



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.002.01.2020

**Pan**  
**Jarosław Stawiarski**  
Marszałek Województwa Lubelskiego

Urząd Marszałkowski Województwa  
Lubelskiego w Lublinie  
ul. Artura Grottgera 4  
20-029 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/20/002 „Utrzymanie i wykorzystanie Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo  
na terenie województwa lubelskiego”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego (dalej: Urząd lub UMWL) w Lublinie ul. Artura Grottera 4, 20-029 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Stawiarski, Marszałek Województwa Lubelskiego <sup>1</sup> od dnia 21.11.2018 r. Od 1.12.2014 r. do 21.11.2018 r. Marszałkiem WL był Sławomir Sosnowski. (akta kontroli, tom I str. 3-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.</li><li>2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej.</li><li>3. Prawidłowość działań obejmujących finansowanie i rozliczanie zadań związanych z wykorzystaniem Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających związek z działaniami objętymi kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie (dalej: NIK)
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/85/2020 z 17.07.2020 r.</li><li>2. Małgorzata Dobrowolska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/125/2020 z 11.09.2020 r.</li></ol> (akta kontroli, tom I str. 1-2, tom II str. 66-67)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Urząd podejmował właściwe działania na rzecz zachowania trwałości Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo (dalej: WSR). Podejmowane działania w zakresie utrzymania WSR wpisywały się w przyjęte założenia zawarte w dokumentach planistycznych województwa lubelskiego.

W ocenie NIK, Urząd nie sprawował jednak właściwego nadzoru nad Zarządem Dróg Wojewódzkich w Lublinie<sup>4</sup>, któremu powierzono m.in. zachowanie trwałości projektu. Wśród 17 zaplanowanych na lata 2016-2020 kontroli w ZDW, tylko w jednej częściowo uwzględniono aspekt właściwego utrzymania WSR.

W Urzędzie nie przetwarzano i nie wykorzystywano przesyłanych do wiadomości UMWL danych dotyczących rezultatów projektu, pochodzących z raportów przygotowywanych przez ZDW dla Instytucji Pośredniczącej. Z ich analizy wynikało, że efekty projektu znacznie przewyższyły zakładane wartości docelowe, gdyż ze 100 zaplanowanych do udostępnienia atrakcji turystycznych, do końca 2019 r. udostępniono 180, liczba nowych miejsc noclegowych z 79 planowanych, wzrosła

<sup>1</sup> Dalej: Marszałek WL lub Marszałek Województwa.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dalej: ZDW.

do 1055, natomiast liczba nowych miejsc pracy w sekcji I PKD 2007 z 30 planowanych osiągnęła 276. Nastąpiła też aktywizacja działań samorządów na rzecz polepszania i rozbudowy infrastruktury służącej turystyce rowerowej, a także w zakresie podejmowanych przedsięwzięć o charakterze promocyjnym i popularyzującym turystykę rowerową.

Samorząd Województwa przeznaczał istotne środki finansowe na promocję produktu turystycznego, jakim stał się WSR. W latach 2016-2020 wydatkowano na ten cel 481,9 tys. zł, podejmując przedsięwzięcia promujące WSR oraz walory turystyczno-krajoznawcze terenów, przez który on przebiega. Jednym z czynników służących temu celowi było nadawanie przez Marszałka Województwa statusu Miejsc Przyjaznych Rowerzystom (dalej: MPR). Według stanu na 10.08.2020 r. w województwie lubelskim było 165 takich miejsc (dominowały obiekty noclegowe i atrakcje turystyczne). Certyfikat MPR przyznano przedsiębiorcom pomimo niekompletności wniosków (w trzech przypadkach), niedołączenia do formularza zgłoszeniowego kopii wpisu do ewidencji innych obiektów hotelarskich (jeden przypadek) oraz braku spełnienia obligatoryjnego kryterium dla obiektu noclegowego (jeden przypadek).

UMWL nie w pełni wywiązywał się z przeprowadzania audytu prawdziwości spełniania kryteriów rekomendacji MPR. Do dnia 9.07.2020 r. nie objęto audytem 55 z 60 obiektów, którym nadano taki status. Nie egzekwowano również od właścicieli rekomendowanych obiektów obowiązku prowadzenia dobrego monitoringu ruchu turystycznego i przekazywania raportów do UMWL.

UMWL podejmował działania w celu rozwoju sieci rowerowych. W latach 2017-2020 Urząd wydatkował kwotę 1 784,6 tys. zł na wybudowanie przez ZDW w ciągu dróg wojewódzkich 3,2102 km ścieżek rowerowych, których realizacja pozwoliła na oddzielenie ruchu pieszego i rowerowego od samochodowego. W konkursie otwartych ofert, kwotą 8,1 tys. zł, Urząd wsparł oznakowanie i odnowienie trzech roztoczańskich szlaków łącznikowych z WSR. Z uwagi na wzrost liczby cyklistów utrzymano sezonowe połączenia kolejowe relacji Chełm-Włodawa i Lublin-Belżec.

