieś tam na początku i cały czas gdzieś to odczuwamy, że nie jesteśmy w stanie zatrudnić tyle osób, ile by się chciało, tylko zawsze musimy patrzeć na poziom pomocy* (IDI z przedstawicielami IZ/IP). O skali rzeczywistych potrzeb świadczą też dokonywane wyżej analizy, w których (na bazie opinii zgłaszanych przez przedstawicieli instytucji pośredniczących oraz samych beneficjentów) wskazuje się na braki kadrowe skutkujące wydłużaniem czasu realizacji poszczególnych procedur.

2.4. Podsumowanie

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i dokonane obserwacje można uznać, że system zarządzania PO RYBY 2014 - 2020 co do zasady spełnia swoją rolę. Określony w opisie systemu zarządzania podział kompetencji oraz powiązań i relacji pomiędzy różnego rodzaju instytucjami zapewnia obsługę wszystkich operacji niezbędnych do sprawnego wdrażania programu na poziomie strategicznym i operacyjnym. Trzeba wziąć pod uwagę nie tylko kwestie zarządzania poszczególnymi etapami procesów wdrażania operacji finansowanych w ramach programu, ale także sprawowania funkcji kontrolnych i weryfikujących. Efektem tych ostatnich (sprawowanych przez Instytucję Audytową i Instytucję Certyfikującą) są rekomendacje wpływające na przebieg procesów wdrożeniowych. Oczywiście sama współpraca nie przebiega idealnie bezproblemowo, bowiem zdarzają się próby przenoszenia na PO RYBY 2014-2020 procedur czy podejść do ich stosowania wziętych z innych programów (np. PROW). W efekcie pozornie korzystna kwestia przenoszenia dobrych rozwiązań wziętych z innych programów operacyjnych może być jednak źródłem potencjalnych problemów wdrożeniowych, co wynika z nieuwzględniania specyfiki branżowej i w efekcie może niekorzystnie rzutować na efektywność wdrażania programu.

Odnosząc się do struktury zarządzania trzeba pamiętać, że z uwagi na przyjętą specyfikę zarządzania wdrażaniem operacji w ramach priorytetu 4 struktura posiada formę pośrednią pomiędzy programem krajowym a regionalnymi. Poza pełniącą rolę IP w odniesieniu do większości priorytetów Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zostało bowiem wytypowanych 16 IP regionalnych w postaci samorządów województw odpowiedzialnych za realizację zadań w odniesieniu do priorytetu 4. Wynika z tego chociażby istotna rola komunikacji, jako aspektu zarządzania wpływającego na efektywność funkcjonowania analizowanej struktury. To właśnie celem zoptymalizowania współpracy Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących na rzecz zwiększenia efektywności wdrażania PO RYBY 2014-2020 można jednak rozważyć podjęcie działań, które w pierwszej kolejności będą usprawniały komunikację. Działania takie nie wymagają dokonywania korekt w strukturze systemu zarządzania, ale mogą doprowadzić do upłynnienia procesów. W ich zakresie mogą mieścić się chociażby regularne spotkania przedstawicieli instytucji pośredniczących i zarządzającej, które na bazie doświadczeń wynikających z pandemii COVID-19 mogą mieć formę telekonferencji.

Na kwestię komunikacji nakłada się także specyfika struktur organizacyjnych w poszczególnych samorządach. Chodzi chociażby o tak błahy aspekt jak liczba pracowników dedykowanych do obsługi programu. Jak pokazały wyniki badania jest to kwestia, która wpływa na sprawność realizacji procedur. Wynika to chociażby z wcześniej wspomnianej zasady „dwóch par oczu”, zgodnie z którą poszczególne procedury uznane za szczególnie wrażliwe muszą być przeprowadzane kontrolnie również przez drugiego pracownika danego zespołu. Przy ograniczonych zasobach kadrowych wywołuje to opóźnienia w realizacji poszczególnych zobowiązań wobec beneficjentów.

Do rozważenia w związku z powyższym jest także generalne ograniczenie dążeń do spotkań bezpośrednich (poza tymi, które wymagają np. kontroli dokumentów) i zastąpienia ich kontaktami przy wykorzystaniu kanałów elektronicznych. Umożliwiłoby to przerzucenie części funduszy dostępnych w ramach pomocy technicznej przeznaczonych obecnie np. na koszty podróży czy organizację spotkań na rzecz finansowania np. wynagrodzeń dodatkowych pracowników. Działanie takie powinno jednak zostać poprzedzone analizami wydatków ponoszonych na te cele w ciągu całej perspektywy. Analizy dla 2020 roku mogą być bowiem obarczone wadą wynikającą z ograniczenia kontaktów bezpośrednich związanych z pandemią.

Odrębną kwestią determinującą sprawność funkcjonowania systemu zarządzania programem są procedury. Jednym z kluczowych aspektów, na jakie zwracają uwagę nie tylko beneficjenci, ale także przedstawiciele instytucji wdrażających, jest przewlekłość postępowań, co wynika nie tylko z niewystarczających zasobów kadrowych, ale także specyfiki procedur przewidzianych dla programu. Do rozważenia jest w tym kontekście chociażby opcja udostępniania w przyszłej perspektywie finansowej informacji o harmonogramach z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem (np. dwukrotnie w ciągu roku). Pozwoliłoby to zainteresowanym wnioskodawcom staranniej przygotowywać wnioski, co przełożyłoby się na mniejszą liczbą uzupełnień wydłużających czas weryfikacji wniosków. Temu samemu celowi może także służyć uporządkowanie informacji przekazywanych wnioskodawcom odnośnie załączników, jakie trzeba przekazać razem z wnioskiem o dofinansowanie. Wezwania ze strony instytucji pośredniczących w związku z koniecznością dostarczania dokumentów, które nie znajdowały się w wykazach załączników do wniosku jest również częstym powodem, dla których wnioski muszą być uzupełniane.

Z kwestią zasobów personalnych czy szerzej rzecz ujmując z obsługą procesów weryfikacji wniosków i wdrażania operacji uzyskujących dofinansowanie powiązane jest oddziaływanie pomocy technicznej. Działania w tym zakresie polegają na wspieraniu przedsięwzięć na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów (w tym przedsięwzięć takich jak systemy elektronicznej wymiany danych) oraz działaniach mających na celu wzmocnienie potencjału instytucji. Biorąc pod uwagę strukturę zakresów operacji finansowanych w ramach Pomocy Technicznej PO RYBY 2014-2020 można uznać, że uwaga instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie

jest skierowana przede wszystkim na drugi z obszarów. Wiąże się to głównie z finansowaniem kosztów osobowych oraz administracyjnych jednostek organizacyjnych urzędów marszałkowskich pełniących rolę IP. Kwestie zmniejszania obciążeń administracyjnych, jakkolwiek istotne, funkcjonują w ograniczonym zakresie i leżą głównie po stronie działań inicjowanych na poziomie IZ (np. kwestia planowanego systemu informatycznego, który będzie umożliwił elektroniczne składanie dokumentów). Ograniczanie obciążeń administracyjnych nie jest w praktyce wspierane w ramach pomocy technicznej, w efekcie w niewielkim zakresie przyczynia się ona do realizacji celów z art. 59 rozporządzenia 1303/2013.

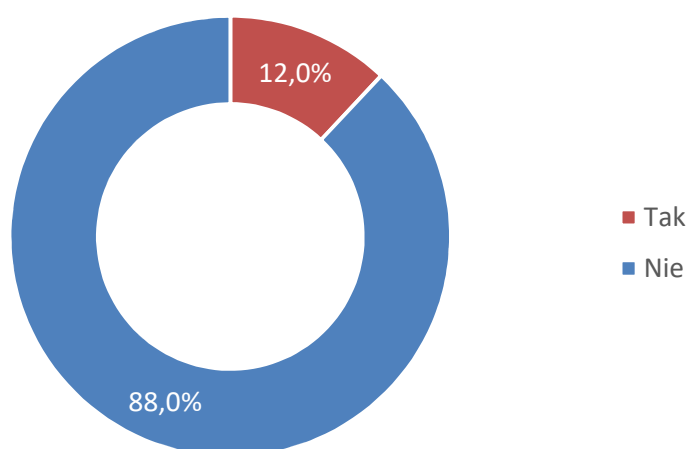
3. Cykl realizacji operacji

3.1. Procedura aplikacyjna

System realizacji projektów współfinansowanych w ramach PO RYBY na lata 2014-2020, pod kątem oceny obciążeń administracyjnych w trakcie cyklu trwania projektu oceniany jest pozytywnie. Kwestie te są bardzo istotne z tego względu, że większe obciążenia administracyjne przekładają się na większe bariery w zakresie skorzystania z dostępnych środków. Wpływają one także na sprawność wdrażania projektów i programów, jak również efektywność ekonomiczną poszczególnych przedsięwzięć, ale i gospodarki.

Zdecydowana większość badanych beneficjentów nie zgłasza problemów związanych z występowaniem nadmiernych przeszkód i obciążeń na etapie aplikowania.

Rysunek 2. Występowanie przeszkód administracyjnych.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Powyższe potwierdzają wypowiedzi uczestników badań jakościowych. *Zgodnie z moim doświadczeniem i porównaniem, jakie mam z innymi programami i innymi projektami uważam, że bardzo dobrze przebiegało wszystko (IDI z beneficjentami)*. Przy czym spośród 12% beneficjentów, którzy zadeklarowali występowanie przeszkód administracyjnych ponad 72% stwierdziło, że wpłynęło to na przebieg procesu aplikowania (w większości negatywnie).

Na dalszym etapie analizy dokonano losowego wyboru naborów ogłaszanych w ramach PO RYBY. Przedmiotem analizy był sposób składania wniosków o dofinansowanie oraz ich sposób wypełniania. W ocenie wzięli udział eksperci o dużym doświadczeniu w zakresie przygotowania wniosków o dofinansowanie w ramach różnych programów i działań oraz osoby uczestniczące w ocenie wniosków. Formuła składania wniosków w wersji papierowej może być wygodna z punktu widzenia niektórych grup beneficjentów (szczególnie tych przyzwyczajonych do wypełniania formularzy w urzędzie i bieżącej konsultacji zapisów). Natomiast analizując dobre praktyki z wdrażania większości programów operacyjnych, uzasadnionym może być zastąpienie formy składania wniosków na elektroniczną w nowej perspektywie finansowej. Sama struktura wniosków o dofinansowanie w postaci arkusza Excel jest czytelna i relatywnie prosta do wypełnienia. Przy czym zastosowanie wersji online składania wniosków umożliwiłoby wprowadzenie szeregu dodatkowych funkcjonalności (np. lepsza weryfikacja poprawności przedstawianych informacji czy też interaktywny system pomocy dla poszczególnych pól).

Dla pewnej grupy beneficjentów problemem jest konieczność dołączenia do wniosku różnego typu załączników. Część beneficjentów wolałaby uniknąć składania tych załączników na etapie samego aplikowania o dofinansowanie. Sporadycznie pojawiły się sytuacje o charakterze unikalnym, związanym z sytuacją danego beneficjenta, związane z wymaganiem dodatkowych dokumentów, których pozyskanie było niemożliwe lub bardzo utrudnione. *Miałam kłopoty jakby w jednym etapie. Rzeczywiście ciężko mi się było z panem dogadać, ponieważ była taka sytuacja, że jakby brakło mi wiedzy urzędnika na temat funkcjonowania systemu podatkowego w Polsce.. czyli pan wymagał ode mnie zaświadczenia z urzędu skarbowego, że spółka, która gdzieś tam widnieje w KRS-ie nie podjęła działalności. Kiedy ja nie byłam w stanie tego przedstawić, ponieważ spółka oczywiście nigdy nie podjęła działalności, więc nie mogłam, nie było żadnych dokumentów w urzędzie skarbowym i nie byłam w stanie tego wyegzekwować (IDI z beneficjentami).* Warto byłoby w takich sytuacjach zapewnić pewną elastyczność stosowanych procedur.

Ze względu na uwarunkowania formalno-prawne problemy może rodzić pozyskanie w odpowiednim czasie wymaganych decyzji środowiskowych i pozwoleń budowlanych.

Beneficjenci mają świadomość, że w przypadku wydatkowania środków publicznych konieczne jest zachowanie pewnego reżimu. Natomiast w ich ocenie jest on uzasadniony i nie nakłada nadmiernych obowiązków, wręcz są one maksymalnie zredukowane. *Oczywiście są to środki publiczne, których wydatkowanie, no musi się wiązać z określonymi rygorami, zobowiązaniami, z udokumentowaniem faktu prawidłowej realizacji projektu (IDI z beneficjentami).*

Ewentualne zbędne obciążenia generuje sposób składania wniosków. Wymagane jest złożenie wersji papierowej wniosku i załączników osobiście lub przesyłką rejestrowaną nadaną w placówce pocztowej. Proponuje się wobec tego jako możliwą do wdrożenia optymalizację redukcji obciążeń administracyjnych: udostępnienie możliwości składania wniosków w formie elektronicznej oraz ewentualne rozważenie przeniesienia wymogu załączania dokumentów na etap podpisywania umów o dofinansowanie.

Na etapie procedury aplikacyjnej, został zidentyfikowany dodatkowy problem związany z tym, iż do niektórych działań zgłaszać wnioski mogły zarówno przedsiębiorstwa, jednostki samorządu terytorialnego czy też stowarzyszenia. Mogło to skutkować nierównomiernymi szansami na dostęp do środków (przykładowo jednostkom samorządu terytorialnego łatwiej mogło przyjść wykazanie pewnych kryteriów obligatoryjnych czy też punktowych. *Uważam, że nie powinny konkurować stowarzyszenia z jednostkami samorządu terytorialnego czy z przedsiębiorcami o te same pieniądze. Powinny być te pieniądze osobno podzielone i nie powinno być takiej konkurencji, ponieważ no nie oszukujemy się, te instytucje, że tak powiem, no nie są sobie równe, tak. Chociażby ze względu na to, że nie są w tym samym stopniu przygotowane do aplikowania o ośrodki i ciężko porównywać projekt stowarzyszenia z projektem gminy, tak (IDI z beneficjentami).*

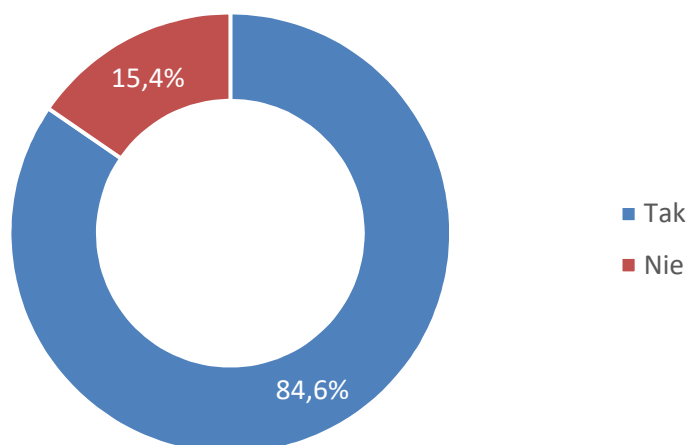
Co do zasady informacje o naborze wniosków o dofinansowanie były przekazywane wnioskodawcom w terminie. Przy czym sama realizacja części działań zaczęła się stosunkowo późno. Dopiero w 2017 roku był pierwszy nabór dla przetwórców z programu PO RYBY 2014–2020. Warto zaznaczyć, iż PO RYBY na lata 2014-2020 był jednym z nielicznych programów wdrażanych na terenie Polski, dla którego nie były publikowane harmonogramy naborów na dany/przyszły rok kalendarzowy na Portalu Funduszy Europejskich¹³. Również na stronie dedykowanej programowi PO RYBY, brak jest zestawień naborów publikowanych dla całego programu na dany/przyszły rok kalendarzowy. Mogło to stanowić pewną przeszkodę w zakresie aplikowania do niektórych działań, szczególnie do tych gdzie przewidziano jeden nabór w całym programie. Przy czym takie problemy były sygnalizowane jedynie w przypadku pojedynczych beneficjentów. *Nabory były ogłoszone ad hoc, dopiero kiedy były możliwości. Nie było podziału jakiegoś takiego jasnego, kiedy będzie poszczególny nabór, jaka kwota,*

¹³ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogramy-naborow-wnioskow/>.

z jakiego programu, po to, żeby przedsiębiorstwa mogły się przygotować do tego odpowiednio. Było dużo szumu, że będzie jakiś nabór, były informacje, po czym pojawiała się informacja i .. pierwszy nabór był w 2017 roku ogłoszony, z całego tego działania. Mowa oczywiście o 5.4. dla przetwórców (IDI z beneficjentami).

Natomiast w przypadku większości respondentów, panuje raczej pozytywna opinia związana z terminem ogłaszanych naborów oraz ilością czasu jaka była dostępna na przygotowanie wniosków.

Rysunek 3. Przekazanie informacji o naborze w terminie.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Zdecydowana większość harmonogramów pojawiała się z odpowiednim wyprzedzeniem, co pozwalało na stosowne przygotowanie się wnioskodawców do konkursów. Przykładem może być wypowiedź jednego z beneficjentów. *Jest zawsze ogłaszany harmonogram naboru wniosków, na jakie zadania, na jakie przedsięwzięcia i kto może być beneficjentem. Spokojnie można się do tego przygotować, praktycznie rok prawie wcześniej od składania wniosków (IDI z beneficjentami).*

Część beneficjentów zgłaszała jednak uwagi, że informacje o zaplanowanych naborach były zbyt lakoniczne i niezbyt szczegółowe. *Prosiłiśmy na samym początku tego programu, żeby w 2014 roku określić: mamy plan taki wtedy, plan taki wtedy i plan taki wtedy. Ja próbowałam wchodzić na stronę ministerstwa i ARiMR-u i pojawiały się czasami jakie tam planują. Informacje były lakoniczne, pod tytułem planujemy nabór pod koniec 2018 roku, w drugim kwartale, albo w pierwszym kwartale planujemy nabór dla Osi takiej i takiej, koniec. Jakie kwoty, jakie zasady? (IDI z beneficjentami).*

W przypadku niektórych konkursów harmonogramy pojawiały się zbyt późno, co przekładało się na problemy beneficjentów związane z procedurami administracyjnymi i uzyskiwaniem stosownych pozwoleń związanych z planowanymi inwestycjami, a także działania pod presją czasu i gorszą jakością przygotowanych wniosków....*tak naprawdę na dwa tygodnie dowiadujemy się na temat naboru, dwa tygodnie przed ogłoszeniem go, a wcześniej nie wiemy, że będzie nabór (IDI z beneficjentami).*

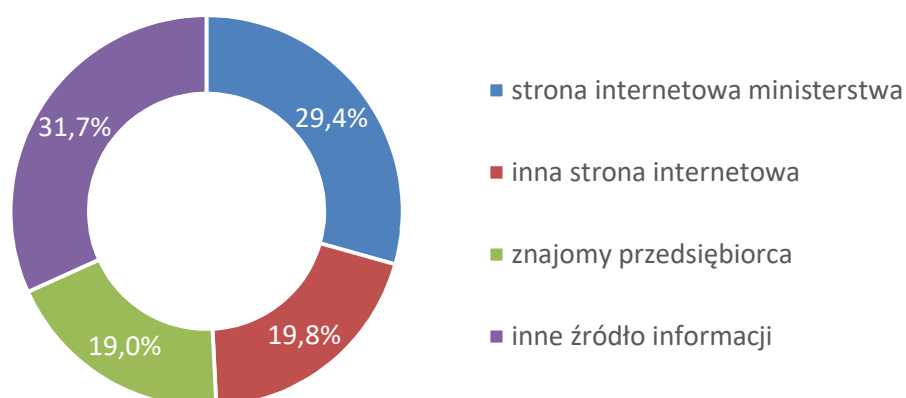
Beneficjenci zasadniczo nie mieli trudności z dotarciem do informacji na temat zasad i warunków finansowania, np. ze względu na ich rozproszenie na stronach różnych instytucji. Informacje niezbędne do wypełnienia wniosków o dofinansowanie były łatwo dostępne. Podstawowym kanałem komunikacji była strona internetowa, media społecznościowe oraz szkolenia dla beneficjentów, które inicjowały nabory. Dużą rolę odegrały także źródła nieformalne takie jak informacje przekazywane sobie pomiędzy przedsiębiorcami. Jako słabą stronę wykorzystania różnych kanałów komunikacji w celu dotarcia z informacją o naborach do jak najszerszego grona

potencjalnych wykonawców można wskazać wykorzystanie potencjału prasy branżowej. Dlatego w kolejnej perspektywie przy okazji ogłaszania konkursów należy rozważyć organizację kampanii reklamowej w tego rodzaju mediach.

My akurat powzięliśmy informację o tym, że jest możliwość złożenia tych wniosków, właśnie z Morskiego Instytutu Rybackiego. Natomiast generalnie w mediach internetowych, w mediach branżowych, jeżeli chodzi o czasopisma tutaj w naszej branży, to te informacje się nie pojawiały (IDI z beneficjentami).

Beneficjenci wskazywali również na lukę w zakresie przepływu informacji i odpowiedniej promocji ogłaszanych naborów. Pożądane w ich ocenie byłoby intensywniejsze wykorzystanie internetowych kanałów przepływu informacji i automatyczne rozsyłanie newsletteru albo mailingu do podmiotów, do których skierowany jest dany nabór. *My jako zakład przetwórczy mamy, jesteśmy w różnych jakby rejestrach, tak, którymi ministerstwo dysponuje. Teraz właściwie jest taki czas, kiedy mnóstwo spraw można załatwić elektronicznie, jakby docierać też z wiedzą, prawda? Wszystkie raczej zakłady mają e-maile pozakładane i miło by było, gdyby na przykład wiedza o tym, że jest konkurs o dofinansowanie, tak jak tutaj ten wniosek który, składaliśmy, żeby nie było na zasadzie, że pani jakaś tam, z Instytutu zadzwoniła do nas i zapytała czy będziemy składać wniosek.. (IDI z beneficjentami).*

Rysunek 4. Źródła wiedzy o naborach.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Zdecydowana większość beneficjentów deklaruje, że przed złożeniem wniosku o dofinansowanie miała pełen dostęp do informacji o PO RYBY 2014 - 2020, w tym o możliwościach oferowanych przez program, zasadach uzyskania dostępu do finansowania, wkładzie UE.

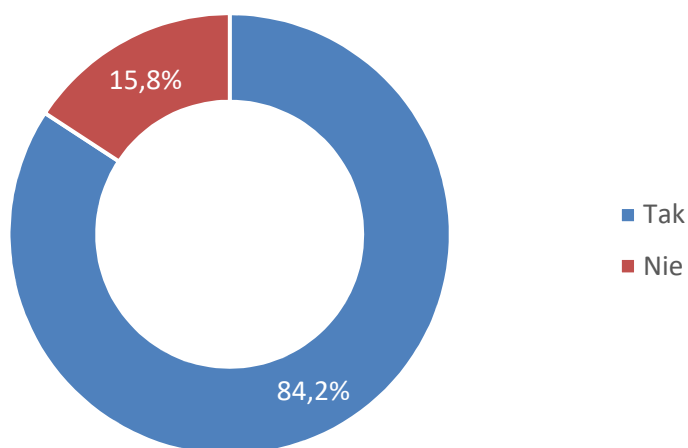
W przypadku konkursów skierowanych do przetwórców część beneficjentów zgłaszała niejasność zapisów warunków dofinansowań i określenia podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie. *My jesteśmy przetwórcą, czyli my jesteśmy w piątce, 5.4. i 5.3., ale w ramach ostatnich tutaj zdarzeń, okazało się, że mogliśmy również wnioskować w ramach 1.13., że byli tacy, którzy to, co sobie założyli. Chociaż jedynka, z tego co nam mówiono, była głównie dedykowana dla rybaków, no ale...No można było to odpowiednio opisać i można było dofinansowanie otrzymać (IDI z beneficjentami).*

Beneficjenci zasadniczo nie mają problemu ze zrozumieniem dokumentacji regulującej kwestie przygotowania i realizacji projektów. Ponad 60% badanych beneficjentów ocenia czytelność i łatwość zrozumienia wniosku o dofinansowanie jako zdecydowanie dobre lub raczej dobre. Pojawiły się sporadyczne głosy, że możliwe byłyby dalsze uproszczenia. Niektóre z oświadczeń są w opinii beneficjentów oczywiste, a przez to zbędne. *We wniosku pominęłam na przykład takie*

sformułowanie, które pozwolę sobie przytoczyć...inwestycja jest realizowana zgodnie z prawem (IDI z beneficjentami).

Ponadto, w zbyt małym stopniu promuje się dobre praktyki w zakresie realizacji projektów, szczególnie w kwestiach, które uznawane są za problemowe. Pomocne byłoby stworzenie katalogu najczęściej popełnianych błędów lub odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania. *Swojego czasu prosiliśmy ARiMR, żeby przygotował na podstawie poprzedniego programu listę błędów, listę wskazówek, czego nie robić, jak robić, jak skorzystać z tego. No nigdy to nie powstało...(IDI z beneficjentami).*

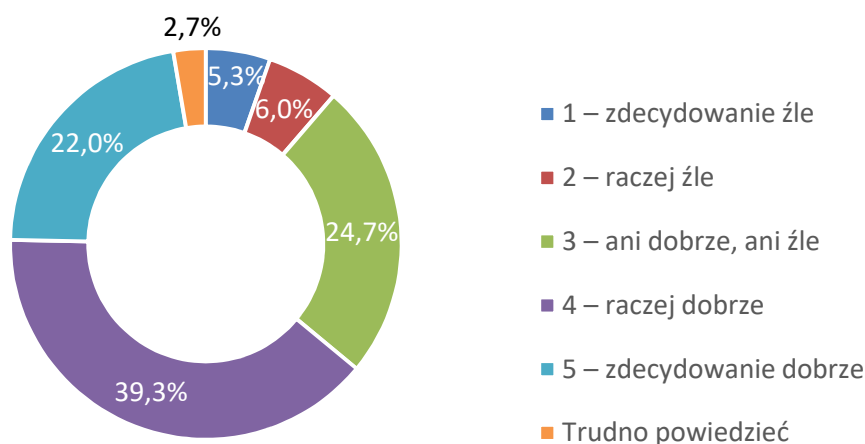
Rysunek 5. Dostęp do pełnej informacji o PO RYBY 2014 – 2020.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Wnioskodawcy biorący udział w badaniu wskazali na przygotowanie wniosku o dofinansowanie z załącznikami jako czynność niewymagającą większych uproszczeń na etapie aplikowania. Wniosek o dofinansowanie nie jest zbyt skomplikowany, a liczba załączników nie jest zbyt duża. Formularze wniosków charakteryzowały się prostotą i były przystępnie napisane.

Rysunek 6. Czytelność i łatwość zrozumienia wniosku o dofinansowanie.

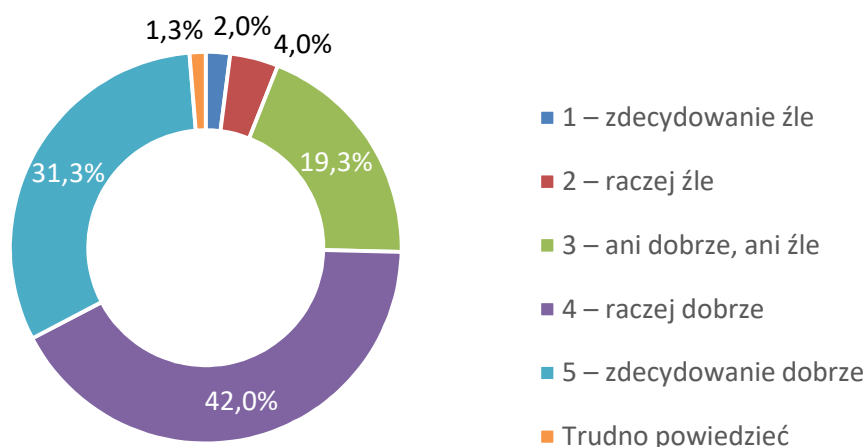


Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Ponad 73% badanych beneficjentów określiła informacje niezbędne do wypełnienia wniosków o dofinansowanie jako zdecydowanie dobre i dobre. *Może nie do końca łatwe, ale jak się kilka razy to przeczyta i zacznie się w to wgryzać, a dodatkowo rozwieje wątpliwości właśnie poprzez telefon do agencji, to jest dobrze. Na samym początku był taki problem, że te instrukcje nie były w jednym miejscu. Na przykład otwierały się wszystkie załączniki od razu, potem pokazały się na stronie tydzień czy dwa później, potem pokazała się nowa wersja. Ale to są problemy pierwszego roku działania programu. Teraz już tego nie ma (IDI z beneficjentami).*

Ewentualne problemy występują z właściwym wskazaniem poziomu i przeliczaniem zatrudnienia. Dla wnioskodawców nie są jasne takie kwestie jak należy zakwalifikować i według jakich reguł umowy zlecenia. Rodzą się pytania czy decydujące znaczenie ma tytuł umowy czy może jednak należy badać treść umów. Problematiczne w ich ocenie jest również zliczanie lub odliczanie osób na urloпах macierzyńskich. *Każda instytucja jakby inaczej ten rodzaj zatrudnienia chce i nie jest napisane, czy w osobach, czy etatach średnioroczne, jak to wszystko liczyć (IDI z beneficjentami).*

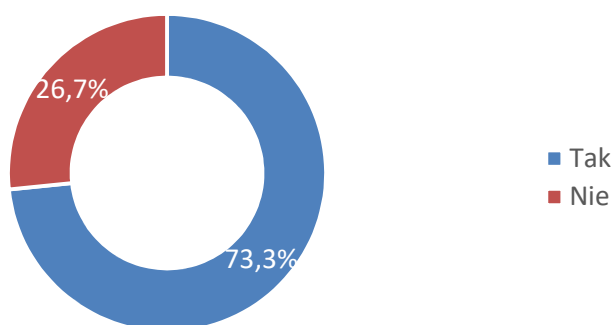
Rysunek 7. Ocena dostępność informacji niezbędnych do wypełnienia wniosków o dofinansowanie.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Ponad jedna czwarta beneficjentów nie korzystała z instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie, co również może potwierdzać tezę, że wnioski cechowała prostota i łatwość wypełniania.

Rysunek 8. Odsetek beneficjentów korzystających z instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie.



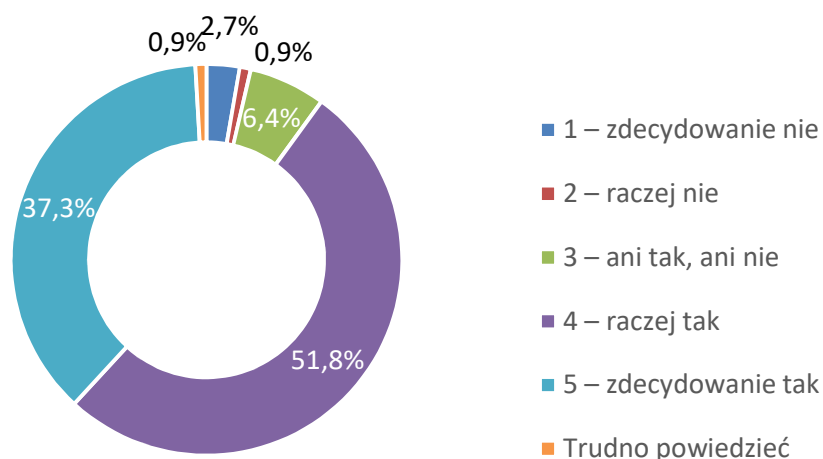
Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Łatwość wypełniania wniosku o dofinansowanie znalazła potwierdzenie w wypowiedziach niektórych beneficjentów. *Wzór wniosku uważam, że jest prosty. Jest plik Excel, jest instrukcja wypełniania. Wniosek jest łatwy do wypełnienia, nie trzeba nikogo, że tak powiem, zatrudniać, żadnych ekspertów, żadnych firm doradczych. Można to zrobić tak naprawdę, może w jeden dzień, to może przesada, ale naprawdę można to łatwo i szybko zrobić (IDI z beneficjentami).* Z drugiej strony mogło to wpływać na liczbę i rodzaj popełnianych błędów przez beneficjentów. W trakcie badania odnotowano szereg sygnałów za tym, iż wielokrotnie zachodziła potrzeba wzywania wnioskodawców do korekt i uzupełnień co wydłużało całą procedurę. Biorąc pod uwagę dobre praktyki z ewaluacji innych programów operacyjnych, warto rozważyć zastosowanie następujących rozwiązań w tym zakresie:

- organizacja szkoleń dla wnioskodawców, nie tylko w formie prezentacyjnej, ale także interaktywnej (np. uczestnicy na czas szkolenia otrzymują tablety / komputery gdzie mogą prześledzić poszczególne pola wniosku), w trakcie szkoleń uczestnicy powinni zostać uczuleni na konieczność pracy z instrukcją wypełniania wniosków,
- dopuszczenie możliwości składania wniosków online (wzorem wdrażanych działań w ramach innych programów operacyjnych),
- zastosowanie systemu online umożliwia wbudowanie mechanizmów weryfikujących poprawność składanych informacji (wzorem np. wniosków składanych przez system LSI w ramach naborów Programu Operacyjnego Polska Wschodnia czy też Programu Operacyjnego Innowacyjny Rozwój),
- zastosowanie systemu online umożliwia zastosowanie interaktywnej pomocy (niejako powiązanie instrukcji wypełniania wniosków z poszczególnymi polami).

Użyteczność opracowanych instrukcji ocenia się jako wysoką. Ich klarowność umożliwiła części beneficjentom samodzielne przygotowanie wniosku, bez konieczności zatrudniania w tym celu firm zewnętrznych. *Bez tego (domyślnie: instrukcji) nie wypełnilibyśmy samodzielnie wniosków. Nie korzystaliśmy z pomocy nikogo z zewnątrz, kto by za nas sporządził wniosek (IDI z beneficjentami).*

Rysunek 9. Użyteczność instrukcji wypełniania wniosku o dofinansowanie.

