



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.003.03.2017
P/17/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/016 – Wykorzystanie przez przedsiębiorców środków publicznych na innowacje i prace badawczo-rozwojowe.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Adam Zaborski, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/35/2017 z dnia 05.05.2017 r. oraz nr KGP.410.003.03.2017 z dnia 06.10.2017 r. [dowód: akta kontroli str. 1, 1845] 2. Małgorzata Duraj, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KGP/38/2017 z dnia 08.05.2017 r. [dowód: akta kontroli str. 3]
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Struzik, Marszałek Województwa Mazowieckiego [dowód: akta kontroli str. 992-993]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia², że udzielane przez Samorząd Województwa Mazowieckiego wsparcie finansowe przedsiębiorcom na wdrażanie innowacji było realizowane zgodnie z przejętymi założeniami. Należy jednak zauważyć, że kryteria udzielania pomocy przedsiębiorcom w niewielkim stopniu uwzględniały innowacyjność podejmowanych projektów. Biorąc pod uwagę pogarszające się wskaźniki innowacyjności w województwie mazowieckim, NIK dostrzega potrzebę podjęcia analizy tego zjawiska w kontekście określonych przez Samorząd Województwa celów Regionalnej Strategii Innowacji.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Samorząd Województwa udzielał przedsiębiorcom wsparcia na wdrażanie innowacji w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013*³. Urząd prawidłowo realizował zadania związane z udzielaniem dofinansowania przedsięwzięć innowacyjnych wdrażanych przez przedsiębiorców, pełniąc funkcję Instytucji Zarządzającej. Zgodnie z założeniami przyjętymi w RPO, Instytucja Zarządzająca prowadziła, za pomocą wskaźników, monitoring stopnia realizacji przypisanych do nich celów. Środki publiczne przeznaczone dla przedsiębiorców na wdrażanie innowacji w ramach działań 1.2 i 1.5 zostały wykorzystane w pełnej wysokości i zgodnie z przeznaczeniem.

W toku kontroli zidentyfikowano czynniki, które mogą wpływać na niekorzystną tendencję pogarszania się istotnych wskaźników innowacyjności, w tym:

¹ Dalej: Urząd Marszałkowski lub Urząd.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dalej: RPO lub Program.

- cele i wskaźniki *Regionalnej Strategii Innowacji dla Mazowsza 2007-2015*⁴ nie były w pełni zbieżne z celami i wskaźnikami RPO,
- udział kryteriów związanych z innowacjami nie był istotny w kwalifikowaniu projektów objętych wsparciem,
- określone dla działań 1.2 i 1.5 RPO wskaźniki produktu i rezultatu odnosiły się w większości do realizacji zakresu rzeczowego projektu, natomiast nie pozwalały w pełni ocenić celów tych działań,
- Urząd Marszałkowski nie monitorował dynamiki zmian innowacyjności regionu za pomocą wskaźników określonych w RSI.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie udzielania pomocy przedsiębiorcom ze środków publicznych na cele związane z wdrażaniem innowacji.

Opis stanu faktycznego

W RSI, przyjętej *uchwałą nr 72/08 Sejmiku Województwa Mazowieckiego* w dniu 21 kwietnia 2008 r., jako główny cel wskazano wzrost innowacyjności przedsiębiorstw Mazowsza, prowadzący do przyspieszenia wzrostu i zwiększenia konkurencyjności w skali UE. W dokumencie wskazano również cztery cele strategiczne: zwiększenie współpracy w procesach rozwoju innowacji i innowacyjności (cel strategiczny I), wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw województwa mazowieckiego (cel strategiczny II), wzrost środków i efektywności finansowania działalności proinwestycyjnej w regionie (cel strategiczny III) oraz kształtowanie i promowanie postaw proinnowacyjnych oraz pro- przedsiębiorczych (cel strategiczny IV). Każdy z celów strategicznych miał być realizowany poprzez wyznaczone cele operacyjne, w tym:

Cel strategiczny I – poprzez rozwój form współpracy w relacjach biznes-nauka-otoczenie, które gwarantują wymierne efekty dla biznesu, wzrost aktywności małych i średnich podmiotów gospodarczych w sieciach kooperacji z najbardziej innowacyjnymi firmami krajowymi i zagranicznymi, pobudzanie powstawania i rozwoju gron przedsiębiorczości (klastrów) i innych struktur sieciowych (w tym grup producenckich), intensyfikację badań naukowych, które miały przyczynić się do wyznaczania obszarów współpracy i rozwoju powiązań sieciowych w regionie i w relacjach z otoczeniem;

Cel strategiczny II – poprzez wzrost aktywności przedsiębiorstw Mazowsza na arenie międzynarodowej (eksport, sprzedaż licencji, import nowych technologii, stymulowanie międzynarodowych powiązań kooperacyjnych mazowieckich przedsiębiorstw o charakterze innowacyjnym), wzrost inwestycji zagranicznych z sektorów wysokich technologii gwarantujących współpracę ze środowiskiem lokalnym, wzrost liczby ośrodków badawczo-rozwojowych (lub ich części) zakładanych przez inwestorów zagranicznych, wzrost liczby międzynarodowych projektów badawczych i rozwojowych realizowanych na Mazowszu i efektywny marketing Mazowsza jako regionu innowacyjnego;

Cel strategiczny III – poprzez utworzenie trwałych mechanizmów komercjalizacji działalności badawczej, wspieranie przygotowania firm z Mazowsza do wykorzystania krajowych i zagranicznych programów badawczych oraz funduszy

⁴ Dalej: RSI lub *Strategia*.

strukturalnych, wspieranie firm z Mazowsza w realizacji projektów, których celem była poprawa konkurencyjności poprzez stosowanie innowacyjności rozwiązań, wzrost środków na innowacyjne projekty małych i średnich firm (w tym spin-off zakładanych przez absolwentów, pracowników uczelni), wzrost skuteczności administracji samorządowej w zakresie wydatkowania funduszy strukturalnych na cele związane ze *Strategią*;

Cel strategiczny IV – poprzez skuteczną promocję postaw przedsiębiorczych związanych z innowacyjnością, wzrost aktywności samorządu regionalnego w budowie sieci promocji Mazowsza jako regionu innowacyjnego, wspieranie inicjatyw promujących sukcesy we współpracy w procesach innowacyjnych, sukcesy firm i instytucji Mazowsza w efektywnym wykorzystaniu instrumentów wspierania innowacyjności i wspieranie inicjatyw promujących rozpowszechnianie i wykorzystanie Internetu.