W ramach umowy z Województwem Świętokrzyskim Urząd dokonywał przeglądów okresowych dwóch witaczy i oznakowania, natomiast nie przekazywał na bieżąco raportów z tych przeglądów.

Urząd prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>5</sup>, zlecał organizacjom pozarządowym realizację zadań z zakresu turystyki, w tym turystyki rowerowej.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Realizacja zadań mających na celu zachowanie trwałości projektu dotyczącego Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo**

Opis stanu faktycznego

1.1. Województwo Lubelskie było Beneficjentem projektu nr POPW.05.02.00-28-002/12 *Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie*, w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 Osi priorytetowej V Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne Działania V.2 Trasy rowerowe. Na podstawie pełnomocnictwa Zarządu

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm., dalej: ustawa o działalności pożytku publicznego.

<sup>6</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Województwa Lubelskiego z dnia 29.05.2012 r.<sup>7</sup>, ten projekt infrastrukturalny w imieniu Województwa Lubelskiego przygotował i realizował Zarząd Dróg Wojewódzkich (jednostka organizacyjna WL) w partnerstwie z jednostkami, z którymi Województwo zawarło umowy w tej sprawie<sup>8</sup> (dalej: umowy partnerskie). ZDW realizował też zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją Wschodniego Szlaku Rowerowego oraz zapewnieniem trwałości projektu.

Ponadto Województwo Lubelskie było Partnerem w realizacji promocyjnego projektu POPW.5.2-7 *Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – promocja*, na podstawie umowy partnerskiej na rzecz realizacji tego projektu, zawartej 9.04.2014 r. z Województwem Świętokrzyskim, będącym Beneficjentem projektu. Zgodnie z zapisami w regulaminie organizacyjnym Urzędu, do 30.10.2016 r. do zakresu działania Oddziału Turystyki w Departamencie Promocji i Turystyki należało m.in. realizowanie projektu *Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – promocja*, a od 01.11.2016 r. zarządzanie produktem Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo. Od 25.03.2019 r. zarządzanie WSR należało do zakresu działania Oddziału Turystyki w Departamencie Promocji, Sportu i Turystyki (dalej: DPSiT).

(akta kontroli, tom I str. 19-33, 102-314)

Według informacji Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa<sup>9</sup>, w zakresie utrzymania i eksploatacji WSR oraz trwałości projektu w latach 2016-2020 (I kwartał) ZDW realizował zadania dotyczące letniego i zimowego utrzymania (koszenie i sprzątanie) 123,385 km szlaku rowerowego przebiegającego po drogach wojewódzkich. Zadanie to realizowano niejako przy okazji letniego i zimowego utrzymania dróg wojewódzkich, bez jego wyodrębnienia w planowanych zadaniach utrzymania dróg wojewódzkich. Na realizację tego zadania wydatkowano 122,6 tys. zł w 2016 r., 157,4 tys. zł w 2017 r., 215,2 tys. zł w 2018 r., 192,3 tys. zł w 2019 r. i 61,9 tys. zł w I kwartale 2020 r.

(akta kontroli, tom I str. 315-316, 639)

Według informacji DPSiT w Urzędzie planowano i wykonywano następujące zadania:

- 1) utrzymanie witalności Szlaku. Zgodnie z § 8 ust. 3 pkt 5 umowy partnerskiej zawartej 9.04.2014 r. z Województwem Świętokrzyskim, zadanie polegało na dwukrotnym w ciągu roku (do 30 marca i 30 września) dokonywaniu przeglądów i koniecznych napraw dwóch witalności Szlaku ustawionych na krańcach województwa lubelskiego oraz przekazywaniu Beneficjentowi raportów z tych przeglądów w terminie 14 dni od daty ich dokonania;
- 2) utrzymanie oznakowania Szlaku. Zgodnie z § 9 ust. 2 pkt 3 ww. umowy partnerskiej z 9.04.2014 r., zadanie polegało na dwukrotnym w ciągu roku (do 30 marca i 30 września) dokonywaniu przeglądów i koniecznych napraw (lub uzupełnienia) oznakowania Szlaku oraz przekazywaniu Beneficjentowi raportów z tych przeglądów w terminie 14 dni od daty ich dokonania.

W okresie objętym kontrolą przeglądy witalności i oznakowania turystycznego<sup>10</sup> WSR przeprowadzono systematycznie i terminowo z wyjątkiem wiosennego przeglądu w 2020 r. z powodu epidemii Covid-19. Nieterminowo przekazywano

<sup>7</sup> Uchwała Nr CXII/2173/2012.

<sup>8</sup> Tj. 31 miast i gmin, 8 powiatów, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Roztoczański Park Narodowy, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Lublinie.