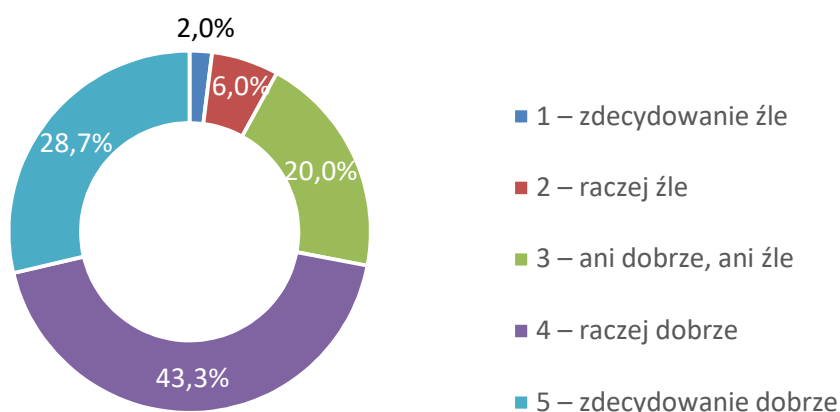


Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Analiza instrukcji wypełniania wniosków dla losowo wybranych działań pozwoliła potwierdzić dość dużą klarowność tych dokumentów. Dotyczy to zarówno części wprowadzającej, jak też odnoszącej się do poszczególnych pól wniosku. Przy czym z pewnością istnieje szereg rozwiązań, które mogą dodatkowo zwiększyć użyteczność i czytelność instrukcji. Można do nich zaliczyć np. wprowadzenie spisu treści czy też systemu nawigacji po dokumencie.

Podobnie sam proces aplikacji o dofinansowanie nie nastęczał wnioskodawcom większych problemów. Ewentualne wątpliwości były rozwiewane dzięki konsultacjom telefonicznym.

Rysunek 10. Ocena przejrzystości procesu aplikacji o dofinansowanie.



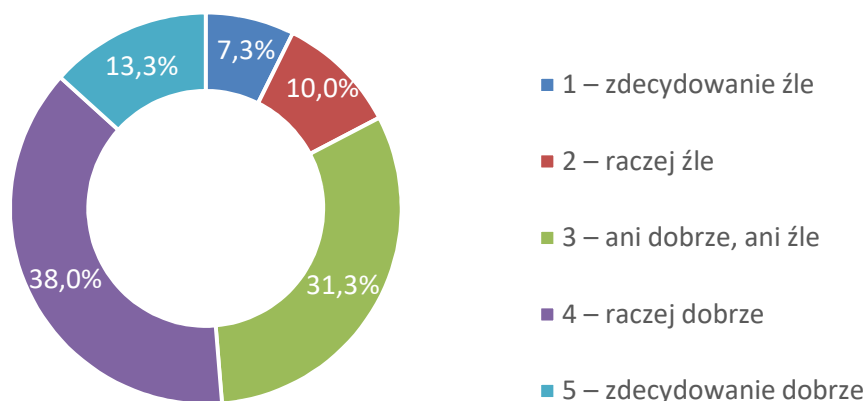
Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020

Akceptowalna dla beneficjentów była również czasochłonność procesu aplikacji. Zdecydowana większość oceniła ją jako „raczej dobrą” albo „ani dobrą, ani złą”. Jedynie co dziesiąty badany określił ją jako „raczej złą”. Badani respondenci zwracali uwagę, że same wnioski były stosunkowo proste do przygotowania, natomiast czasochłonnym elementem było kompletowanie załączników.

Wskazywano również na zbyt szczegółowy zakres rzeczowo-finansowy wniosków, który ze względu na konieczność wskazania szeregu parametrów zmiennych w czasie, utrudnia późniejszą realizację projektów, a często także wymaga aneksowania umowy. *Między innymi odpowiadamy na to, jaka ma być wydajność maszyn, które chcemy kupić za pięć lat (IDI z beneficjentami).*

Złożyłam wniosek, w tym wniosku staram się o dofinansowanie do urzędzeń na kolejne trzy lata. Ja już dzisiaj, w zasadzie dziewięć miesięcy temu, muszę w swoim wniosku napisać dokładnie jakie urządzenia chcę kupić: wydajność, jakieś parametry, opis narzędzi dodatkowych i teraz proszę powiedzieć, skąd i kto może wiedzieć, jak te urządzenia będą skonstruowane przy takim rozwoju techniki i technologii, oczekiwań odbiorców, konsumentów, jak te urządzenia będą skonstruowane, jak się będą nazywały (...) Ja w tej chwili po raz kolejny uzupełniam wniosek, bo inaczej będzie odrzucony, jeżeli nie określę jaka ma być wydajność, jakie części składowe i potem to jest wszystko weryfikowane, sprawdzane i tak naprawdę będzie aneksowany, bo ja w ogóle nie wiem, jak to się będzie nazywało. Dziesięć razy mieliśmy to samo, przygotowuje wniosek, opisuje coś z ofert, które wiadomo, że za dwa miesiące są już nieaktualne, za trzy miesiące są nieaktualne (IDI z beneficjentami).

Rysunek 11. Ocena czasochłonności procesu aplikacji o dofinansowanie.

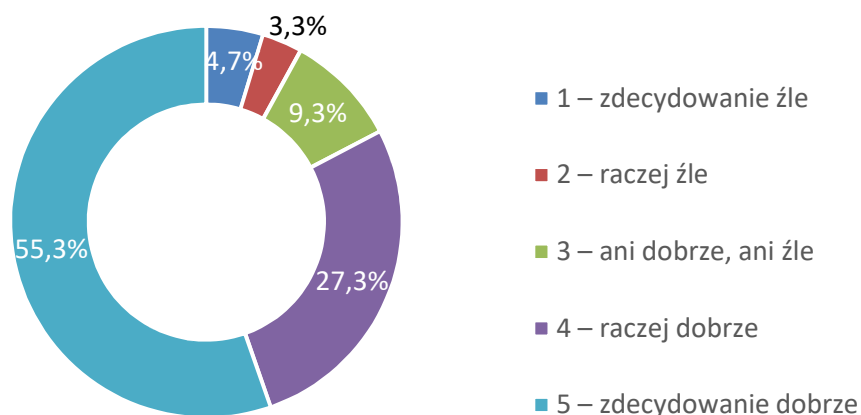


Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Uwagi krytyczne beneficjenci zgłaszali co do nieo określonego katalogu kosztów kwalifikowanych. *I to jest coś, co naprawdę przy ogłoszeniach wniosków o dofinansowanie warto byłoby dokładnie rozpisać. Wiem, że czasami, być może dla beneficjentów jest nawet lepiej, że nie są dokładnie rozpisane, bo istnieje taka ewentualność domniemania, że dane działanie się kwalifikuje, ... ale uważam, że bardzo precyzyjne określenie tego, co można zrobić z danego działania, byłoby przydatne (IDI z beneficjentami).*

Proces obsługi aplikacji o dofinansowanie należy uznać za sprawny.

Rysunek 12. Ocena obsługi procesu aplikacji o dofinansowanie.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Badani beneficjenci zostali również poproszeni o odpowiedź na pytanie czy w ich opinii jakieś elementy/ etapy procedury aplikowania o dofinansowanie były źle zaprojektowane, czasochłonne lub niepotrzebne. Odpowiedź negatywną udzieliło 60% respondentów.

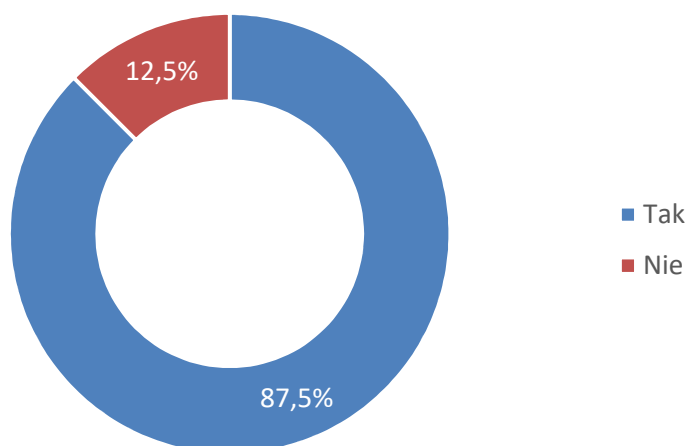
W trakcie wywiadów IDI pojawiły się głosy, że ze względu na specyfikę branży należałoby zmniejszyć wymagania jeśli chodzi o liczbę ofert, które musi zgromadzić beneficjent podczas stosowania zasady konkurencyjności. W przypadku przetwórstwa może bowiem dochodzić do sytuacji, w których niezwykle trudno jest spełnić ten wymóg, chociażby z tego względu, że w skali kraju może nie funkcjonować wystarczająca liczba firm. *Zasady konkurencyjności powinny być adekwatne do branży (IDI z beneficjentami).*

Ja tu reprezentuję przetwórcę, więc mogę powiedzieć, że program 2014/2020 jest dosyć trudny, jeśli chodzi o zakres celów, tak, i zakres kosztów kwalifikowanych dla przetwórców (IDI z beneficjentami).

3.2. Wybór operacji do dofinansowania

Beneficjenci nie mieli zasadniczego problemu ze zrozumieniem dokumentacji regulującej kwestie kryteriów wyboru projektów. Zdecydowana większość beneficjentów (87,5% respondentów badań CATI/CAWI) nie zgłaszała uwag w tym zakresie.

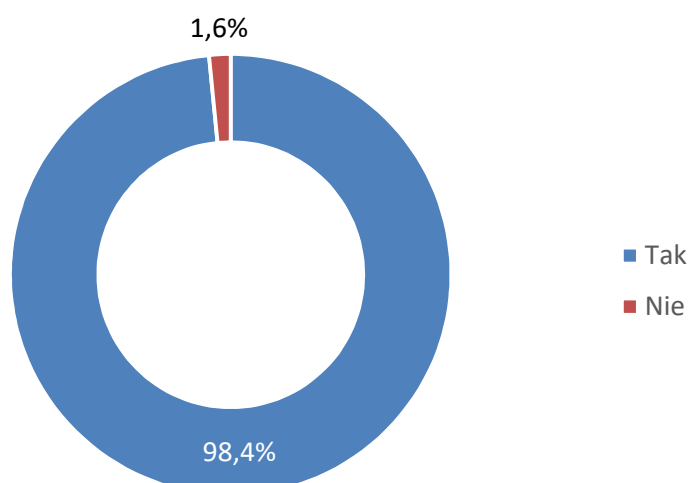
Rysunek 13. Świadomość kryteriów wyboru projektów.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Podobnie wyglądała sytuacja, jeśli chodzi o ocenę projektu zgodnie z kryteriami. Beneficjenci nie formułowali zastrzeżeń w tym zakresie. Wyniki analizy eksperckiej w zakresie kryteriów oceny wniosków o dofinansowanie są pozytywne. Zastosowane kryteria są przejrzyste i nie powinny budzić wątpliwości ze strony wnioskodawców. Pomimo tego pojawiały się jednostkowe opinie nt. problematycznych sytuacji w zakresie oceny. Przykładowo w zakresie priorytetu 4 pojawiła się opinia wnioskodawcy dotycząca dwustopniowej oceny wniosków. *Nieprzejrzyste jest to, że decyzja tej Grupy Rybackiej, to jest jakby taka pierwsza decyzja, a potem i tak to wszystko ocenia jeszcze raz Urząd Marszałkowski. Więc jakby ta pierwsza decyzja pozytywna wcale nie musi być ostateczną pozytywną, albo pierwsza ocena negatywna, a potem jest odwołanie do Urzędu Marszałkowskiego i może być wniosek przywrócony (IDI z beneficjentami).*

Rysunek 14. Ocena projektu zgodnie z kryteriami.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Beneficjenci zgłaszali krytyczne uwagi co do braku wystarczającej wiedzy fachowej osób oceniających wnioski. Przekładało się to po ich stronie na konieczność składania dodatkowych wyjaśnień i uzasadnień w zakresie pozycji kosztowych oraz wydłużało procedurę aplikacyjną.

Przyjąc do pracy przy rozpatrywaniu wniosków ... fachowców., którzy trochę znają się na rybactwie.. No bo trzeba było wyjaśnić po co jest łódka w gospodarstwie rybackim... kasar, o! Tu był problem. .. musieliśmy sięgnąć po wiedzę ze szkoły powszechnej, fizyki, rozpisac za pomocą wzorów, prawda, jak to działa... A tlenomierz, co to było żeby uzyskać...(IDI z beneficjentami).

My jesteśmy rybakami morskimi, tak? I w momencie, kiedy mi Pan zadaje pytanie w stylu: Proszę podać wielkość akwenu, na którym łowicie.(...). To były dofinansowania dotyczące przetwórstwa i one były po prostu dlatego, że było ich dużo, zostały rozdane na wszystkie oddziały regionalne, a nie rozpatrywały ich tylko te oddziały tutaj na Pomorzu, te takie typowo morskie (IDI z beneficjentami).

W opinii części badanych zbyt długo trwała również procedura oceny wniosków. *Braki i kłopoty kadrowe były powodem bardzo dużych opóźnień w rozpatrywaniu wniosków i wniosków o płatność, czyli obsługi w ogóle tego programu (IDI z beneficjentami).*

W efekcie zdarzały się przypadki, że wnioskodawca nie mógł skorzystać z dotacji, bo w międzyczasie zmienił się jego status i przestał spełniać warunki uczestnictwa w Programie.

Złożyliśmy wniosek w 2018 roku, ale nie został przyjęty, ponieważ zdążyliśmy już urosnąć i staliśmy się dużym przedsiębiorstwem. To już jedna uwaga, taka krytyczna w stosunku do programu, że tak długo trwało, że zdążyliśmy zostać z niego wyeliminowani (IDI z beneficjentami).

Pomimo relatywnie dobrej oceny procesu wyboru wniosków, zidentyfikowano szereg trudności związanych z tym po stronie IP ARiMR Konieczne jest zwiększanie efektywności organizacyjnej instytucji pośredniczących, odpowiedzialnych za ogłaszanie naborów. Obserwowana była sytuacja, w której wnioskodawcy wycofywali się z podpisania umowy o dofinansowanie, z uwagi na zbyt długi okres czasu upływający od momentu złożenia wniosku do momentu podpisania umowy (IDI).

3.3. Realizacja i rozliczenie operacji

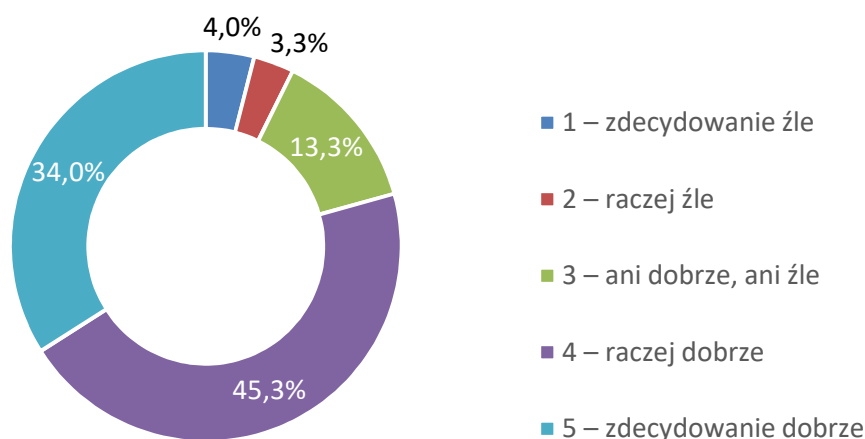
Przedmiotem tej części raportu jest identyfikacja i analiza trudności napotykanych w trakcie realizacji projektów dofinansowanych w ramach PO RYBY. Jest to o tyle istotne, że problemy w tym obszarze stanowią ryzyko w zakresie realizacji projektu zgodnie z dokumentacją aplikacyjną.

Jak można przeczytać w corocznych sprawozdaniach z realizacji Programu PO RYBY wąskim gardłem jest organizacja naborów, wybór wniosków oraz ich obsługa ze strony ARiMR. Dlatego w 2019 r. podjęto działania na rzecz poprawy sytuacji:

- Inicjowano ogłaszanie przez Prezesa ARiMR kolejnych naborów wniosków o dofinansowanie, ze szczególnym uwzględnieniem działań, w których możliwe było sprawne rozpatrzenie dokumentacji składanej przez wnioskodawców oraz certyfikacja wydatków do KE w możliwie najkrótszym czasie.
- Instytucja Zarządzająca przekazywała do ARiMR wytyczne w zakresie przyspieszenia weryfikacji wniosków o płatność.
- W ARiMR w celu podniesienia poziomu wydatkowania środków w 2019 r. przyjęto jako priorytetowe rozpatrywanie wniosków w ramach PO RYBY 2014–2020, dokonano przesunięć rozpatrywania wniosków pomiędzy poszczególnymi oddziałami.
- Pracownikom umożliwiono pracę w godzinach nadliczbowych, wprowadzono zasadę szybkiego reagowania na pojawiające się problemy przy weryfikacji, zwiększono liczbę osób zajmujących się weryfikacją wniosków przez delegowanie pracowników z innych jednostek organizacyjnych ARiMR.
- Wprowadzono cotygodniowy monitoring wypłat i rozliczeń zaliczek przygotowywany na podstawie danych z oddziałów regionalnych oraz danych z systemu informatycznego. ARiMR informowała beneficjentów o możliwości wcześniejszej wypłaty środków dotyczących kosztów dotychczas poniesionych, nawiązywała bezpośrednie kontakty z beneficjentami w celu bieżącego monitorowania realizacji operacji, wystąpiono także do Beneficjentów o terminowe rozliczanie wniosków.

Niemniej jednak zdecydowana większość badanych beneficjentów deklaruje, że proces rozliczania wniosków o płatność jest dla nich przejrzysty.

Rysunek 15. Ocena przejrzystości procesu rozliczania wniosków o płatność.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Zasady są w przeważającej mierze jasne dla beneficjentów, a pojawiające się głosy krytyczne dotyczą kwestii związanych z realizacją projektów takich jak:

- Zbyt długi, w opinii części beneficjentów, czas procedowania wniosków o płatność;
- Wejście w życie zmian i wykładnia regulacji związanych z zasadą konkurencyjności.

W związku z zaleceniami Instytucji Audytowej, Instytucja Zarządzająca w 2018 r. opracowała i opublikowała na stronie internetowej Zasady konkurencyjnego wyboru wykonawców w ramach Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze”. Jednakże w związku z tym, że zasady te zostały opublikowane dopiero w czerwcu 2018 roku pojawiły się problemy interpretacyjne, w szczególności dotyczące ich stosowania przez beneficjentów, którzy przeprowadzali zamówienia po 1 stycznia 2015 roku, ale przed opublikowaniem tego dokumentu¹⁴. Potwierdzają to wypowiedzi beneficjentów: ... *pewną utrudniającą kwestią były wprowadzone w zasadzie w trakcie już rozpoczęcia realizacji programu tzw. zasady konkurencyjności, które dość mocno namieszały jak gdyby w dotychczasowym sposobie wyłaniania wykonawców poszczególnych działań przez nas, tak? Dość mocno nam to skomplikowało. (IDI z beneficjentami)*

Beneficjenci uważają, że na etapie realizacji należy uprościć zasadę konkurencyjności. Jest ona postrzegana przez beneficjentów jako skomplikowana i niejasna. Beneficjenci postrzegają zamawianie produktów i usług jako nadmiernie skomplikowane i zbiurokratyzowane. *Kolejna rzecz, to przyjęcie przez ministerstwo od jakiegoś czasu warunków konkurencyjności. To znaczy, że ja muszę mieć pięć ofert do każdego, no do każdego wyboru. A w świecie przetwórczym, gdzie głównie mówimy o maszynach, to jest praktycznie niemożliwe. Ja więcej czasu spędzam nad dokumentami niż nad wyborem maszyny. (...) Po ostatnich obostrzeniach, przedostatnich jest dla nas bardzo skomplikowane albo niewykonalne.(...) A przecież sam nabór wcale nie gwarantuje tego, że potem wykonawca i tak to robi właściwie...(IDI z beneficjentami)*

Problemem było uzyskanie co najmniej trzech ofert od potencjalnych wykonawców. Po pierwsze beneficjenci nie mają wpływu na inne podmioty gospodarcze, dzięki którym mogliby wymóc na nich przesłanie oferty z wyceną. Po drugie, ze względu na specyfikę działalności i swego rodzaju niszowość chociażby przetwórstwa rybnego, często na rynku nie ma wystarczającej liczby podmiotów oferujących dany towar.

¹⁴ https://mgm.gov.pl/wp-content/uploads/2019/08/implementation-report_2014pl14mfop001_2018_2_pl1.pdf

Zaskoczyły nas zasady konkurencyjności.(...) natomiast taka ciekawostka – żądano ich przestrzegania w stosunku do działań już rozpoczętych. Czyli w zasadzie do wszystkich działań z nowego programu operacyjnego, natomiast było to wprowadzone mniej więcej – nie chcę strzelać, ale wydaje mi się, że gdzieś tak z półtora roku po ruszeniu programu operacyjnego, tak że niektóre działania myśmy mieli już skończone. (IDI z beneficjentami)

W tym miejscu należy podkreślić, że kwestia prawidłowego zrozumienia przez beneficjentów sposobu wyłaniania oferentów i realizacji zamówień jest o tyle istotna, że nieprawidłowości w tym obszarze są jednymi z najczęstszych błędów skutkujących nałożeniem korekty finansowej. Beneficjenci mają świadomość, że podczas kontroli wydatków bardzo duża waga przywiązywana jest do przeprowadzenia zasady konkurencyjności w sposób nienaganny, a ewentualne błędy w realizacji postępowania karane są korektami finansowymi. Część beneficjentów czuje się sfrustrowana, ponieważ nie wiedzą do końca jak przeprowadzić zasadę konkurencyjności, a instytucja zarządzająca/pośrednicząca nie prowadzi szkoleń lub doradztwa w tym obszarze na przykład w formie możliwości skonsultowania dokumentacji przed wszczęciem postępowania.

Problem został dostrzeżony przez Instytucję Zarządzającą. Jak można przeczytać w Rocznym sprawozdaniu z realizacji Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze za 2019r.¹⁵ w zakresie wdrażania Programu kluczowe zmiany dotyczyły nowelizacji Zasad konkurencyjnego wyboru wykonawców. Opracowano projekt zmienionych zasad, mający na celu zminimalizowanie obciążeń dla Beneficjentów, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązków związanych z promowaniem konkurencyjności. Do najważniejszych zmian, jakie zostały wprowadzone w wyniku nowelizacji należą:

- Udostępnienie dedykowanego portalu ARiMR do zamieszczania ogłoszeń - ponieważ ogłoszenie na portalu ARiMR zapewniło znacznie szerszy krąg potencjalnych wykonawców niż inne ścieżki postępowania przewidziane w Zasadach... beneficjent nie będzie musiał powtarzać postępowania w przypadku złożenia tylko jednej ważnej oferty.
- Zmiana progów dla zamówień - Wyłączono z obowiązku stosowania zasad konkurencyjności zamówienia nieprzekraczające 20 000 zł netto. Ponadto, tryb uproszczony do stosowania zamówień został ustanowiony na poziomie pomiędzy 20 000 zł netto do 50 000 zł netto.

W zmienionych Zasadach... doprecyzowano ponadto szereg przepisów, które generowały wątpliwości i na które zwracały uwagę instytucje pośredniczące i beneficjenci programu:

- dodano obowiązek opisanie i udokumentowanie poszczególnych elementów postępowania albo rezygnacji z niektórych procedur,
- określono, które zamówienia powinny zostać zsumowane na potrzeby obliczenia wartości zamówienia,
- dopuszczono możliwość publikacji ogłoszenia o zamówieniu na branżowej stronie internetowej o zasięgu ogólnopolskim (zapewniającej wyższy stopień upublicznienia dla potencjalnych wykonawców niż strona internetowa beneficjenta),
- skrócono minimalny termin składania ofert do 7 dni roboczych,
- dookreślono, w jakich przypadkach beneficjent powinien odrzucić złożoną ofertę,
- dodano obowiązek opisanie przyczyn odrzucenia ofert w protokole z postępowania,
- dookreślono elementy, które powinien zawierać opis działań podjętych przez beneficjenta w celu zachowania konkurencyjnego trybu wyboru wykonawców, w przypadku zamówień przeprowadzonych nie później niż w dniu 8 czerwca 2018 r.

¹⁵ <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/sprawozdania/>

Zmienione Zasady... dają możliwość odstąpienia od stosowania zasad konkurencyjności w wyjątkowych przypadkach, do których należą przede wszystkim sytuacje, w których zamówienie może być zrealizowane tylko przez jednego wykonawcę, dostaw rzeczy wytwarzanych jedynie na potrzeby badawcze, umów z zakresu prawa pracy, przesyłek pocztowych, dobrowolnego stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Do pozostałych problemów/postulatów zgłaszanych przez większe grupy beneficjentów oraz potwierdzonych na etapie analizy danych zastanych (np. dokumentacja związana z naborami, wzory umów) można zaliczyć:

- Zbędne obciążenia administracyjne związane z opisem faktur. *Konieczność wprowadzania danych, które nie są później potrzebne. Np. w wykazie faktur, w wniosku o płatność należy podać numer zestawienia finansowego. Miało by to sens jeśli takie zestawienie było by wpisywane do systemu, a takie zestawienie wcale nie jest nigdzie wpisywane. Po co coś takiego robić.. troszkę takie utrudnienie w tym miejscu bym powiedział (IDI z beneficjentami).*

- Opóźnienia w publikacji wzorów wymaganych dokumentów. *Pamiętam, że były sytuacje takie, że np. w momencie składania wniosku o płatność nie było jeszcze na stronie czy tam, nie było przygotowanego jeszcze wzoru wniosku o płatność(..). Myśmy mieli termin np. złożenia wniosku o płatność do 10. stycznia, a między 6. a 10. stycznia nie było wzoru wniosku o płatność (IDI z beneficjentami).*

- Nadmierna liczba kontroli. *Natomiast po złożeniu wniosku no to trochę to dziwne dla mnie, ale miałem pięć kontroli. Pięć kontroli takich grubszych i to z agencji, z UKS-u, z CBA – no wszyscy święci to badali, to jest dla mnie dziwne. Nie wiem po co. (IDI z beneficjentami)*

Nie wiem, czy jest sens wysyłania po raz ósmy czy dziewiąty do tego samego projektu. Niektóre projekty, powiem Panu, miałem badane nawet 2 razy w roku. Ten sam projekt. Były sytuacje takie, że minęło 2-3 miesiące od jednej kontroli, a była przeprowadzana następna (IDI z beneficjentami).

- Sposób wykazywania osiągnięcia założonego celu i wskaźników rezultatu. *Jeśli chodzi o samą procedurę rozliczania wniosków o płatność, to wydaje mi się, że ona jest jeszcze prostsza i czytelniejsza niż samo składanie wniosków .. Jedynym takim mankamentem, na który niektórzy (...) narzekali, to jakby sposób udokumentowania osiągniętego celu. Jeśli ktoś tam miał zbudować np. restaurację, no to zrobił zdjęcia i ciach prach ma tą restaurację, ale jeśli celem było, że do tej restauracji przyjdzie pięćdziesięciu klientów, np. w ciągu tygodnia, no to tak nie bardzo wiedział, jak zrealizować to założenie pięćdziesięciu klientów tygodniowo (IDI z beneficjentami).*

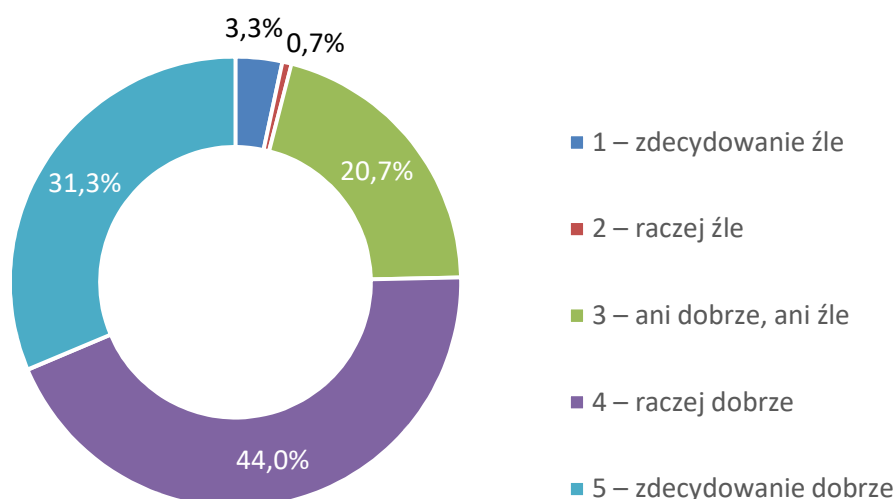
- Wymagania nieadekwatne do specyfiki produkcji rybackiej.

Generalnie jest tak, że chodzi o zawiłości produkcji, bo zdarza się, że ktoś produkuje... Mamy staw, który zarybiamy wiosną i odławiamy go wiosną przyszłego roku. I wtedy dopiero możemy podać w naszym raporcie, jaka jest produkcja. Dopiero po roku. A tu przeskakuje nam rok kalendarzowy i nie możemy go ująć w naszym raporcie. Jest jeszcze furtka, w której można go ująć pod warunkiem, że zarybimy do jesieni, ale my kupujemy wylęg wiosną, zarybiamy wiosną i mamy cykl pełnego roku kalendarzowego. A nie możemy wykazać, że odłowiliśmy rok później. Musimy pokazywać, że odławiamy go w grudniu i wpuszczamy z powrotem do wody. Prosta rzecz. Generalnie te ramy, którymi są ograniczone osoby nas kontrolujące, kontrolujące nasze raporty, są pod tym względem sztywne. Jakiś zespół ichtologów powinien przejrzeć te wymagania, żeby dopuścić do dłuższej produkcji. Bo jak ja nie wykazę złowienia tych ryb, to miałbym problem, że nie mam produkcji w tym stawie. Bo jej nie wykazałem w danym roku. (...) czasami produkujemy dłużej niż jeden rok kalendarzowy (IDI z beneficjentami).

- Zbyt długi czas procedury aplikacyjnej co wpływa na problemy z dalszą realizacją projektu. (...) nie miałbym generalnie jakichś większych zastrzeżeń, co do procedur, gdyby nie okres czasu rozpatrywania wniosków. Ten czas powoduje, że po prostu zaplanowane zadania inwestycyjnie, jak i później realizacja zakupu konkurencyjnego w perspektywie tego strasznie długiego okresu rozpatrywania, że te zadania się zmieniają, ewaluują, czy też zaplanowane zakupy albo są niemożliwe do zrealizowania, albo nie w tych budżetach, które zostały przewidziane, (...). To znaczy ja w tej chwili muszę się gimnastykować, jak ten zakres rzeczowy, który został w tamtym wniosku złożony, realizować w dokładnie w taki sposób, żeby to było możliwe, realne do uzyskania (IDI z beneficjentami).
- Problemy z komunikacją. (...) niezrozumieniem jest skostniały sposób komunikacji. Swojego czasu ja musiałam pisać prośbę, zapytanie czy ja mogę kontaktować się z pracownikiem mailowo w ARiMR-u. Bo jedyną formą komunikacji, żeby nie było znowu podejrzeń o malwersacje, przekupstwo czy cokolwiek, albo, no słusznie, że coś pracownik powiedział, a ja to źle rozumiałam i mogłabym się potem powołać na niego. Telefonicznie bardzo niechętnie, chociaż pracownik nie był temu przeciwny, ale zawsze prosił na piśmie. Żeby zrobić coś na mailu, to trzeba było naprawdę, no nie wiadomo, gdzie jeszcze tam pisać i prosić dyrektora, żeby dyrektor ARiMR-u czy tam departamentu w ARiMR-ze powiedział: tak, możecie sobie mailowo konsultować (IDI z beneficjentami).
- Wpływ pandemii COVID-19. Beneficjenci zgłaszają również problemy związane z pandemią COVID-19 i jej wpływem na przebieg procesu aplikowania o środki oraz na realizację projektu. ...różnego rodzaju decyzje administracyjne są wydawane z opóźnieniem lub w ogóle wstrzymane wydawanie jest, tak było przynajmniej na wiosnę, nie wiem, jak to będzie akurat w tej chwili, bo akurat w tym momencie czekam na rozpatrzenie wniosku (...) A druga sprawa to proces inwestycyjny jest zakłócony poprzez COVID, bo zarówno dostawcy urządzeń, maszyn, usług, które są przedmiotem dofinansowania, mają problemy z realizacją, a także skuteczne przeprowadzenie zakupu konkurencyjnego jest również utrudnione. Ja na przykład obserwuję spadek zainteresowania w ogóle składaniem ofert na moje zapytania ofertowe, (...) mam problem z uzyskaniem jakiegokolwiek oferty (IDI z beneficjentami).

Dalsza część rozdziału dotyczy zakresu i terminów składania wniosków o płatność oraz trybu udzielania i rozliczania zaliczek. Jednym ze sposobów finansowania projektów jest finansowanie zaliczkowe. Spotyka się ona na ogół z bardzo dobrą lub dobrą oceną ze strony beneficjentów.

Rysunek 16. Ocena efektywność systemu udzielania i rozliczania zaliczek.