[dowód: akta kontroli str. 283-337]

Strategia nie wskazywała środków przeznaczonych na realizację poszczególnych celów operacyjnych, a jedynie potencjalne źródła i ścieżki finansowania oraz przykładowe źródła finansowania, w tym m.in. RPO, *Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka*⁵ i *Program Operacyjny Kapitał Ludzki*⁶, środki jednostek samorządu terytorialnego (w tym samorządu Województwa Mazowieckiego) oraz środki prywatne.

Dla celu operacyjnego „rozwój form współpracy w relacjach biznes-nauka-otoczenie” jako przykładowe źródło finansowania wskazano RPO (działanie 1.2, 1.4 i 1.6), POIG (działanie 1.3, 1.4 i 4.1), POKL (działanie 4.2 i 8.2) oraz środki prywatne. Dla celu operacyjnego „wzrost aktywności przedsiębiorstw Mazowsza na arenie międzynarodowej” wskazano działania 1.5 i 2.3 PRO, działanie 6.1 POIG oraz środki prywatne. Dla celu „wspieranie firm z Mazowsza w realizacji projektów, których celem jest poprawa konkurencyjności poprzez stosowanie innowacyjnych rozwiązań” wskazano działania 1.4, 1.5 i 2.3 RPO, działania 4.2, 4.4., 8.1 i 8.2 POIG, działanie 8.1 POKL. Dla celu „wzrost środków na innowacyjne projekty małych i średnich firm” działania 1.5 i 2.3 RPO, działania 3.1, 4.4, 8.1 i 8.2 POIG, działanie 7.2 POKL oraz środki prywatne.

[dowód: akta kontroli str. 329-330 i 1017]

Na podstawie uchwały nr 2283/89/07 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 6 listopada 2007 r. przyjęto do realizacji RPO, dokument mający charakter wieloletniego planu budżetowego. Realizacja Programu miała przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności regionu oraz zwiększenia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej Województwa Mazowieckiego.

W *Programie* zawarto m.in. cele i strategię jego realizacji (sposób wdrażania), priorytety działania (I-VIII), system finansowania projektów, w tym procedury wyboru projektów, monitorowanie i kontrolę wdrażanych projektów a także zasady ewaluacji *Programu*. Celem głównym priorytetu I była *Poprawa konkurencyjności Mazowsza poprzez tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju potencjału innowacyjnego i wsparcia przedsiębiorczości*. Natomiast jako cele szczegółowe wskazano: zwiększenie transferu innowacji do gospodarki, rozwój sieci powiązań gospodarczych, kooperacyjnych między przedsiębiorstwami oraz sferą badawczo-rozwojową; zwiększenie dostępności firm do kapitału zewnętrznego, poprzez tworzenie systemu wsparcia finansowego przedsiębiorstw, podniesienie konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw i małych i średnich przedsiębiorstw, poprzez

⁵ Dalej: POIG.

⁶ Dalej: POKL.

zapewnienie dostępu do nowych technologii, systemów certyfikacji i jakości oraz poprawę infrastruktury technicznej oraz instytucjonalnej.

Priorytet I obejmował m.in. dwa działania, w ramach których rozdysponowywane były środki na wdrażanie innowacji przez przedsiębiorców:

- działanie 1.2 *Budowa sieci współpracy nauka-gospodarka* – jego celem było zwiększenie transferu innowacji do gospodarki poprzez wspieranie inwestycji w badania i przedsięwzięcia rozwojowe; realizacja działania miała przyczynić się do podniesienia innowacyjności przedsiębiorców dzięki wykorzystaniu rezultatów prac B+RT⁷ zrealizowanych na ich potrzeby przez jednostki naukowe;
- działanie 1.5 *Rozwój przedsiębiorczości* – miało na celu podniesienie konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw⁸ poprzez dostosowanie do wymogów rynkowych, w tym zapewnienie dostępu do nowych technologii, systemów certyfikacji i jakości.

[dowód: akta kontroli str. 283-337]

RSI rekomendowała monitorowanie innowacyjności regionu za pomocą dwóch rozpatrywanych łącznie wskaźników syntetycznych: zintegrowanego wskaźnika benchmarkingu⁹ oraz syntetycznego wskaźnika poziomu innowacyjności regionu¹⁰. Natomiast realizacja RSI miała być monitorowana za pomocą systemu wskaźników odpowiadających poszczególnym celom *Strategii*.

Wartość wskaźnika zintegrowanego miała być wyrażona za pomocą następujących wskaźników (podrankingów):

- Efektywność - udział eksportu w przychodach ze sprzedaży, wydajność pracy w przedsiębiorstwach, sprzedaż wyrobów nowych i zmodernizowanych;
- Struktura przedsiębiorczości - udział przedsiębiorstw w nakładach inwestycyjnych, udział przedsiębiorstw w rynku pracy (zatrudnienie w przedsiębiorstwach), liczba przedsiębiorstw na 10 000 mieszkańców i liczba przedsiębiorstw z udziałem zagranicznym na 10 000 mieszkańców;
- Innowacyjność - odsetek firm, które prowadziły działalność B+R i które wdrożyły innowacje, nakłady na innowacje na przedsiębiorstwo innowacyjne, udział firm posiadających współpracę do wszystkich firm i udział sektorów wiodących w wytwarzaniu wartości dodanej;
- B+R – nakłady na B+R na przedsiębiorstwo innowacyjne, nakłady na B+R per capita, udział procentowy nakładów na B+R w PKB, udział % nakładów na badania stosowane i prace rozwojowe i udział % nakładów na B+R z przedsiębiorstw;
- Nauka - liczba studentów na 1 000 mieszkańców, liczba patentów na 1 000 000 mieszkańców, liczba jednostek i liczba centrów badawczo-rozwojowych na 1 000 000 mieszkańców;
- Sieci - liczba skupień przedsiębiorstw w obrębie PKD, odsetek przedsiębiorstw współpracujących z instytucjami nauki, oraz odsetek przedsiębiorstw współpracujących w obrębie sieci i klastrów;
- Demografia - odsetek osób w wieku produkcyjnym, stopa bezrobocia i stopa ubóstwa, odsetek osób w wieku 18-35 lat, odsetek osób w wieku emerytalnym i przedemerytalnym.