<sup>9</sup> Poprzednio Departament Polityki Transportowej i Drogownictwa. Do zakresu jego działania należał m.in. nadzór nad działalnością ZDW w zakresie realizacji zadań drogowych na drogach wojewódzkich oraz planowanie, koordynowanie i prowadzenie spraw związanych z rozbudową infrastruktury drogowej województwa, a także prowadzenie spraw związanych z pozyskiwaniem oraz nadzorowaniem wykorzystania funduszy strukturalnych i pomocowych na realizację zadań na drogach wojewódzkich.

<sup>10</sup> 76 drogowskazów do obiektów turystycznych lub wypoczynkowych, oznaczonych symbolami od E-7 do E-12 oraz E-6a.

natomiast do Beneficjenta raporty z przeglądów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W związku ze stwierdzeniem podczas przeglądów niepogorszonego stanu witaczy i oznakowania turystycznego Szlaku w analizowanym okresie, Urząd nie ponosił wydatków związanych z utrzymaniem tych elementów WSR. W 2020 r. wydatkowano 120 zł na pokrycie kosztów podróży służbowych dwóch pracowników dokonujących wiosennego przeglądu witaczy i oznakowania;

- 3) prowadzenie systemu rekomendacji Miejsc Przyjaznych Rowerzystom. W 2016 r. system rekomendacji prowadziła Świętokrzyska Organizacja Turystyczna, zaś od 2017 r. UMWL. Rzeczowy zakres zadań z tego zakresu opisano w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia. Zadanie realizowali etatowi pracownicy Urzędu w ramach obowiązków służbowych, tj. bez ponoszenia dodatkowych wydatków.

(akta kontroli, tom I str. 21-67, 315-316, 320-325, 438-457, 511-530)

**1.2.** W Urzędzie nie gromadzono i nie wykorzystywano informacji w zakresie utrzymania wskaźników produktu i rezultatu projektu *Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej – województwo lubelskie*, w tym od partnerów projektu. Za kwestie te odpowiedzialny był ZDW.

(akta kontroli, tom I str. 102, 126, 455)

W latach 2016-2020 (I kwartał) do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące zarządzania i wykorzystania WSR. Wpłynął natomiast jeden wniosek i pięć zapytań z tego zakresu.

Wniosek członków grupy rowerowej z dnia 30.03.2016 r. dotyczył podjęcia działań w celu naprawy drogi powiatowej nr 1823L Chełm-Rudka, po której przebiega ścieżka rowerowa Green Velo. Otrzymany mailem wniosek w tej sprawie Urząd skierował do Starosty Chełmskiego. Starosta poinformował, że w kwietniu 2016 r. przeprowadzono doraźny remont drogi<sup>11</sup>.

Zapytania dotyczyły:

- 1) informacji na temat realizacji projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej”. W dniu 8.07.2016 r. Członek Zarządu WL skierował do radnego pisemną informację przygotowaną w Departamencie Polityki Transportowej i Drogownictwa Urzędu;
- 2) informacji dotyczących kosztów realizacji projektu „Trasy rowerowe w Polsce Wschodniej”. W dniu 8.08.2016 r. Członek Zarządu WL skierował do radnego pisemną informację przygotowaną w Departamencie Polityki Transportowej i Drogownictwa Urzędu;
- 3) możliwości polepszenia korzystania ze szlaku rowerowego Green Velo, tj. usprawnienia przeprawy promowej przez rzekę Bug w miejscowości Gnojno. W piśmie z 29.06.2017 r. Członek Zarządu WL poinformował radnego m.in., że z uwagi na zbyt wysokie koszty Województwo Podlaskie odstąpiło od pierwotnie planowanej budowy kładki pieszo-rowerowej na rzece Bug relacji Gnojno-Niemirów. W związku z tym, że prom na przeprawie Gnojno-Niemirów nie kursuje w czasie niskich stanów wód, konieczne było poprowadzenie obejścia tej przeprawy, poprzez poprowadzenie trasy rowerowej łącznikiem (11,5 km) po drogach powiatowych, gminnych i lokalnych na terenie powiatu łosickiego;
- 4) podobnej odpowiedzi w dniu 26.06.2018 r. udzielono mieszkańcowi Janowa Podlaskiego pytającemu o funkcjonowanie przeprawy promowej Niemirów-Gnojno;
- 5) budowy mostu w na rzece Bug w miejscowości Gnojno. Pismem z 7.06.2019 r. Członek Zarządu WL poinformował mieszkankę Gnojna i sołtysa Niemirowa, że

<sup>11</sup> Remont przeprowadzono w technologii powierzchniowego utrwalenia grysami i emulsją.

alternatywne (jak wyżej) połączenie trasy rowerowej pomiędzy województwem lubelskim i podlaskim jest wystarczające dla obsługi ruchu turystycznego, a ewentualna budowa mostu dla obsługi ruchu lokalnego może być realizowana przez właściwych zarządców dróg gminnych.