Źródło: Badanie CATI/CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Należy w tym przypadku podkreślić, iż IZ/IP są zobligowane w zakresie tworzenia systemu zaliczek w ramach wdrażania PO RYBY 2014-2020 do stosowania zapisów Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie zaliczek w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie warunków i trybu udzielania i rozliczania zaliczek oraz zakresu i terminów składania wniosków o płatność w ramach programu finansowanego z udziałem środków Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Część zapisów jest przedmiotem zgłaszanych problemów przez beneficjentów w trakcie wywiadów IDI (a w przypadku badań CATI/CAWI blisko ¼ respondentów nie ma zdecydowanie dobrej opinii nt. systemu zaliczek). Do zapisów, które szczególnie mogą być uciążliwe z punktu widzenia beneficjentów można wskazać (opinia na podstawie wywiadów z beneficjentami oraz oceny eksperckiej autorów):

- Wypłata zaliczki na wniosek beneficjenta w terminie wskazanym we wniosku, nie wcześniej niż 21 dni od dnia złożenia tego wniosku – zapis daje pewne zabezpieczenie czasowe (21 dni) dla instytucji obsługujących wypłatę zaliczek, niemniej jednak nie uwzględnia sytuacji w której wniosek zostałby rozpatrzony wcześniej. Pojawiła się sugestia, iż bardziej zasadny z punktu widzenia beneficjenta mógłby być zapis, iż wypłata nastąpi w terminie nie późniejszym niż określona liczba dni od dnia złożenia w pełni poprawnego wniosku (np. 31 dni). Przy czym wspomniane uregulowania wynikają wprost z zapisów wspomnianego rozporządzenia. Projekt tego rozporządzenia był uzgadniany przez m.in. Ministerstwo Rozwoju i Finansów, Rządowe Centrum Legislacji oraz Prokuratorię Generalną, jak również powszechnie konsultowany w 2017 r. Jednym z elementów konsultacji był wcześniejszy zapis, iż „zaliczka lub jej transza jest wypłacana na wniosek złożony w instytucji pośredniczącej, w terminie dłuższym niż 90 dni od dnia otrzymania tego wniosku”. Ostatecznie przyjęto, iż zaliczka lub jej transza jest wypłacana na wniosek (...) w terminie nie wcześniej niż 21 dni od dnia jego złożenia. Przy czym możliwa jest sytuacja wcześniejszej wypłaty zaliczki lub jej transzy, jeżeli przewidywany termin przekazania środków z rachunku bankowego przeznaczonego do obsługi zleceń płatności przypada wcześniej niż 21 dni od dnia złożenia tego wniosku.
- Wypłata kolejnych zaliczek po wydatkowaniu min. 90% dotychczas otrzymanej zaliczki – można wyobrazić sobie pewne sytuacje w projektach, gdzie ten zapis może stanowi barierę realizacyjną (np. w złożonych projektach inwestycyjnych, zaliczka nie zostaje w pełni wydatkowana na jeden z zakupów – ceny ofertowe były niższe niż 90% przewidzianej kwoty,

wówczas może to wpływać negatywnie na zaliczkowe finansowanie kolejnych zakupów). Ponownie do tej kwestii były składane propozycje zmian w toku prowadzonych konsultacji. Utworzony system zakłada pewną elastyczność, np. beneficjent może w dowolnym momencie ubiegać się o zaliczkę, np. w sytuacji gdy będzie już znana wartość danego wydatku. Ponadto w przypadku wystąpienia odwrotnej sytuacji, kiedy dany wydatek będzie istotnie przekraczał 30% wartości projektu, beneficjent może wystąpić o zaliczkę w dwóch transzach (pierwszej nie przekraczającej 30% dofinansowania i drugiej na pozostałą kwotę). Przy czym wypłata drugiej transzy zaliczki jest oczywiście uzależniona od rozliczenia min. 90% wydatków w ramach pierwszej transzy.

Opinia beneficjentów wyrażana w trakcie wywiadów IDI i badań CATI/CAWI w znacznej mierze może być spowodowana zmianami w systemie udzielania i rozliczania zaliczek pomiędzy PO RYBY 2007 – 2013 a PO RYBY 2014 – 2020. W ramach wdrażania poprzedniego programu operacyjnego, zaliczka lub transza zaliczki na dany etap, była wypłacana beneficjentowi w pełnej wysokości od razu po podpisaniu umowy o dofinansowanie, natomiast jej rozliczanie przebiegało w trybie zgodnym z systemem rozliczania wniosku o płatność.

Taka sytuacja była bardzo wygodna dla beneficjentów prawidłowo rozliczających zaliczki, jednak w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wydatkowaniu, prowadziła do konieczności zapłacenia wysokiej kwoty odsetek. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych, odsetki od nieprawidłowo wydatkowanej kwoty zaliczki nakłada się od dnia jej otrzymania przez beneficjenta do dnia jej zwrotu. W przypadku operacji wieloletnich, nieprawidłowe wydatkowanie zaliczki przez beneficjenta mogło skutkować odsetkami w bardzo dużej wysokości.

Przepisy dotyczące zaliczek miały za zadanie połączyć ze sobą dwa cele: z jednej strony pomóc beneficjentom w jak najbardziej efektywnej i nieangażującej środków własnych realizacji z operacji, z drugiej strony miało za zadanie przyspieszyć wydatkowanie środków w ramach tych projektów, przyczyniając się tym samym do szybszego osiągnięcia przez budżet państwa i budżet środków europejskich dochodów z tytułu płatności okresowych przekazywanych Polsce przez Komisję Europejską. Przyspieszenie wydatkowanie środków było również niezwykle istotne ze względu na obowiązującą w perspektywie finansowej 2007–2013 tzw. zasadą n+2, zgodnie z którą Komisja automatycznie anuluje część zobowiązania budżetowego, dla której nie zostanie przedstawiony wniosek o płatność okresową w okresie dwóch lat od roku, w którym dany wydatek został zaplanowany.

Zgodnie z opinią wyrażoną przez Instytucję Zarządzającą, zasady obowiązujące w perspektywie finansowej 2007 – 2013 realizowały tylko cel pierwszy, natomiast na cel drugi wpływały wręcz negatywnie. Często miała miejsce sytuacja, w której beneficjent po otrzymaniu całości dofinansowania w formie zaliczki nie miał powodu spieszyć się z rozliczeniem wniosku o płatność, ponieważ to rozliczenie nie było związane z wypłatą dodatkowej refundacji.

Ze względu na automatyczne wypłacanie zaliczek po podpisaniu umowy o dofinansowanie, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa pod koniec roku nie miała wystarczających środków budżetowych na dokonywania płatności refundacyjnych dla beneficjentów, co skutkowało niejednokrotnie koniecznością wstrzymania płatności zaliczkowych w ostatnim kwartale roku.

Wprowadzone w latach 2014 – 2020 modyfikacje systemu udzielania zaliczek miały na celu zniwelowanie wspomnianych komplikacji, przy jednoczesnym zachowaniu korzyści płynących z możliwości otrzymania zaliczek przez beneficjentów.

Do istotnych modyfikacji wprowadzonych w ramach Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” można zaliczyć:

1) Wypłata zaliczki następuje na podstawie wniosku beneficjenta o jej wypłatę

Rezygnacja z automatycznego wypłacania całości zaliczki na rachunek beneficjenta spowodowała z jednej strony zagwarantowanie środków na dokonywanie wszystkich płatności w ramach PO RYBY 2014 – 2020, z drugiej, spowodowała znacznie niższe kwoty odsetek nakładanych przez beneficjentów, ze względu na zdecydowanie krótszy okres pomiędzy dniem dokonania płatności a dniem wykrycia nieprawidłowości.

2) Zaliczka powinna być rozliczona w terminie 90 dni, o ile wysokość transzy przekracza 30% całkowitej kwoty dofinansowania

Ograniczenia w terminie rozliczenia zaliczki miało istotny wpływ na tempo realizacji operacji, jak również w istotny sposób wpływało na kwoty odsetek w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości.

3) Wypłata kolejnych transz zaliczki następuje po wydatkowaniu co najmniej 90% otrzymanej wcześniej kwoty, bez konieczności rozliczenia wniosku o płatność

Uniezależniono wypłatę kolejnych transz zaliczki od jej rozliczenia, jedynym warunkiem jest przedstawienie przez beneficjenta dowodów potwierdzających wydatkowanie otrzymanych środków. Przepis ten z jednej strony dostosował wysokość wypłacanych transz zaliczki do faktycznych potrzeb beneficjenta, z drugiej uniezależnił wypłatę kolejnych transz zaliczki od rozliczenia wniosku o płatność, co w przypadku skomplikowanych operacji realizowanych przez beneficjentów zagwarantowało możliwość otrzymania dodatkowych środków z zaliczki bez konieczności wielomiesięcznego oczekiwania.

Ze względu na specyfikę systemu zaliczkowego, beneficjent zobligowany jest stosowania się do wielu wymogów związanych z realizacją operacji. Wielokrotnie wchodzi w grę różne terminy na poszczególne czynności związane z zaliczką, często te terminy nie pokrywają się z określonymi w umowie o dofinansowanie albo wprost z niej nie wynikają, ze względu na brak możliwości przewidzenia na etapie sporządzania umowy terminów konkretnych wydatków dokonywanym przez beneficjenta. Zasadne byłoby wprowadzenie systemu informowania beneficjenta, np. za pośrednictwem poczty elektronicznej, o terminach i wymaganiach związanych z realizowanym etapem operacji. Np. po zatwierdzeniu wniosku o wypłatę zaliczki przez instytucję pośredniczącą, beneficjent mógłby otrzymać informację mailową, kiedy otrzyma transzę zaliczki, w jakim czasie jest zobowiązany do jej wydatkowania i w jakiej wysokości, kiedy powinien złożyć wniosek o płatność.

Należy jednocześnie zaznaczyć, iż w niektórych programach operacyjnych w związku z pandemią COVID-19 nastąpiły pewne uproszczenia w zakresie udzielania zaliczek na realizowane przedsięwzięcia. Rekomenduje się, aby ewentualne modyfikacje w tym zakresie, które dotyczyłyby PO RYBY 2014-2020 były w sposób jednoznaczny zakomunikowane beneficjentom (np. poprzez mailing).

3.4. Sprawozdawczość

Obowiązki beneficjentów w zakresie sprawozdawczości w PO RYBY 2014-2020 określone są we wzorach umów dostępnych na stronie byłego w momencie opracowania Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Umowy regulują precyzyjnie zakres i terminy dotyczące sprawozdawczości. System reguluje m.in. zakres wymaganych informacji przekazywanych przez beneficjentów na etapie:

- Rozliczania zaliczek.
- Dokonywania zamówień w ramach projektu.
- Przez 5 lat od dnia dokonania płatności końcowej w zakresie okoliczności mogących mieć wpływ na realizację operacji, wypłatę pomocy finansowej lub spełnienie wymagań określonych w programie czy też planowanych lub zaistniały zdarzeniach związanych ze zmianą sytuacji faktycznej lub prawnej.
- Przez 3 lub 5 lat (zależnie od typu operacji) od dnia dokonania płatności końcowej przedstawianie rocznego sprawozdania.

Szczególnie ostatni punkt jest postrzegany przez beneficjentów jako uciążliwy i generujący nadmierne obciążenia. *Jest to dla mnie dokument zupełnie niepotrzebny, ...a taki dokument należy składać 5 lat z rzędu. W każdym kolejnym roku po zakończeniu operacji ... Taki dokument jest składany w kolejnym roku identyczny, tylko ze zmienioną datą. Więc to jest dla mnie, to jest dla mnie coś kompletnie niepotrzebnego. Należałoby odejść od składania kolejnych, kolejnych sprawozdań. Nie wiem, ograniczyć do konieczności złożenia sprawozdania np. tylko, gdy wystąpią jakieś zmiany na przykład (IDI z beneficjentami).*

Przy czym należy nadmienić, iż przyjęty okres sprawozdawczości pokrywa się z obowiązkową trwałością projektów. Obowiązek zachowania trwałości projektów wynika z dokumentów prawnych wyższego szczebla, m.in. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. Zatem beneficjenci powinni mieć świadomość ciążących na nich obowiązkach w zakresie sprawozdawczości. Biorąc pod uwagę aktualną formę przedkładania rocznych sprawozdań oraz ich wzorów, można rozważyć uproszczenie pewnych elementów i uczynienie ich bardziej intuicyjnymi. Pewnym elementem poprawiającym sytuację mogłoby być zastosowanie wzoru sprawozdania w postaci pliku Excel zamiast Worda (podobnie jak sam wniosek o dofinansowanie). Wówczas pewne pola mogłyby być wypełniane w postaci rozwijanych list (np. zestawienia wskaźników). Natomiast optymalnym rozwiązaniem mogłoby być przeniesienie całego systemu sprawozdawczości do postaci systemu online. Z doświadczenia ewaluatorów wynika ponadto, iż beneficjenci często zapominają o obowiązkach sprawozdawczych co generuje dodatkowe obciążenia systemu obsługi projektów (wysyłanie przypomnień). Ten aspekt mógłby również zostać zaimplementowany w systemie online do prowadzenia sprawozdawczości (automatycznie generowane przypomnienia o obowiązku wypełnienia sprawozdania).

Mając na uwadze problemy przedstawione w trakcie badania ewaluacyjnego przez beneficjentów, należy przy tym zwrócić uwagę na kontekst powstawania zasad dotyczących wskaźników rezultatu. W trakcie prac nad Programem Operacyjnym, jedynym aktem prawnym określającym wskaźniki rezultatu był załącznik do rozporządzenia delegowanego Komisji nr 1014/2014. Załącznik ten określał tylko nazwy wskaźników oraz w jakich jednostkach każdy wskaźnik będzie mierzony, bez podawania definicji tych wskaźników.

Dopiero pod koniec 2016 r. zostały przedstawione wytyczne dla państw członkowskich w zakresie monitorowania wskaźników rezultatu, a więc po ponad roku realizacji PO RYBY 2014 – 2020. Ponadto, definicje wielu wskaźników pozostały niedookreślone, a często niewłaściwie dopasowane do poszczególnych działań programu, jak chociażby wskaźniki dotyczące liczby wypadków na

statkach rybackich lub stwierdzone poważne naruszenia przestrzegania Wspólnej Polityki Rybackiej, w ramach których wartości wskaźników są realizowane poprzez zdarzenia negatywne i niepożądane.

Problemy w tym obszarze były dostrzegane przez niektórych beneficjentów, o czym mogą świadczyć chociażby takie wypowiedzi: *żebym ja to dobrze nazwał.. wskaźniki rezultatu realizacji operacji, tak? Powiem tak – czasami są kuriozalne. .. przy takim działaniu, które jest przeznaczone dla rybaków, ono się nazywa „Zdrowie i bezpieczeństwo dla armatorów i właścicieli kutrów rybackich”. I jest wskaźnik – to jest działanie, które ma polegać na tym, że poprawia się bezpieczeństwo na kutrze rybackim. Jest wskaźnik, który mówi o ilości zmniejszonych wypadków na kutrze rybackim. Wskaźnikiem rezultatu tego działania ma być zmniejszenie ilości wypadków na statku rybackim. Jest napisane: o ile wypadków zmniejszyło się jak gdyby ta liczba, tak? O ile się zmniejszyła liczba wypadków na statku? Powiem Panu tak: wypadki na statku to jest coś bardzo rzadkiego, więc z zera... Albo podać, ile w ostatnim roku było wypadków. Najczęściej to jest zero. I o ile po wykonaniu zadania zmniejszyła mi się liczba wypadków (IDI z beneficjentami).*

jeżeli mam kryterium, które brzmi przy realizacji jakiegoś projektu, które brzmi: „Zwiększenie ilości wprowadzonej do organizacji ryby”, tak? I OK. Z jednej strony ja rozumiem, tak, jakiś wskaźnik rezultatu trzeba przyjąć. Natomiast czy, po pierwsze czy dane działanie w ogóle wpływa na zwiększenie ilości wprowadzonej ryby. To jest odrębna kwestia. Druga kwestia to w przypadku tego, co się dzieje w rybołówstwie w tej chwili – ograniczanie limitów połowowych, zamykania na długie okresy możliwości połowów. W jaki sposób ja mam zakładać zwiększenie wskaźnika rezultatu, to znaczy zwiększenia wprowadzania tej ilości? (IDI z beneficjentami)

Do listopada 2018 r., kiedy miała miejsce zmiana Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze”, wymagane przez KE było monitorowanie wszystkich wskaźników rezultatu przypisanych do poszczególnych działań. Instytucja Zarządzająca uzgodniła z KE nową listę wskaźników przypisanych do działań i dopiero od tego momentu mogła zmodyfikować system monitorowania i raportowania przez beneficjentów.

Na początku 2019 r. IZ opracowała nowy system monitorowania wskaźników, przedstawiając ich definicje w bardziej czytelny sposób, uszczegółowiając sposób wyliczania wartości wskaźników i ich okresy referencyjne. Odstąpiono również od bezwzględnego nakazu monitorowania wskaźników rezultatu przez całe 5 lat okresu związania z celem, w przypadku operacji w pełni zrealizowanych, dla których zostały osiągnięte ostateczne wyniki.

System raportowania wskaźników rezultatu powoduje, że efekt ich realizacji widoczny jest często w długim okresie po dokonaniu płatności końcowej na rzecz beneficjentów, w przypadku niektórych wskaźników, takich jak zmiana wielkości i wartości produkcji, często kilka lat po realizacji inwestycji. Taki stan rzeczy powoduje, że na obecnym etapie wdrażania programu w przypadku większości wskaźników, poziom osiągnięcia jest bardzo niski i będzie widoczny dopiero w ostatnich latach realizacji PO RYBY 2014 – 2020 albo nawet po jego zakończeniu.

Pokazuje to pewien problem związany z efektywnym monitorowaniem wdrażania programu. Wartościowym uzupełnieniem byłaby publikacja zadeklarowanego osiągnięcia wskaźników rezultatu, w projektach dla których podpisano umowę i nie została ona rozwiązana (umowy czynne) lub też dla projektów, w których złożono wniosek o płatność. Dałoby to lepsze wyobrażenie szacowanego poziomu realizacji programu oraz ewentualnych obszarów, gdzie wskaźniki mogą nie zostać osiągnięte.

W związku z powyższym, rekomenduje się w perspektywie finansowej 2021 – 2027 zapewnienie uzyskania od beneficjentów na etapie aplikowania o środki finansowe szacowanych przez niego wartości wskaźników rezultatu. W procesie monitorowania realizacji wskaźników wartości, w przypadku operacji niezakończonych, powinny być brane pod uwagę wartości szacunkowe, które po pełnej realizacji powinny zostać zastąpione wartościami faktycznie osiągniętymi.

Co szczególnie istotne, mając na uwadze wypowiedzi Beneficjentów, należy przy tym zadbać o zapewnienie wnioskodawcom szczegółowych informacji i podkreślenie, że podawane przez nich szacowane wartości nie będą w żaden sposób podlegać rozliczeniu i nie wpłyną na wysokość dofinansowania oraz ewentualne korekty finansowe. W przeciwnym przypadku, wnioskodawcy, w obawie przed ewentualnymi sankcjami w przypadku braku spełnienia zakładanych wartości wskaźników, deklarowali by zaniżone dane, a tym samym system ten nie byłby wiarygodny.

Należy zwrócić również uwagę, że ze względu na uciążliwość sprawozdawczą dla Beneficjentów, system monitorowania wskaźników rezultatu powinien być oparty na deklaracjach i oświadczeniach Beneficjentów, bez konieczności przedstawiania szczegółowych i trudnych do sporządzenia dokumentów potwierdzających ich wartości. Pracownicy instytucji pośredniczących powinni przy tym weryfikować przedstawiane wartości jedynie oceniając prawdopodobieństwo ich prawidłowości i jedynie w przypadku wątpliwości wzywać beneficjentów do uzupełnień (np. w przypadku, gdy mikroprzedsiębiorstwo zadeklarowało wielomilionowy wzrost dochodów albo gdy wielohektarowe gospodarstwo rybne przedstawiło wielkość produkcji na poziomie kilkunastu kg).

3.5. Dobre praktyki z zagranicy w zakresie realizacji programów współfinansowanych z EFMR

Tytuł dobrej praktyki	Opis
Weryfikacja wpływu pandemii COVID-19 na realizację programu w okresie 2021-2027	Instytucja zarządzająca programem wsparcia w ramach EMFF we Włoszech (Ministerstwo Polityki Rolnej, Żywnościowej i Leśnej), dostrzegając możliwy istotny wpływ pandemii COVID-19 na sektor rybołówstwa i akwakultury, zorganizowała wydarzenie online mające na celu omówienie tych kwestii. Wydarzenie zostało zorganizowane 10 lipca 2020 r. ¹⁶ Wyniki spotkania mają na celu ewentualne modyfikacje w zakresie wdrażania Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) w okresie programowania 2021-2027.
Powierzanie działań w zakresie informacji i promocji działań związanych z wdrażaniem EMFF zewnętrznym wykonawcom	W niektórych krajach działania związane z prowadzeniem kampanii informacyjnych i promocyjnych w zakresie programów związanych z wdrażaniem EMFF są zlecane podmiotom zewnętrznym. Przykładem mogą być Włochy, w których w 2018 r. ogłoszono przetarg na wybór wykonawcy tych działań ¹⁷ . Należy zaznaczyć, że tego typu postępowania cieszą się znacznym zainteresowaniem podmiotów rynkowych. Przykładowo w przypadku Włoch, złożono 15 ofert na realizację działań.
Strona internetowa Experience fish in Schleswig-Holstein ¹⁸	Witryna internetowa związana jest z wdrażaniem działań współfinansowanych z EMFF w regionie Schleswig-Holstein. Strona dostarcza szerokiego wachlarza informacji na temat sektora rybołówstwa w tym regionie. Obejmuje m.in. informacje turystyczne, praktyczne porady, tło zawodu aż po ekologię rybołówstwa. Strona zawiera również informacje o łowiskach w formie interaktywnej

¹⁶ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15720>.

¹⁷ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12162>.

¹⁸ <http://www.fischerleben-schleswig-holstein.de/>.

Tytuł dobrej praktyki	Opis
	<p>mapy, jak również o obiektach związanych z rybołówstwem (porty, muzea, centra informacyjne). Z punktu widzenia turysty istotną informacją jest lista punktów, gdzie można kupić świeże ryby z lokalnych łowisk. Stanowi to sposób na skrócenie łańcuchów dostaw w obszarze handlu rybami co umożliwi zachowanie większych marż w przypadku rybaków i lokalnych punktów sprzedaży. Uzupełnieniem jest lista restauracji z lokalnymi rybami oraz przepisy kulinarne.</p>
<p>Koncentracja wsparcia na projektach o charakterze innowacyjnym i technologicznym, zwiększających efektywność rybołówstwa i przetwórstwa rybnego</p>	<p>W niektórych krajach istotna część dostępnych środków jest alokowana na potrzeby podniesienia innowacyjności oraz wdrażania nowych technologii w zakresie rybołówstwa. Przykładem może być Słowacja, bez dostępu do morza i z ograniczoną liczbą zbiorników wodnych. W ramach wdrażania EMFF w tym kraju, zrealizowano szereg projektów mających na celu podniesienie efektywności gospodarki rybnej (np. stworzenie innowacyjnych urządzeń mających na celu podniesienie retencji w zamkniętych zbiornikach, warunkach hodowli oraz produktywności przy zachowaniu neutralnego wpływu na środowisko, stworzenie nowych rozwiązań w zakresie przetwórstwa rybnego, podnoszące jakość produktów oraz bardziej efektywne wykorzystanie i utylizację produktów ubocznych i odpadów)¹⁹.</p>
<p>Działania mające na celu zwiększenie świadomości konsumentów w zakresie rybołówstwa i przetwórstwa rybnego</p>	<p>W różnych krajach podejmowane są liczne działania mające na celu zwiększenie świadomości konsumentów w zakresie produktów sektora rybnego. Przykładem może być utworzenie w ramach działań dofinansowanych z EMFF muzeum rybnego w Barcelonie. Jednym z podstawowych celów funkcjonowania muzeum jest edukacja dzieci w wieku szkolnym w na temat różnych etapów przetwórstwa rybnego („od kutra do widelca”) oraz pokazanie korzyści związanych z konsumpcją dobrych jakościowo i ekologicznych ryb i przetworów rybnych.</p>
<p>Zwiększanie średniej wartości projektów</p>	<p>Polska jest krajem, który cechuje bardzo duża liczba składanych wniosków i dofinansowanych projektów oraz ich relatywnie niewielka wartość. Przykładowo na koniec 2017 r. Polska zrealizowała praktycznie zakładaną wartość wskaźnika liczby dofinansowanych operacji, przy poziomie wydatkowania środków na poziomie ok. 20%²⁰. Można to uznać za dość niekorzystne zjawisko, gdyż utrudnia efektywne wydatkowanie środków zgodnie z przyjętym harmonogramem. Ponadto znaczna liczba niewielkich projektów przekłada się na wysoki odsetek kosztów</p>

¹⁹ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/op-slovakia-fact-sheet_en.pdf.

²⁰ Dane z FAME SU, DG-MARE, komisja Europejska.

Tytuł dobrej praktyki	Opis
	<p>związanych z ich przygotowaniem i późniejszą obsługą w stosunku do całkowitego budżetu. Warto brać przykład z takich krajów, jak Łotwa, Wielka Brytania, Finlandia, Cypr, czy też Portugalia, gdzie postęp finansowy wdrażania programu jest zbliżony do postępu związanego z planowaną liczbą dofinansowanych przedsięwzięć/podmiotów (na koniec 2017 r. postęp finansowy w tych krajach wynosił 35-70% założonej wartości do 2023 r.).</p>
<p>Wdrożenie instrumentów finansowych w Estonii w ramach EMFF</p>	<p>Estonia w ramach wdrażania EMFF w 2017 r. zaproponowała przedsiębiorstwom instrument finansowy (pożyczki inwestycyjne) skierowane do podmiotów działających w obszarze akwakultury oraz przetwórstwa rybnego. Łączna alokacja wyniosła 15 mln EUR. Działanie miało na celu złagodzenie bariery dostępu do finansowania zewnętrznego o charakterze komercyjnym. Atutem instrumentu był wydłużony okres spłaty kredytu w stosunku do oferty komercyjnej oraz niższe stopy procentowe.</p> <p>W ramach instrumentu możliwe było finansowanie szerokiego spektrum działań, m.in. inwestycje w technologie, linie produkcyjne, tworzenie nowych produktów, zwiększanie jakości produktów, zwiększanie wartości dodanej tworzonej przez dany podmiot.</p> <p>W pierwszej edycji działania podpisano umowy na realizację 11 projektów na łączną kwotę 1,71 mln EUR, przy zaangażowaniu środków własnych wnioskodawców na poziomie 440 tys. EUR. (efekt dźwigni finansowej na poziomie 1,26).</p> <p>Wprowadzenie instrumentów finansowych poprzedziło badanie ex-ante, które wykazało iż ok. 60% gospodarstw rolnych, rybnych oraz w obszarze przetwórstwa rybnego ma problemy z uzyskaniem zewnętrznego finansowania. Stanowiło to motywację do wdrożenia tego instrumentu.</p> <p>Za największe atuty wprowadzenia instrumentów finansowych uznano dużo mniejsze obciążenie administracyjne związane z ich obsługą. Instrumenty finansowe dają wnioskodawcom większą elastyczność co do sposobu wydatkowania środków. Jednocześnie zmuszają do myślenia w kategoriach „biznesowych”, tj. chociażby kalkulacji stopy zwrotu z inwestycji. Przedsięwzięcia finansowane z instrumentów finansowych mogą być bardziej efektywne od projektów o charakterze grantowym.</p>

3.6. Podsumowanie

Przedmiotem niniejszego rozdziału była ocena cyklu realizacji operacji. Począwszy od sposobu prowadzenia naborów, procedur związanych ze składaniem, oceną oraz wyborem wniosków, poprzez realizację i rozliczanie operacji oraz sprawozdawczość. Beneficjenci uczestniczący w badaniu ewaluacyjnym zasadniczo dobrze oceniają większość wspomnianych wyżej elementów. Z najważniejszych wniosków można wskazać:

- Sposób prowadzenia naborów z wykorzystaniem wniosku w postaci arkusza Excel z jednej strony jest prosty w użyciu. Niemniej jednak konieczność późniejszego wydruku i składania w wersji papierowej przestaje być nowoczesnym rozwiązaniem. Wzorem innych programów wdrażanych na terenie kraju, rekomenduje się przeniesienie procedury aplikacji do systemu online.
- Brak publikowanego z odpowiednim wyprzedzeniem harmonogramu naborów na cały rok kalendarzowy może być utrudnieniem dla wnioskodawców co do odpowiedniego przygotowania z wyprzedzeniem wniosku o dofinansowanie. Wzorem innych programów warto przynajmniej z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem publikować harmonogram naborów (np. na poziomie szczegółowości obejmującym kwartały) na cały kolejny rok kalendarzowy.
- Niektórzy beneficjenci stoją na stanowisku, iż nabory wniosków oraz związane z tym możliwości nie są odpowiednio komunikowane i promowane w mediach.
- Proces wypełniania wniosku najczęściej jest oceniany pozytywnie. Pewne trudności mogą sprawiać wnioskodawcom sposób wyznaczania wskaźników (np. związanych z zatrudnieniem). Przy czym ponad jedna czwarta wnioskodawców nie korzysta z instrukcji wypełniania wniosków. Pewne elementy instrukcji można przenieść do samego wniosku, szczególnie jeżeli wniosek w Excelu zostałby zamieniony systemem online.
- Wnioskodawcy w większości przypadków bardzo dobrze lub dobrze oceniają system oceny wniosków i wyboru operacji. Największe zarzuty były formułowane co do czasu potrzebnego na ocenę wniosków. Sytuacja dotyczyła szczególnie pierwszych działań wdrażanych przez IP ARiMR. Długi proces oceny w sporadycznych sytuacjach mógł skutkować nawet wycofaniem wniosku przez beneficjenta.
- Szereg problemów sprawiało beneficjentom wybór wykonawców poszczególnych elementów projektu zgodnie z zasadą konkurencyjności. Podjęte zostały pewne działania mające na celu zwiększenie świadomości beneficjentów. Znowelizowane zostały zasady konkurencyjnego wyboru wykonawców, minimalizujące obciążenia dla beneficjentów. Wprowadzone zmiany można uznać za korzystne. Ponadto z biegiem czasu powinna podnosić się świadomość i wiedza beneficjentów co do sposobu stosowania zasady konkurencyjności.
- Beneficjenci niejednokrotnie mają problemy z właściwą sprawozdawczością. Okres trwałości projektów obejmuje 3 lub 5 lat, przez które beneficjenci mają obowiązek składania rocznych sprawozdań. Z pewnością pewnym ułatwieniem mogłoby być przeniesienie systemu sprawozdawczości do formy systemu online z automatycznym systemem powiadomień o takim obowiązku.

4. Realizacja celów rzeczowych i finansowych PO RYBY 2014-2020

4.1. Postęp w realizacji celów końcowych ram wykonania

Dla każdego z Priorytetów Unii w ramach opisu ram wykonania zostały przypisane wskaźniki (wskaźnik finansowy i wskaźniki rzeczowe). Roczne sprawozdanie z realizacji EFMR za 2019 r. w części dotyczącej problemów wpływających na wykonanie programu – ram wykonania (w nawiązaniu do art. 50 ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013) nie zawiera żadnych informacji. Można to uznać za sytuację, w której ocena postępów przeprowadzona w odniesieniu do celów pośrednich i końcowych określonych w ramach wykonania nie wykazała problemów w ich realizacji.

Niemniej jednak postanowiono zweryfikować ten aspekt w podziale na poszczególne priorytety. Wykorzystano w tym celu najbardziej aktualne miesięczne sprawozdanie z postępu realizacji PO RYBY 2014-2020 na dzień opracowania raportu (sprawozdanie przedstawiające stan na 31 października 2020 r.). Należy podkreślić, iż pozostałe zestawienia ujęte w analizie (liczba operacji, postęp finansowy, wskaźniki produktu i rezultatu) zostały opracowane na wcześniejszym etapie realizacji prac i wykorzystują przez to dane aktualne na 31 sierpnia 2020 r. Analiza postępu w realizacji celów końcowych ram wykonania została przesunięta na koniec realizacji projektu z uwagi na jej znaczenie z punktu wdrażania programu, przez to możliwe było wykorzystanie najbardziej aktualnych danych.

Priorytet 1 Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	242 523 328,00 EUR	107 401 786,70 EUR wydatków do poświadczenia	Umiarkowane ryzyko związane z realizacją wskaźnika
1.3. Liczba projektów dot. wartości dodanej, jakości, wykorzystania przypadkowych połowów oraz portów rybackich, miejsc wyładunku, hangarów i przystani	1.5, 1.11, 1.12	122	233 projektów w ramach których złożono wnioski o płatność	Osiągnięta wartość docelowa wskaźnika
1.10. Liczba projektów dot. zawieszenia działalności	1.10	3000	3386 projektów w ramach których złożono wnioski o płatność	Osiągnięta wartość docelowa wskaźnika

W przypadku pierwszego priorytetu zakładane wartości dotyczące liczby projektów zostały przekroczone wg stanu na koniec października 2020 r. Warto nadmienić, iż kwota wynikająca ze złożonych wniosków o płatność jest bliska 120 mln EUR (ok. 50% celu końcowego), a wartość umów czynnych z kolei 177 mln EUR. Można zatem stwierdzić, iż ma miejsce umiarkowane ryzyko związane z realizacją wskaźnika finansowego. Jednocześnie w czerwcu 2020 r. dokonano pewnych przesunięć środków pomiędzy Priorytetami i działaniami (Uchwała Komitetu Monitorującego Program Operacyjny „Rybacktwo i Morze” Nr 1/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r.). Obecnie wsparcie ogółem dla Priorytetu 1 wynosi 236 283 330,00 EUR.

Priorytet 2 Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	217 264 768,00 EUR	67 438 912,12 EUR do poświadczenia	Umiarkowane ryzyko związane z realizacją wskaźnika
2.2 – Liczba projektów dot. inwestycji produkcyjnych w akwakulturę	2.3.1, 2.3.2, 2.3.3	560	336 projektów w ramach których złożono wnioski o płatność	Brak ryzyka

W drugim priorytecie liczba poziom realizacji wskaźnika projektów dotyczących inwestycji produkcyjnych w akwakulturę wynosi 60%. Raczej nie upatruje się w tym przypadku większego ryzyka nie osiągnięcia wartości docelowej, chociażby przez wzgląd iż liczba umów czynnych wynosi 537. W przypadku wskaźnika finansowego ryzyko można uznać za umiarkowane. Na chwilę obecną poziom realizacji wskaźnika wynosi 31,04%. Przy czym wartość wynikająca z czynnych umów wynosi 126,8 mln EUR. Warto jednocześnie podkreślić, iż uległa zmniejszeniu kwota wsparcia alokowana na Priorytet 2. Obecnie wynosi ona 196 164 768,00 EUR, co może ułatwić osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika finansowego (zmian dokonano w drodze Uchwały Komitetu Monitorującego Program Operacyjny „Rybacko i Morze” Nr 1/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r.).