Wskaźnik syntetyczny miał być sumą następujących wskaźników składowych:

- Nakłady na działalność innowacyjną na 1 pracującego w przemyśle;

⁷ Badania i rozwój technologiczny.

⁸ Dalej: MŚP.

⁹ Dalej: wskaźnik zintegrowany.

¹⁰ Dalej: wskaźnik syntetyczny.

- Nakłady B+R w % PKB;
- Nakłady na B+R na 1 mieszkańca;
- Nakłady na działalność B+R z podmiotów gospodarczych (%);
- HRST w % ogółu ludności;
- Zatrudnieni w B+R w % aktywnych zawodowo;
- Zatrudnieni ze stopniem profesora na 100 zatrudnionych w B+R;
- Patenty na 1 mln mieszkańców;
- % przedsiębiorstw przemysłowych zatrudniających ponad 49 pracowników, które ponosiły nakłady na działalność innowacyjną,
- Nakłady na działalność innowacyjną na 1 przedsiębiorstwo innowacyjne w przemyśle (w zł),
- % przedsiębiorstw małych i średnich, które wprowadziły innowacje,
- Nakłady na B+R na 1 zatrudnionego w sektorze przedsiębiorstw¹¹.

[dowód: akta kontroli str.332-336]

Dla monitorowania realizacji celu głównego *Strategii* rekomendowano siedem wskaźników:

- nakłady na B+R w % regionalnego PKB i wartościowo w danym roku w województwie i podregionach (per capita, porównanie do UE);
- nakłady na B+R z biznesu w danym roku w województwie i podregionach (porównanie do UE);
- odsetek przedsiębiorstw przemysłowych prowadzących działalność innowacyjną (z podziałem przedsiębiorstw według wielkości) w danym roku w województwie i podregionach (porównanie do UE);
- sprzedaż produktów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej przemysłu w województwie i podregionach;
- nakłady na innowacje w przemyśle w województwie i podregionach;
- zatrudnienia w sektorze B+R, w tym zatrudnienie poza szkolnictwem wyższym i poza sektorem rządowym (porównanie do UE);
- liczba patentów z województwa zgłoszonych do Urzędu Patentowego RP i EPO.

Dla celu strategicznego I określono pięć wskaźników, w tym: liczbę zrealizowanych wspólnych projektów sektora nauki i biznesu, liczbę zrealizowanych projektów innowacyjnych w sektorze MŚP w kooperacji z dużymi przedsiębiorstwami i z jednostkami B+R; liczbę zainicjowanych w danym roku koncepcji klastrów, grup producenckich i liczbę zarejestrowanych jednostek tego typu oraz liczbę opracowań diagnostycznych i udostępnionych baz informacyjnych dla przedsiębiorstw na temat współpracy i tworzenia sieci.

Dla celu strategicznego II przyjęto dziewięć wskaźników, w tym m.in.: liczbę przedsiębiorstw przemysłowych wysokiej i średniej techniki w danym roku; udział eksportu średniej i wysokiej techniki w eksporcie ogółem województwa; udział wartości zakupu licencji i nowych technologii z zagranicy w nakładach innowacyjnych przedsiębiorstw przemysłowych ogółem; liczbę i wartość sprzedaży za granicę nowych technologii z regionu; liczbę (i wartość) bezpośrednich inwestycji zagranicznych w sektorze wysokich technologii; liczbę nowozakładanych jednostek badawczo-rozwojowych w przedsiębiorstwach na Mazowszu oraz liczbę zrealizowanych i podjętych w danym roku międzynarodowych projektów badawczych i prorozwojowych.

Natomiast dla celu strategicznego III ustalono siedem wskaźników, które dotyczyły m.in.: udziału środków zagranicznych w finansowaniu działalności B+R w regionie,

¹¹ Wysokie wartości wskaźnika miały świadczyć o wysokim potencjale B+R i względnie wysokich efektach innowacyjnych (w świetle przyjętych cech diagnostycznych). Rekomendowano coroczny pomiar poszczególnych wskaźników syntetycznych.

liczby wprowadzonych instrumentów promujących poprawę konkurencyjności firm przez wdrażanie innowacji, w tym liczbę organizowanych konkursów w regionie i liczbę uczestniczących przedsiębiorstw; liczbę projektów zrealizowanych w regionie z udziałem administracji samorządowej z wykorzystaniem funduszy strukturalnych.

Dla celu strategicznego IV *kształtowanie i promowanie postaw proinnowacyjnych oraz pro-- przedsiębiorczych* przyjęto sześć wskaźników, w tym m.in.: liczbę zrealizowanych szkoleń dla przedsiębiorców z zakresu wdrażania innowacji oraz liczbę osób objętych tymi szkoleniami; liczbę wdrożonych instrumentów promujących sukcesy innowacyjnych firm i liczbę przedsiębiorstw objętych konkursem *Mazowiecki Lider Innowacji*.

[dowód: akta kontroli str. 1015-1017]

Wskaźniki realizacji celu głównego RPO – *Poprawa konkurencyjności regionu i zwiększenie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej województwa*¹² określono jako: dodatkowy wzrost wartości PKB wygenerowany dzięki interwencji RPO, zmniejszenie stopy bezrobocia, liczbę utworzonych miejsc pracy (w tym dla kobiet), zwiększenie wartości dodanej brutto (w cenach bieżących) według sektorów ekonomicznych¹³ oraz zwiększenie dochodów sektora gospodarstw domowych. Osiągnięcie celu I osi priorytetowej miało być monitorowane za pomocą wskaźników produktu, w tym m.in.:

- liczba projektów z zakresu B+RT,
- liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi,
- liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w zakresie innowacji,

oraz wskaźników rezultatu, m.in.:

- liczba utworzonych nowych etatów badawczych (w tym: kobiety i mężczyźni),
- liczba bezpośrednio utworzonych nowych etatów (w tym: kobiety i mężczyźni),
- dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu,
- wzrost nakładów na działalność B+RT w dofinansowanych przedsiębiorstwach,
- liczba nowych udoskonalonych produktów/usług,
- liczba innowacji wprowadzonych przez wsparte przedsiębiorstwa.