(akta kontroli, tom I str. 317-319, 326-327, 341-348)

1.3. Z dostępnych na stronie internetowej Urzędu<sup>12</sup> planów kontroli wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych wynikało, że spośród 17 zaplanowanych na lata 2016-2020 kontroli w ZDW żadna nie dotyczyła realizacji zadań związanych z Wschodnim Szlakiem Rowerowym Green Velo. Z informacji uzyskanych z Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa, do którego zadań należy m.in. nadzór nad działalnością ZDW w zakresie realizacji zadań drogowych na drogach wojewódzkich oraz planowanie, koordynowanie i prowadzenie spraw związanych z rozbudową infrastruktury drogowej województwa, wynikało, że w analizowanym okresie tylko podczas jednej kontroli w ZDW<sup>13</sup> częściowo uwzględniono aspekt właściwego utrzymania trasy Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. Mianowicie podczas kontroli przeprowadzanej od 24.07. do 29.09.2017 r. zwrócono uwagę na brak estetyki dróg wojewódzkich, na odcinkach pokrywających się z trasą Green Velo, wynikającej z niewłaściwych wymagań ZDW w zakresie realizacji zleczonych zadań utrzymaniowych. Z materiałów pokontrolnych wynikało, że „ograniczanie zakresu pierwszego koszenia do pobocza jezdni” powodowało, że „przez cały okres sezonu letniego pobocza drogi są zarośnięte. Co prawda nie zagraża to bezpieczeństwu ruchu drogowego, ale wygląda nieestetycznie.” W wystąpieniu pokontrolnym zalecono m.in. obejmowanie pierwszym koszeniem całej szerokości pasa drogowego, w miarę posiadanych możliwości finansowych oraz ustalenie terminów usług zapewniających utrzymanie zieleni w należytym stanie przez cały okres wegetacyjny.

W latach 2016-2020 (I kwartał) ZDW nie zgłaszał do Urzędu problemów i trudności związanych z realizacją zadań w zakresie zarządzania, utrzymania i eksploatacji WSR Green Velo.

(akta kontroli, tom I str. 342-351)

W złożonym wyjaśnieniu p.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa nie wskazał, w jaki sposób Marszałek WL w latach 2016-2020 nadzorował realizację zadań związanych z WSR Green Velo przekazanych do realizacji przez ZDW oraz z jakich powodów w jednostce tej nie przeprowadzano kontroli związanych z tym szlakiem. Podał natomiast, że kontrole trwałości infrastruktury WSR „były realizowane dwukrotnie w ciągu każdego roku przez pracowników ZDW (...) w ramach kontroli oznakowania dróg wojewódzkich, a ponadto każdego tygodnia realizowane są przeglądy stanu dróg, w tym również infrastruktury towarzyszącej. Utrzymanie trwałości trasy na odcinkach leżących w ciągu dróg innej kategorii lub przebiegających przez tereny jednostek samorządu terytorialnego były realizowane [kontrolowane] przez Partnerów projektu. Po przeprowadzonych kontrolach Partnerzy przesyłali do Urzędu Marszałkowskiego informacje o stanie technicznym infrastruktury lub protokoły z przeglądów. (...) Pojawiające się sporadyczne uwagi do stanu technicznego trasy były na bieżąco kierowane do właściwych zarządców celem naprawy zgłaszanych uszkodzeń i usunięcia usterek.” Ponadto wyjaśniający podał, że każdego roku ZDW sporządzał i przekazywał do Instytucji Pośredniczącej raport z osiągniętych wskaźników

<sup>12</sup> <https://umwl.bip.lubelskie.pl/index.php?id=634>

<sup>13</sup> Kontrola „Przestrzegania obowiązku utrzymania zieleni przydrożnej oraz porządku w pasach drogowych dróg wojewódzkich”.

produktu i rezultatu projektu, a jego kopię do wiadomości właściwego departamentu Urzędu.

(akta kontroli, tom I str. 633, 638)

W dniach 24 i 29-30.04.2020 r. pracownicy Oddziału Turystyki DPSiT dokonali objazdu WSR w zakresie sprawdzenia na terenie województwa stanu technicznego turystycznych znaków drogowych kierunku i miejscowości kategorii E. W trakcie objazdu stwierdzono m.in. niekompletne oznakowanie szlaku znakami typu R-4, uszkodzenia elementów wyposażenia Miejsc Obsługi Rowerzystów.

P.o. Z-cy Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa wyjaśniła, że w dniu 27.05.2020 r. do wszystkich partnerów zostały skierowane pisma z informacją o konieczności dokonania przeglądów i niezbędnych napraw infrastruktury związanej z WSR.