Priorytet 3 Wspieranie wdrażania przepisów WPRyb

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	29 824 825,00	11 070 666,66 EUR do poświadczenia	Niskie ryzyko związane z realizacją wskaźnika
3.1 Liczba projektów dot. wdrażania unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania prawa	3.1.1	20	43 projekty w ramach których złożono wnioski o płatność	Osiągnięta wartość docelowa wskaźnika

W priorytecie 3 liczba projektów dotyczących wdrażania unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania prawa ponad dwukrotnie przekroczyła wartość docelową na 2023 r. Niskie ryzyko można upatrywać w realizacji wskaźnika finansowego. Aktualnie poziom realizacji wynosi 37,15%. Aktualna wartość czynnych umów o dofinansowanie opiewa na kwotę 23,6 mln EUR, co stanowi ok. 80% celu końcowego.

Priorytet 4 Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	93 764 700,00 EUR	36 723 355,71 EUR do poświadczenia	Umiarkowane ryzyko związane z realizacją wskaźnika
4.1 – Liczba wybranych lokalnych strategii rozwoju	4.2	36	36 projekty w ramach których złożono wnioski o płatność	Osiągnięta wartość docelowa wskaźnika

Wybór lokalnych strategii rozwoju jest przedmiotem 36 projektów, w ramach których złożono wnioski o płatność. Stanowi to pełną realizację zakładanego wskaźnika docelowego na 2023 r. W przypadku wskaźnika finansowego, poziom realizacji stanowi ok. 40% wartości docelowej. Umiarkowane ryzyko wiąże się z tym, iż w momencie opracowania raportu wartość umów czynnych wynosiła 60 mln EUR, co stanowiło ok. 64% zakładanej wartości docelowej.

Priorytet 5 Wspieranie obrotu i przetwarzania

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	81 301 002,00 EUR	31 819 195,58 EUR do poświadczenia	Duże ryzyko związane z realizacją wskaźnika
5.1 – Liczba organizacji producentów lub stowarzyszeń organizacji producentów, których plany produkcji i wprowadzania do obrotu są wspierane	5.1	15	13 wspierane organizacje producentów	Osiągnięta wartość docelowa wskaźnika
5.3 – Liczba projektów dot. przetwórstwa	5.4	55	52 projektów w ramach których złożono wnioski o płatność	Brak ryzyka

W przypadku priorytetu 5, wskaźniki dotyczące liczby wspartych planów produkcji i wprowadzania do obrotu oraz liczby projektów dot. przetwórstwa nie są zagrożone co do osiągnięcia zakładanych wartości docelowych. W przypadku wspartych planów produkcji złożono wnioski w ramach 13 projektów przy docelowej wartości 15. W przypadku liczby projektów dotyczących przetwórstwa, niemal osiągnięto wartość wskaźnika na dzień opracowania raportu. Przy czym wskaźnik nie jest zagrożony, gdyż liczba projektów z czynnymi umowami wynosiła 128. W przypadku wskaźnika finansowego, pewne ryzyko związane jest z sytuacją w której wartość wydatków do poświadczenia stanowiła niespełna 40% celu końcowego na 2023 r. Dodatkowo cel nie jest osiągany również czynne umowy o dofinansowanie, których łączna wartość wynosiła ok. 45,6 mln EUR. Warto jednocześnie zaznaczyć, iż w ramach przesunięć środków pomiędzy Priorytetami i działaniami oraz wdrożeniem

środków zaradczych w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19, wartość wsparcia ogółem dla Priorytetu 5 wynosi obecnie 111 714 338,00 EUR.

Priorytet 6 Wspieranie wdrażania zintegrowanej polityki morskiej

Dla Ram wykonania przyjęto następujące wskaźniki:

Wskaźnik i jednostka miary	Powiązane działanie	Cel końcowy na 2023 r.	Realizacja	Komentarz
Wskaźnik finansowy	-	3 333 334,00 EUR	0,00 EUR wydatków do poświadczenia	Duże ryzyko związane z realizacją wskaźnika
6.1 – Liczba projektów dot. integracji nadzoru morskiego	6.1	10	0 projektów w ramach których złożono wnioski o płatność	Duże ryzyko związane z realizacją wskaźnika

W momencie opracowania raportu nie było projektów, w ramach których złożono wnioski o płatność. Co więcej liczba czynnych umów wynosiła 1 na kwotę 249,2 tys. EUR. Przekłada się to na ocenę ryzyka braku osiągnięcia wartości docelowych jako dużą. Warto jeszcze podkreślić, iż w ramach Priorytetu 6 nie zostały osiągnięte również cele pośrednie. Było to jednocześnie argumentem na rzecz przeniesienia rezerwy wykonania w wysokości 200 tys. EUR na Priorytet 1. Ponadto z uwagi na powyższą sytuację oraz w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19, dokonano przesunięć alokacji w celu wdrożenia środków zaradczych. Całkowita wysokość wsparcia alokowanego na 6 priorytet wynosi obecnie 259 996 EUR.

4.2. Perspektywa osiągnięcia zakładanych celów na 2023 r. dla wskaźników produktu i rezultatu

4.2.1. Liczba operacji i postęp finansowy

W pierwszej kolejności poddano analizie postęp programu pod względem finansowym oraz liczby dofinansowanych operacji.

Tabela 2. Wykorzystanie limitu finansowego dla operacji 2014-2020 w ramach PO RYBY (podział na priorytety).

Etykiety wierszy	limit finansowy dla środków w latach 2014 - 2020 w PLN	kwota dofinansowania w PLN (wnioski spełniające kryteria)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (podpisane umowy)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (zrealizowane płatności)	% limitu
Priorytet 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy	1 032,5	928,5	89,9%	937,7	90,8%	447,6	43,3%
Priorytet 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy	858,8	722,7	84,2%	571,1	66,5%	389,5	45,4%
Priorytet 3. Wspieranie wdrażania Wspólnej Polityki Rybołówstwa	130,3	112,4	86,2%	108,2	83,0%	47,5	36,4%
Priorytet 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej	409,3	425,7	104,0%	285,0	69,6%	203,8	49,8%
Priorytet 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania	489,4	417,0	85,2%	202,4	41,4%	89,5	18,3%
Priorytet 6. Wspieranie wdrażania Zintegrowanej Polityki Morskiej	1,1	1,1	98,9%	1,1	98,8%	0,0	0,0%
Priorytet 7. Pomoc techniczna	185,3	106,2	57,3%	102,0	55,1%	85,5	46,2%
Suma końcowa	3 106,8	2 713,6	87,3%	2 207,5	71,1%	1 263,4	40,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania miesięcznego z realizacji programu (stan na 31 sierpnia 2020 r.).

Biorąc pod uwagę postęp finansowy na poziomie realizowanych priorytetów, za korzystną można uznać sytuację, w której złożone wnioski o dofinansowanie stanowią 87,3% alokacji w ramach limitu finansowego środków PO RYBY. Ponad 16% tych środków wciąż jeszcze nie zostało zakontraktowanych (podpisana umowa). Wynikać to może z różnych przyczyn, m.in. braku wystarczających środków w ramach danego naboru, wydłużających się procedur przed podpisaniem umowy czy też odstąpieniem części wnioskodawców od podpisania umowy. W zakresie podpisanych umów dość słabo wypadają projekty dotyczące drugiego priorytetu. W tym przypadku zakontraktowano dopiero 66,5% dostępnego limitu. Biorąc pod uwagę zrealizowane dotychczas płatności, poziom realizacji wynosi 40,7%. Zbliżony poziom realizacji dotyczy działań z Priorytetu 1, 2 i 4 i 7.

Tabela 3. Wykorzystanie limitu finansowego dla operacji 2014-2020 w ramach PO RYBY (podział na działania).

Etykiety wierszy	limit finansowy dla środków w latach 2014 - 2020 w PLN	kwota dofinansowania w PLN (wnioski spełniające kryteria)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (podpisane umowy)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (zrealizowane płatności)	% limitu
Priorytet 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy	1 032,5	928,5	89,9%	937,7	90,8%	447,6	43,3%
Działanie 1.1 Środki ochrony oraz współpraca regionalna	8,7	8,2	94,3%	8,2	94,3%	0,5	5,9%
Działanie 1.2 Zmniejszanie oddziaływania na środowisko	16,8	16,1	95,9%	15,6	93,0%	13,3	79,1%
Działanie 1.3 Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza	10,3	4,2	40,6%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Działanie 1.4 Ochrona i odbudowa różnorodności biologicznej	155,9	135,1	86,7%	111,8	71,7%	99,8	64,0%
Działanie 1.5 Porty i przystanie - Wyładunek i wykorzystanie całości połowów	25,8	25,7	99,8%	16,1	62,6%	15,2	59,1%
Działanie 1.6 Trwałe zaprzestanie działalności połowowej	64,2	71,0	110,6%	58,5	91,1%	53,7	83,6%
Działanie 1.7 Systemy przyznawania uprawnień do połowów	4,1	2,7	65,4%	2,7	65,4%	0,3	6,9%
Działanie 1.8 Różnicowanie działalności i nowe formy dochodów	57,0	55,0	96,4%	28,1	49,3%	20,8	36,5%
Działanie 1.9 Zdrowie i bezpieczeństwo	36,7	28,9	78,7%	22,6	61,6%	15,8	43,1%
Działanie 1.10 Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej	349,9	325,0	92,9%	304,9	87,2%	163,7	46,8%
Działanie 1.11 Wartość dodana, jakość produktów i wykorzystywanie niechcianych połowów	100,9	106,4	105,4%	70,9	70,3%	48,5	48,1%
Działanie 1.12 Porty i przystanie - Infrastruktura i budowa przystani	138,0	106,4	77,1%	273,2	198,1%	7,5	5,5%
Działanie 1.13 Innowacje naukowe lub techniczne	40,0	39,5	98,8%	23,0	57,6%	7,3	18,2%
Działanie 1.14 Wymiana lub modernizacja silników	8,3	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Działanie 1.15 Inwestycje na statku rybackim	10,3	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Działanie 1.16 Propagowanie kapitału ludzkiego	5,7	4,3	74,9%	1,9	32,4%	1,1	20,0%
Priorytet 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy	858,8	722,7	84,2%	571,1	66,5%	389,5	45,4%
Działanie 2.1 Innowacje w akwakulturze	64,8	47,7	73,6%	32,1	49,5%	13,4	20,6%
Działanie 2.2 Usługi doradcze dla gospodarstw akwakultury	11,0	10,9	99,0%	7,1	64,5%	1,2	11,1%
Działanie 2.3 Inwestycje produkcyjne w akwakulturę	493,5	441,3	89,4%	318,1	64,4%	163,6	33,1%
Działanie 2.4 Wsparcie nowych hodowców	0,0	0,0		0,0		0,0	
Działanie 2.5 Akwakultura świadcząca usługi środowiskowe	215,3	215,0	99,9%	208,2	96,7%	208,2	96,7%
Działanie 2.6 Szkolenia w akwakulturze	8,2	7,7	94,1%	5,7	68,8%	3,1	38,1%
Działanie 2.7 Ubezpieczenie zasobów akwakultury	0,0	0,0		0,0		0,0	
Działanie 2.8 Środki dotyczące zdrowia publicznego	65,9	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego

Etykiety wierszy	limit finansowy dla środków w latach 2014 - 2020 w PLN	kwota dofinansowania w PLN (wnioski spełniające kryteria)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (podpisane umowy)	% limitu	kwota dofinansowania w PLN (zrealizowane płatności)	% limitu
Priorytet 3. Wspieranie wdrażania Wspólnej Polityki Rybołówstwa	130,3	112,4	86,2%	108,2	83,0%	47,5	36,4%
Działanie 3.1 Kontrola i egzekwowanie	89,8	75,3	83,9%	72,3	80,5%	19,2	21,4%
Działanie 3.2 Gromadzenie danych	40,5	37,1	91,5%	35,9	88,6%	28,3	69,8%
Priorytet 4 Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej	409,3	425,7	104,0%	285,0	69,6%	203,8	49,8%
Działanie 4.1 Wsparcie przygotowawcze	0,1	0,1	91,5%	0,1	91,5%	0,1	91,5%
Działanie 4.2 Realizacja lokalnych strategii rozwoju	396,6	420,6	106,1%	281,2	70,9%	200,4	50,5%
Działanie 4.3 Działania z zakresu współpracy	12,6	5,0	39,5%	3,7	29,2%	3,2	25,7%
Priorytet 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania	489,4	417,0	85,2%	202,4	41,4%	89,5	18,3%
Działanie 5.1 Plany produkcji i obrotu	77,3	38,4	49,7%	30,3	39,1%	27,8	35,9%
Działanie 5.2 Dopłaty do składowania	11,0	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
Działanie 5.3 Środki dotyczące obrotu	80,1	67,6	84,4%	53,3	66,6%	20,8	25,9%
Działanie 5.4 Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury	320,9	310,9	96,9%	118,8	37,0%	41,0	12,8%
Priorytet 6. Wspieranie wdrażania Zintegrowanej Polityki Morskiej	1,1	1,1	98,9%	1,1	98,8%	0,0	0,0%
Działanie 6.1 Zintegrowany Nadzór Morski	1,1	1,1	98,9%	1,1	98,8%	0,0	0,0%
Działanie 6.2 Propagowanie ochrony środowiska morskiego oraz zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych	0,0	0,0		0,0		0,0	
Działanie 6.3 Poprawa wiedzy na temat stanu środowiska morskiego	0,0	0,0		0,0		0,0	
Priorytet 7. Pomoc techniczna	185,3	106,2	57,3%	102,0	55,1%	85,5	46,2%
Działanie 7.1 Pomoc techniczna	185,3	106,2	57,3%	102,0	55,1%	85,5	46,2%
Suma końcowa	3 106,8	2 713,6	87,3%	2 207,5	71,1%	1 263,4	40,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania miesięcznego z realizacji programu (stan na 31 sierpnia 2020 r.).

Biorąc pod uwagę poziom działań, do tych o relatywnie dużym budżecie i wciąż niskim postępie finansowym można zaliczyć:

Działanie 1.12 Porty i przystanie – w tym przypadku nastąpiło zerwanie umowy na projekt o wartości blisko 190 mln zł. W efekcie zrealizowane płatności stanowią zaledwie 7,5 mln zł z limitu 138 mln zł (5,5%).

Działanie 1.8 Różnicowanie działalności i nowe formy dochodów – pomimo kwot wynikających z zaakceptowanych wniosków na poziomie blisko 100%, kontrakcja dotyczy poniżej 50% limitu a rozliczenie 36,5% limitu.

Działanie 2.8 Środki dotyczące zdrowia publicznego – brak projektów spełniających kryteria, podpisanych umów i zrealizowanych płatności. Przy czym należy podkreślić, iż jest to działanie mające na celu zmniejszenie skutków pandemii COVID-19. Efekty wdrażania tego działania pojawią się zatem w kolejnych miesiącach raportowania PO RYBY.

Działanie 2.1 Innowacje w akwakulturze – pomimo wartości projektów realizujących 73,6% limitu finansowego, zrealizowane płatności stanowią zaledwie 20,6%.

Działanie 5.1 – wartość projektów spełniających kryteria stanowi mniej niż 50% limitu finansowego przy poziomie zrealizowanych płatności na poziomie 35,9%.

Działanie 5.4 – działanie dla którego ustalony znaczny limit finansowy (ponad 300 mln PLN). Zdecydowanie niekorzystnym zjawiskiem jest sytuacja, w której wartość projektów spełniających kryteria wynosi 96,9% limitu przy podpisanych umowach na poziomie 37% limitu i zrealizowanych płatnościach poniżej 13%.

Tabela 4. Liczba wniosków o dofinansowanie / spełniających kryteria / podpisane umowy (podział na działania).

Priorytet	liczba (wnioski o dofinansowanie)	liczba (wnioski spełniające kryteria)	% wszystkich wniosków	liczba (podpisane umowy)	% wszystkich wniosków
Priorytet 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy	5378	4787	89,0%	4411	82,0%
Priorytet 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy	2043	1544	75,6%	1462	71,6%
Priorytet 3. Wspieranie wdrażania Wspólnej Polityki Rybołówstwa	56	56	100,0%	50	89,3%
Priorytet 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej	2993	2935	98,1%	1974	66,0%
Priorytet 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania	296	266	89,9%	139	47,0%
Priorytet 6. Wspieranie wdrażania Zintegrowanej Polityki Morskiej	10	1	10,0%	1	10,0%
Priorytet 7. Pomoc techniczna	117	117	100,0%	101	86,3%
Suma końcowa	10893	9706	89,1%	8138	74,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania miesięcznego z realizacji programu (stan na 31 sierpnia 2020 r.).

Biorąc pod uwagę liczbę składanych wniosków o dofinansowanie oraz wynikającą liczbę wniosków spełniających kryteria i podpisanych umów, można domniemywać relatywnie dużą poprawność przygotowanych wniosków oraz relatywnie niską konkurencję między beneficjentami (74,7% wniosków o dofinansowanie ma podpisaną umowę). W tym przypadku niekorzystnie prezentuje się Priorytet 6, gdzie z 10 wniosków tylko jeden spełnił kryteria. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami w trakcie rozmów z przedstawicielami IZ/IP, wynika to m.in. z dużego ograniczenia typu beneficjentów, którzy mogli składać wnioski do tego działania. Przy czym ten jeden wniosek wyczerpuje praktycznie limit finansowy działania.

Tabela 5. Liczba wniosków o dofinansowanie / spełniających kryteria / podpisane umowy (podział na działania).

Priorytet / działanie	liczba (wnioski o dofinansowanie)	liczba (wnioski spełniające kryteria)	% wszystkich wniosków	liczba (podpisane umowy)	% wszystkich wniosków
Priorytet 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy	5378	4787	89,0%	4411	82,0%
Działanie 1.1 Środki ochrony oraz współpraca regionalna	3	1	33,3%	1	33,3%
Działanie 1.10 Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej	3361	3361	100,0%	3221	95,8%
Działanie 1.11 Wartość dodana, jakość produktów i wykorzystywanie niechcianych połowów	501	409	81,6%	327	65,3%
Działanie 1.12 Porty i przystanie - Infrastruktura i budowa przystani	34	11	32,4%	8	23,5%
Działanie 1.13 Innowacje naukowe lub techniczne	21	7	33,3%	4	19,0%
Działanie 1.14 Wymiana lub modernizacja silników	0	0		0	
Działanie 1.15 Inwestycje na statku rybackim	0	0		0	

Priorytet / działanie	liczba (wnioski o dofinansowanie)	liczba (wnioski spełniające kryteria)	% wszystkich wniosków	liczba (podpisane umowy)	% wszystkich wniosków
Działanie 1.16 Propagowanie kapitału ludzkiego	15	10	66,7%	5	33,3%
Działanie 1.2 Zmniejszanie oddziaływania na środowisko	349	270	77,4%	279	79,9%
Działanie 1.3 Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza	5	2	40,0%	0	0,0%
Działanie 1.4 Ochrona i odbudowa różnorodności biologicznej	58	36	62,1%	32	55,2%
Działanie 1.5 Porty i przystanie - Wyładunek i wykorzystanie całości połowów	13	11	84,6%	8	61,5%
Działanie 1.6 Trwałe zaprzestanie działalności połowowej	207	207	100,0%	156	75,4%
Działanie 1.7 Systemy przyznawania uprawnień do połowów	3	3	100,0%	3	100,0%
Działanie 1.8 Różnicowanie działalności i nowe formy dochodów	377	227	60,2%	135	35,8%
Działanie 1.9 Zdrowie i bezpieczeństwo	431	232	53,8%	232	53,8%
Priorytet 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy	2043	1544	75,6%	1462	71,6%
Działanie 2.8 Środki dotyczące zdrowia publicznego	0	0		0	
Działanie 2.1 Innowacje w akwakulturze	16	8	50,0%	6	37,5%
Działanie 2.2 Usługi doradcze dla gospodarstw akwakultury	34	13	38,2%	11	32,4%
Działanie 2.3 Inwestycje produkcyjne w akwakulturę	1004	605	60,3%	526	52,4%
Działanie 2.4 Wsparcie nowych hodowców	0	0		0	
Działanie 2.5 Akwakultura świadcząca usługi środowiskowe	965	907	94,0%	910	94,3%
Działanie 2.6 Szkolenia w akwakulturze	24	11	45,8%	9	37,5%
Działanie 2.7 Ubezpieczenie zasobów akwakultury	0	0		0	
Priorytet 3. Wspieranie wdrażania Wspólnej Polityki Rybołówstwa	56	56	100,0%	50	89,3%
Działanie 3.1 Kontrola i egzekwowanie	53	53	100,0%	47	88,7%
Działanie 3.2 Gromadzenie danych	3	3	100,0%	3	100,0%
Priorytet 4 Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej	2993	2935	98,1%	1974	66,0%
Działanie 4.1 Wsparcie przygotowawcze	5	5	100,0%	5	100,0%
Działanie 4.2 Realizacja lokalnych strategii rozwoju	2914	2856	98,0%	1906	65,4%
Działanie 4.3 Działania z zakresu współpracy	74	74	100,0%	63	85,1%
Priorytet 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania	296	266	89,9%	139	47,0%
Działanie 5.1 Plany produkcji i obrotu	38	24	63,2%	22	57,9%
Działanie 5.2 Dopłaty do składowania	0	0		0	
Działanie 5.3 Środki dotyczące obrotu	35	24	68,6%	18	51,4%
Działanie 5.4 Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury	223	218	97,8%	99	44,4%
Priorytet 6. Wspieranie wdrażania Zintegrowanej Polityki Morskiej	10	1	10,0%	1	10,0%
Działanie 6.1 Zintegrowany Nadzór Morski	4	1	25,0%	1	25,0%
Działanie 6.2 Propagowanie ochrony środowiska morskiego oraz zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych	3	0	0,0%	0	0,0%
Działanie 6.3 Poprawa wiedzy na temat stanu	3	0	0,0%	0	0,0%

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego

Priorytet / działanie	liczba (wnioski o dofinansowanie)	liczba (wnioski spełniające kryteria)	% wszystkich wniosków	liczba (podpisane umowy)	% wszystkich wniosków
środowiska morskiego					
Priorytet 7. Pomoc techniczna	117	117	100,0%	101	86,3%
Działanie 7.1 Pomoc techniczna	117	117	100,0%	101	86,3%
Suma końcowa	10893	9706	89,1%	8138	74,7%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania miesięcznego z realizacji programu (stan na 31 sierpnia 2020 r.).

Na poziomie działań, znaczna liczba wniosków niespełniających kryteriów pojawiła się w obrębie wdrażania następujących działań: 1.12 Porty i przystanie, 1.4 Ochrona i odbudowa różnorodności biologicznej, 1.8 Różnicowanie działalności i nowe formy dochodów, 1.9 Zdrowie i bezpieczeństwo, 2.1 Innowacje w akwakulturze, 2.2 Usługi doradcze dla gospodarstw akwakultury, 2.3 Inwestycje produkcyjne w akwakulturę, Działanie 2.6 Szkolenia w akwakulturze czy też wszystkie działania w ramach priorytetu 6. W przypadku tych działań warto podjąć inicjatywy mające na celu lepszą komunikację ich celu, zakresu oraz sposobu wypełnienia dokumentacji celem zwiększenia poziomu poprawności wniosków.

Natomiast w przypadku części działań pomimo znacznej liczby wniosków spełniających kryteria, liczba podpisanych umów stanowiła ich niewielki procent. Dotyczyło to w szczególności działania 5.4 Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury. Przyczyną był tutaj brak wystarczających środków na dofinansowanie wszystkich wniosków spełniających kryteria. Warto rozważyć w nowej perspektywie finansowej zwiększenie alokacji na tego typu działania.

4.2.2. Wskaźniki produktu

Poniżej zestawiono tabele dla poszczególnych priorytetów PO RYBY 2014-2020 zawierające wskaźniki produktu, wartość docelową dla 2023 r. oraz osiągnięte wartości (stan na 31 sierpnia 2020 r.). Należy podkreślić, iż w większości przypadków wskaźniki produktu stanowią zsumowanie operacji danego typu. Wyjątkiem jest priorytet 4 ze wskaźnikiem produktu odnoszącym się do wybranych strategii rozwoju oraz priorytet 5 z liczbą wspartych uznanych organizacji producentów.

Tabela 6. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 1. Promowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.) ²¹
Cel szczegółowy 1- Zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym unikanie i redukcja, w jak największym stopniu, niechcianych połowów			
1.4 - Liczba projektów dot. środków ochrony, zmniejszenia oddziaływania połowów na środowisko morskie oraz dostosowania rybołówstwa do wymogów ochrony gatunków (artykuł 37) ²²	4	0	0
1.4 - Liczba projektów dot. środków ochrony, zmniejszenia oddziaływania połowów na środowisko morskie oraz dostosowania rybołówstwa do wymogów ochrony gatunków (artykuł 38)	130	0	229
1.4 - Liczba projektów dot. środków ochrony, zmniejszenia oddziaływania połowów na środowisko morskie oraz dostosowania rybołówstwa do wymogów ochrony gatunków (artykuł 39)	5	0	0
1.6 - Liczba projektów dot. ochrony i przywracanie morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów (artykuł 40)	3	5	12
1.3 - Liczba projektów dot. wartości dodanej, jakości, wykorzystania przypadkowych połowów oraz portów rybackich, miejsc wyładunku, hangarów i przystani (artykuł 43)	10	5	8
Cel szczegółowy 2 - Ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej			
1.6 - Liczba projektów dot. ochrony i przywracanie morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów	16	0	6
Cel szczegółowy 3 - Zapewnienie równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów			
1.5 - Liczba projektów dot. trwałego zaprzestania działalności połowowej	155	154	154
1.2 - Liczba projektów dot. systemów przydziału uprawnień do połowów	3	0	1
Cel szczegółowy 4 - Podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw w sektorze rybołówstwa,			

²¹ W przypadku niektórych wskaźników możliwe było powiązanie ich wartości z postępowaniem wdrażania na poziomie całego działania (umowy o dofinansowanie czynne). Natomiast w zestawieniu pojawiają się wskaźniki dotyczące bardziej szczegółowych zagadnień. W przypadku braku możliwości dekompozycji liczby projektów dla danego wskaźnika w oparciu o sprawozdanie miesięczne, umieszczano symbol „-”.

²² W przypadku gdy wskaźnik o takim samym brzmieniu był używany do pomiaru różnych tzw. wybranych istotnych środków, przytaczano powiązany artykuł z ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) NR 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2328/2003, (WE) nr 861/2006, (WE) nr 1198/2006 i (WE) nr 791/2007 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1255/2011.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.) ²¹
w tym floty łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa lub warunków pracy			
1.9 - Liczba projektów dot. wspierania kapitału ludzkiego i propagowania dialogu społecznego, dywersyfikacji i nowych form uzyskiwania dochodów, przedsiębiorstw rozpoczynających działalność dla rybaków oraz zagadnień z zakresu zdrowia/bezpieczeństwa (Artykuł 30)	399	53	93
1.9 - Liczba projektów dot. wspierania kapitału ludzkiego i propagowania dialogu społecznego, dywersyfikacji i nowych form uzyskiwania dochodów, przedsiębiorstw rozpoczynających działalność dla rybaków oraz zagadnień z zakresu zdrowia/bezpieczeństwa (Artykuł 32)	500	65	186
1.10 - Liczba projektów dot. zawieszenia działalności	3000	1558	2745
1.6 - Liczba projektów dot. ochrony i przywracanie morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów (artykuł 40, ust. 1 lit h)	500	0	11
1.3 - Liczba projektów dot. wartości dodanej, jakości, wykorzystania przypadkowych połowów oraz portów rybackich, miejsc wyładunku, hangarów i przystani (Artykuł 42)	100	23	200
1.3 - Liczba projektów dot. wartości dodanej, jakości, wykorzystania przypadkowych połowów oraz portów rybackich, miejsc wyładunku, hangarów i przystani (Artykuł 43, ust. 1 + 3)	12	0	2
Cel szczegółowy 5 - Wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększania efektywności energetycznej, i transferu wiedzy			
1.1 - Liczba projektów dot. innowacji, usług doradczych i partnerstwa z naukowcami	10	0	3
1.7 - Liczba projektów w zakresie efektywności energetycznej i łagodzenia skutków zmiany klimatu	20	0	0
1.8 - Liczba projektów dot. wymiany lub modernizacji silników	50	0	0
Cel szczegółowy 6 - Rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie			
1.9 - Liczba projektów dot. wspierania kapitału ludzkiego i propagowania dialogu społecznego, dywersyfikacji i nowych form uzyskiwania dochodów, przedsiębiorstw rozpoczynających działalność dla rybaków oraz zagadnień z zakresu zdrowia/bezpieczeństwa (artykuł 29 ust. 1 + artykuł 29 ust. 2)	30	0	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

W przypadku wskaźników w ramach priorytetu pierwszego, sytuacja jest dość złożona. Niektóre wskaźniki powiązane są z tymi samymi artykułami, ale różnymi ustępami w ramach wspomnianego wcześniej rozporządzenia. Sprawia to, że w ramach wdrażania danego działania, liczba projektów powinna być dekomponowana na poszczególne wskaźniki. Wykorzystano w tym zakresie dane dotyczące osiągnięcia wskaźników produktu na dzień 31 sierpnia 2020 r. przekazane przez Zamawiającego. Jako korzystną sytuację, z pewnością należy uznać:

- w celu szczegółowym 1 blisko dwukrotne przekroczenie zakładanej liczby projektów dotyczących środków ochrony, zmniejszania oddziaływania połowów na środowisko morskie oraz dostosowania rybołówstwa do wymogów ochrony gatunków,

- w celu szczegółowym 3 uzyskanie zakładanej wartości docelowej dla projektów dotyczących trwałego zaprzestania działalności połowowej oraz w celu szczegółowym 4, liczbę projektów dotyczących zawieszenia działalności,
- w celu szczegółowym 4 dwukrotne przekroczenie liczby projektów dotyczących wartości dodanej, jakości, wykorzystania przypadkowych połowów oraz portów rybackich (...) oraz praktycznie osiągnięta liczbę projektów dotyczących zawieszenia działalności.

Za szczególnie zagrożone można uznać osiągnięcie zakładanych wartości wskaźników dotyczących wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji (cel szczegółowy 5) oraz wspierania kapitału ludzkiego (cel szczegółowy 6).

Tabela 7. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.)
Cel szczegółowy 1- Wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego, innowacji i transferu wiedzy			
2.1 – Liczba projektów dot. innowacji, usług doradczych (artykuł 47)	5	0	2
2.1 – Liczba projektów dot. innowacji, usług doradczych (artykuł 49)	200	0	4
Cel szczegółowy 2 – Zwiększenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP			
2.2 – Liczba projektów dot. inwestycji produkcyjnych w akwakulturę (artykuł 48, ust. 1 lit a-d, f-h)	460	105	259
Cel szczegółowy 3 – Ochrona i odbudowa wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowanie zasobooszczędnej akwakultury			
2.2 – Liczba projektów dot. inwestycji produkcyjnych w akwakulturę (artykuł 48, ust. 1, lit. k)	50	1	27
2.2 – Liczba projektów dot. inwestycji produkcyjnych w akwakulturę (artykuł 48, ust. 1, lit. e, i, j)	50	3	18
Cel szczegółowy 4 – Promowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz promowanie zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego			
2.3 – Liczba projektów dot. zmniejszenia oddziaływania akwakultury na środowisko (systemy zarządzania środowiskiem, systemy audytu, usługi środowiskowe akwakultury ekologicznej)	600	909	910
2.6 – Liczba projektów dot. ubezpieczenia zasobów akwakultury	50	0	0
Cel szczegółowy 5 – Rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie			
2.5 – Liczba projektów dot. wspierania kapitału ludzkiego akwakultury w ujęciu ogólnym oraz nowych producentów akwakultury	48	2	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

W przypadku drugiego priorytetu, jako korzystną sytuację można uznać to, że wskaźniki dotyczące najliczniejszych grup projektów zostały w pełni osiągnięte lub są na wysokim poziomie realizacji. Dotyczy to w szczególności projektów odnoszących się do inwestycji w akwakulturę oraz projektów zmniejszających oddziaływanie akwakultury na środowisko. Z kolei duże ryzyko wiąże się z osiągnięciem wskaźników w obrębie celu szczegółowego 1 dla projektów dotyczących innowacji i usług doradczych, celu szczegółowego 4 dla projektów dotyczących ubezpieczenia zasobów akwakultury oraz celu szczegółowego 5 dla projektów w zakresie wspierania kapitału ludzkiego.

Tabela 8. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 3. Wspieranie wdrażania przepisów WPRyb.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.)
Cel szczegółowy 1 – Poprawa i dostarczanie wiedzy naukowej oraz gromadzenie danych i zarządzanie nimi			
3.2 – Liczba projektów dot. wspierania gromadzenia danych, zarządzania nimi i ich wykorzystywania	2	2	3
Cel szczegółowy 2- Wspieranie monitorowania, kontroli i egzekwowania, zwiększanie potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej bez zwiększania obciążenia administracyjnego			
3.1 – Liczba projektów dot. wdrażania unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania prawa	20	26	44

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

Na koniec 2018 r. zostały osiągnięte zakładane wartości docelowe wskaźników dla priorytetu 3. Co więcej w przypadku projektów dotyczących wdrażania unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania prawa, uzyskano ponad dwukrotną wartość wskaźnika.