Działanie 1.2 miało być monitorowane za pomocą wskaźnika produktu „liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi” oraz wskaźnika rezultatu „wzrost nakładów na działalność B+RT w dofinansowanych przedsiębiorstwach”. W działaniu 1.5 sformułowano wskaźniki produktu dotyczące: liczby przedsiębiorstw objętych wsparciem w zakresie innowacji, liczby przedsiębiorstw z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej dla przedsiębiorstw (w podziale na mikro, małe i średnie) oraz wartości środków prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw. Wskaźniki rezultatu obejmowały całkowitą liczbę bezpośrednio utworzonych nowych etatów, w tym dla kobiet i mężczyzn, liczbę nowych udoskonalonych produktów oraz liczbę innowacji wprowadzonych przez wsparte przedsiębiorstwa.

[dowód: akta kontroli str.141, 273, 278, 1117-1121]

Pojęcie innowacji i innowacyjności na potrzeby RPO zostało zdefiniowane w *Szczegółowym Opisie Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013*¹⁴. Jako innowację rozumiano wprowadzenie do praktyki nowego lub znacząco ulepszonych rozwiązania

¹² Wartości docelowe wskaźników miały być osiągnięte w 2015 r.

¹³ Sektory ekonomiczne: rolnictwo, przetwórstwo przemysłowe, usługi rynkowe oraz nierynkowe.

¹⁴ Dalej: SzOOP.

w odniesieniu do produktu (towaru lub usługi), procesu, marketingu lub organizacji. Istotą innowacji było wdrożenie nowości do praktyki. Wdrożenie nowego produktu (towaru lub usługi) polegało na zaoferowaniu go na rynku. Wdrożenie nowego procesu, nowych metod marketingowych lub nowej organizacji polegało na ich zastosowaniu w bieżącym funkcjonowaniu przedsiębiorstwa. Określono dwa rodzaje innowacji: procesową (wprowadzenie do praktyki w przedsiębiorstwie nowych lub znacząco ulepszonych metod produkcji) oraz produktową (wprowadzenie na rynek przez dane przedsiębiorstwo nowego towaru lub usługi lub znaczące ulepszenie oferowanych uprzednio towarów lub usług w odniesieniu do ich charakterystyk lub przeznaczenia).

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Marszałkowskiego Waldemara Kulińskiego¹⁵, w przypadku poziomu nowości dla firmy innowacja musiała być nowa dla rozpatrywanej firmy. W przypadku nowości dla rynku, firma jako pierwsza na swoim rynku wprowadza daną innowację, przy czym rynek zdefiniowany jest jako firma i jej konkurenci i może obejmować region geograficzny. Innowacja na poziomie regionalnym odnosiła się do nowości na rynku regionu – województwa, a innowacja na poziomie krajowym odnosiła się do rynku krajowego – Polski. W przypadku nowości w skali światowej, gdy firma wprowadza daną innowację jako pierwsza na wszystkich rynkach i we wszystkich sektorach, w kraju i w skali międzynarodowej mówimy o innowacji w skali światowej.

[dowód: akta kontroli str.1544, 1658]

Kryteria wyboru innowacyjnych projektów w ramach I osi priorytetowej (działanie 1.2 i 1.5) miały promować zwiększenie transferu innowacji do gospodarki poprzez wsparcie inwestycji w badania i przedsiębiorstwa rozwojowe oraz podniesienia konkurencyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw do działania w warunkach rynkowych, poprzez postęp technologiczny. Ocena innowacyjności projektów dla działań 1.2 i 1.5¹⁶ dokonywana była na etapie oceny merytorycznej, która obejmowała ocenę:

- techniczno-ekonomiczną w ramach kryterium dot. opracowania projektu, w szczególności czy projekt został opisany w sposób umożliwiający identyfikację celów projektu z celami danego działania. Ocenie podlegał też potencjał wnioskodawcy, planowana współpraca z ośrodkami badawczo-rozwojowymi w trakcie realizacji projektu, zgodność projektu z priorytetowymi kierunkami badań wskazanymi w *Regulaminie konkursu*, spełnianie przez zakres prac B+R ujętych w projekcie kryterium prac rozwojowych, wykonalność finansowa projektu, brak bariery praw własność intelektualnej. Spełnienie kryterium oceniano metodą „Tak” – „Nie”.
- strategiczną w ramach kryterium innowacyjności oceniano skalę innowacyjności metodą punktową od 0 do 10¹⁷ co stanowiło 10,5% ogółu punktów za kryteria merytoryczne (można było uzyskać 3 pkt za nowe rozwiązania technologiczne i techniczne oraz 1 pkt – za nowe rozwiązania organizacyjne i zarządcze, projektom obejmującym produkty, usługi lub procesy innowacyjne w skali co najmniej całego regionu przyznawano 6 pkt, 4 pkt – projektom nowym w skali co najmniej powiatu, 2 pkt – projektom nowym w skali przedsiębiorcy). W ramach konkursu RPOWM/1.2/1/2011 za spełnienie kryteriów bezpośrednio związanych z innowacyjnością projekty mogły uzyskać do 20 pkt (21,1% ogółu punktów za kryteria merytoryczne), w tym: 3 pkt za nowe rozwiązania technologiczne i techniczne oraz 1 pkt – za nowe rozwiązania organizacyjne i zarządcze. Projektom, których efektem było wdrożenia technologii lub procesów

¹⁵ Pismo znak: KO-F.44.2.2017.LB z 17 lipca 2017 r.