(akta kontroli, tom II str. 83-92)

W zawartych przez UMWL umowach partnerskich zawarto niespójne z Wnioskiem o dofinansowanie projektu zapisy dotyczące zadań związanych z utrzymaniem pionowego oznakowania WSR. W pkt 9 Wniosku „Trwałość projektu” zapisano, że: „Znaki na trasie będą utrzymywane w systemie kompleksowym i na całej rozciągłości będą jednolite, spójne ze sobą. W związku z tym, trwałością znaków zajmie się ZDW, który zapewni te same standardy oznakowania na całej długości trasy. Powierzenie ZDW takich obowiązków jest zgodne m.in. ze statutem ZDW (§ 3 pkt 3: ZDW realizuje inne zadania Zarządu Województwa Lubelskiego – wynikające z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych)”. Ponadto na str. 84 wniosku o dofinansowanie wskazano, że „ZDW zaplanuje koszty naprawy oznakowania w budżetach corocznych oraz większy koszt na 2020 r. – doprowadzenia do stanu oznakowania z 2015 r.” W pkt C.4. „Inne podmioty zaangażowane w realizację projektu (partnerstwo)” Wniosku o dofinansowanie projektu w opisie podziału zadań dla gmin i powiatów zobowiązano wszystkich do „utrzymania i bieżących napraw trasy rowerowej, infrastruktury towarzyszącej (wiaty, parkingi, stojaki) zlokalizowanej w pasach dróg powiatowych/na terenie gminy, z wyłączeniem oznakowania pionowego trasy”. Natomiast w umowach partnerskich Partner (powiat lub gmina) został zobowiązany do:

- zapewnienia trwałości rezultatów projektu w ciągach dróg powiatowych/gminnych zarządzanych przez Partnera przez okres 5 lat od daty finansowego zakończenia projektu (charakteru, użyteczności projektu, w tym standardów stanu nawierzchni) w stanie nie pogorszonym (§ 3 ust. 3);
- utrzymania i bieżących napraw trasy rowerowej, infrastruktury towarzyszącej (wiaty, parkingi, stojaki) zlokalizowanej w pasach drogowych dróg powiatowych/gminnych i terenach, których właścicielem jest powiat/gmina (§ 3 ust. 4);
- napraw doraźnych trasy w ciągu całego roku oraz w czasie przeglądów (...), a także do naprawy całościowej po 5 latach eksploatacji trasy (doprowadzenie do stanu z 2015 r.) w ciągach dróg powiatowych/gminnych zarządzanych przez powiat/gminę (§ 3 ust. 5);
- eksploatacji powstałej infrastruktury, w pasach drogowych dróg powiatowych/gminnych przez cały okres jej użytkowania, w sposób zgodny z jej przeznaczeniem, w tym ponoszenie kosztów na bieżące utrzymanie i okresowe remonty (§ 3 ust. 6).

P.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa wyjaśnił, że za utrzymanie oznakowania dróg odpowiada zarządca drogi, w związku z czym w umowach partnerskich nie zastosowano wyłączenia dotyczącego utrzymania pionowego WSR, będącego elementem oznakowania drogi. Stosownie do zapisu trwałości organizacyjnej wniosku o dofinansowanie „Trwałość organizacyjna” (str. 85

wniosku o dofinansowanie) zapisano „budżety gminy, począwszy od 2016 r. do 2020 r. powinny zawierać koszt naprawy i utrzymania trasy i jej oznakowania.”

(akta kontroli, tom I str. 175, 211-212, tom II str. 83-92, 501-594)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. UMWL nierzetelnie realizowało zadania związane z przekazywaniem do Województwa Świętokrzyskiego raportów z dokonywanych w latach 2016-2020 przeglądów witaczy i oznakowania turystycznego punktów węzłowych trasy głównej WSR ze ścieżkami i turystycznymi szlakami rowerowymi oraz dojazdu do głównych węzłów komunikacyjnych i atrakcji turystycznych.

Wszystkie raporty z przeglądów do Województwa Świętokrzyskiego przekazano z przekroczeniem terminu określonego w umowie partnerskiej. Raporty z przeglądów przeprowadzonych w latach 2017-2020 UMWL przekazał (mailowo) do Świętokrzyskiego Urzędu Marszałkowskiego dopiero w dniu 8.06.2020 r. Natomiast dwa raporty z przeglądów dokonanych w 2016 r. Urząd przekazał dopiero w trakcie kontroli NIK (5.08.2020 r.).

Zgodnie z § 8 ust. 3 pkt 5 oraz § 9 ust. 2 pkt 3 umowy partnerskiej zawartej 9.04.2014 r. z Województwem Świętokrzyskim, Województwo Lubelskie zobowiązane było do dwukrotnego w ciągu roku (do 30 marca i 30 września) dokonywania przeglądów i koniecznych napraw witaczy i turystycznego oznakowania WSR oraz przekazywania Beneficjentowi raportów z tych przeglądów w terminie 14 dni od daty ich dokonania.

Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo wyjaśniła, że nie zwróciła uwagi na zapis w umowie partnerskiej dotyczący terminu przekazywania raportów z przeglądu witaczy i oznakowania turystycznego szlaku, a Beneficjent nie upominał się o te dokumenty. Podała, że „raporty zostały bezzwłocznie wysłane po otrzymaniu informacji z Województwa Świętokrzyskiego o ich braku”.

(akta kontroli, tom I str. 21-33, 438-446, 449-457, 507, 512)

2. W umowach partnerskich, jako termin zakończenia trwałości projektu określono 31.12.2020 r., podczas gdy rzeczywisty termin zakończenia trwałości projektu upływa w dniu 12.05.2021 r. Umowy nie były aneksowane w tym zakresie, a Partnerzy Projektu nie zostali przez UMWL powiadomieni o zmianie daty zakończenia trwałości Projektu, pomimo przypisania im zadań związanych z utrzymaniem Szlaku w tym okresie.

P.o. Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Majątku Województwa wyjaśnił, że informacja o dacie trwałości projektu zostanie niezwłocznie przesłana partnerom w celu zaplanowania stosownych środków na bieżące utrzymanie trasy w 2021 r.

**OCENA CZĄSTKOWA**

W latach 2016-2020 Urząd nie brał czynnego udziału w realizacji zadań w zakresie utrzymania i eksploatacji WSR, z wyjątkiem przeprowadzenia w kwietniu br. jednego przeglądu objazdowego Szlaku oraz poinformowania partnerów o stwierdzonych nieprawidłowościach. Nie kontrolował również zadań zleconych ZDW. Od kwietnia 2014 r. Urząd pełnił funkcję partnera w umowie z Województwem Świętokrzyskim na promocję WSR, gdzie prawidłowo wykonywał swoje obowiązki m.in. w zakresie utrzymania i terminowego<sup>14</sup> dokonywania przeglądów okresowych dwóch witaczy, oznakowania w formie znaków typu „E” dojazdu do głównych węzłów

<sup>14</sup> Z wyjątkiem wiosennego przeglądu okresowego, który został wykonany z opóźnieniem z powodu pandemii COVID-19.



komunikacyjnych i atrakcji turystycznych oraz MOR województwa lubelskiego, lecz nie przekazywał Beneficjentowi raportów z tych przeglądów w terminie 14 dni od daty ich dokonania.

OBSZAR

## **2. Działania podejmowane na rzecz efektywnego funkcjonowania Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo, w tym rozwoju infrastruktury towarzyszącej**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Prowadzenie monitoringu rezultatów projektu należało do ZDW. Z przekazywanych do wiadomości UMWL raportów opracowywanych dla Instytucji Pośredniczącej wynika, że efekty projektu znacznie przewyższyły zakładane wartości docelowe. We wniosku o dofinansowanie projektu zakładano, iż wartość docelowa liczby udostępnionych atrakcji turystycznych wyniesie 100, nowych miejsc noclegowych 79 oraz 30 nowych miejsc pracy w sekcji I PKD 2007. Wskaźniki rezultatu w okresie trwałości projektu systematycznie wzrastały i począwszy od 2016 r. wyniosły odpowiednio 114 udostępnionych atrakcji turystycznych, 223 nowych miejsc noclegowych i 40 nowych miejsc pracy, w 2017 r. odpowiednio - 141, 732 i 215, w 2018 r. - 156, 897 i 214, a w 2019 r. - 180, 1055 i 276.

(akta kontroli, tom II str. 73, 76, 79, 81)

W dniu 16.01.2019 r. Urząd otrzymał ponad 200 stronicowe opracowanie firmy zewnętrznej pt. „Badanie ruchu turystycznego na obszarze gmin stanowiących korytarz Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo”. Obejmowało ono całość WSR, a zostało wykonane na zamówienie Województwa Warmińsko-Mazurskiego, działającego jako Partner Wykonawczy porozumienia zawartego w dniu 4.06.2018 r. z pozostałymi województwami, na których terenie przebiegał WSR.

Z dokumentu tego wynikało m.in., że:

- badanie przeprowadzono w okresie od maja do września 2018 r. na obszarze pięciu województw, przez które przebiegał WSR Green Velo. Ze szlaku skorzystało ogółem 415,5 tys. osób, w tym najwięcej (51,1%) w sierpniu;
- najliczniej odwiedzonym województwem okazało się lubelskie, które wybierało 36,7% turystów krajowych. Odwiedziło je ogółem 105,1 tys. rowerzystów, z których 36,8 tys. stanowili turyści krajowi, 0,2 tys. turyści zagraniczni, a 68,5 tys. okoliczni mieszkańcy. Wśród turystów krajowych na terenie województwa lubelskiego najpopularniejsze były powiaty zamojski (34%) i włodawski (33,6%);
- wśród osób korzystających ze szlaku w województwie lubelskim 52,6% stanowiły kobiety, a pod względem wiekowym 39,4% stanowiły osoby powyżej 50 roku życia. Z pobytu dwudniowego skorzystało 30,8%, a z trzydniowego 25,1% turystów przyjezdnych.