Tabela 9. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.)
Cel szczegółowy 1 - Promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa, a także w innych sektorach gospodarki morskiej			
4.2 - Liczba projektów dot. wsparcia przygotowawczego	5	5	5
4.1 - Liczba wybranych lokalnych strategii rozwoju	36	36	36
4.3 - Liczba projektów współpracy	36	24	52

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

W przypadku priorytetu 4, wartości docelowe wskaźników zostały niemal w całości osiągnięte już w 2018 r. W momencie opracowania raportu znacznie wzrosła przez ten czas liczba projektów współpracy. Wszystkie wskaźniki w ramach tego priorytetu uzyskały zakładane wartości docelowe.

Tabela 10. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 5. Wspieranie obrotu i przetwarzania.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.)
Cel szczegółowy 1 - Poprawa organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury			
5.1 - Liczba organizacji producentów lub stowarzyszeń organizacji producentów, których plany produkcji i wprowadzania do obrotu są wspierane	15	7	13
5.2 - Liczba projektów dot. środków w zakresie wprowadzania do obrotu oraz dopłat do przechowywania (artykuł 67)	7	0	0
5.2 - Liczba projektów dot. środków w zakresie wprowadzania do obrotu oraz dopłat do przechowywania (artykuł 68)	44	6	10
Cel szczegółowy 2 - Zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu			
5.3 - Liczba projektów dot. przetwórstwa	55	25	50

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

W przypadku priorytetu 5, przekroczona została już wartość wskaźnika dotycząca liczby wspartych planów produkcji i wprowadzania do obrotu. Również ponad dwukrotnie przekroczono docelową liczbę projektów dotyczących przetwórstwa. W zakresie działania 5.4 PO RYBY można zaobserwować znaczne zainteresowanie ze strony wnioskodawców, co uzasadnia większą alokację na projekty w zakresie przetwórstwa w przyszłości (ponad połowa wniosków o dofinansowanie spełniających kryteria wyboru nie uzyskała środków). W przypadku projektów dotyczących wsparcia w zakresie wprowadzania do obrotu oraz dopłat do przechowywania, prawdopodobnie trudne będzie osiągnięcie wartości docelowych wskaźników (na co wskazują także stosunkowo niewielkie liczby wniosków spełniających kryteria wyboru).

Tabela 11. Poziom osiągnięcia wskaźników produktu dla Priorytetu 6. Wspieranie wdrażania zintegrowanej polityki morskiej.

Wskaźnik	Wartość docelowa (2023 r.)	Wartość osiągnięta (2018 r.)	Wartość osiągnięta (31.08.2020 r.)
Cel szczegółowy 1 - Opracowywanie i wdrażanie zintegrowanej polityki morskiej			
6.1 - Liczba projektów dot. integracji nadzoru morskiego (artykuł 80, ust. 1, lit. a)	10	0	0
6.2 - Liczba projektów dot. ochrony środowiska morskiego i poprawy wiedzy na jego temat (artykuł 80, ust. 1, lit. b)	10	0	0
6.2 - Liczba projektów dot. ochrony środowiska morskiego i poprawy wiedzy na jego temat (artykuł 80, ust. 1, lit. c)	30	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

W przypadku priorytetu 6, można domniemywać iż zostanie osiągnięta wartość wskaźnika 6.1 na poziomie 1 (została podpisana umowa na realizację jednego projektu). Pozostałe wskaźniki nie zostaną osiągnięte z uwagi m.in. na przeniesienie środków z tego priorytetu na inne (mowa o tym przy wskaźnikach rezultatu).

4.2.3. Wskaźniki rezultatu

Analizując poziom osiągnięcia wskaźników rezultatu w PO RYBY 2014-2020 należy mieć na uwadze przesunięcie w czasie pomiędzy okresem zakończenia projektów, okresem raportowania wskaźników rezultatu przez beneficjentów oraz rocznym cyklem sprawozdawczym w zakresie tych wskaźników. Przyjęty w ramach Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze” system monitorowania i raportowania wskaźników rezultatu przewiduje dla większości działań roczny okres referencyjny po zakończeniu wszystkich działań związanych z operacją (z wyjątkiem tych wskaźników rezultatu, których wyniki są możliwe do określenia na etapie wniosku o płatność końcową). Ponieważ od zakończenia realizacji operacji musi upłynąć przynajmniej rok okresu referencyjnego, wskaźnik rezultatu jest raportowany nie wcześniej niż po pełnym roku po zakończeniu realizacji operacji. Jeżeli Beneficjent otrzymał płatność końcową 31 października 2018 r., pierwsze sprawozdanie roczne powinno zostać złożone do dnia 31 stycznia 2020 r., a tym samym jest to pierwszy termin w którym będzie możliwe raportowanie danego wskaźnika. Biorąc pod uwagę powyższe, należy podkreślić iż większość wskaźników rezultatu w rocznym sprawozdaniu za 2018 r. (najbardziej aktualne sprawozdanie wskaźników produktu i rezultatu dostępne w momencie opracowania raportu) przyjmuje zerowy poziom osiągnięcia wartości docelowej dla 2023 r.

Poniżej przedstawiono w tabeli zestawienie wskaźników rezultatu, dla których odnotowano na koniec 2023 r. pewien poziom realizacji.

Tabela 12. Wybrane wskaźniki rezultatu w PO RYBY 2014-2020.

Wskaźnik	Wartość docelowa 2023 r.	Wartość osiągnięta (2018 r.)
Priorytet 1. Promowanie rybołówstwa ...		
1.1.6 - Odsetek wyłowionych sieci-widm	20,0000	0,1218
1.1.8 - Zmiana odsetka portów i przystani, w których zapewniono możliwość odbioru niechcianych połowów	9,7222	9,7222
1.1 - Zmiany w wartości produkcji	5 920,00	288,65
1.3 - Zmiany w zysku netto	1 716,80	76,46
1.7 - Liczba utworzonych miejsc pracy (EPC) w sektorze rybołówstwa lub działalności uzupełniającej	197,00	6,00
1.8 - Liczba utrzymanych miejsc pracy (EPC) w sektorze rybołówstwa lub działalności uzupełniającej	394,00	18,00
Priorytet 2. Wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy		
2.3 - Zmiany w zysku netto (tys. EUR)	1 432,00	87,62
2.9 - Liczba utrzymanych miejsc pracy	460,00	6,00
Priorytet 3. Wspieranie wdrażania przepisów WPRyb		
3.A.1 - Liczba stwierdzonych poważnych naruszeń	10,00	2,00
Priorytet 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej		
4.1 - Liczba utworzonych miejsc pracy (EPC)	198,00	104,37
4.2 - Liczba utrzymanych miejsc pracy (EPC)	198,00	47,00
4.3 - Utworzone przedsiębiorstwa	50	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji EFMR za 2018 r.

Można zauważyć, iż w przypadku większości wskaźników, poziom osiągnięcia jest bardzo niski. Wynika to z opisanych powyżej uwarunkowań prowadzonej sprawozdawczości przez beneficjentów. Warto zaznaczyć, iż oprócz wyżej przedstawionych wskaźników, w systemie wdrażania PO RYBY 2014-2020 zostało przyjęte dalszych kilkadziesiąt, dla których nie odnotowano żadnego poziomu realizacji.

Pokazuje to pewien problem związany z efektywnym monitorowaniem wdrażania programu. Wartościowym uzupełnieniem byłaby publikacja zadeklarowanego osiągnięcia wskaźników rezultatu,

w projektach dla których podpisano umowę i nie została ona rozwiązana (umowy czynne) lub też dla projektów, w których złożono wniosek o płatność. Dałoby to lepsze wyobrażenie szacowanego poziomu realizacji programu oraz ewentualnych obszarów, gdzie wskaźniki mogą nie zostać osiągnięte.

4.3. Rekomendowane działania na rzecz przyspieszenia terminów osiągnięcia celów PO RYBY 2014-2020

W wyniku przeprowadzenia prac analitycznych na bazie dokumentów zastanych (m.in. dokumenty programowe PO RYBY, roczne sprawozdania z realizacji operacji oraz wyniki ewaluacji na poziomie unijnym) oraz w oparciu o przeprowadzone wywiady z przedstawicielami instytucji zarządzającej, pośredniczących oraz certyfikującej zostały wskazane następujące rekomendowane działania na rzecz przyspieszenia terminów osiągnięcia celów PO RYBY 2014-2020:

1. Zwiększenie jakości i intensywności współpracy pomiędzy opiekunami projektu a beneficjentami. Rekomendacje formułowane przez uczestników badania wskazują, iż bardziej proaktywna postawa ze strony urzędników może przyczynić się do przyspieszenia realizacji projektów (np. nie czekanie do ostatniego momentu ze złożeniem wniosku o płatność), a co za tym idzie przyspieszenia terminów osiągnięcia celów PO RYBY 2014-2020.
2. Niektóre z instytucji pośredniczących, szczególnie na poziomie regionalnym deklarowały problemy z obsługą licznych wniosków (przykład jednostki, w której 4 pracowników jest odpowiedzialnych za obsługę całego programu, od formułowania naborów aż po końcową weryfikację projektów). Pewnym ułatwieniem mogłaby być rezygnacja z zasady „dwóch par oczu” przy rozliczaniu projektów. Ewentualnie zastosowanie zasady „dwóch par oczu” dla np. 20% losowo wybranych projektów.

4.4. Podsumowanie

Postęp realizacji wdrażania programu jest mierzony z wykorzystaniem wskaźników produktu oraz rezultatu. Przy czym kluczowe wskaźniki produktu oraz wskaźnik finansowy tworzą dodatkowy system tzw. ram wykonania programu. Dane z monitorowania publikowane są na stronach ministerstwa w cyklu rocznym (roczne sprawozdanie z realizacji programu, przy czym najnowsza wersja dostępna w momencie opracowania raportu dotyczyła stanu na koniec 2018 r.) oraz cyklu miesięcznym (wykorzystano najnowsze sprawozdanie przedstawiające stan na 31 października). Z najważniejszych wniosków można przedstawić:

- W przypadku ram wykonania nie dostrzeżono szczególnych problemów i zagrożeń związanych z osiągnięciem wskaźników liczby projektów. W przypadku wskaźników finansowych poziom wydatków do poświadczenia jest wciąż na relatywnie niskim poziomie w stosunku do celu końcowego na 2023 r. Przy czym wartości wynikające ze złożonych wniosków o dofinansowanie oraz podpisanych umów, raczej pozwalają optymistycznie spojrzeć na perspektywy osiągnięcia docelowych wartości.
- Powyższe wnioski nie dotyczą priorytetu 6, w ramach którego realizowany jest jeden projekt. Przy czym zostały podjęte przesunięcia w czerwcu 2020 r. zmniejszające alokację na projekty w tym priorytecie.
- Wskaźniki produktu dotyczą przede wszystkim liczby projektów realizowanych w ramach poszczególnych działań. Do działań cieszących się dużym zainteresowaniem oraz pozbawionych ryzyka braku osiągnięcia wartości docelowych można zaliczyć m.in. 1.6 Trwałe zaprzestanie działalności połowowej, 1.2 Zmniejszanie oddziaływania na środowisko, 2.5 Akwakultura świadcząca usługi środowisko oraz 5.4 Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury.
- Poziom osiągnięcia wskaźników rezultatu na obecną chwilę jest praktycznie niemożliwy do weryfikacji. Wynika to z sytuacji, w której wskaźniki te raportowane są z bardzo dużym

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego

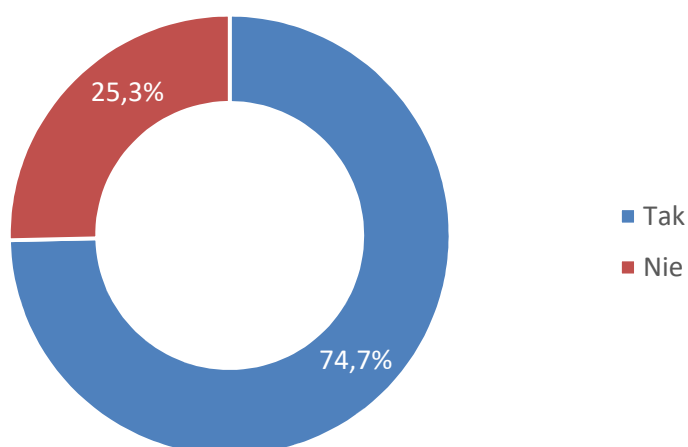
przesunięciem czasowym od momentu zakończenia realizacji projektów (a w chwili pisanie raportu wciąż jest bardzo liczna grupa projektów realizowana). Większy ogląd sytuacji mogłoby zapewnić monitorowanie wskaźników rezultatu wg zadeklarowanych wartości we wnioskach, a nie tylko po wartościach faktycznie osiągniętych.

5. Koszty uproszczone i instrumenty finansowe

Na wstępie należy zaznaczyć, iż wprowadzenie kosztów uproszczonych i instrumentów finansowych wybiega poza horyzont wdrażania PO RYBY 2014-2020. Pojawiające się wnioski i rekomendacje należy odnieść do kolejnej perspektywy finansowej i nowej wersji PO RYBY.

Formy kosztów uproszczonych mające zastosowanie w programach operacyjnych to finansowanie w oparciu o stawki ryczałtowe, standardowe stawki jednostkowe, kwoty ryczałtowe. W opinii dotychczasowych beneficjentów PO RYBY wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych byłoby korzystne dla realizacji projektów. Na takim stanowisku stoi niemalże $\frac{3}{4}$ respondentów badań CATI/CAWI. *Dla pewnych typów projektów, no bo w przypadku projektu inwestycyjnego, być może niekoniecznie, ale gdyby to były jakieś na przykład, nie wiem.. projekty typu szkolenia.., wyjazdy studyjne, czy coś tam z tego.. być może byłoby to tak o wiele prostsze, byłoby przyznanie jakiejś tam stawki ryczałtowej, niż, że tak powiem, zbieranie ofert (IDI z beneficjentami).*

Rysunek 17. Zasadność wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych (stawek ryczałtowych, standardowych stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych).



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Szerokie stosowanie uproszczonych sposobów rozliczania projektów jest wskazywane jako dobra praktyka z tego względu, że jest to podejście ułatwiające beneficjentom ich rozliczanie. Pozwala to na uniknięcie obciążeń związanych z zatrudnianiem personelu do realizacji projektu czy stosowaniem zasady konkurencyjności. W najszerszym stopniu koszty ryczałtowe zastosowano w przypadku programu PO WER. Wprowadzono tam stawki ryczałtowe dla rozliczania kosztów pośrednich we wszystkich projektach oraz obowiązkowe stosowanie uproszczonych metod rozliczania wydatków dla projektów małych, tj. których wartość wkładu publicznego (środków publicznych) nie przekracza wyrażonej w PLN równowartości 100.000 EUR²³.

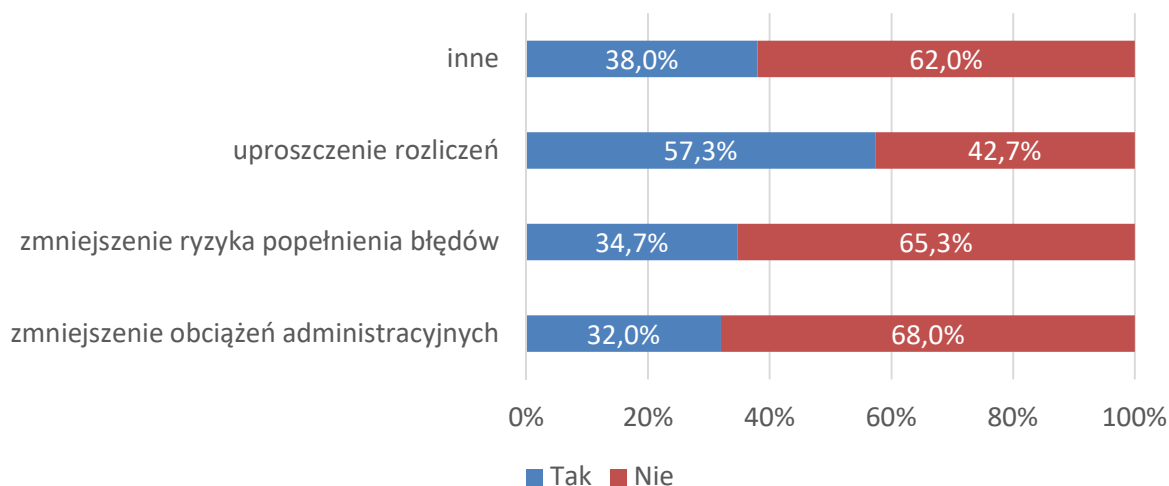
W kontekście kolejnej perspektywy finansowej i wniosków z przeprowadzonego panelu ekspertów można przyjąć poniższe rekomendacje. Formuła kosztów uproszczonych może jawić się jako szczególnie atrakcyjna w następujących obszarach:

- w obszarze rekompensat /planów produkcji i obrotów;
- działań aktywizująco-szkoleniowych;

²³ <http://www.sooipp.org.pl/f/7825R8h5b000w1w5h3S8J4v1R589m4A0>

- podejmowanie działalności gospodarczej (formuła premii);
- środków na rozliczanie lokalnych grup działania/grup rybackich;
- rozliczania wszelkich kosztów stałych ponoszonych w ramach projektów, stałych wydatków powodujących konieczność wygenerowania dużej liczby dokumentacji (np. wykaz pracowników z pomocy technicznej).

Rysunek 18. Zalety i korzyści wprowadzenie kategorii kosztów uproszczonych



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Wprowadzenie kosztów uproszczonych, kosztów ryczałtowych byłoby bardzo uzasadnionym posunięciem. Jest to zgodne z rekomendacjami ze strony KE oraz wpisuje się w aktualne trendy obserwowane w innych programach.

Ważnym obszarem interwencji publicznej jest zapewnienie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że zastosowanie instrumentów inżynierii finansowej (zrotnych instrumentów finansowych) może być tak samo skuteczne jak instrumenty bezzwrotne, a wręcz mogą one służyć lepszemu wydatkowaniu środków z funduszy strukturalnych. Posłużenie się instrumentami zrotnymi i ich łatwiejszy dostęp, w porównaniu do instrumentów bezzwrotnych, przekłada się na wzrost konkurencyjności, przyczynia do większej skłonności do inwestowania oraz poprawia płynność finansową firm. Uznaje się, że stosowanie instrumentów finansowych jest uzasadnione, o ile prowadzą one do następujących efektów:

- zwiększenia dostępu do kapitału. W takim przypadku instrument przeciwdziała niedoskonałości rynkowej, polegającej na utrudnionym lub wręcz braku dostępu do źródeł finansowania dla wykonalnych ekonomicznie przedsięwzięć,
- zmniejszania ceny kapitału (łącznie kosztu jego pozyskania) oraz ułatwiania dostępności formalnej (lepsze/tańsze warunki dostępowe, prostsze procedury), przy czym także i tu chodzi o zapewnienie dostępu do środków finansowych na realizację finansowo uzasadnionych przedsięwzięć po cenie niższej od rynkowej, co ma stanowić zachętę do podejmowania realizacji określonych typów przedsięwzięć²⁴.

²⁴ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/91152/PES_IF_Raport_9_kwietnia_2020.pdf

Zwrotne instrumenty finansowe mają redukować poziom luki finansowej²⁵, ale i stanowić bodziec do zwiększania inwestycji w wybranych obszarach. Wśród badanych beneficjentów tego typu rozwiązania jak możliwość realizowania projektów przy wykorzystaniu instrumentów zwrotnych cieszą się umiarkowanym zainteresowaniem, ale są też tacy, którzy z chęcią skorzystaliby z tego typu instrumentów. *Ponieważ na razie rybactwo jest trochę zepchnięte jako taka produkcja rolna marginalna. Jak najbardziej przydałoby nam się takie wsparcie (IDI z beneficjentami).*

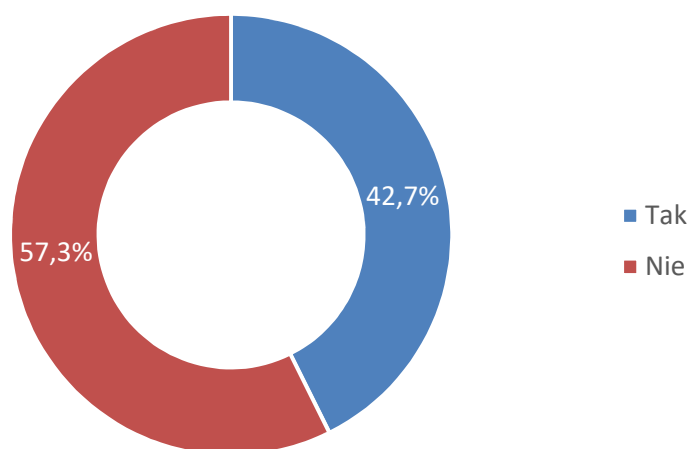
Najbardziej to byśmy chcieli mieć możliwość sfinansowania zakupu jednostek połowowych, bo to jest coś, co nam dość mocno doskwiera(...) jednostki nasze, jednostki połowowe, które działają w ramach naszej grupy, należą do armatorów. Więc to jest coś, co nam nie daje jak gdyby możliwości zapewnienia sobie ciągłości, pewności dostaw surowców (IDI z beneficjentami).

Na podstawie przeprowadzonego na potrzeby ewaluacji panelu ekspertów można wyciągnąć następujące wnioski co do ewentualnego wprowadzenia instrumentów zwrotnych w kolejnej perspektywie:

- Należy unikać wdrażania instrumentów zwrotnych w obszarach, które teraz są trudne z punktu widzenia zgromadzenia odpowiedniej liczby wniosków.
- Problemem mogą być przyzwyczajenia beneficjentów i swego rodzaju „przyzwyczajenie” do dotacji.
- Za optymalne należy uznać wdrażanie instrumentów finansowych tam, gdzie ewentualnie można pokazać stopień zwrotu z inwestycji.
- Przyjmuje się, że popyt na instrumenty finansowe mógłby być w obszarze przetwórstwa, infrastrukturze portowej.
- Duże przedsiębiorstwa uważają, że kapitał na rynku jest na tyle tani, że nie są szczególnie zainteresowane instrumentami finansowymi w ramach PO RYBY.
- Optymalne z punktu widzenia beneficjentów byłyby instrumenty zwrotne, częściowo dotujące. *Tak, gdybyśmy mogli tak jak inni rolnicy uzyskać pomoc w zakupie sprzętu, a spłata byłaby nieoprocentowana lub częściowo umarzana tak jak u innych czy dofinansowana, to my bylibyśmy jak najbardziej zainteresowani (IDI z beneficjentami).*
- Weryfikacja z przyszłymi pośrednikami, lokalni/regionalni partnerzy (fundusze poręczeniowe/pożyczkowe).
- IF wymuszają „biznesowe” myślenie.
- Możliwa nadkontraktacja (revolving).
- Prawdopodobnie mały entuzjazm ze strony beneficjentów („nie stać nas, jesteśmy specyficzną branżą”):
 - instrumenty atrakcyjne i proste
 - za bardzo ważne uznaje się, że instrumenty finansowe nie mogą być stosowane w tym samym czasie co dotacje (zakres działań / grupy beneficjentów)
 - łączenie dotacji i instrumentów finansowych (dotacja + pożyczka preferencyjnie oprocentowana) – to mogłoby zmniejszyć „szok poznawczy”
- Powinna zostać uwzględniona specyfika danej grupy docelowej.

²⁵ Luka finansowa (financing gap) – braku możliwości uzyskania przez firmę finansowania zewnętrznego (komercyjnego) na uzasadnione ekonomicznie (zyskowe) przedsięwzięcie z powodu niedoskonałości rynku.

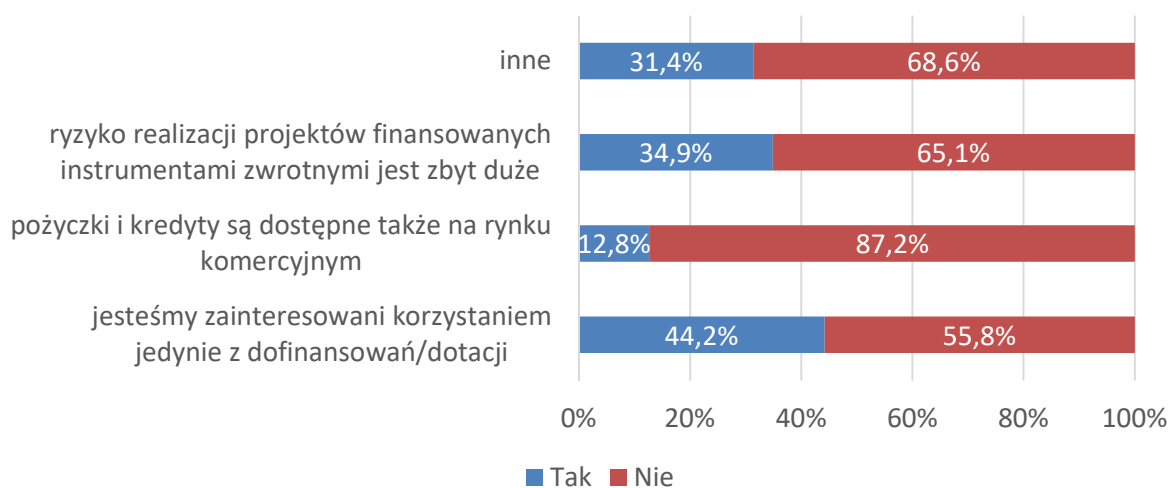
Rysunek 19. Zainteresowanie realizowaniem projektów korzystając z korzystnie oprocentowanych pożyczek lub innych zwrotnych instrumentów finansowych.



Źródło: Badanie CATI/CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

Najczęściej wskazywanym powodem braku zainteresowania realizowaniem projektów przy wykorzystaniu instrumentów zwrotnych jest dostępność tego typu finansowania na rynku komercyjnym. W ocenie beneficjentów tego typu instrumenty dostępne komercyjnie jawią się jako łatwiej dostępne, generujące mniejsze obciążenia administracyjne, mniejszą biurokracją i ryzyko.

Rysunek 20. Przyczyny braku zainteresowania realizacją projektów przy wykorzystaniu instrumentów zwrotnych.



Źródło: Badanie CATI/CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

6. Efektywność realizacji celów szczegółowych

Istotnym obszarem przedmiotowej analizy będzie ocena efektywności realizacji celów szczegółowych PO RYBY 2014-2020. Cele szczegółowe zostały przypisane do poszczególnych priorytetów i można je powiązać z działaniami zaplanowanymi w ramach każdego z priorytetów. Analiza w przedmiotowym kontekście będzie odnosiła się do kilku aspektów oddziaływania interwencji wynikającej z obszarów oddziaływania, jakie są przypisane do poszczególnych działań. Są one równoznaczne z celami szczegółowymi poszczególnych priorytetów. W konsekwencji analiza będzie się odnosić do następujących zakresów oddziaływania interwencji realizowanej w ramach PO RYBY 2014-2020:

- Oddziaływanie środowiskowe oraz oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa (powiązanie z priorytetem 1);
- Oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury (powiązanie z priorytetem 2);
- Oddziaływanie na aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze (powiązanie z priorytetem 3);
- Oddziaływanie na zmiany w obrębie gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze (powiązanie z priorytetem 4 i 5);
- Oddziaływanie na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej” (powiązanie z priorytetem 6).

Przedmiotowa ocena będzie miała charakter ekspercki i będzie dokonywana na podstawie trzech przesłanek:

- odniesienia do danych dotyczących liczby podpisanych umów oraz powiązanego z nimi wykorzystania limitu finansowego;
- analizy celów zrealizowanych lub realizowanych projektów (na potrzeby niniejszej ewaluacji cele projektów znajdujące się w zestawieniu udostępnionych przez Zamawiającego zostały skategoryzowane, tak aby możliwa była ich analiza);
- analizy opinii beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020.

Należy podkreślić, że ostatni aspekt będzie miał charakter uzupełniający względem analiz dokonanych na bazie danych zastanych. U podstaw zastosowanego podejścia leży założenie, że na efektywność interwencji między innymi ma wpływ postęp w jej realizacji. Dodatkowo przyjmuje się w tym miejscu, że wybrane do realizacji (objęte wsparciem) projekty wpisują się w cele szczegółowe, jakie przyjęto dla każdego z priorytetów. Uzupełnieniem jest analiza celów, jakie beneficjenci przypisali realizowanym przez siebie projektom. Na potrzeby niniejszego badania zostały one skategoryzowane. Umożliwiło to bardziej szczegółową analizę oddziaływania projektów w poszczególnych obszarach.

6.1. Oddziaływanie środowiskowe oraz oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa

Interwencji realizowanej w ramach priorytetu 1 przypisano następujące obszary (cele szczegółowe), na które zostało ukierunkowane wsparcie finansowe:

- zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym redukcja niechcianych połowów;
- ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej;
- zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów;
- podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w tym floty łódzowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy;

- wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększania efektywności energetycznej i transferu wiedzy;
- rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych.

Jak wykazały wyniki analizy danych wskazujących postęp w realizacji celów programu wydaje się, że w największym stopniu zostały one jak dotąd osiągnięte w odniesieniu do ograniczenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie (w tym zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów). W odniesieniu do tych obszarów oddziaływania mamy do czynienia z wysokim odsetkiem wniosków, dla których podpisano umowy. Co prawda wykorzystane limity finansowe w przypadku części działań są na relatywnie niższym poziomie, ale to wynika z terminu podpisania umowy/rozpoczęcia projektu oraz harmonogramów realizacji projektów, z którymi z kolei są powiązane terminy wypłacania zaliczek. Warto jednak zwrócić uwagę na niski poziom realizacji celów związanych z rozwojem innowacji naukowych i technicznych. Kwestia ograniczania antropopresji na ekosystemy wodne jest rozpatrywana raczej przez pryzmat ograniczania działalności (np. zaprzestawania połowów), a nie np. modyfikacji technik połowów. Jakkolwiek obecnie realizowane są innowacyjne projekty z tych działań w Akademii Morskiej w Szczecinie, Zachodniopomorskim Uniwersytecie Technologicznym w Szczecinie i Morskim Instytucie Rybackim w Gdyni. Na czas realizacji analizy względnie niski potencjał do osiągnięcia celów interwencji obserwujemy również w przypadku inwestycji w kapitał ludzki oraz różnicowania działalności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa.

Tabela 13. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 1 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowy	% wykorzystanego limitu finansowego
1.1. Wsparcie na rzecz opracowywania i wdrażania środków ochrony oraz współpracy regionalnej.	ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej	33,3%	94,3%
1.2. Zmniejszanie oddziaływania rybołówstwa na środowisko morskie i dostosowanie połowów do ochrony gatunków.	zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym redukcja niechcianych połowów	79,9%	93,0%
1.3. Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza	wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększania efektywności energetycznej i transferu wiedzy	0,0%	0,0%
1.4. Ochrona i odbudowa morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich oraz systemy rekompensat w ramach zrównoważonej działalności połowowej	ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej	55,2%	71,7%
1.5. Porty rybackie, miejsca wyładunku, giełdy rybne i przystanie	zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym redukcja niechcianych połowów podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy	61,5%	62,6%
1.12. Infrastruktura i budowa przystani	zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów	23,5%	198,1%
1.6. Trwałe zaprzestanie działalności połowowej	zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów	75,4%	91,1%

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowę	% wykorzystanego limitu finansowego
	rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych		
1.7. Wsparcie na rzecz systemów przyznawania uprawnień do połowów	zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów	100,0%	65,4%
1.8. Różnicowanie działalności i nowe formy dochodów	podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych	35,8%	49,3%
1.9. Zdrowie i bezpieczeństwo	podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy	53,8%	61,6%
1.10. Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej	zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów	95,8%	46,8%
1.11. Wartość dodana, jakość produktów i wykorzystywanie niechcianych połowów	podnoszenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybołówstwa przybrzeżnego, oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy	65,3%	48,1%
1.13. Innowacje naukowe i techniczne	zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym redukcja niechcianych połowów ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej	19,0%	18,2%
1.14. Efektywność energetyczna i łagodzenie skutków zmiany klimatu – wymiana lub modernizacja głównych lub pomocniczych silników	wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększania efektywności energetycznej i transferu wiedzy	0,0%	0,0%
1.15. Inwestycje na statku rybackim		0,0%	0,0%
1.16. Propagowanie kapitału ludzkiego, tworzenie miejsc pracy i dialog społeczny – szkolenia zawodowe, tworzenie sieci kontaktów, dialog społeczny; wsparcie dla małżonków i partnerów życiowych	rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych	33,3%	20,0%

Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Więcej wiedzy na temat specyfiki realizowanych projektów oraz perspektyw realizacji celów szczegółowych dostarcza analiza celów projektów realizowanych w ramach priorytetu 1. Jak wynika z poniższej tabeli większość z nich była podporządkowana szeroko rozumianemu podnoszeniu konkurencyjności przedsiębiorstw. Co jednak istotne 80% projektów z tej grupy było realizowanych w ramach działania 1.10, czyli związanego z tymczasowym zaprzestaniem działalności połowowej. Wynika z tego, że wspieranie przedsiębiorstw ograniczających działalność połowową było przez nie

utożsamiane z oddziaływaniem na poprawę pozycji rynkowej. Było to z punktu widzenia przedsiębiorstw główną motywacją do podjęcia działań związanych z ograniczaniem działalności połowowej.

Tabela 14. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 1 PO RYBY 2014-2020.