¹⁶ Na podstawie konkursu: nr RPOWM/1.5/1/2008 i nr RPOWM/1.2/1/2011

¹⁷ W ramach konkursu nr RPOWM/1.5/1/2008.

stosowanych nie dłużej niż 5 lat na świecie lub w kraju, przyznawano odpowiednio 6 lub 4 pkt. Ponadto projektom, w których miał powstać nowy produkt lub usługa, różniący się znacząco od produktów lub usług dotychczas wytwarzanych przyznawano 4 pkt, a projektom, w których miało nastąpić znaczące udoskonalenie istniejących produktów lub usług – dodatkowe 2 pkt. Projekt realizowany w branży wysokich technologii otrzymywał 4 pkt (2 pkt – w branży średniowysokich technologii) Kryteria szczegółowe projektów obejmowały m.in.: rozwój technologii kluczowych dla rozwoju regionu, zgodność projektu z obszarami inteligentnej specjalizacji województwa mazowieckiego, współpraca ze sferą B+R, udział środków własnych, samodzielność w realizacji projektu, przewidywane ryzyka realizacji projektu i sposób ich minimalizacji. Promowano również niską emisyjność i oszczędność energii elektrycznej, jak również efektywne wykorzystania zasobów naturalnych, zdolność do wdrożenia wyników projektu do własnej działalności gospodarczej, czy zapotrzebowanie rynku na rezultaty projektu i nowatorski charakter wdrażanych prac badawczo rozwojowych.

[Dowód: akta kontroli str. 139-155, 1744-1844]

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Marszałkowskiego Waldemara Kulińskiego¹⁸ działanie 1.5 ukierunkowane było na podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez realizację nowych inwestycji, a kryteria dotyczące innowacyjności projektu miały mieć charakter jedynie premiujący, umożliwiając w ten sposób preferencyjny dostęp do środków unijnych. Innowacyjność projektu nie była kryterium dostępu warunkującym otrzymanie dofinansowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1658]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

1. Cele określone w RPO dla działania 1.5 *Rozwój przedsiębiorczości* nie były w pełni zbieżne z celami operacyjnymi RSI, dla których jako przykładowe źródło finansowania wskazano działanie 1.5. Celem działania 1.5 było bowiem podniesienie konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw i MŚP poprzez dostosowanie do wymogów rynkowych, w tym zapewnienie dostępu do nowych technologii, systemów certyfikacji, natomiast realizacja celów operacyjnych RSI, które mogły być finansowane z działania 1.5, miała w szczególności przyczynić się do wzrostu środków na innowacyjne projekty MŚP, wsparcia firm z Mazowsza w realizacji projektów, których celem była poprawa konkurencyjności poprzez stosowanie innowacyjnych rozwiązań oraz przyczynić się do wzrostu aktywności przedsiębiorstw Mazowsza na arenie międzynarodowej.
2. Udział kryteriów związanych z innowacjami nie był istotny w działaniach, obejmujących wsparcie dla przedsiębiorców. W ramach działania 1.5 za spełnianie kryteriów bezpośrednio związanych z innowacyjnością projekty zgłaszane w ramach konkursu RPOWM/1.5/1/2008 mogły uzyskać maksymalnie 6 pkt za kryterium „innowacyjność produktów/procesów oferowanych dzięki realizacji inwestycji” oraz 4 pkt za kryterium „stopień innowacyjności”, co przy uzyskaniu maksymalnej liczby punktów za spełnianie tych kryteriów stanowiło łącznie tylko 10,5% ogółu punktów za kryteria merytoryczne. W działaniu 1.2 *Budowa sieci współpracy nauka – gospodarka*

¹⁸ Pismo znak: KO-F.44.2.2017.LB z 17 lipca 2017 r.

udział kryteriów dotyczących innowacyjności projektów wynosił 21,1% ogółu punktów za kryteria merytoryczne.

Tak niska punktacja za kryteria dotyczące innowacyjności wskazuje, że innowacyjność nie była kluczowym kryterium dla przyznawania dofinansowania przedsiębiorcom. Wprawdzie w ramach działania 1.5 przewidziano wspieranie firm zarówno z branż innowacyjnych, jak i tradycyjnych, a głównym celem działania było podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez dostosowanie do wymogów rynkowych, to jednak NIK zauważa, że w RSI działanie to zostało wskazane jako przykładowe źródło finansowania celów *Strategii*, w tym poprawy konkurencyjności poprzez stosowanie innowacyjnych rozwiązań. Cele te nie miały pełnego odzwierciedlenia w systemie ocen wniosków o dofinansowanie.

Ocena
częstkowa

W działaniach Urzędu Marszałkowskiego związanych z określeniem procedur wyboru projektów przeznaczonych do dofinansowania ze środków RPO, obejmujących wdrożenie przez przedsiębiorców innowacji, nie stwierdzono nieprawidłowości. NIK zauważa jednocześnie, że udzielanie pomocy przedsiębiorcom ze środków publicznych na cele związane z wdrażaniem innowacji nie miało istotnego znaczenia w RPO. Innych źródeł wsparcia ze środków publicznych dla przedsiębiorców wdrażających innowacje - nie zapewniono.

2. Nadzór nad prawidłowym wykorzystaniem środków publicznych na wdrażanie innowacji

Opis stanu
faktycznego

Zadania związane z nadzorem nad prawidłowością realizacji umów o dofinansowanie projektów związanych z wdrażaniem innowacji oraz monitorowaniem ich efektów realizowane były przez Mazowiecką Jednostkę Wdrażania Programów Unijnych¹⁹ na podstawie porozumienia zawartego z Zarządem Województwa Mazowieckiego²⁰. Zadania powierzone MJWPU obejmowały w szczególności:

- przygotowywanie i przekazywanie do akceptacji przez Instytucję Zarządzającą²¹ propozycji zmian lub aktualizacji SzOOP;
- przygotowanie, w miarę postępów realizacji RPO, propozycji zmian kryteriów wyboru projektów, do akceptacji przez IZ;
- prowadzenie procedur konkursowych, służących wyłanianiu przez IZ projektów które miały być dofinansowane ze środków RPO;
- zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektów;
- weryfikowanie i zatwierdzanie wniosków o płatność (w tym zaliczkową);
- dokonywanie płatności ze środków RPO na rzecz beneficjentów,
- przeprowadzanie kontroli realizacji dofinansowanych projektów;
- odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom;
- dokonywanie korekt finansowych;
- monitorowanie i sprawozdawanie z realizacji RPO.