(akta kontroli, tom I str. 548-594)

Według opracowanego przez BioStat Sp. z o.o. w Warszawie<sup>15</sup> raportu "Lubelskie Regionalne Obserwatorium Turystyczne"<sup>16</sup>:

- wśród ośmiu najbardziej rozpoznawalnych produktów markowych Lubelszczyzny „ekspersi i praktycy branży” na czwartym miejscu wymienili WSR Green Velo;

<sup>15</sup> BioStat® to komercyjna jednostka naukowa posiadająca status Centrum Badawczo-Rozwojowego nadany przez Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

<sup>16</sup> Raport oparto na badaniach ilościowych przeprowadzonych w obiektach noclegowych na obszarze całego województwa lubelskiego w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.

- w okresie od maja do września 2018 r. liczba osób, które korzystały z punktów obsługujących rowerzystów na szlaku w województwie lubelskim wynosiła co najmniej 32 tys., z tego najwięcej pochodziło z województw: lubelskiego (27,7%), mazowieckiego i śląskiego (po 11,9%) oraz małopolskiego (11%). Najwięcej rowerzystów korzystało ze Szlaku w maju i sierpniu (odpowiednio 27,7% i 26,6% ogółu);
- trasy szlaku Green Velo województwa lubelskiego przyciągały najwięcej rowerzystów przyjezdnych, tj. 35% ogółu rowerzystów korzystających z tego szlaku i pod tym względem zajmowało drugie miejsce po województwie warmińsko-mazurskim;
- liczba turystów podróżujących szlakiem Green Velo w województwie lubelskim była wyższa „niż w pozostałych województwach, wyższa nawet niż w województwie warmińsko-mazurskim” uznawanym „za jedną z najpopularniejszych destynacji wakacyjnych Polaków”;
- w okresie od maja do września WSR Green Velo poruszało się ponad 100 tys. osób, z których ok. 1/3 korzysta z zaplecza turystycznego w formie restauracji, obiektów noclegowych, informacji i atrakcji turystycznych.

(akta kontroli, tom I str. 595-610)

W Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących wpływu WSR na rozwój turystyki, jednakże, jak wyjaśnił Dyrektor DPSiT, podczas przeprowadzonych w lipcu i sierpniu 2020 r. audytów MPR, przedsiębiorcy podkreślali, że ruch turystyczny dzięki istnieniu WSR jest znacznie większy, niż w latach poprzednich. Niewątpliwie przyczynił się do tego system rekomendacji MPR (na stronie [www.greenvelo.pl](http://www.greenvelo.pl) oraz w aplikacji mobilnej). Grupa nowych klientów korzystających z WSR oraz kryteria obowiązkowe, konieczne do spełnienia warunków rekomendacji, spowodowały konieczność rozbudowy MPR o własną infrastrukturę techniczną, noclegową, gastronomiczną i rozwojową. Konsekwencją wzrostu ilości turystów w regionie jest także utrzymywanie przez Województwo Lubelskie sezonowych połączeń kolejowych relacji Chełm-Włodawa na Polesiu oraz Lublin-Belżec na Roztoczu. Prowadzone rozbudowy dróg wojewódzkich (dalej: DW) uwzględniają konieczność powstawania ścieżek rowerowych, np. rozbudowa DW nr 835 Lublin-Wysokie, DW nr 837 Zamość-Nielisz. Po zakończeniu budowy WSR, PTTK Oddział Zamość, w ramach otwartego konkursu ofert we współpracy z UMWL oznakował lub odnowił trzy ścieżki rowerowe będące łącznikami do WSR na odcinku Nielisz-Zamość (kwota dofinansowania 5,5 tys. zł), Roztoczańskiego Szlaku Rowerowego (0,4 tys. zł) oraz Szlaku Rowerowego „Nad Sołokiją” (2,2 tys. zł). Ponadto Gmina Biłgoraj wykonała kolejny szlak łącznikowy na odcinku Ciosny-Janów Lubelski<sup>17</sup>.

(akta kontroli, tom II str. 97-98)

**2.2.** Na terenie województwa lubelskiego Status MPR WSR posiadało 159 obiektów na dzień 31.12.2016 r., 185 na 31.12.2017 r., 143 na 31.12.2018 r., 161 na 31.12.2019 r. i 165 na dzień 10.08.2020 r., w tym odpowiednio: 93, 113, 88, 99 i 101 obiektów noclegowych; 16, 18, 19, 22 i 24 atrakcje turystyczne; 20, 21, 12, 14 i 14 obiektów gastronomicznych; 8, 8, 8, 8 i 8 informacji turystycznych; 22, 25, 16, 18 i 18 pozostałych obiektów usługowych. W 2016 r. status ten przyznawała Regionalna Organizacja Turystyczna Województwa Świętokrzyskiego, a w kolejnych latach Marszałek WL. Począwszy od naboru ogłoszonego w dniu 22.12.2017 r. rekomendacje były przyznawane bezterminowo, a od ogłoszonego 9.05.2018 r. nabory miały charakter ciągły<sup>18</sup>. O przyznanie statusu MPR ubiegało się 159 podmiotów w 2017 r., 36 w 2017 r., 147 w 2018 r., 18 w 2019 r. i 4 w 2020 r.,

<sup>17</sup> Sfinansowany przez Gminę Biłgoraj i Janów Lubelski.