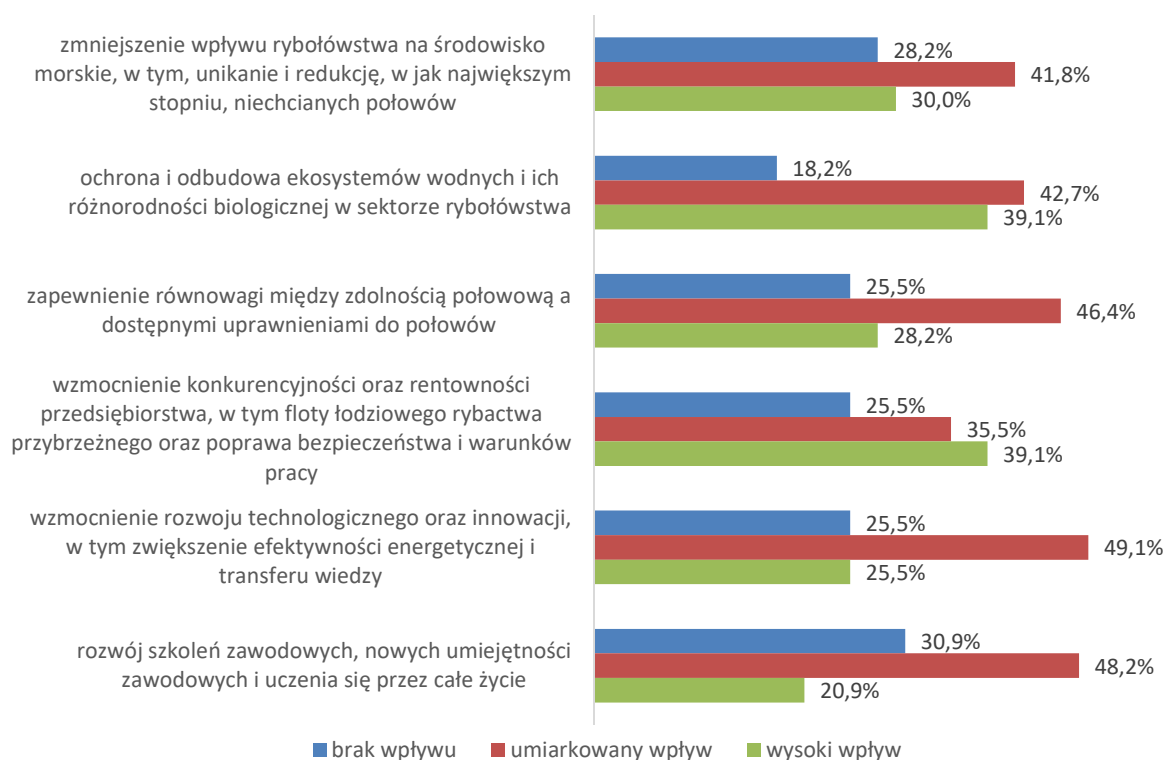
Cele projektów	Liczba	%
Podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa	3519	79,35%
Promowanie konkurencyjnego, zrównoważonego środowiskowo, rentownego ekonomicznie i odpowiedzialnego społecznie rybołówstwa	436	9,83%
Zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko	436	9,83%
Ochrona ekosystemów wodnych	15	0,34%
Trwałe lub tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej	14	0,32%
Rozwój kapitału społecznego, w tym uczenia się przez całe życie	6	0,14%
Wspieranie rozwoju technologicznego, innowacji oraz transferu wiedzy	4	0,09%
Poprawa warunków pracy/dobrostanu ryb	2	0,05%
Rozwój/organizacja łańcucha dostaw	1	0,02%
Rozwój bazy wiedzy	1	0,02%
Opracowanie i wdrożenie rozwiązań służących integracji systemów nadzoru morskiego	1	0,02%
	4435	100,00%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Różnorodne motywacje kierują beneficjentami PO RYBY 2014-2020 również w przypadku innych celów. Przykładowo odpowiedzialne społecznie rybołówstwo również bazuje na założeniu ograniczania aktywności połowowej przedsiębiorstw. Podobnie jest w przypadku działań na rzecz zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko. Tam jednak główny nacisk jest położony na operacje w ramach działania 1.2, które wiążą się chociażby z redukcją niechcianych połowów, czyli lepszym wykorzystaniem poławianych ryb czy działaniami na rzecz skuteczniejszego ograniczania połowów zbyt małych okazów. 15 wniosków uzyskało dofinansowanie w ramach ochrony ekosystemów wodnych, które powinno być ważnym elementem dofinansowania w ramach PO RYBY 2014-2020, w celu odtworzenia morskich i śródlądowych ekosystemów wodnych.

Obserwacje dokonane na bazie danych monitoringowych znajdują potwierdzenie w odpowiedziach udzielanych przez beneficjentów (wykres 2). Oceniając odpowiedzi należy mieć jednak na uwadze, że beneficjenci mogli przypisywać projektom więcej niż jedno oddziaływanie. Podobnie zresztą jak zapewne miało to miejsce we wnioskach o dofinansowanie. Osiągnięcie danego celu może się bowiem odbywać na różne sposoby (np. uzyskanie dofinansowania w związku z ograniczaniem aktywności połowowej wpływa na rentowność danego podmiotu, ale również wpływa na zasoby ryb i środowisko), jak również danej operacji może być przypisane różne oddziaływanie zależne od indywidualnych motywacji danego podmiotu. Relatywnie najrzadziej wysoki wpływ przypisywano oddziaływaniu na szeroko rozumiane kwestie związane z kształceniem (rozwojem szkoleń zawodowych), co być może spowodowane było niewielką ilością realizowanych projektów i wydatkowaniem tylko 20% limitu środków finansowych. Wskazuje to, że projekty te są w fazie realizacji, a ich efekty poznamy później. Największy wpływ z kolei był dostrzegany w odniesieniu do konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw, jak również ochronie ekosystemów wodnych. Obydwa rodzaje efektów mogą zajść łącznie, stanowiąc skutek zaprzestania prowadzonej działalności połowowej. Jak zatem widać oddziaływanie prośrodowiskowe pozostaje w ścisłym związku z potrzebą uzyskania efektów także po stronie samych przedsiębiorstw.

Wykres 2. Skala oddziaływania prośrodowiskowego projektów realizowanych w ramach priorytetu 1 PO RYBY 2014-2020 oraz ich wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa wg beneficjentów programu.



Źródło: Badanie CATI/CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=110

6.2. Oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury

Jeśli chodzi o oddziaływanie na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury, to w ramach tego priorytetu ustalone zostały następujące cele:

- wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego, innowacji i transferu wiedzy;
- zwiększenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP;
- ochrona i odbudowa wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowanie zasobooszczędnej akwakultury;
- propagowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz o wysokim poziomie zdrowia i dobrostanu zwierząt;
- rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych.

Jak wynika z poniższej tabeli największą szansę na osiągnięcie z uwagi na zaobserwowany postęp ma cel odnoszący się do propagowania akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz o wysokim poziomie zdrowia i dobrostanu zwierząt. W tym przypadku podpisano umowy dla niemal wszystkich złożonych wniosków, jak również wykorzystano niemal całą zaplanowaną alokację. Natomiast nie podpisano żadnej umowy z działań związanych z zwiększeniem konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP oraz ochroną i odbudową wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieraniem ekosystemów związanych z akwakulturą i promowaniem zasobooszczędnej akwakultury. Podobnie jak w przypadku priorytetu 1 względnie najmniejszą szansę na osiągnięcie pożądaných celów ma obszar odnoszący się do rozwoju innowacji.

Tabela 15. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 2 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowy	% wykorzystanego limitu finansowego
2.1. Innowacje w akwakulturze	wspieranie wzmocnienia rozwoju technologicznego, innowacji i transferu wiedzy	37,5%	49,5%
2.2. Usługi z zakresu zarządzania, zastępstw i doradztwa dla gospodarstw akwakultury	zwiększenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP	32,4%	64,5%
2.3. Inwestycje produkcyjne w akwakulturze, w tym - zwiększanie efektywności energetycznej, odnawialne źródła energii; - efektywne gospodarowanie zasobami, zmniejszenie zużycia wody i chemikaliów, systemy recyrkulacji minimalizujące zużycie wody.	zwiększenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP ochrona i odbudowa wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowanie zasobooszczędnej akwakultury	52,4%	64,4%
2.4. Zachęcanie nowych hodowców do rozpoczęcia działalności w sektorze zrównoważonej akwakultury	zwiększenie konkurencyjności i rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności w MŚP	-	-
2.5. Akwakultura świadcząca usługi środowiskowe	propagowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz o wysokim poziomie zdrowia i dobrostanu zwierząt	94,3%	96,7%
2.6. Promowanie kapitału ludzkiego i tworzenia sieci kontaktów	rozwój szkoleń i nowych umiejętności zawodowych propagowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz o wysokim poziomie zdrowia i dobrostanu zwierząt	37,5%	68,8%
2.7. Ubezpieczenie zasobów akwakultury	ochrona i odbudowa wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowanie zasobooszczędnej akwakultury	-	-

Źródło: Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Analiza celów operacji finansowanych w ramach PO RYBY pozwala stwierdzić, że wśród działań dominują te ukierunkowane na poprawę warunków pracy/dobrostanu ryb. Są one realizowane (98% projektów) w ramach działania 2.5. Drugi z obszarów oddziaływania, odnoszący się do niemal jednej trzeciej projektów, odnosi się do podnoszenia konkurencyjności przedsiębiorstw z sektora akwakultury. W tym przypadku wiążą się one z podnoszeniem efektywności gospodarowania zasobami.

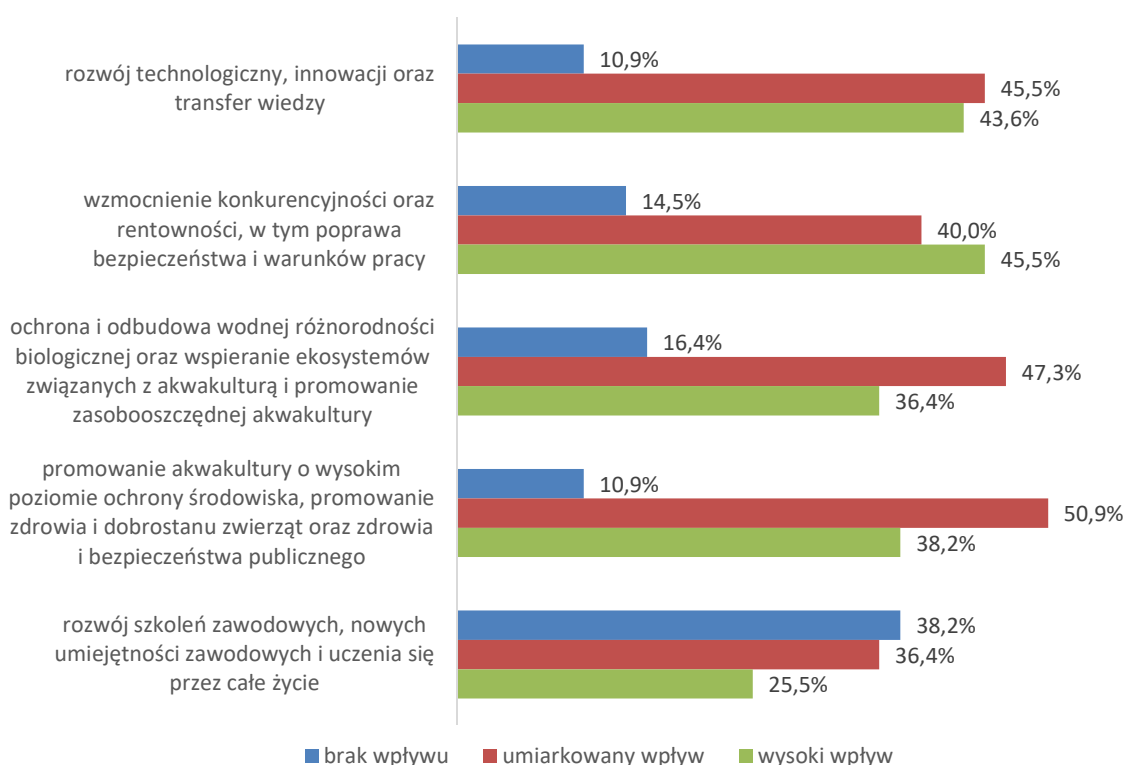
Tabela 16. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 2 PO RYBY 2014-2020.

Cele projektów	Liczba	%
Poprawa warunków pracy/dobrostanu ryb	896	61,08%
Podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw z sektora akwakultury	445	30,33%
Ochrona ekosystemów wodnych	61	4,16%
Propagowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska oraz promowanie zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego	33	2,25%
Wspieranie rozwoju technologicznego, innowacji oraz transferu wiedzy	15	1,02%
Rozwój kapitału społecznego, w tym uczenia się przez całe życie	8	0,55%
Podnoszenie efektywności energetycznej	5	0,34%
Promowanie konkurencyjnego, zrównoważonego środowiskowo, rentownego ekonomicznie i odpowiedzialnego społecznie rybołówstwa	1	0,07%
Rozwój działalności gospodarczej w obszarze gastronomii/hotelarstwa	1	0,07%
Poprawa bezpieczeństwa na wodach/przeciwdziałanie kłusownictwu	1	0,07%
Doradztwo gospodarcze	1	0,07%
	1467	100,00%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Wysokie znaczenie przypisywane podnoszeniu konkurencyjności przedsiębiorstw wynika także z odpowiedzi udzielanych przez beneficjentów. 45,5% spośród nich przypisało wysokie znaczenie właśnie temu aspektowi. Co ciekawe wysoki wpływ realizowanych projektów przypisano także w odniesieniu do wzmacniania rozwoju technologicznego, innowacji i transferu wiedzy, podczas gdy jedynie 15 projektów było dedykowanych oddziaływaniu w tym zakresie.

Wykres 3. Skala wpływu projektów realizowanych w ramach priorytetu 2 PO RYBY 2014-2020 na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury wg beneficjentów programu.



Źródło: Badanie CATI/CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=55

6.3. Oddziaływanie na aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze

W ramach priorytetu 3 przewidziano oddziaływanie mające na celu:

- wspieranie monitorowania, kontroli i egzekwowania, zwiększanie potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej, bez zwiększania obciążenia administracyjnego;
- poprawa i dostarczanie wiedzy naukowej oraz gromadzenie danych i zarządzanie nimi.

Jak wynika z analizy danych monitoringowych cele z tego zakresu mają szansę zostać w dużej mierze osiągnięte.

Tabela 17. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 3 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowę	% wykorzystanego limitu finansowego
3.1. Kontrola i egzekwowanie	wspieranie monitorowania, kontroli i egzekwowania, zwiększanie potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej, bez zwiększania obciążenia administracyjnego	88,7%	80,5%
3.2. Gromadzenia danych	zwiększenie konkurencyjności i oprawa i dostarczanie wiedzy naukowej oraz gromadzenie danych i zarządzanie nimi	100,0%	88,6%

Źródło: Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Realizowane w ramach tego priorytetu operacje wiązały się z dążeniami do zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej i były realizowane w ramach działania 3.1.

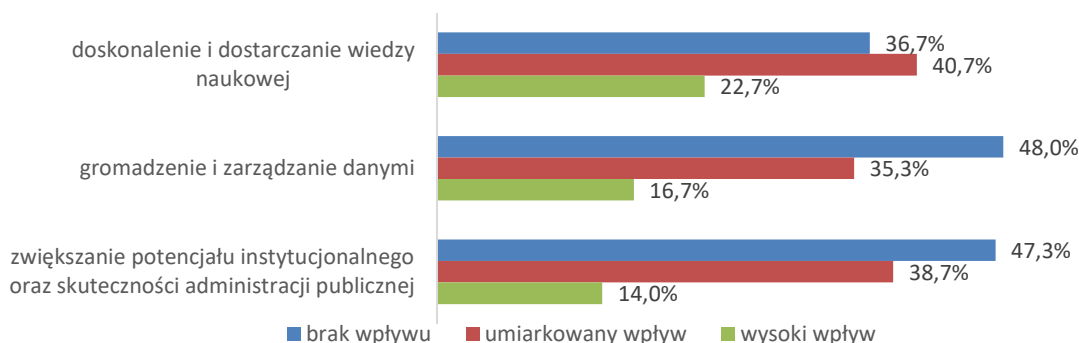
Tabela 18. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 3 PO RYBY 2014-2020.

Cele projektów	Liczba	%
Zwiększanie potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej	46	92,00%
Baza wiedzy	3	6,00%
Poprawa bezpieczeństwa na wodach/przeciwdziałanie kłusownictwu	1	2,00%
	50	100,00%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Analiza odpowiedzi udzielanych przez beneficjentów wskazuje głównie na aspekt związany z dostarczaniem wiedzy naukowej (22,7% wskazań na wysoki wpływ wdrażanych operacji – por. wykres 4), z kolei wskazując najmniejszy wpływ (14,0% wskazań na wysoki wpływ wdrażanych operacji w tym zakresie) w odniesieniu do zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej. Różnica we wskazaniach prezentowanych w tabeli 11 może jednak wynikać ze struktury respondentów.

Wykres 4. Skala wpływu projektów realizowanych w ramach priorytetu 3 PO RYBY 2014-2020 na różnego rodzaju aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze wg beneficjentów programu.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

6.4. Oddziaływanie na zmiany w obrębie zatrudnienia i spójności terytorialnej na obszarach rybackich

Oddziaływanie na gospodarkę opartą na rybołówstwie i akwakulturze jest przewidziane jako efekt operacji realizowanych w ramach priorytetu 4. Cele działań zaplanowanych w tym zakresie to:

- promowanie wzrostu gospodarczego i włączenia społecznego w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury;
- promowanie tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa, a także w kierunku innych sektorów gospodarki morskiej.

Warto podkreślić, że priorytet 4 PO RYBY 2014-2020 jest bardzo specyficznym obszarem jego wdrażania, odmiennym od pozostałych. Zawiera zupełnie inną strukturę organizacyjną (rybackie lokalne grupy działania, samorządy województw), z czego wynika dwustopniowy proces aplikacyjny, przez jaki muszą przejść wnioskodawcy. Kompetencje rybackich lokalnych grup działania wynikają z zapisów art. 34 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 1303/2013²⁶, który zakłada, że zadania lokalnych grup działania obejmują m.in.: opracowanie niedyskryminującej i przejrzystej procedury oraz obiektywnych kryteriów wyboru operacji, zapewnianie spójności ze strategią rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność podczas wyboru operacji, opracowanie i publikowanie naborów wniosków lub ciągłej procedury składania projektów wraz z określaniem kryteriów wyboru, przyjmowanie i dokonywanie oceny wniosków o dofinansowanie, wybór operacji i ustalanie kwoty wsparcia czy, w stosownych przypadkach, przedkładanie wniosków do podmiotu odpowiedzialnego za ostateczną weryfikację (czyli samorządów województw).

Warto podkreślić, a jest to szczególnie istotne z punktu widzenia dokonywanej niżej analizy celów operacji, że priorytet 4 jako jedyny spośród wszystkich priorytetów pozwala ubiegać się o dofinansowanie wnioskodawcom spoza sektorów rybactwa, akwakultury i przetwórstwa. Dotyczy to operacji finansowanych w ramach działania 4.2 - Realizacja lokalnych strategii rozwoju kierowanych przez społeczność, której beneficjentami mogą być osoby fizyczne, osoby prawne lub jednostki

²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające 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 ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006

organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.²⁷ Efektem takiego założenia jest zresztą duża różnorodność zakresów tematycznych projektów zgłaszanych do dofinansowania.

Dane monitoringowe pozwalają stwierdzić, że cele założone do osiągnięcia w ramach priorytetu 4 wydają się realne do osiągnięcia. Dotyczy to zwłaszcza obszaru promowania wzrostu gospodarczego i włączenia społecznego w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury osiągnięcie celu jest bardzo realne. Warto jednak zwrócić uwagę, że w przypadku działań z zakresu współpracy wydaje się, że skala projektów jest mniejsza od wstępnie założonych. Przesądza o tym relatywnie niski odsetek wykorzystanego limitu finansowego. Oczywiście nie przesądza o jakości projektów, tym niemniej mamy do czynienia z projektami o wartości znacząco mniejszej niż przewidywano. Obszarem, który wymaga relatywnie większej uwagi jest także realizacja lokalnych strategii rozwoju kierowanych przez społeczność, głównie z uwagi na liczbę wniosków, dla których podpisano umowy. W tym przypadku trzeba zapewne mieć na uwadze kwestie podejmowane m. in. w rozdziale 2, gdzie w odniesieniu do samorządów województw pojawiały się kwestie związane z wydłużaniem procedur wynikające chociażby z ograniczeń kadrowych. Może to wpływać również na tryb weryfikacji wniosków i wybór operacji do dofinansowania.

Tabela 19. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 4 i 5 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowy	% wykorzystanego limitu finansowego
4.1. Wsparcie przygotowawcze	promowanie wzrostu gospodarczego i włączenia społecznego w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury	100,0%	91,5%
4.2. Realizacja lokalnych strategii rozwoju kierowanych przez społeczność	promowanie tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa, a także w kierunku innych sektorów gospodarki morskiej promowanie wzrostu gospodarczego i włączenia społecznego w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury	65,4%	70,9%
4.3. Działania z zakresu współpracy	promowanie wzrostu gospodarczego i włączenia społecznego w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury	85,1%	29,2%

Źródło: Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Analiza celów operacji realizowanych w ramach przedmiotowych priorytetów pokazała, że mamy tu do czynienia z największym zróżnicowaniem zakresu przedsięwzięć, głównie za sprawą priorytetu 4.

²⁷ <https://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/po-rybactwo-i-morze-2014-2020/szczegolowe-informacje/priorytet-4-zwiekszenie-zatrudnienia-i-spojnosci-terytorialnej/dzialanie-42-realizacja-lokalnych-strategii-rozwoju-kierowanych-przez-spolalnosc.html>

Wynika to jak wskazano wyżej m. in. z możliwości dopuszczenia do udziału w naborach podmiotów spoza sektorów rybactwa, akwakultury i przetwórstwa. Relatywnie największym zainteresowaniem cieszyło się wsparcie mające na celu realizację założeń lokalnych strategii rozwoju, w tym opieranie rozwoju lokalnego na wykorzystaniu potencjału turystycznego (inwestycje w infrastrukturę turystyczną i rekreacyjną, promocja lokalnego dziedzictwa kulturowego/przyrodniczego czy rozwój działalności w obszarze gastronomii/hotelarstwa). W założenie rozwoju lokalnego (działanie 4.2) wpisują się także działania mające na celu podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa/akwakultury (działania obejmują także wpieranie dywersyfikacji działalności) oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych przedstawicieli sektora rybackiego przez spotkania szkoleniowe i konferencje. Niewielka liczba wniosków dotyczyła ochrony środowiska, renaturyzacji i odnowy zbiorników wodnych, ochrony obszarów cennych i monitoringu środowiskowego.

Tabela 20. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 4 i 5 PO RYBY 2014-2020.

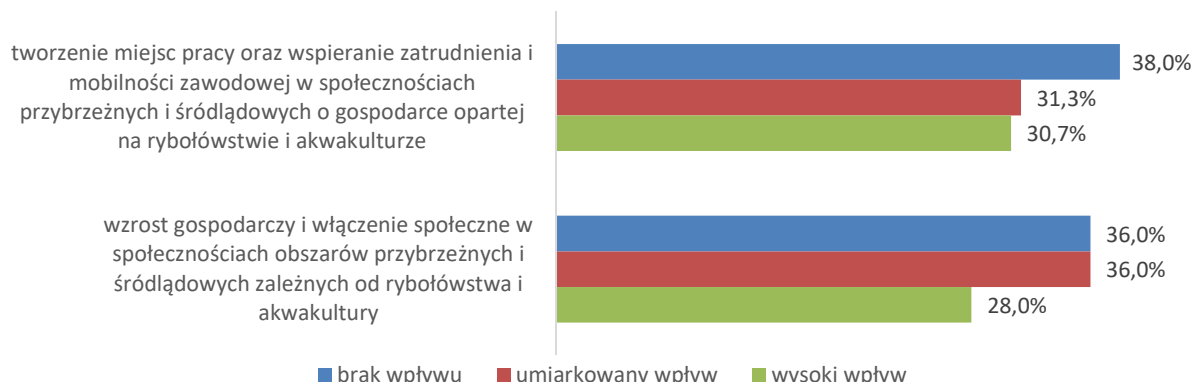
Cele projektów	Liczba	%
Rozwój infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej	501	26,51%
Promocja dziedzictwa kulturowego/przyrodniczego	263	13,92%
Rozwój i podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw	197	10,42%
Podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa/akwakultury	166	8,78%
Funkcjonowanie LGR/LGD; wdrażanie LSR	131	6,93%
Rozwój działalności gospodarczej w obszarze gastronomii/hotelarstwa	129	6,83%
Dywersyfikacja/reorientacja dotychczasowej działalności gospodarczej	126	6,67%
Poprawa bezpieczeństwa na wodach/przeciwdziałanie kłusownictwu	52	2,75%
Podnoszenie atrakcyjności turystycznej	46	2,43%
Międzynarodowa i międzyregionalna wymiana wiedzy i doświadczeń	39	2,06%
Poprawa jakości życia mieszkańców	34	1,80%
Rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej	32	1,69%
Podnoszenie efektywności energetycznej	30	1,59%
Rozwój/organizacja łańcucha dostaw	27	1,43%
Rozwój produktów turystycznych	21	1,11%
Aktywizacja lokalnych społeczności	19	1,01%
Ochrona ekosystemów wodnych	18	0,95%
Renaturyzacja/odnowa zbiorników wodnych	15	0,79%
Organizacja konferencji	7	0,37%
Promowanie konkurencyjnego, zrównoważonego środowiskowo, rentownego ekonomicznie i odpowiedzialnego społecznie rybołówstwa	6	0,32%
Podnoszenie kwalifikacji zawodowych przedstawicieli sektora rybackiego	6	0,32%
Wspieranie rozwoju trwałego zatrudnienia	6	0,32%
Podnoszenie innowacyjności przedsiębiorstw	4	0,21%
Zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko	3	0,16%
Ochrona obszarów cennych przyrodniczo	3	0,16%
Wspieranie współpracy pomiędzy interesariuszami rozwoju lokalnego/regionalnego	2	0,11%
Monitoring środowiskowy	2	0,11%
Ograniczanie emisji gazów	2	0,11%
Rozwój kapitału społecznego, w tym uczenia się przez całe życie	1	0,05%
Rozwój bazy wiedzy	1	0,05%
Opracowanie i wdrożenie rozwiązań służących integracji systemów nadzoru morskiego	1	0,05%
	1 890	100,0%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Z powyższego zestawienia wynika, że spektrum projektów realizowanych w ramach analizowanych priorytetów jest bardzo szerokie. Beneficjenci wykorzystują możliwość pozyskiwania środków na różnorodne przedsięwzięcia rozwojowe, które często nie są wprost związane z sektorem rybołówstwa czy akwakultury, co zresztą wynika z możliwości aplikowania przez różnorodne podmioty. Wybrane do finansowania operacje przyczyniają się jednak do rozwoju danych obszarów czy lokalnych społeczności wpisując się w założenia lokalnych strategii rozwoju, co jest jednym z

Kryteriów wyboru projektów. Znajduje to także odzwierciedlenie w przypisywaniu celów do podejmowanych działań. Poszczególne z nich są niemal jednakowo traktowane, zwłaszcza jeśli chodzi o wskazywanie wysokiego wpływu realizowanych operacji na osiągnięcie celów szczegółowych programu.

Wykres 5. Skala wpływu projektów realizowanych w ramach priorytetu 4 PO RYBY 2014-2020 na zmiany w obrębie gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze wg beneficjentów programu.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

6.5. Oddziaływanie na zmiany w zakresie wspieranie obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury

Oddziaływanie na gospodarkę opartą na rybołówstwie i akwakulturze jest przewidziane jako efekt operacji realizowanych w ramach priorytetu 5. Cele działań zaplanowanych w tym zakresie to:

- poprawa organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury;
- zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu.

Dane monitoringowe pozwalają stwierdzić, że biorąc pod uwagę odsetek podpisanych umów największy problem w osiągnięciu celu szczegółowego odnosi się do obszaru związanego z zachęcaniem do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu. Wiąże się on głównie z operacjami przyczyniającymi się do poprawy bezpieczeństwa, higieny, zdrowia i warunków pracy, a także oszczędzania energii lub zmniejszania oddziaływania na środowisko. Realizowane projekty wspierają przetwarzanie połowów ryb ze stad przemysłowych, które nie mogą być przeznaczone do spożycia przez ludzi. Dofinansowaniem objęte jest także przetwórstwo produktów akwakultury ekologicznej oraz inwestycje w powstanie nowych lub udoskonalonych produktów, procesów czy udoskonalonych systemów zarządzania i organizacji np. poprzez wdrożenie systemów zarządzania jakością.²⁸ Jest to zatem obszar, który poza zaplanowaniem samego procesu wymaga opracowania szczegółowych planów rzeczowo-finansowych. Są to procesy, które dla beneficjentów mogą stanowić wyzwanie, na co zwracali uwagę w trakcie wywiadów pogłębionych. Nie bez znaczenia dla perspektyw osiągnięcia celów może być także liczba naborów w ramach działania 5.4. Dotychczas odbyły się 4 nabory, a do 7 grudnia 2020 roku trwa aktualny nabór²⁹, który może zmienić zarówno liczbę umów podpisanych w odniesieniu do poszczególnych wniosków, a w konsekwencji odsetek wykorzystanego limitu finansowego.

²⁸ Por. <https://mgm.gov.pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/priorytety/priorytet-v-wspieranie-wprowadzania-do-obrotu-i-przetwarzania/>

²⁹ Por. <https://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/po-rybactwo-i-morze-2014-2020/ogloszenia-o-naborach/terminy-przyjmowania-wnioskow-o-przyznanie-pomocy-w-ramach-po-ryby-2014-2020/priorytet-5-wspieranie-obrotu-i-przetwarzania.html>

Tabela 21. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 5 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowy	% wykorzystanego limitu finansowego
5.1. Plany produkcji i obrotu	poprawa organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury	57,9%	39,1%
5.2. Dopłaty do składowania	zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu	-	-
5.3. Środki dotyczące obrotu	zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu	51,4%	66,6%
5.4. Przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury	zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu	44,4%	37,0%

Źródło: Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

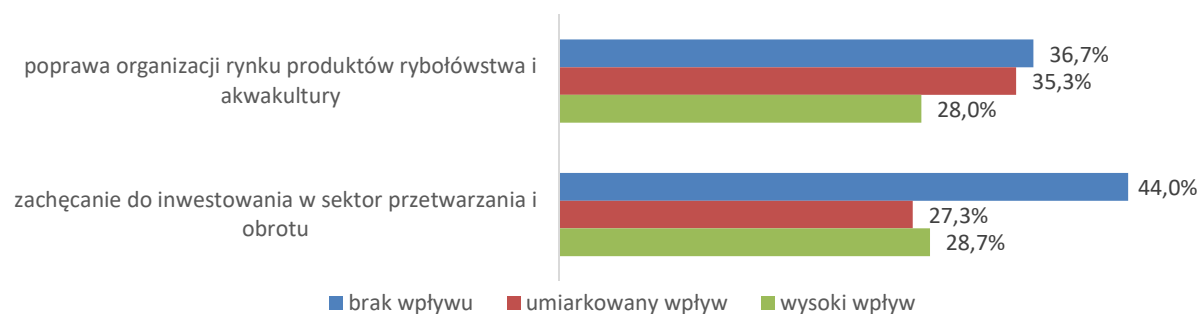
Analiza celów operacji realizowanych w ramach priorytetu 5 pokazuje, że większość z nich polega na inwestowaniu w sektor przetwarzania i obrotu, choć znaczny udział mają także działania mające na celu poprawę organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury. Warto podkreślić, że to na ten obszar w kontekście oddziaływania realizowanych projektów relatywnie częściej wskazywali beneficjenci (35,3% wskazań na umiarkowany wpływ w porównaniu do 27,3% podobnych wskazań w drugim z obszarów, przy podobnym udziale ocen wskazujących na wysoki wpływ – por. wykres 6).

Tabela 22. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 4 i 5 PO RYBY 2014-2020.

Cele projektów	Liczba	%
Inwestycje w sektor przetwarzania i obrotu	123	74,55%
Poprawa organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury	36	21,82%
Podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa/akwakultury	4	2,42%
Promocja dziedzictwa kulturowego/przyrodniczego	1	0,61%
Podnoszenie kwalifikacji zawodowych przedstawicieli sektora rybackiego	1	0,61%
	165	100,0%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Wykres 6. Skala wpływu projektów realizowanych w ramach priorytetu 4 i 5 PO RYBY 2014-2020 na zmiany w obrębie gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze wg beneficjentów programu.



Źródło: Badanie CATI/ CAWI wśród beneficjentów programu PO RYBY 2014-2020, n=150

6.6. Oddziaływanie na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej”

W ramach tego priorytetu wyłoniono następujące obszary (cele szczegółowe), na które zostało ukierunkowane wsparcie finansowe:

- niebieski wzrost – tj. strategia dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich;
- dane i wiedza o morzu;

- morskie planowanie przestrzenne;
- zintegrowany nadzór morski;
- strategię na rzecz basenów morskich.

Biorąc pod uwagę odsetek wniosków, dla których podpisano umowy w zestawieniu z wysokim poziomem wykorzystania środków finansowych świadczącym o skali przedsięwzięcia możemy mówić o ograniczonym jednak wpływie PO RYBY 2014-2020 na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej”. Wydaje się, że istotniejsza z tego punktu widzenia jest implementacja większej liczby operacji oferujących bardziej zróżnicowane spektrum oddziaływania niż ma to miejsce w przypadku jednego, nawet dużego projektu. Chodzi tu bowiem o przedsięwzięcie podejmowane przez Morską Służbę Poszukiwania i Ratownictwa, która podjęła działanie na rzecz wzmocnienia zdolności reagowania poprzez integrację zbudowanego pilotażowego systemu wykrywania skażeń środowiska morskiego. Dla porządku należy dodać, że zintegrowana polityka morska UE to ramy polityki mające na celu wspieranie zrównoważonego rozwoju wszystkich działań związanych z morzem i regionami przybrzeżnymi.³⁰ Wydaje się wobec powyższego, że bardziej zasadnym wobec wdrażania „Zintegrowanej Polityki Morskiej” jest uznanie jako istotnych również pozostałych priorytetów. Poprzez operacje, jakie są w ich ramach finansowane, osiągnęte są, oczywiście w różnym stopniu, poszczególne dążenia jakie są wskazywane jako cele rozwojowe w tym zakresie. Jej celem jest bowiem m.in. zmaksymalizowanie zrównoważonego wykorzystywania mórz i oceanów w celu umożliwienia rozwoju regionów morskich i przybrzeżnych w takich dziedzinach jak żegluga, porty morskie, przemysł stoczniowy, miejsca pracy w sektorze morskim, środowisko i zarządzanie rybołówstwem.