[Dowód: akta kontroli str. 15-86]

W załączniku nr 3 do SzOOP pn. *Tabela wskaźników produktu i rezultatu na poziomie projektu*, zawarto listę wszystkich wskaźników podlegających

¹⁹ Dalej: MJWPU.

²⁰ Porozumienie nr SR.ZF/1/07 z 23.07.2007 r. w sprawie realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013; zastępowane następnie porozumieniami: SR.II./1/09 z 29.12.2009 r., SR.II./1/10 z 23.02.2010 r., SR.II./2/10 z 28.09.2010 r., SR.II./1/11 z 16.08.2011 r., SR.II./1/12 z 18.06.2012 r., SR-RPO-IV/1/12 z 18.09.2012 r., dalej: *Porozumienie w sprawie realizacji RPO WM 2007-2013*.

²¹ Dalej: IZ.

monitorowaniu przy realizacji projektów. Wskaźniki te były monitorowane każdorazowo przez Urząd Marszałkowski przy sporządzaniu sprawozdań z realizacji RPO i służyły kontroli realizacji projektów.

[dowód: akta kontroli str. 273-275]

Zasady przeprowadzania kontroli na miejscu w trakcie realizacji projektu, kontroli na zakończenie realizacji projektu oraz kontroli w trakcie trwałości projektu określały, przyjęte przez Zarząd Województwa Mazowieckiego *Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie zasad przeprowadzania kontroli w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013* oraz *Wytyczne Instytucji Zarządzającej w zakresie monitorowania projektów realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013 w okresie trwałości oraz przeprowadzania kontroli obszarów szczególnego ryzyka i kontroli trwałości*. Stosowne procedury w tym zakresie określała przyjęta przez Zarząd Województwa Mazowieckiego *Instrukcja Wykonawcza Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Mazowieckiego 2007-2013*.

Oprócz kontroli instytucjonalnej, Urząd Marszałkowski zlecał podmiotom zewnętrznym opracowanie badań ewaluacyjnych podsumowujących realizację wdrażanego programu. Przykładowo m.in. na zlecenie Samorządu Województwa Mazowieckiego zostało wykonane badanie ewaluacyjne pt. *Ewaluacja ex-post realizacji RPO WM 2007-2013*, którego celem było podsumowanie i ocena efektów wsparcia udzielonego ze środków RPO pod kątem określenia stopnia realizacji celu głównego i celów szczegółowych *Programu*, a badanie *Analiza wsparcia udzielonego przedsiębiorcom w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013 w latach 2007 – 2011* dotyczyło jednego z celów szczegółowych: *Analiza wpływu projektów realizowanych przez przedsiębiorców na zmianę ich konkurencyjności*. Badanie wykazało, że realizacja projektów dofinansowanych w ramach RPO wiązała się w znacznym stopniu ze zwiększeniem wykorzystania innowacyjnych rozwiązań. W większości przypadków były to innowacje technologiczne, polegające na wprowadzeniu na rynek nowego lub ulepszonego produktu (66,6%) lub procesu (54,4%).

Badanie pn. *Optymalizacja systemu wskaźników oraz kryteriów wyboru projektów w kontekście realizacji celów RPO Województwa Mazowieckiego* dokonywało analizy optymalizacji (w kontekście celów) systemu wskaźników na wszystkich poziomach wdrażania RPO. Dotyczyło kwestii wpływu kryteriów wyboru na innowacyjność i konkurencyjność beneficjentów. Wykazało, że wskaźniki realizowane przez przedsiębiorców miały istotny wpływ na osiąganie celów priorytetów inwestycyjnych, a jednym z nich była *Poprawa konkurencyjności Mazowsza poprzez tworzenie korzystnych warunków dla rozwoju potencjału innowacyjnego i wsparcia rozwoju przedsiębiorczości* (priorytet inwestycyjny nr 1).

W 2017 r. na zlecenie Samorządu Województwa Mazowieckiego zostało zrealizowane badanie ewaluacyjne pt. *Ewaluacja ex-post realizacji RPO WM 2007-2013* celem podsumowania i oceny efektów wsparcia udzielonego ze środków RPO pod kątem określenia stopnia realizacji celu głównego i celów szczegółowych *Programu*. Ewaluacja obejmowała swoim zakresem zagadnienia związane z określeniem typów projektów (przedsięwzięć) według tematów priorytetów, które zostały bezpośrednio wsparte ze środków RPO. Badaniu poddano również udział projektów wdrożonych pod względem ich liczebności oraz wartości dofinansowania w poszczególnych sektorach gospodarki, oraz w jakich sektorach gospodarki działały przedsiębiorstwa, które skorzystały z instrumentów finansowych RPO, zarówno ze względu na największy udział liczbowy jak i wartość przekazanego

wsparcia. Ponadto analizowano, która kategoria przedsiębiorstw (mikro, małe, średnie, duże), została w największym stopniu wsparta w ramach *Programu*, ze względu na największy udział liczbowy oraz wartość przyznanego dofinansowania, a także jaki typ przedsiębiorstw, ze względu na rodzaj działalności gospodarczej, był wspierany najczęściej (liczebność wspartych przedsiębiorstw i wartość dofinansowania)

Ponadto, w ramach projektu *Budowa systemu monitoringu i podstaw ewaluacji wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji dla Mazowsza* Urząd Marszałkowski zrealizował w badanym okresie 58 badań/analiz monitorujących realizację *Programu*.

[akta kontroli str. 973-974,1243-1252]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Efekty wykorzystania przekazanych środków publicznych na wdrażanie innowacji.

Opis stanu
faktycznego

Wykorzystanie środków publicznych przez przedsiębiorców na wdrażanie innowacji na koniec I kwartału 2017 r. wyniosło łącznie dla działań 1.2 i 1.5 RPO 852 978,5 tys. zł, w tym ze środków UE - 725 031,72 tys. zł²². Dane dotyczące wykorzystania środków uwzględniały dokonane płatności łącznie z płatnościami w zakresie umów rozwiązanych gdzie nie nastąpił jeszcze zwrot środków od beneficjentów. W latach 2007-2013 liczba przedsiębiorstw wspartych w ramach RPO w działaniu 1.2 wyniosła 25, a w działaniu 1.5 – 961.