Tabela 23. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 6 PO RYBY 2014-2020.

Działanie	Cele szczegółowe (obszary oddziaływania)	% wniosków, dla których podpisano umowy	% wykorzystanego limitu finansowego
6.1. Zintegrowany Nadzór Morski	niebieski wzrost dane i wiedza o morzu morskie planowanie przestrzenne zintegrowany nadzór morski	6,1%	98,8%
6.2. Propagowanie ochrony środowiska morskiego oraz zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych	dane i wiedza o morzu morskie planowanie przestrzenne	-	-
6.3. Poprawa wiedzy na temat stanu środowiska morskiego	dane i wiedza o morzu	-	-

Źródło: Opracowanie na podstawie: <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/> oraz danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Tabela 24. Obszary oddziaływania projektów realizowanych w ramach priorytetu 6 PO RYBY 2014-2020.

Cele projektów	Liczba	%
Opracowanie i wdrożenie rozwiązań służących integracji systemów nadzoru morskiego	1	100,0%
	1	100,0%

Źródło: Opracowanie na podstawie danych dotyczących zrealizowanych projektów udostępnionych przez Zamawiającego

Dodatkowo w odniesieniu do priorytetu 6 konieczne jest zastrzeżenie, zgodnie z którym ze względu na brak chętnych do realizowania operacji w ramach Priorytetu 6 rozpoczęto prace związane z

³⁰ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/121/zintegrowana-polityka-morska-unii-europejskiej>

realokacją środków w ramach tego priorytetu do innych priorytetów programu. W efekcie dokonano likwidacji działania 6.2 i 6.3, z kolei alokację przeznaczoną na działanie 6.1 pomniejszono o kwotę około 1,5 mln euro.³¹

6.7. Podsumowanie

Podsumowując tę część analizy można uznać, że na obecnym etapie realizacji PO RYBY 2014-2020 posiada potencjał do osiągnięcia większości z założonych celów szczegółowych. Na szczególną uwagę zasługuje przy tym, priorytet 4, w którym zarówno poziomy realizacji interwencji zaplanowanej w ramach poszczególnych działań, jak i struktura zaplanowanych operacji dają szanse na osiągnięcie założonych efektów. W przypadku oddziaływania na rozwój lokalny (wdrażanie założeń LSR) operacje finansowane w ramach PO RYBY 2014-2020 mają w założeniu prowadzić do wykorzystania lokalnych potencjałów, nie zawsze bezpośrednio powiązanych z sektorem rybołówstwa czy akwakultury (np. podnoszenie atrakcyjności turystycznej jako uzupełniającego aspektu rozwojowego wobec sektora rybołówstwa/akwakultury).

Newralgicznym obszarem jest bez wątpienia oddziaływanie na rozwój innowacji i transferu technologii (Priorytet 1, działanie 1.3. – Innowacje związane z ochroną żywych zasobów morza oraz Priorytet 2, działanie 2.1. – Innowacje w akwakulturze). W tym zakresie osiągnięcie celów wydaje się być na obecnym etapie zagrożone. Specyfika sektora rybołówstwa i akwakultury sprawia, że uwaga przedsiębiorców jest skierowana przede wszystkim na podnoszenie konkurencyjności i rentowności. Postawa ta mogła zostać wzmocniona zachodzącymi w gospodarce zjawiskami kryzysowymi wywołanymi pandemią COVID-19, ale także dotyczącymi polskiego sektora rybołówstwa ograniczeniami wynikającymi z wprowadzanych limitów połowowych (w tym również połowów rekreacyjnych) w Morzu Bałtyckim³².

Problematycznym obszarem oddziaływania w ramach PO RYBY wydaje się także wpływanie interwencji na opracowanie i wdrażanie „Zintegrowanej Polityki Morskiej” (priorytet 6). W tym zakresie konieczne jest zwrócenie uwagi na zwiększenie różnorodności podejmowanych działań. Dodatkowo uwagi w przyszłej perspektywie finansowej wymagają działania, w przypadku których brakowało chętnych do realizowania operacji (tj. 6.2. – Propagowanie ochrony środowiska morskiego oraz zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych oraz 6.3. – Poprawa wiedzy na temat stanu środowiska morskiego), co skutkowało realokacją środków do innych priorytetów.

W przyszłej perspektywie finansowej uwaga powinna być także zwrócona w kierunku operacji powiązanych ze wspieraniem obrotu i przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury. Biorąc pod uwagę odsetek podpisanych umów największy problem w osiągnięciu celu szczegółowego odnosi się do obszaru związanego z zachęcaniem do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu. Na pozytywną uwagę zasługuje natomiast realizacja operacji w ramach priorytetu 3 odnoszącego się do aspektów związanych z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze.

³¹ Za: Uchwała Komitetu Monitorującego Program Operacyjny „Rybnictwo i Morze” nr 1/2020 z dnia 18 czerwca 2020 roku

³² Por. <https://www.council.europa.eu/pl/press/press-releases/2019/10/15/baltic-sea-council-agreement-on-2020-catch-limits/#>

7. Wnioski i rekomendacje

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
1.	Instrumenty finansowe w nowej perspektywie finansowej powinny odgrywać znacznie większe znaczenie dla wdrażania programów operacyjnych (w tym kontynuacji PO RYBY). Dobre przykłady w Polsce z innych programów operacyjnych oraz w ramach EMFF (przykład Estonii).	Wprowadzenie instrumentów finansowych w przypadku tych działań, dla których można wykazać rentowność wspartych przedsięwzięć. Przykład Estonii pokazał, iż takie wsparcie może być uzasadnione m.in. dla przetwórstwa rybnego.	Wysoka	IZ	Wprowadzenie instrumentów finansowych powinno zostać poprzedzone ewaluacją ex-ante zapotrzebowania na tego typu instrumenty. Niniejsze badanie pozwoliło wstępnie potwierdzić pewne zainteresowanie rynkowe tego typu instrumentami. Z uwagi na wieloletnie przyzwyczajenia przedsiębiorstw do instrumentów dotacyjnych, rekomendowane byłoby wdrożenie działań łączących instrumenty zwrotne z dotacją (np. finansowanie zwrotne na początku realizacji projektu i później ewentualne zwrot części nakładów w postaci dotacji przy spełnieniu zakładanych celu i wskaźników). Należy zwrócić uwagę, aby wdrożenie instrumentów finansowych nie pokrywało się pod względem terminu z instrumentami dotacyjnymi (pod względem geograficznym, zakresu wsparcia oraz typu beneficjenta). Wdrożenie rekomendacji powinno	Perspektywa finansowa 2021-2027	Brak zainteresowania potencjalnych wnioskodawców IF, co może wynikać z ich przyzwyczajenia do instrumentów dotacyjnych. Ponadto koszt pozyskania finansowania zewnętrznego jest w tym momencie niski, co może zniechęcać do IF w ramach PO RYBY. Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka: 1. Działania edukacyjne i promocyjne w zakresie IF. 2. Pokazanie na przykładach, w jaki sposób zastosowanie IF może być rentowne. 3. Unikanie ogłaszania naborów w ramach IF i instrumentów dotacyjnych dla tych samych grup docelowych w tym samym roku.

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
					zostać poprzedzone audytem/ewaluacją ex-ante zasadności zastosowania instrumentów finansowych oraz obszarów / działań gdzie mogą być szczególnie zasadne (wzorem np. regionalnych programów operacyjnych, gdzie w obecnym roku ma miejsce szereg zamówień na tego typu ekspertyzy).		
2.	<p>Wprowadzenie kosztów uproszczonych może przynieść szereg korzyści z punktu widzenia beneficjentów programu (mniejsze obciążenia związane z obsługą realizowanych programów).</p> <p>Wprowadzanie kosztów uproszczonych jest zgodne z aktualnymi trendami w ramach innych programów operacyjnych.</p>	Wprowadzenie kosztów uproszczonych dla działań, gdzie można w sposób względnie łatwy przyjąć koszty ryczałtowe / jednostkowe dla określonych działań.	Wysoka	IZ	<p>Wprowadzenie kosztów uproszczonych wydaje się być uzasadnione. Dotyczy to w szczególności zastosowania stawek ryczałtowych oraz kosztów jednostkowych. Przy czym należy zachować pewną ostrożność pod kątem wdrażania tego typu podejścia. Badanie ewaluacyjne zrealizowane przez Departament Tematyczny ds. Polityki Strukturalnej i Spójności wykazało, iż wprowadzenie uproszczonych środków paradoksalnie zwiększyło obciążenia administracyjne i powiązane z tym koszty z poziomu 7 do 15% budżetu EMFF. Wprowadzenie kosztów uproszczonych może wymagać szczególnie</p>	Perspektywa finansowa 2021-2027	<p>Możliwe nadużycia związane z wprowadzeniem kosztów uproszczonych. Możliwe obciążenia administracyjne po stronie IZ/IP związane z weryfikacją tych kwestii.</p> <p>Problem z przyjęciem określonych kosztów ryczałtowych / jednostkowych dla typów działań.</p> <p>Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dodatkowe szkolenia personelu odpowiedzialnego za obsługę projektów związanych z wprowadzeniem kosztów uproszczonych. 2. Zewnętrzny audyt celem

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
					na początku wdrażania działań oszacowania kosztów w podziale na typy działań i pozycji kosztów (np. oszacowanie kosztów jednostkowych). Można w tym zakresie wzorować się na działaniach wdrażanych w ramach innych programów i działań, gdzie koszty uproszczone zostały efektywnie wprowadzone (np. POIR 3.3.3 Go to brand).		oszacowania uzasadnionego poziomu kosztów jednostkowych / ryczałtowych. Coroczna weryfikacja przyjętych stawek (podejście zastosowane w innych programach operacyjnych).
3.	<p>Brak harmonogramów naboru wniosków na kolejny okres roczny wdrażania PO RYBY może utrudniać zaplanowanie działań w zakresie pozyskania zewnętrznego wsparcia przez potencjalnych wnioskodawców.</p> <p>Przykładowo aktualna wersja strony dotyczącej wdrażania programu PO RYBY³³ zawiera jedynie informacje nt. prowadzonych naborów wniosków. Nie zawiera</p>	Ogłaszanie i publikacja rocznego harmonogramu naborów wniosków w ramach PO RYBY na minimum 3 miesiące przed rozpoczęciem danego roku. Pozwoliłoby to zainteresowanym wnioskodawcom staranniejsze przygotowywać wnioski, co z kolei przełożyłoby się na mniejszą liczbę uzupełnień wydłużających czas weryfikacji wniosków.	Wysoka	IZ	Rekomenduje się, aby wzorem pozostałych programów operacyjnych, w ramach wdrażania PO RYBY w nowej perspektywie finansowej, należycie zadbać o ten aspekt. Może to być szczególnie istotne w przypadku wdrażania instrumentów finansowych, gdzie wnioskodawcy powinni mieć świadomość, że w danym roku kalendarzowym jest to jedyne możliwe źródło wsparcia ewentualnych działań.	Perspektywa finansowa 2021-2027	<p>Ewentualne przesunięcia naborów w czasie w stosunku do przyjętego harmonogramu.</p> <p>Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Podkreślenie znaczenia przyjętego harmonogramu wśród pracowników odpowiedzialnych za wdrażanie programu (IZ i IP). 2. Komunikowanie zmian z odpowiednim wyprzedzeniem.

³³ <https://mgm.gov.pl/pl/rybolowstwo/po-ryby-morze-2014-2020/nabor-y-wnioskow/>.

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
	natomiast harmonogramu naborów na cały rok kalendarzowy w przód. Podobnie na stronie Funduszy Europejskich agregujących programy operacyjne brakuje jakichkolwiek informacji nt. prowadzonych naborów w ramach PO RYBY ³⁴ . Utrudniać to może z punktu widzenia wnioskodawców przygotowanie odpowiednio wcześniej wysokiej jakości wniosków o dofinansowanie.						
4.	Jednym z czynników wydłużających proces weryfikacji wniosków o dofinansowanie jest konieczność uzupełniania przez Wnioskodawców dokumentacji o dodatkowe załączniki, jakich oczekuje instytucja pośrednicząca.	Uporządkowanie informacji przekazywanych wnioskodawcom odnośnie załączników, jakie trzeba przekazać razem z wnioskami o dofinansowanie. Wezwania ze strony instytucji pośredniczących w związku z koniecznością dostarczenia dokumentów, które nie znajdowały się w	Średnia	IZ, IP	Przygotowanie w oparciu o przegląd oczekiwań instytucji pośredniczących ujednoliconej i spójnej zarówno dla wnioskodawców, jak i IP listy dokumentów, jakie powinny być dołączane do wniosków o dofinansowanie. Wykazy powinny być przygotowane odrębnie dla naborów realizowanych w ramach	Perspektywa finansowa 2021-2027	Różnorodność zakresów projektów powodująca występowanie specyficznych wymagań dla konkretnych projektów, które spowodują po stronie IP potrzebę potwierdzenia wskazanego we wniosku stanu faktycznego. Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka: 1. Dokonanie przeglądu załączników, jakie są

³⁴ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/skorzystaj/harmonogramy-naborow-wnioskow/>.

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
		wykazach załączników do wniosku jest również częstym powodem, dla których wnioski muszą być uzupełniane			poszczególnych priorytetów.		wymagane przez poszczególne IP w różnych priorytetach celem wychwycenia najczęściej występujących załączników 2. wprowadzenie jednoznacznej zasady, że IP nie mogą oczekiwać od beneficjentów dostarczania dokumentów spoza wykazu wymaganych załączników
5.	Wypełnianie wniosku w postaci arkusza Excel a następnie jego wydruk i dostarczanie w wersji papierowej wydaje się mało efektywnym rozwiązaniem, które może zostać zastąpione wersją online wniosków.	Dopuszczenie możliwości składania wniosków online wzorem innych programów operacyjnych i działań (np. system LSI).	Wysoka	IŻ	Stworzenie systemu składania wniosków online. Dodanie funkcjonalności umożliwiających weryfikację poprawności wypełnionych pól oraz systemu interaktywnych podpowiedzi (wykorzystującej treści dotychczas obowiązujących instrukcji wypełniania wniosków).	Perspektywa finansowa 2021-2027	Część dotychczasowych beneficjentów może być przyzwyczajona do dotychczasowej formy składania wniosków i niechętnie korzystać z wersji online. Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka: 1. Działania informacyjne i szkolenia dla beneficjentów w zakresie obsługi systemu składania wniosków online. 2. W uzasadnionych przypadkach pozostawienie możliwości składania wniosków w dotychczasowej formie.

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
6.	Jednym z istotniejszych czynników wpływających na przewlekłość realizacji poszczególnych procedur są ograniczenia kadrowe.	Zwiększenie zatrudnienia w jednostkach odpowiedzialnych za wdrażanie programu.	Wysoka	IZ, IP	Zwiększenie finansowania wynagrodzeń pracowników jednostek odpowiedzialnych za wdrażanie programu umożliwiające zatrudnienie dodatkowych pracowników. Jedną z możliwości jest ograniczenie spotkań bezpośrednich (poza tymi, które wymagają np. kontroli dokumentów) i zastąpienia ich kontaktami przy wykorzystaniu kanałów elektronicznych. Umożliwiłoby to przetransferowanie części funduszy dostępnych w ramach pomocy technicznej przeznaczonych obecnie np. na koszty podróży czy organizację spotkań na rzecz finansowania np. wynagrodzeń dodatkowych pracowników.	Perspektywa finansowa 2021-2027s	Ograniczona wysokość funduszy przeznaczonych na pomoc techniczną. Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka: 1. Dokonanie uzgodnień z IP odnośnie możliwości delegowania pracowników z innych jednostek organizacyjnych do obsługi procesów wdrażania programu
7.	Po stronie przedstawicieli instytucji pośredniczących (zwłaszcza w odniesieniu do Priorytetu 4) istnieje potrzeba odbywania regularnych spotkań będących okazją do wymiany doświadczeń oraz omawiania problemów, na jakie napotykać w	Regularne spotkania przedstawicieli instytucji pośredniczących i zarządzającej, które mają służyć wymianie informacji i doświadczeń związanych z wdrażaniem operacji w poszczególnych regionach oraz wypracowywaniu na tej podstawie wspólnych rozwiązań.	Średnia	IZ, IP	Celem ułatwienia realizacji rekomendacji proponuje się ustalenie regularnych, np. comiesięcznych spotkań, które mogą mieć formę telekonferencji.	Perspektywa finansowa 2021-2027	Trudność w skoordynowaniu dostępności przedstawicieli poszczególnych instytucji pośredniczących. Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka: 1. Ustalenie możliwości odbywania spotkań z udziałem części przedstawicieli IP, którzy

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego

Lp.	Wniosek z badania	Proponowana rekomendacja	Ważność rekomendacji	Adresat rekomendacji	Proponowany sposób wdrożenia rekomendacji	Proponowany termin wdrożenia rekomendacji	Ryzyko wdrożenia i sposób łagodzenia / eliminacji
							<p>chcą omówić konkretne aspekty wdrożeniowe</p> <p>2. Ustalenie grafiku spotkań z wyprzedzeniem.</p>
8	<p>Analiza potencjału realizacji celów szczegółowych programu wykazała, że w przyszłej perspektywie finansowej szczególnej uwagi wymagają cele związane z wdrażaniem "Zintegrowanej Polityki Morskiej" (w szczególności w odniesieniu do działań, w przypadku których brakowało chętnych do realizowania operacji, tj. działań 6.2 i 6.3, co skutkowało realokacją środków do innych priorytetów), jak również odnoszące się do poprawy innowacyjności sektora rybołówstwa i akwakultury</p>	<p>Podjęcie działań na rzecz zwiększenia różnorodności działań wspierających wdrażanie "Zintegrowanej Polityki Morskiej", jak również zwiększenia udziału projektów mających na celu poprawę innowacyjności sektora rybołówstwa/akwakultury, w tym transfer wiedzy</p>	Wysoka	IZ, IP	<p>Upowszechnianie informacji o możliwościach aplikowania o środki z przeznaczeniem na działania związane z promowaniem ochrony środowiska morskiego i zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych, poprawą wiedzy na temat stanu środowiska morskiego, jak również związane z podnoszeniem innowacyjności. Uwaga powinna być skierowana w szczególności na tego rodzaju podmioty, które dotychczas wdrażały tego rodzaju operacje.</p>	<p>Perspektywa finansowa 2021-2027</p>	<p>Specyfika sektora rybołówstwa i akwakultury, która powoduje, że zapotrzebowanie na rozwój innowacji oraz transfer technologii jest ograniczone w dużej mierze do branży przetwórstwa.</p> <p>Szeroki zakres oddziaływania projektów związanych z wdrażaniem "Zintegrowanej Polityki Morskiej".</p> <p>Sposoby łagodzenia / eliminacji ryzyka:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Działania informacyjne i promocyjne. 2. Promocja dobrych praktyk w zakresie wdrażania innowacji w sektorze rybołówstwa i akwakultury oraz w odniesieniu do wdrażania „Zintegrowanej Polityki Morskiej”.

8. Załączniki

8.1. Lista dokumentów/ wykorzystanych źródeł danych

8.1.1. Dane zastane ogólnodostępne

Zgodnie z SOPZ, analizie zostały poddane następujące źródła danych zastanych:

- akty prawne krajowe i unijne dotyczące wdrażania EFMR oraz PO RYBY,
- dokumenty unijne i krajowe dotyczące wdrażania EFMR oraz PO RYBY,
- Umowa Partnerstwa,
- dokumenty programowe PO RYBY,
- literatura naukowa – w szczególności dotycząca obszarów objętych priorytetami PO RYBY,
- sprawozdania z realizacji PO RYBY,
- dane monitoringowe,
- statystyka publiczna,
- inne dane statystyczne niezbędne do realizacji celów badania,
- dane projektowe, katalogi wskaźników,
- dokumenty określające metody szacowania wskaźników.

8.2. Narzędzia badawcze

8.2.1. Dyspozycje do wywiadów pogłębionych z beneficjentami

Wywiad jest prowadzony w ramach oceny wdrażania Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” (PO RYBY 2014-2020). Badanie realizowane jest na zlecenie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Celem ewaluacji jest usprawnienie procesu wdrażania Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze”. Wnioski z badania będą wykorzystane m.in. do zmniejszenia obciążenia administracyjnego na poszczególnych etapach realizacji operacji oraz wyeliminowania lub ograniczenia wpływu słabych punktów w systemie instytucjonalnym.

Przebieg wywiadu będzie nagrywany w celu sporządzenia transkrypcji, która zostanie wykorzystana jedynie do celów badawczych. Na etapie analizy nie będzie możliwa identyfikacja uczestnika wywiadu z jego wypowiedzią. Zgromadzony materiał badawczy ma charakter ściśle poufny.

Metryczka (wypełniana przez badacza na podstawie bazy danych)

Nazwa podmiotu:.....

Branża:.....

Tytuł realizowanego projektu:.....

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
Proszę opisać działalność państwa firmy, w tym efekty wsparcia, z jakiego korzystali Państwo w ramach PO RYBY 2014-2020.	
Jak Pan/i ocenia proces obsługi projektu przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programu i udzielanie wsparcia? Pytania uszczegóławiające: - jak Pan/i ocenia kompetencje pracowników instytucji odpowiedzialnych za obsługę realizowanego przez Państwa projektu? - jak Pan/i ocenia czas realizacji poszczególnych procedur?	Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące posiadają niezbędne zasoby personalne, umiejętności, zdolności i zasoby czasowe do zarządzania i wdrażania PO RYBY 2014 - 2020?
Czy procedury obsługi projektów umożliwiają Państwu efektywne zarządzanie i wdrażanie zaplanowanych działań? Pytania uszczegóławiające: Jeśli nie: - jakie konkretnie przeszkody proceduralne Państwo dostrzegacie? - czy procedury nie odnoszą się do jakichś aspektów realizacji projektów? Jakich? - jakie zmiany w procedurach byłyby wg Pana/i potrzebne?	Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące mają ustanowione wszystkie niezbędne procedury? Czy przyjęte w Instytucji Zarządzającej i instytucjach pośredniczących procedury zapewniają efektywne zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2014 – 2020?
Jak Pan/i ocenia obciążenia administracyjne związane z realizacją projektów? Pytania uszczegóławiające: - na których etapach są one szczególnie dostrzegalne? - jakie zmiany w przepisach byłyby wg Pana/i wskazane, aby zoptymalizować procesu obsługi operacji?	Czy na poszczególnych etapach realizacji operacji można zredukować obciążenia administracyjne dla beneficjentów? W jaki sposób można zoptymalizować przepisy administracyjne, w celu zmniejszenia czasu potrzebnego do obsługi operacji przy zachowaniu rzetelności weryfikacji?
Proszę opowiedzieć o wzorach wniosków o dofinansowania, jakie Państwo wypełnialiście starając się o dofinansowanie. Jak Pan/i ocenia ich czytelność i łatwość zrozumienia? Jakie zmiany są wg Pana/i pożądane w tym zakresie?	Czy wzory wniosków o dofinansowania i instrukcje ich sporządzania są czytelne i łatwe do zrozumienia?
Czy na potrzeby wypełniania wniosków posługiwaliście się Państwo instrukcjami? Pytania uszczegóławiające: - jeśli tak, to czy korzystanie z nich było pomocne? - jakie ewentualnie zmiany są wg Pana/i konieczne?	
Czy na potrzeby wypełniania wniosków poszukiwaliście Państwo określonych informacji, np. związanych z możliwościami Programu, zasadami uzyskania dostępu do finansowania, wysokości wkładu UE etc.? Jeśli tak: - jakie to były konkretnie informacje? - jak trudno było je pozyskać?	Czy informacje niezbędne do wypełnienia wniosków o dofinansowanie są łatwo dostępne dla wnioskodawców? Czy podejmowane działania zapewniają dostęp do informacji o PO RYBY 2014 - 2020, w tym o możliwościach oferowanych przez program,

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
- z jakich źródeł Państwo korzystali?	zasadach uzyskania dostępu do finansowania, wkładzie UE?
<p>Jak Pan/i ocenia sam proces aplikacji o dofinansowanie?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy miał Pan/i wiedzę na temat poszczególnych jego etapów? - czy jakieś elementy/etapy procedury były wg Pana/i źle zaprojektowane, czasochłonne lub niepotrzebne? Jeśli tak – jakie to elementy/etapy? - czy w procedurze aplikowania coś Pana/ia zaskoczyło? Jeśli tak – co to było? 	Czy procedura aplikowania jest przejrzysta dla wnioskodawców?
<p>Czy w procesie aplikowania o środki oraz w trakcie realizacji projektu napotkaliście Państwo przeszkody administracyjne? Jeśli tak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czego one dotyczyły? - na jakim etapie się pojawiły? - czy wpłynęły na przebieg procesu aplikowania o środki bądź na realizację projektu? 	Jakie przeszkody administracyjne stoją przed wnioskodawcą?
<p>Czy aplikując o dofinansowanie mieliście Państwo świadomość tego, jakie są kryteria wyboru projektów?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy Państwa projekt był oceniony zgodnie z tymi kryteriami? Z którymi aspektami oceny się Państwo ewentualnie nie zgadzacie? - czy w trakcie procedury składania wniosku musieliście Państwo dokonywać uzupełnień? Jak przebiegał ten proces i z czego wynikał? - czy w trakcie uzupełniania wniosku napotkaliście Państwo jakieś problemy? Jakże to były problemy? 	<p>Czy kryteria wyboru operacji są przejrzyste i adekwatne do specyfiki i celów działań PO RYBY 2014 – 2020?</p> <p>Czy procedura oceny wniosków jest przejrzysta i zapewnia równe traktowanie wszystkich wnioskodawców?</p> <p>Czy procedura dokonywania uzupełnień wniosków o dofinansowanie jest przejrzysta?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia procedurę rozliczania wniosków o płatność?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy po złożeniu wniosków urząd wymagał dodatkowych wyjaśnień? - czy czas rozpatrzenia wniosku był odpowiedni? (np. od momentu złożenia wniosku do wypłaty środków) - czy urząd wymagał dodatkowych wyjaśnień? - czy były problemy z uznaniem wydatków za kwalifikowalne? 	<p>Czy procedura rozliczenia wniosków o płatność jest przejrzysta?</p> <p>Czy system udzielania i rozliczania zaliczek jest efektywny?</p>
<p>Czy korzystali Państwo z finansowania zaliczkowego?</p> <p>Jeżeli nie, dlaczego?</p> <p>Jeżeli tak, pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jak Państwo oceniają możliwość finansowania zaliczkowego przedsięwzięć? - czy sposób zabezpieczenia zaliczek jest odpowiedni? Czy wniesienie zabezpieczenia nie stanowiło trudności? - czy wysokość jednorazowej zaliczki w stosunku do wartości całego projektu jest właściwa? - czy okres jaki upływa od momentu złożenia wniosku do otrzymania zaliczki jest odpowiedni? - czy w trakcie rozliczania zaliczek napotkaliście Państwo jakieś problemy? Jeśli tak – jakie to były problemy oraz z czego wynikały? - czy okres, w jakim należy rozliczyć otrzymaną zaliczkę był adekwatny do potrzeb i harmonogramu realizacji przedsięwzięcia? 	
<p>Czy wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych (stawek ryczałtowych, standardowych stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych) byłoby wg Pana/i korzystne dla realizacji projektów?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jeśli nie – dlaczego? - jeśli tak – jakie zalety i korzyści tego rozwiązania Pan/i dostrzega? 	Czy wprowadzenie opcji kosztów uproszczonych byłoby korzystne dla realizacji poszczególnych operacji?
Czy bylibyście Państwo zainteresowani realizowaniem przedsięwzięć korzystających z tzw. instrumentów zwrotnych z bardziej korzystnymi warunkami spłaty niż oferta banków i pozostałych instytucji finansowych?	

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jeśli nie – dlaczego? - jeśli tak: - jakimi instrumentami byłoby Państwo szczególnie zainteresowani: kredyty inwestycyjne, kredyty obrotowe, leasing, pożyczki, poręczenia kredytowe, finansowanie kapitałowe (dokapitalizowanie firmy)? - jakiego rodzaju inwestycje/projekty chciałobyście Państwo w ten sposób sfinansować? - na jaki okres powinna być rozłożona spłata kredytu czy też pożyczki? 	
8.2.2. Kwestionariusz do wywiadów CATI z beneficjentami	

Dzień dobry,

kontaktujemy się z Panem/Panią, ponieważ przedsiębiorstwo [*dane pobierane z bazy beneficjentów*] było beneficjentem Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze”. Dzięki uzyskanemu dofinansowaniu realizowaliście Państwo projekt pn. [*dane pobierane z bazy beneficjentów*]. Wywiad jest realizowany w ramach oceny wdrażania PO RYBY 2014-2020 na zlecenie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Celem prowadzonego badania jest usprawnienie procesu wdrażania Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze”. Wnioski z niego będą wykorzystane m.in. do zmniejszenia obciążenia administracyjnego na poszczególnych etapach realizacji operacji oraz wyeliminowania lub ograniczenia wpływu słabych punktów w systemie instytucjonalnym.

Przebieg wywiadu będzie nagrywany w celu sporządzenia transkrypcji, która zostanie wykorzystana jedynie do celów badawczych. Na etapie analizy nie będzie możliwa identyfikacja uczestnika wywiadu z jego wypowiedzią. Zgromadzony materiał badawczy ma charakter ściśle poufny.

METRYCZKA

1. Dane dotyczące respondenta oraz realizowanych projektów zostaną zaczerpnięte z bazy beneficjentów

ANKIETA

2. Jak Pan/i ocenia proces obsługi projektu przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programu i udzielanie wsparcia? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie dobrze, 4 – raczej dobrze, 3 – ani dobrze, ani źle, 2 – raczej źle, 1 – zdecydowanie źle

- | | |
|--|-------------------------|
| a) zasoby personalne instytucji | 1 – zdecydowanie źle |
| | 2 – raczej źle |
| | 3 – ani dobrze, ani źle |
| | 4 – raczej dobrze |
| | 5 – zdecydowanie dobrze |
| b) umiejętności pracowników | 1 – zdecydowanie źle |
| | 2 – raczej źle |
| | 3 – ani dobrze, ani źle |
| | 4 – raczej dobrze |
| | 5 – zdecydowanie dobrze |
| c) czas realizacji poszczególnych procedur | 1 – zdecydowanie źle |
| | 2 – raczej źle |
| | 3 – ani dobrze, ani źle |
| | 4 – raczej dobrze |
| | 5 – zdecydowanie dobrze |

3. Czy informacja o naborze została przekazana w terminie, który umożliwił Państwu spokojne i rzetelne przygotowanie wniosku o dofinansowanie?

- a) Tak
- b) Nie
- c) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

/filtr: jeżeli w pytaniu 3 wskazano odpowiedź „Tak”/

4. Skąd dowiedział się Pan/i o uruchomieniu naboru?

- a) strona internetowa ministerstwa
- b) inna strona internetowa, jaka?
- c) znajomy przedsiębiorca
- d) inne źródło informacji, jakie?

5. Czy przed złożeniem wniosku o dofinansowanie miała Pan/i dostęp do pełnej informacji o PO RYBY 2014 - 2020, w tym o możliwościach oferowanych przez program, zasadach uzyskania dostępu do finansowania, wkładzie UE?

- a) Tak
- b) Nie
- c) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

/filtr: jeżeli w pytaniu 5 wskazano odpowiedź „Nie”/

6. Jakich informacji w szczególności Panu/i brakowało?

.....

7. Jak Pan/i ocenia czytelność i łatwość zrozumienia wniosku o dofinansowanie? W ramach oceny proszę postąpić się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie dobrze, 4 – raczej dobrze, 3 – ani dobrze, ani źle, 2 – raczej źle, 1 – zdecydowanie źle

- a) 1 – zdecydowanie źle
- b) 2 – raczej źle
- c) 3 – ani dobrze, ani źle
- d) 4 – raczej dobrze
- e) 5 – zdecydowanie dobrze
- f) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

/filtr: jeżeli w pytaniu 7 wskazano odpowiedź „Zdecydowanie źle” lub „Raczej źle”/

8. Z czego wynika Pana/i słaba ocena czytelności wniosku o dofinansowanie?

.....

9. Jak Pan/i ocenia dostępność informacji niezbędnych do wypełnienia wniosków o dofinansowanie? W ramach oceny proszę postąpić się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie dobrze, 4 – raczej dobrze, 3 – ani dobrze, ani źle, 2 – raczej źle, 1 – zdecydowanie źle

- a) 1 – zdecydowanie źle
- b) 2 – raczej źle
- c) 3 – ani dobrze, ani źle
- d) 4 – raczej dobrze
- e) 5 – zdecydowanie dobrze
- f) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

10. Czy korzystał Pan/i z instrukcji dotyczącej wypełniania wniosku o dofinansowanie?

- a) Tak
- b) Nie

/filtr: jeżeli w pytaniu 10 wskazano odpowiedź „Tak”/

11. Czy korzystanie z nich było pomocne? W ramach oceny proszę postąpić się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie tak, 4 – raczej tak, 3 – ani tak, ani nie, 2 – raczej nie, 1 – zdecydowanie nie

- a) 1 – zdecydowanie nie
- b) 2 – raczej nie
- c) 3 – ani tak, ani nie
- d) 4 – raczej tak
- e) 5 – zdecydowanie tak
- f) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

/filtr: jeżeli w pytaniu 11 wskazano odpowiedź „Zdecydowanie nie” lub „Raczej nie”/

12. Jakie ewentualnie zmiany w instrukcjach są wg Pana/i konieczne, aby poprawić ich użyteczność dla osób wypełniających wnioski?

.....

13. Jak Pan/i ocenia sam proces aplikacji o dofinansowanie? W ramach oceny proszę postąpić się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie dobrze, 4 – raczej dobrze, 3 – ani dobrze, ani źle, 2 – raczej źle, 1 – zdecydowanie źle

a) przejrzystość procedury	1 – zdecydowanie źle 2 – raczej źle 3 – ani dobrze, ani źle 4 – raczej dobrze 5 – zdecydowanie dobrze
b) czasochłonność	1 – zdecydowanie źle 2 – raczej źle 3 – ani dobrze, ani źle 4 – raczej dobrze 5 – zdecydowanie dobrze
c) obsługa ze strony pracowników instytucji	1 – zdecydowanie źle 2 – raczej źle 3 – ani dobrze, ani źle 4 – raczej dobrze 5 – zdecydowanie dobrze

14. Czy jakieś elementy/etapy procedury aplikowania o dofinansowanie były wg Pana/i źle zaprojektowane, czasochłonne lub niepotrzebne?

- a) Tak, jakie?.....
- b) Nie

15. Czy w procesie aplikowania o środki oraz w trakcie realizacji projektu napotkaliście Państwo przeszkody administracyjne?

- a) Tak, jakie?.....
- b) Nie

/filtr: jeżeli w pytaniu 15 wskazano odpowiedź „Tak”/

16. Czy wpłynęło to na przebieg procesu aplikowania o środki bądź na realizację projektu?

- a) Tak, w jaki sposób?.....
- b) Nie

17. Czy aplikując o dofinansowanie mieliście Państwo świadomość tego, jakie są kryteria wyboru projektów?

- a) Tak
- b) Nie
- c) Trudno powiedzieć (ankieter nie czyta opcji odpowiedzi)

/filtr: jeżeli w pytaniu 17 wskazano odpowiedź „Tak”/

18. Czy Państwa projekt był oceniony zgodnie z tymi kryteriami?

- a) Tak
- b) Nie

/filtr: jeżeli w pytaniu 18 wskazano odpowiedź „Nie”/

19. Z którymi aspektami oceny się Państwo ewentualnie nie zgadzacie?

.....

20. Czy w trakcie procedury składania wniosku musieliście Państwo dokonywać uzupełnień?

- a) Tak, czego dotyczyły?.....
- b) Nie

21. Jak Pan/i ocenia procesy rozliczania wniosków o płatność? W ramach oceny proszę postąpić się skalą 5-stopniową, gdzie: 5 – zdecydowanie dobrze, 4 – raczej dobrze, 3 – ani dobrze, ani źle, 2 – raczej źle, 1 – zdecydowanie źle

a) przejrzystość procedury rozliczenia	1 – zdecydowanie źle
--	----------------------

wniosków o płatność	2 – raczej źle 3 – ani dobrze, ani źle 4 – raczej dobrze 5 – zdecydowanie dobrze
b) efektywność systemu udzielania i rozliczania zaliczek	1 – zdecydowanie źle 2 – raczej źle 3 – ani dobrze, ani źle 4 – raczej dobrze 5 – zdecydowanie dobrze

/filtr: jeżeli w pytaniu 21 wskazano odpowiedzi „Zdecydowanie źle” lub „Raczej źle”/

22. Jakie ewentualnie zmiany w procesach rozliczania wniosków o płatność są wg Pana/i konieczne, aby poprawić ich przejrzystość i efektywność?

.....

23. Czy wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych (stawek ryczałtowych, standardowych stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych) byłoby wg Pana/i korzystne dla realizacji projektów?

- a) Tak
- b) Nie

/filtr: jeżeli w pytaniu 23 wskazano odpowiedzi „Tak”/

24. Jakie zalety i korzyści tego rozwiązania Pan/i dostrzega?

- a) zmniejszenie obciążeń administracyjnych
- b) zmniejszenie ryzyka popełnienia błędów
- c) uproszczenie rozliczeń
- d) inne, jakie?

/możliwy wielokrotny wybór/

25. Czy bylibyście Państwo zainteresowani realizowaniem projektów korzystając z korzystnie oprocentowanych pożyczek lub innych zwrotnych instrumentów finansowych?

- a) Tak
- b) Nie

/filtr: jeżeli w pytaniu 25 wskazano odpowiedzi „Nie”/

26. Z jakich powodów?

- a) jesteśmy zainteresowani korzystaniem jedynie z dofinansowań/dotacji
- b) pożyczki i kredyty są dostępne także na rynku komercyjnym
- c) ryzyko realizacji projektów finansowanych instrumentami zwrotnymi jest zbyt duże
- d) inne, jakie?

/możliwy wielokrotny wybór/

27. W jakim obszarze oddziaływał realizowany przez Państwa projekt?

- a) rybołówstwo
- b) akwakultura

/możliwy wielokrotny wybór/

/filtr: jeżeli w pytaniu 27 wskazano odpowiedzi „a”/

28.1 Jak Pan/i ocenia oddziaływanie środowiskowe projektu w obszarze rybołówstwa? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą: 0 – brak wpływu, 1 – umiarkowany wpływ, 2 – wysoki wpływ

a) zmniejszenie wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym, unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
b) ochrona i odbudowa ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej w sektorze rybołówstwa	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
c) zapewnienie równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ

/filtr: jeżeli w pytaniu 27 wskazano odpowiedzi „a”/

28.2 Jak Pan/i ocenia oddziaływanie projektu na Państwa działalność w obszarze rybołówstwa? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą: 0 – brak wpływu, 1 – umiarkowany wpływ, 2 – wysoki wpływ

a) wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstwa, w tym floty łodziowego rybactwa przybrzeżnego oraz poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
b) wzmocnienie rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i transferu wiedzy	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
c) rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ

/filtr: jeżeli w pytaniu 27 wskazano odpowiedzi „b”/

28.3 Jak Pan/i ocenia oddziaływanie projektu na Państwa działalność w obszarze akwakultury? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą: 0 – brak wpływu, 1 – umiarkowany wpływ, 2 – wysoki wpływ

a) rozwój technologiczny, innowacji oraz transfer wiedzy	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
b) wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności, w tym poprawa bezpieczeństwa i warunków pracy	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
c) ochrona i odbudowa wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowanie zasobooszczędnej akwakultury	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
d) promowanie akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska, promowanie zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
e) rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ

29. Jak Pan/i ocenia oddziaływanie realizowanego przez Państwa projektu na różnego rodzaju aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą: 0 – brak wpływu, 1 – umiarkowany wpływ, 2 – wysoki wpływ

a) doskonalenie i dostarczanie wiedzy naukowej	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
b) gromadzenie i zarządzanie danymi	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
c) zwiększanie potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
d) wzrost gospodarczy, inkluzja społeczna, tworzenie miejsc pracy oraz wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej w społecznościach przybrzeżnych i śródlądowych o gospodarce opartej na rybołówstwie i akwakulturze	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
e) promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ

działalności w ramach rybołówstwa	
f) poprawa organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ
g) zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu	0 – brak wpływu 1 – umiarkowany wpływ 2 – wysoki wpływ

30. Proszę o ocenę wpływu projektu na następujące obszary oddziaływania? W ramach oceny proszę posłużyć się skalą: 0 – brak wpływu, 1 – umiarkowany wpływ, 2 – wysoki wpływ

8.2.3. Dyspozycje do wywiadów pogłębionych z przedstawicielami IZ/IP

Wywiad jest prowadzony w ramach oceny wdrażania Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze” (PO RYBY 2014-2020). Badanie realizowane jest na zlecenie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Celem ewaluacji jest usprawnienie procesu wdrażania Programu Operacyjnego „Rybnactwo i Morze”. Wnioski z badania będą wykorzystane m.in. do zmniejszenia obciążenia administracyjnego na poszczególnych etapach realizacji operacji oraz wyeliminowania lub ograniczenia wpływu słabych punktów w systemie instytucjonalnym.

Przebieg wywiadu będzie nagrywany w celu sporządzenia transkrypcji, która zostanie wykorzystana jedynie do celów badawczych. Na etapie analizy nie będzie możliwa identyfikacja uczestnika wywiadu z jego wypowiedzią. Zgromadzony materiał badawczy ma charakter ściśle poufny.

Informacja dla moderatora:

Wywiady zostaną przeprowadzone z przedstawicielami następujących instytucji (zgodnie z wcześniejszym zapisem):

- Instytucja Zarządzająca – Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej - Departament Rybołówstwa – osoby wskazane przez Zamawiającego.
- Instytucje Pośredniczące:
 - Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa - Departament Wsparcia Rybnactwa.
 - Samorządy Województw – komórki organizacyjne jednostek odpowiedzialnych za wdrażanie PO RYBY (np. woj. łódzkie - Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska, woj. warmińsko-mazurskie - Biuro Wdrażania PO RYBY, woj. podkarpackie - Departament Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich). Wywiady w pierwszej kolejności zostaną przeprowadzone w regionach o dużej aktywności beneficjentów w obszarze PO RYBY.

Wykonawca zakłada, że wśród wymienionych organizacji, wywiadem zostaną objęci kierownicy danej komórki organizacyjnej bądź osoby przez nie wskazane, posiadające dużą wiedzę w zakresie wdrażanych działań PO RYBY.

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Jak Pan/i ocenia instytucje, z którymi Państwo współpracują w zakresie zarządzania programem? Czy w ramach współpracy występowały problemy i ograniczenia wynikające z niewystracających zasobów (np. personalnych, organizacyjnych, czasowych)?</p> <p>W przypadku poszczególnych typów respondentów pytamy o następujące instytucje oraz obszary współpracy:</p> <p>- Instytucja Zarządzająca – współpraca z Komitetem Monitorującym (w zakresie: programowania oraz monitoringu i ewaluacji), Instytucjami Pośredniczącymi (w zakresie: monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji), Instytucją Certyfikującą (w zakresie: zarządzania finansowego, kontroli, pomocy technicznej), Instytucją Audytową (w zakresie: kontroli);</p> <p>- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli, archiwizacji, pomocy technicznej</p> <p>- Samorządy Województw – współpraca z Instytucją Zarządzającą w zakresie: zarządzania programem, monitoringu i ewaluacji, kontroli,</p>	<p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące posiadają struktury odpowiednie do zarządzania i wdrażania PO RYBY 2014 - 2020?</p> <p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące posiadają niezbędne zasoby personalne, umiejętności, zdolności i zasoby czasowe do zarządzania i wdrażania PO RYBY 2014 - 2020?</p>

Raport powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybnackiego

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>archiwizacji, pomocy technicznej</p> <p>Czy przyjęte procedury umożliwiają Państwu efektywne zarządzanie i wdrażanie programu?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <p>Jeśli nie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jakie konkretnie przeszkody proceduralne Pana/i dostrzega? - czy procedury nie odnoszą się do jakichś aspektów realizacji projektów? Jakich? - jakie zmiany w procedurach byłyby potrzebne? - czy konieczne są zmiany w organizacji współpracy Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących? Jeśli tak – jakie? 	<p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące mają ustanowione wszystkie niezbędne procedury?</p> <p>Czy przyjęte w Instytucji Zarządzającej i instytucjach pośredniczących procedury zapewniają efektywne zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2014 – 2020?</p> <p>W jaki sposób można zoptymalizować współpracę Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących w celu zwiększenia efektywności wdrażania PO RYBY 2014 – 2020?</p>
<p>Jakie działania na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych finansowane z pomocy technicznej zrealizowaliście Państwo w swojej instytucji?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy jest możliwe dalsze zredukowanie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów? - jeśli tak – w jakich obszarach powinny być podejmowane stosowne działania? - jakie zmiany w przepisach byłyby wg Pana/i wskazane, aby zoptymalizować proces obsługi operacji? 	<p>W jakim stopniu pomoc techniczna przyczynia się do realizacji celów z art. 59 rozporządzenia 1303/2013?</p> <p>Czy na poszczególnych etapach realizacji operacji można zredukować obciążenia administracyjne dla beneficjentów?</p> <p>W jaki sposób można zoptymalizować przepisy administracyjne, w celu zmniejszenia czasu potrzebnego do obsługi operacji przy zachowaniu rzetelności weryfikacji?</p>
<p>Z jakim wyprzedzeniem przekazujecie Państwo potencjalnym zainteresowanym informację o naborach wniosków o dofinansowanie?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jakie kanały informacji są stosowane? - jak duża liczba wniosków była składana w ostatnim dniu / w ostatnich godzinach naboru? - czy dostrzegają Państwo różnice w jakości wniosków składanych „w ostatnim momencie” od tych składanych odpowiednio wcześniej przed zakończeniem naboru (np. kilka dni wcześniej)? - czy termin od momentu ogłoszenia naboru wniosków do danego działania do momentu zakończenia naboru jest adekwatny do możliwości przygotowania wniosków przez beneficjentów? Czy były zgłaszane w tym zakresie uwagi czy też skargi ze strony beneficjentów? 	<p>Czy informacja o naborach wniosków o dofinansowanie przekazywana jest z odpowiednim wyprzedzeniem?</p>
<p>Proszę opowiedzieć o wzorach wniosków o dofinansowania, jakie obowiązują beneficjentów. Jak Pan/i ocenia ich czytelność i łatwość zrozumienia?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy i jakie zmiany są wg Pana/i pożądane w tym zakresie? - czy potencjalne zmiany powinny także objąć instrukcje dotyczące sporządzania wniosków? Czy docierają do Państwa w tym zakresie jakieś sygnały od beneficjentów? - czy w działaniach wdrażanych przez Państwo nie występuje zbyt duża liczba załączników? Czy ich wypełnienie sprawia trudność wnioskodawcom? Jeżeli tak, dlaczego? Czy można dokonać pewnych uproszczeń? 	<p>Czy wzory wniosków o dofinansowania i instrukcje ich sporządzania są czytelne i łatwe do zrozumienia?</p>
<p>Za pomocą jakich kanałów informacji udostępniać informacje niezbędne do wypełnienia wniosków o dofinansowanie?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jaki zakres informacji jest udostępniany? 	<p>Czy informacje niezbędne do wypełnienia wniosków o dofinansowanie są łatwo dostępne dla wnioskodawców?</p> <p>Czy podejmowane działania zapewniają dostęp do informacji o PO RYBY 2014 - 2020, w tym o możliwościach oferowanych przez program,</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
	zasadach uzyskania dostępu do finansowania, wkładzie UE?
<p>Jak Pan/i ocenia sam proces aplikacji o dofinansowanie?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy jakieś elementy/etapy procedury wymagają wg Pana/i korekty? Jeśli tak – jakie to elementy/etapy? - które elementy/etapy procedury sprawiają najwięcej problemów beneficjentom? Z czego to może Pana/i zdaniem wynikać? 	Czy procedura aplikowania jest przejrzysta dla wnioskodawców?
<p>Czy w procesie aplikowania o środki oraz w trakcie realizacji projektu wnioskodawcy napotkają przeszkody administracyjne? Jeśli tak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czego one dotyczą? - na jakim etapie się najczęściej pojawiają? - czy ich występowanie wpływa na przebieg procesu aplikowania o środki bądź na realizację projektu? Jeśli tak – w jaki sposób? 	Jakie przeszkody administracyjne stoją przed wnioskodawcą?
<p>Czy wg Pana/i przyjmowane obecnie kryteria wyboru projektów przyczyniają się do osiągnięcia celów programu i są adekwatne do jego specyfiki? Czy na bazie dotychczasowych doświadczeń wynikają Pana/i zdaniem potrzeby korekty w tym zakresie? Jeśli tak – w jakim zakresie i w odniesieniu do jakich aspektów?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jak często zdarza się, że wnioskodawcy muszą dokonywać uzupełnień? Jak przebiegają te procesy i z czego najczęściej wynikają? 	<p>Czy kryteria wyboru operacji są przejrzyste i adekwatne do specyfiki i celów działań PO RYBY 2014 – 2020?</p> <p>Czy procedura oceny wniosków jest przejrzysta i zapewnia równe traktowanie wszystkich wnioskodawców?</p> <p>Czy procedura dokonywania uzupełnień wniosków o dofinansowanie jest przejrzysta?</p>
<p>Jak przebiegają procedury rozliczania wniosków o płatność?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy w trakcie rozliczania wniosków o płatność występują jakieś szczególne problemy? - jak często muszą Państwo zwracać się do beneficjentów aby złożyli dodatkowe wyjaśnienia/korekty? Czego najczęściej dotyczyła konieczność złożenia dodatkowych wyjaśnień/korekty dokumentów? - czy czas rozpatrzenia wniosku był odpowiedni z punktu widzenia potrzeb i oczekiwań beneficjentów? (np. od momentu złożenia wniosku do wypłaty środków) - jak często występują problemy z uznaniem wydatków za kwalifikowalne? - jeśli tak – jakie to były problemy oraz z czego Pana/i zdaniem wynikają? - w jaki sposób można Pana/i zdaniem przeciwdziałać występowaniu tego rodzaju problemów w przyszłości? - czy w trakcie rozliczania zaliczek występują jakieś szczególne problemy? - czy w systemie udzielania i rozliczania zaliczek konieczne jest dokonanie zmian? Jakich? - czy system sprawozdawczy zapewnia Państwu dostęp do pożądaných danych? Czy i jakie ewentualnie zmiany są konieczne? - czy sposób zabezpieczenia zaliczek jest odpowiedni? Np. czy beneficjenci nie mieli problemów z wniesieniem zabezpieczenia w przewidzianej formie? Jakie ewentualnie zmiany można by zaproponować? - jeśli tak: których celów to dotyczy oraz jakie działania powinna podjąć IZ w celu zminimalizowania tego rodzaju zagrożeń - jak Państwo oceniają różnice w przepisach dotyczących zaliczek w latach 2007-2013 i 2014-2020? (wniosek IZ do dyskusji: W poprzedniej perspektywie finansowej zaliczki wypłacane były automatycznie po podpisaniu umowy, bez terminów na ich rozliczenie. Automatyczna wypłata środków powodowała, że w niektórych latach budżetowych ARiMR nie miała pod koniec roku środków na wypłatę kolejnych zaliczek/refundacji wydatków, beneficjenci nie spieszyli się z rozliczeniami wydatków, a w przypadku długiego terminu od dnia wypłaty zaliczki ewentualne odsetki za ich 	<p>Czy procedura rozliczenia wniosków o płatność jest przejrzysta?</p> <p>Czy system sprawozdawczy zapewnia uzyskanie wiarygodnych danych? Jak duże są obciążenia administracyjne związane z pozyskiwaniem tych danych?</p> <p>Czy system udzielania i rozliczania zaliczek jest efektywny?</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>nieprawidłowe wykorzystanie były wysokie. W obecnej perspektywie wprowadzono szczegółowe zasady odnośnie terminów rozliczania zaliczek)</p>	
<p>Jak przebiega potęg w realizacji celów końcowych? Pytania uszczegóławiające: - czy dotychczasowa realizacja celów programu daje podstawy do osiągnięcia założonych wartości wskaźników produktu i rezultatu? - czy istnieje ryzyko nieosiągnięcia celów?</p>	<p>Czy postęp w realizacji celów końcowych ram wykonania daje gwarancje realizacji tych celów? Jakie są zagrożenia? Czy cele końcowe ram wykonania zostały ustalone w sposób adekwatny? Jeśli nie, które cele powinny zostać zaktualizowane? Czy dotychczasowa realizacja celów programu daje podstawy do osiągnięcia celów na 2023 r. dla wskaźników produktu i rezultatu? Jakie działania powinna podjąć IZ w celu przyspieszenia terminów osiągania celów Programu?</p>
<p>Czy wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych (stawek ryczałtowych, standardowych stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych) byłoby wg Pana/i korzystne dla realizacji projektów? Pytania uszczegóławiające: - jeśli nie – dlaczego? - jeśli tak – jakie zalety i korzyści tego rozwiązania Pan/i dostrzega?</p>	<p>Czy wprowadzenie opcji kosztów uproszczonych byłoby korzystne dla realizacji poszczególnych operacji?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia potencjalną efektywność opcji finansowania projektów za pomocą instrumentów zwrotnych? Pytania uszczegóławiające: - czy takie rozwiązanie wpłynęłoby na realizowane projekty? W jaki sposób? - jeśli tak – jakiego rodzaju inwestycje/projekty chcielibyście Państwo w ten sposób finansować?</p>	<p>Czy wprowadzenie instrumentów finansowych byłoby efektywne w ramach PO RYBY 2014 – 2020?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia oddziaływanie środowiskowe interwencji realizowanej w ramach programu, w szczególności w odniesieniu do: - zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym, unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów; - ochrony i odbudowy ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej w sektorze rybołówstwa; - zapewnienia równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów</p>	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym, unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów? W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do ochrony i odbudowy ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej w sektorze rybołówstwa? W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zapewnienia równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia oddziaływanie interwencji realizowanej w ramach programu na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w szczególności na: - wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw w sektorze rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybactwa przybrzeżnego oraz poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy; - wzmocnienie rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i transferu wiedzy w sektorze rybołówstwa; - rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w sektorze rybołówstwa.</p>	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw w sektorze rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybactwa przybrzeżnego, oraz poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy? W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i transferu wiedzy w sektorze rybołówstwa? W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do rozwoju szkoleń</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Jak Pan/i ocenia oddziaływanie interwencji realizowanej w ramach programu na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w szczególności na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rozwój technologiczny, innowacji oraz transfer wiedzy; - wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawę bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności i w sektorze MŚP; - ochronę i odbudowę wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowania zasobooszczędnej akwakultury; - promowania akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska, promowania zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego; - rozwoju szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie. 	<p>zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w sektorze rybołówstwa?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia rozwoju technologicznego, innowacji oraz transferu wiedzy w sektorze akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy niewielkich, w szczególności i w sektorze MŚP?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do ochrony i odbudowy wodnej różnorodności biologicznej oraz wspierania ekosystemów związanych z akwakulturą i promowania zasobooszczędnej akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do promowania akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska, promowania zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do rozwoju szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w sektorze akwakultury?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia oddziaływanie interwencji realizowanej w ramach programu na różnego rodzaju aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - doskonalenia i dostarczania wiedzy naukowej; - gromadzenia i zarządzania danymi; - zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej (w tym w zakresie monitorowania, kontroli i egzekwowania). 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do doskonalenia i dostarczania wiedzy naukowej oraz zgromadzenia i zarządzania danymi?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wspierania monitorowania, kontroli i egzekwowania, zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej bez zwiększania obciążenia administracyjnego?</p>
<p>Jak Pan/i ocenia oddziaływanie interwencji realizowanej w ramach programu na zmiany w obrębie gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wzrost gospodarczy, inkluzję społeczną, tworzenie miejsc pracy oraz wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej w społecznościach przybrzeżnych i śródlądowych o gospodarce opartej na rybołówstwie i akwakulturze; - promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa; - poprawę organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury; - zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu. 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzrostu gospodarczego, inkluzji społecznej, tworzenia miejsc pracy oraz wspierania zatrudnienia i mobilności zawodowej w społecznościach przybrzeżnych i śródlądowych o gospodarce opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym 'Zróżnicowania aktywności w ramach rybołówstwa i innych sektorów gospodarki morskiej'?</p> <p>W jakim stopniu realizacja Priorytetu 4 PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
	<p>rybołówstwa, a także w innych sektorach gospodarki morskiej?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do poprawy organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zachęcania do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu?</p>
Jak Pan/i ocenia oddziaływanie interwencji realizowanej w ramach programu na opracowanie i wdrażanie "Zintegrowanej Polityki Morskiej"?	W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do opracowania i wdrażania "Zintegrowanej Polityki Morskiej"?

8.2.4. Dyspozycje do panelu eksperckiego

Panel ekspercki odbywa się w ramach oceny wdrażania Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze” (PO RYBY 2014-2020). Badanie realizowane jest na zlecenie Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej. Celem ewaluacji jest usprawnienie procesu wdrażania Programu Operacyjnego „Rybacko i Morze”. Wnioski z dyskusji będą wykorzystane m.in. do zmniejszenia obciążenia administracyjnego na poszczególnych etapach realizacji operacji oraz wyeliminowania lub ograniczenia wpływu słabych punktów w systemie instytucjonalnym.

Przebieg dyskusji będzie nagrywany w celu sporządzenia transkrypcji, która zostanie wykorzystana jedynie do celów badawczych. Na etapie analizy nie będzie dokonywane identyfikacja uczestników panelu oraz wiązanie ich z konkretnymi wypowiedziami. Zgromadzony materiał badawczy ma charakter ściśle poufny.

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Jak Państwo oceniają system obsługi projektu przez instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programu i udzielanie wsparcia?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <p>- jak Pan/i ocenia kompetencje pracowników instytucji odpowiedzialnych za obsługę programu?</p> <p>- czy struktury instytucji zarządzającej i/lub pośredniczących są dostosowane do zarządzania i wdrażania programu?</p> <p>- jakie zmiany są wg Pana/i pożądane, aby w przyszłości usprawnić procesy wdrażania programu?</p>	<p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące posiadają struktury odpowiednie do zarządzania i wdrażania PO RYBY 2014 - 2020?</p> <p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące posiadają niezbędne zasoby personalne, umiejętności, zdolności i zasoby czasowe do zarządzania i wdrażania PO RYBY 2014 - 2020?</p>
<p>Czy przyjęte procedury umożliwiają efektywne zarządzanie i wdrażanie programu?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <p>Jeśli nie:</p> <p>- jakie konkretnie przeszkody proceduralne Państwo dostrzegają?</p> <p>- czy procedury nie odnoszą się do jakichś aspektów realizacji projektów? Jakich?</p> <p>- jakie zmiany w procedurach lub organizacji współpracy instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programu byłyby potrzebne, aby usprawnić jego działanie?</p>	<p>Czy Instytucja Zarządzająca i instytucje pośredniczące mają ustanowione wszystkie niezbędne procedury?</p> <p>Czy przyjęte w Instytucji Zarządzającej i instytucjach pośredniczących procedury zapewniają efektywne zarządzanie i wdrażanie PO RYBY 2014 – 2020?</p> <p>W jaki sposób można zoptymalizować współpracę Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących w celu zwiększenia efektywności wdrażania PO RYBY 2014 – 2020?</p>
<p>Jak Państwo oceniają obciążenia administracyjne związane z realizacją projektów?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <p>- na których etapach są one Państwa zdaniem szczególnie dostrzegalne?</p> <p>- jakie zmiany w przepisach byłyby wg Pana/i wskazane, aby zoptymalizować proces obsługi operacji?</p>	<p>Czy na poszczególnych etapach realizacji operacji można zredukować obciążenia administracyjne dla beneficjentów?</p> <p>W jaki sposób można zoptymalizować przepisy administracyjne, w celu zmniejszenia czasu potrzebnego do obsługi operacji przy zachowaniu rzetelności weryfikacji?</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Jak Państwo oceniają potęgę w realizacji celów końcowych?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy dotychczasowa realizacja celów programu daje podstawy do osiągnięcia założonych wartości wskaźników produktu i rezultatu? - czy Państwa zdaniem istnieje ryzyko nieosiągnięcia celów? - jeśli tak: których celów to dotyczy oraz jakie działania powinna podjąć IZ w celu zminimalizowania tego rodzaju zagrożeń? 	<p>Czy postęp w realizacji celów końcowych ram wykonania daje gwarancje realizacji tych celów? Jakże są zagrożenia?</p> <p>Czy cele końcowe ram wykonania zostały ustalone w sposób adekwatny? Jeśli nie, które cele powinny zostać zaktualizowane?</p> <p>Czy dotychczasowa realizacja celów programu daje podstawy do osiągnięcia celów na 2023 r. dla wskaźników produktu i rezultatu?</p> <p>Jakie działania powinna podjąć IZ w celu przyspieszenia terminów osiągnięcia celów Programu?</p>
<p>Czy wprowadzenie do rozliczeń projektów kategorii kosztów uproszczonych (stawek ryczałtowych, standardowych stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych) byłoby wg Państwa korzystne dla realizacji projektów?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - jeśli nie – dlaczego? - jeśli tak – jakie zalety i korzyści tego rozwiązania Państwo dostrzegają? 	<p>Czy wprowadzenie opcji kosztów uproszczonych byłoby korzystne dla realizacji poszczególnych operacji?</p>
<p>Jak Państwo oceniają potencjalną efektywność opcji finansowania projektów za pomocą instrumentów zwrotnych?</p> <p>Pytania uszczegóławiające:</p> <ul style="list-style-type: none"> - czy takie rozwiązanie wpłynęłoby na realizowane projekty? W jaki sposób? - jeśli tak – jakiego rodzaju inwestycje/projekty mogłyby być w ten sposób finansowane? 	<p>Czy wprowadzenie instrumentów finansowych byłoby efektywne w ramach PO RYBY 2014 – 2020?</p>
<p>Jak Państwo oceniają potencjał oddziaływania środowiskowego interwencji realizowanej w ramach programu, w szczególności w odniesieniu do:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym, unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów; - ochrony i odbudowy ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej w sektorze rybołówstwa; - zapewnienia równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym, unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do ochrony i odbudowy ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej w sektorze rybołówstwa?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zapewnienia równowagi między zdolnością połowową a dostępnymi uprawnieniami do połowów?</p>
<p>Jak Państwo oceniają potencjał oddziaływania interwencji realizowanej w ramach programu na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora rybołówstwa, w szczególności na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw w sektorze rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybactwa przybrzeżnego oraz poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy; - wzmocnienie rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i transferu wiedzy w sektorze rybołówstwa; - rozwój szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w sektorze rybołówstwa. 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw w sektorze rybołówstwa, w tym floty łodziowego rybactwa przybrzeżnego, oraz poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia rozwoju technologicznego oraz innowacji, w tym zwiększenie efektywności energetycznej i transferu wiedzy w sektorze rybołówstwa?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do rozwoju szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
<p>Jak Państwo oceniają potencjał oddziaływania interwencji realizowanej w ramach programu na funkcjonowanie przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w szczególności na:</p> <ul style="list-style-type: none"> - rozwój technologiczny, innowacji oraz transfer wiedzy; - wzmocnienie konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawę bezpieczeństwa i warunków pracy, w szczególności i w sektorze MŚP; - ochronę i odbudowę wodnej różnorodności biologicznej oraz wspieranie ekosystemów związanych z akwakulturą i promowania zasobooszczędnej akwakultury; - promowania akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska, promowania zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego; - rozwoju szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie. 	<p>sektorze rybołówstwa?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia rozwoju technologicznego, innowacji oraz transferu wiedzy w sektorze akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzmocnienia konkurencyjności oraz rentowności przedsiębiorstw z sektora akwakultury, w tym poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy niewielkich, w szczególności i w sektorze MŚP?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do ochrony i odbudowy wodnej różnorodności biologicznej oraz wspierania ekosystemów związanych z akwakulturą i promowania zasobooszczędnej akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do promowania akwakultury o wysokim poziomie ochrony środowiska, promowania zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia i bezpieczeństwa publicznego?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do rozwoju szkoleń zawodowych, nowych umiejętności zawodowych i uczenia się przez całe życie w sektorze akwakultury?</p>
<p>Jak Państwo oceniają potencjał oddziaływania interwencji realizowanej w ramach programu na różnego rodzaju aspekty związane z zarządzaniem rozwojem gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - doskonalenia i dostarczania wiedzy naukowej; - gromadzenia i zarządzania danymi; - zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej (w tym w zakresie monitorowania, kontroli i egzekwowania). 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do doskonalenia i dostarczania wiedzy naukowej oraz zgromadzenia i zarządzania danymi?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wspierania monitorowania, kontroli i egzekwowania, zwiększania potencjału instytucjonalnego oraz skuteczności administracji publicznej bez zwiększania obciążenia administracyjnego?</p>
<p>Jak Pan Państwo oceniają potencjał oddziaływania interwencji realizowanej w ramach programu na zmiany w obrębie gospodarki opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wzrost gospodarczy, inkluzję społeczną, tworzenie miejsc pracy oraz wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej w społecznościach przybrzeżnych i śródlądowych o gospodarce opartej na rybołówstwie i akwakulturze; - promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa; - poprawę organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury; - zachęcanie do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu. 	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do wzrostu gospodarczego, inkluzji społecznej, tworzenia miejsc pracy oraz wspierania zatrudnienia i mobilności zawodowej w społecznościach przybrzeżnych i śródlądowych o gospodarce opartej na rybołówstwie i akwakulturze, w tym 'Zróżnicowania aktywności w ramach rybołówstwa i innych sektorów gospodarki morskiej'?</p> <p>W jakim stopniu realizacja Priorytetu 4 PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa, a także w innych sektorach</p>

Pytanie	Powiązane z pytaniem badawczym
	<p>gospodarki morskiej?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do poprawy organizacji rynku produktów rybołówstwa i akwakultury?</p> <p>W jakim stopniu PO RYBY 2014 – 2020 przyczynia się do zachęcania do inwestowania w sektor przetwarzania i obrotu?</p>
<p>Jak Państwo oceniają potencjał oddziaływania interwencji realizowanej w ramach programu na opracowanie i wdrażanie “Zintegrowanej Polityki Morskiej”?</p>	<p>W jakim stopniu PO RYBY 2014-2020 przyczynia się do opracowania i wdrażania “Zintegrowanej Polityki Morskiej”?</p>
<p>Prosimy o wskazanie dobrych praktyk/przykładów działań realizowanych w obszarze rybołówstwa i akwakultury w innych krajach, które byłyby możliwe do wdrożenia w ramach PO RYBY</p>	<p>Jakie dobre praktyki można wskazać w obszarach realizacji programów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR) w innych krajach? W szczególności w zakresie cyklu realizacji operacji, które można by przenieść do PO RYBY?</p>