[dowód: akta kontroli str. 276,973]

W RSI nie określono wartości docelowych dla wskaźników innowacyjności (zintegrowanego i syntetycznego) jak również terminu ich osiągnięcia. Nie określono również wartości docelowych i terminów osiągnięcia dla wskaźników realizacji celu głównego i celów szczegółowych *Strategii*.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Województwa Dyrektora Urzędu Marszałkowskiego Waldemara Kulińskiego²³, zgodnie z założeniem przedstawiania Mazowieckiej Radzie Innowacyjności bieżącej informacji dotyczącej realizowanych projektów, pełniących funkcję programów wdrożeniowych *Strategii* - nie został sporządzony dokument podsumowujący realizację RSI. Jednak zakres analiz jakościowych i porównawczych zrealizowanych w ramach badań przeprowadzonych w ramach tych projektów spełniał wymogi działań monitoringowych. RSI obowiązywała do 2015 r. W dniu 16 marca 2015 r. Sejmik Województwa Mazowieckiego przyjął aktualizację dokumentu w formie *Regionalnej Strategii Innowacji Mazowsza do 2020 r.*, wydłużając tym samym okres jej obowiązywania. Dla monitorowania wskaźników RSI przeprowadzono badania *Pozycja innowacyjna Mazowsza na tle innych regionów w Polsce i Europie*.

W opracowaniu *Pozycja innowacyjna Mazowsza na tle innych regionów w Polsce*²⁴ dla określenia innowacyjności regionu posługiwano się Interregionalnym

²² W działaniu 1.5 zagregowano wszystkie środki, również te, które nie obejmowały działań innowacyjnych.

²³ Pismo znak: KO-F-IV.44.2.2017.LB z dnia 11 października 2017 r.

²⁴ Raport okresowy za 2014 r. z lutego 2015 r. <https://innowacyjni.mazovia.pl/publikacje/pozycja-innowacyjna-mazowsze-na-tle-innych-regionow-kraju-i-europy-raport-okresowy-za-2014-rok.html>

Wskaźnikiem Innowacyjności (IWI) bazującym na 32 wskaźnikach podzielonych na sześć grup:

- osiągnięcia patentowe,
- funkcjonowanie innowacyjne firm,
- personel badawczo-rozwojowy,
- otoczenie makroekonomiczne,
- sytuacja demograficzna,
- działalność innowacyjna biznesu.

Województwo mazowieckie, dla którego otrzymano wartość wskaźnika IWI równą 31,5²⁵ znalazło się w grupie regionów średnio-nisko rozwiniętych, plasując się na 97 miejscu w ogólnym rankingu na 168 regionów UE. Wynik ten był o 8 % niższy od średniej europejskiej.

[dowód: akta kontroli str. 276,973]

Z określonych dla celu głównego RPO wskaźników, tylko jeden (liczba utworzonych miejsc brutto) został osiągnięty na założonym poziomie (4 673 szt. co stanowił 103,8 % wartości docelowej – 4 500). Pozostałe wskaźniki zostały osiągnięte na następującym poziomie:

- dodatkowy wzrost PKB dzięki realizacji RPO – 0,5 %, co stanowiło 51,4 % wartości docelowej (1 %);
- zmniejszenie stopy bezrobocia – 0,3 %, co stanowiło 61,1 % wartości docelowej (0,5 %);
- liczba utworzonych miejsc pracy dla kobiet – 2 077 szt., co stanowiło 92,3 % wartości docelowej;
- zwiększenie wartości dodanej brutto (w cenach bieżących) według sektorów ekonomicznych – 1,8 mld zł, co stanowiło 53,0 % wartości docelowej (3,3 mld zł);
- zwiększenie dochodów sektora gospodarstw domowych – 0,5 mld zł, co stanowiło 17,0 % wartości docelowej (2,9 mld zł).

[dowód: akta kontroli str. 1446]

Z określonych dla I osi priorytetowej wskaźników produktu i rezultatu nie został osiągnięty jeden wskaźnik – liczba utworzonych nowych etatów badawczych (osiągnięto 92,5 % wartości docelowej), w tym kobiety (osiągnięto 25,0 % wartości docelowej).

[dowód: akta kontroli str. 1402]

W ramach działania 1.2, zrealizowano projekty o łącznej wartości unijnego wsparcia 19 861,3 tys. zł. Z tej kwoty, 25,2% wartości wsparcia przeznaczone zostało na działania związane z transferem technologii i udoskonaleniem sieci współpracy między MŚP oraz innymi podmiotami. Pozostałą część środków wdrożono natomiast w ramach wsparcia na rzecz rozwoju działalności badawczo-rozwojowej, szczególnie w sektorze MŚP. W ramach działania 1.5 wsparto przedsiębiorców w łącznej kwocie 702 946,1 tys. zł, z czego 31,8% środków wdrożono w ramach inwestycji w przedsiębiorstwa bezpośrednio związanych z dziedziną badań i innowacji, natomiast pozostałe 68,2% przeznaczono na działania mające na celu pobudzenie badań, innowacji i przedsiębiorczości w MŚP.

Wartość wskaźnika produktu dla działania 1.2 liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi wyniosła 25, co stanowiło 125 % wartości docelowej (20), a wartość wskaźnika rezultatu – wzrost nakładów na działalność B+RT w dofinansowanych przedsiębiorstwach wyniosła 9,1 mln euro, co

²⁵ Wskaźnik IWI w 2011 r.

stanowiło 152 % wartości docelowej (6 mln euro). Dla działania 1.5 wskaźniki produktu i rezultatu osiągnęły następujące wartości:

- Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w zakresie innowacji – 332 szt. (166 % wartości docelowej – 200 szt.);
- Liczba projektów z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej dla przedsiębiorstw – 962 szt. (80 % wartości docelowej – 1 200 szt.), w tym: mikro – 429 szt. (wartość docelowa 600 szt.), małe – 361 szt. (wartość docelowa 400 szt.) i średnie przedsiębiorstwa – 158 szt. (wartość docelowa 200 szt.);
- Całkowita liczba bezpośrednio utworzonych nowych etatów – 4 070 (407 % wartości docelowej – 1 000), w tym dla kobiet – 1 814 (wartość docelowa 500) i mężczyzn – 2 256 (wartość docelowa 500);
- Liczba nowych lub udoskonalonych produktów/usług – 3 438 szt. (138 % wartości docelowej – 2 500 szt.);
- Liczba innowacji wprowadzonych przez wsparte przedsiębiorstwa – 1 535 szt. (140 % wartości docelowej – 1 110 szt.).

[dowód: akta kontroli str. 278, 1236-238]

W latach 2007-2013 PKB²⁶ wzrósł na Mazowszu z 2 560 mln zł do 3 605 mln zł, tj. o 40,8%, zwiększyła się liczba nowoutworzonych miejsc pracy o 74,2 tys. Nakłady inwestycyjne na mieszkańca wzrosły w okresie 2010 – 2015 o 31,2% z 8 282 zł do 10 868 zł, wzrosła również liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców z 1 015 do 1 103, (o 8,7%), a wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym wzrósł w 2016 r. o 5,3%, z 69,6% do 74,9% wpływając znacząco na spadek bezrobocia w regionie.

Wartość dodana brutto w przemyśle zwiększyła się z 3 398 mln zł w 2007 r. do 4 845 mln zł w roku 2013 (o 42,6%). Oprócz zwiększenia liczby podmiotów gospodarczych o 8,7%, wzrosła również liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego w ogólnej liczbie podmiotów o 0,5% (do 2,2%). W badanym okresie wzrosła konsumpcja prywatna z 2 986 mln zł do 4 108 mln zł, tj. o 37,6%.

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że wskaźniki innowacyjności w województwie mazowieckim w okresie realizacji RPO kształtowały się następująco²⁷:

- nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach w relacji do PKB zmniejszyły się z 4,85 % w 2008 r. do 3,28 % w 2014 r.,
- udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych zmniejszył się z 45,7 % w 2007 r. do 17,2 % w 2015 r.,
- udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw z sektora usług zmniejszył się z 22,0 % w 2008 r. do 11,8 % w 2015 r.,
- udział przychodów netto ze sprzedaży produktów innowacyjnych (nowych lub istotnie ulepszonych) na eksport w przychodach netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w przedsiębiorstwach przemysłowych zmniejszył się z 6,0 % w 2007 r. do 2,6 % w 2015 r.,
- udział przychodów netto ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych w przychodach netto ze sprzedaży ogółem w przedsiębiorstwach przemysłowych zmniejszył się z 13,5 % w 2008 r. do 5,0 % w 2015 r.,
- udział przychodów netto ze sprzedaży produktów innowacyjnych (nowych lub istotnie ulepszonych) w przychodach netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w przedsiębiorstwach usługowych zmniejszył się z 10,3 % w 2008 r. do 5,1 % w 2015 r.,

²⁶ Wydatkowe w cenach bieżących.

²⁷ W przypadku braku danych za 2007 r. punktem odniesienia są dane za 2008 r., w przypadku braku danych za 2015 r. podano dane za 2014 r.

- udział województwa w krajowych nakładach na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach zmniejszył się z 36,8 % w 2007 r. do 33,3 % w 2015 r.
[dowód: akta kontroli str. 473,1323-1324,1458-1460,1476-1477]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

1. Dynamika zmian wskaźników innowacyjności w województwie mazowieckim wskazuje, że czynnik innowacyjny zmniejsza swój udział w rozwoju województwa. Mimo pozytywnych wskaźników rozwoju województwa, większość istotnych wskaźników innowacyjności w okresie realizacji RPO pogarszała się. W opinii NIK, wymaga to dogłębnej analizy takiej tendencji, w celu zastosowania odpowiednich mechanizmów wsparcia, które pozwolą osiągnąć cele RSI i stworzyć trwałe podstawy rozwoju województwa na innowacyjnej gospodarce. Zaobserwowane tendencje mogą wskazywać, że przyczyną zmniejszającego się udziału innowacyjnych produktów w rozwoju województwa jest niewielki udział kryteriów dotyczących innowacyjności w pomocy udzielanej przedsiębiorcom w ramach RPO.
2. Określone dla działań 1.2 i 1.5 RPO wskaźniki produktu i rezultatu odnosiły się w większości do realizacji zakresu rzeczowego projektu, natomiast nie pozwalały w pełni ocenić celów tych działań takich, jak podniesienie innowacyjności przedsiębiorców dzięki wykorzystaniu rezultatów prac B+RT (w przypadku działania 1.2) oraz podniesienie konkurencyjności mikroprzedsiębiorstw i MŚP (działanie 1.5). Powodowało to brak narzędzi do pomiaru efektów realizowanych zadań i udzielanej pomocy.
3. Urząd nie monitorował dynamiki zmian innowacyjności regionu za pomocą wskaźników określonych w RSI. W wyjaśnieniach wskazano, że zlecono przeprowadzenie badania *Pozycja innowacyjna Mazowsza na tle innych regionów w Polsce i Europie* w ramach projektu *Budowa systemu monitoringu i podstaw ewaluacji wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji dla Mazowsza*. NIK, postrzegając powyższe opracowanie jako pomocne narzędzie do pomiaru wskaźników innowacyjności, wskazuje iż nie może to w pełni zastąpić analizy kształtowania się wskaźników określonych w RSI. W opracowaniu tym nie uwzględniono bowiem wszystkich wskaźników, na podstawie których należało mierzyć osiągnięcie celów RSI.

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie efekty udzielonej pomocy przedsiębiorcom w ramach zbadanych działań RPO. Jednocześnie NIK wskazuje, że udział innowacyjności w rozwoju województwa mazowieckiego zmniejszył się w okresie realizacji RPO, na co wpływ mogło mieć nieuwzględnienie w odpowiednim stopniu projektów innowacyjnych w udzielanej pomocy.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

²⁸ Dz.U. z 2017 r. r., poz. 524 Dalej: *ustawa o NIK*

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 17 października 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor
Sławomir Grzelak

Kontroler
Małgorzata Duraj
Gł. specjalista kp.

(-)

(-)

.....
podpis

.....
podpis