<sup>18</sup> Tj. nie określały terminów ich zakończenia.

a rekomendacje uzyskało odpowiednio: 159, 26, 145, 18 i 4. Powodem odmowy przyznania rekomendacji w 2017 r. było odległe położenie od Szlaku (ponad 20 km) ośmiu obiektów i braki w dokumentacji dwóch kolejnych, a w 2018 r. braki w dokumentacji jednego wnioskodawcy. W analizowanym okresie nie było przypadków cofnięcia rekomendacji MPR. Wystąpiły natomiast dwie rezygnacje w 2018 r. podmiotów prowadzących obiekty noclegowe: jedna bez podania przyczyn, druga z powodu zakończenia działalności.

(akta kontroli, tom I str. 72-87, tom II str. 2-3)

Prawidłowość przyznawania rekomendacji MPR zbadano na próbie 60 losowo wybranych obiektów<sup>19</sup>, którym rekomendacji Marszałek WL udzielił w latach 2017-2020. Obowiązkowe kryteria rekomendacji spełnili właściciele 59 obiektów, a wymagane załączniki i deklaracje dołączyli do 54 zgłoszeń. W dokumentacji badanych spraw nie odnotowano dat dokonania oceny formalnej żadnego z 60 analizowanych zgłoszeń oraz dat wpływu do Urzędu 12 z nich. Audyt prawdziwości spełnienia kryteriów rekomendacji przeprowadzono tylko w marcu i kwietniu 2017 r. w odniesieniu do obiektów, którym status MPR przyznano w maju 2017 r. Do dnia 9.07.2020 r. audytem takim nie objęto pozostałych 55 z 60 analizowanych obiektów. Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo wyjaśniła, że zgodnie z rozdziałem V pkt 11 „Zasad współpracy w ramach systemu rekomendacji Miejsc Przyjaznych Rowerzystom na Wschodnim Szlaku Rowerowym Green Velo” (dalej: Regulamin współpracy)<sup>20</sup> weryfikacja powinna być przeprowadzona nie rzadziej niż raz na dwa lata. Audyty nie były przeprowadzane na bieżąco z uwagi na małą liczbę pracowników Oddziału Turystyki. Ostatni audyt odbył się w II i III kwartale 2020 r. przez pracowników Filii Urzędu w Chełmie, Zamościu oraz Białej Podlaskiej. W okresie od 9.07.2020 r. do 7.08.2020 r. przeprowadzono audyty 54 z 60 badanych MPR, z czego trzy karty audytu nie zawierały daty jego przeprowadzenia. Dla pozostałych sześciu podmiotów oraz dla trzech ww. nie upłynął jeszcze okres dwóch lat od otrzymania rekomendacji, w czasie którego powinien zostać przeprowadzony audyt.

Na portalu internetowym [www.greenvelo.pl](http://www.greenvelo.pl) oraz w dedykowanej aplikacji mobilnej umieszczono informacje o 59 z 60 analizowanych obiektów. Przypadki udzielenia rekomendacji obiektowi, który nie spełnia wymogów formalnych oraz niezamieszczenia na portalu internetowym informacji o obiekcie, któremu przyznano status MPR opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, tom II str. 1-65, 68, 70, 492-494)

Zgodnie z rozdziałem VIII pkt 1 Regulaminu współpracy, obiekty, którym od dnia 2.05.2018 r. przyznano lub odnowiono status MPR zobowiązane były do prowadzenia dobowego monitoringu ruchu turystycznego i przekazywania raz w miesiącu informacji na ten temat do Organizatora Systemu Rekomendacji, pod rygorem możliwości cofnięcia rekomendacji. Urząd nie egzekwował tego obowiązku, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, tom I str. 72-95, tom II str. 4-8)

**2.3.1.** Na realizację w Urzędzie zadań związanych z promocją i rozwojem WSR zaplanowano 20 tys. zł na rok 2016, 145 tys. zł na rok 2017, 138 tys. zł na rok 2018, 134,5 tys. zł na rok 2019 i 135 tys. zł na rok 2020, a wydatkowano odpowiednio:

<sup>19</sup> Z tego 8 przyznanych w 2017 r., 45 w 2018 r., 6 w 2019 r. i 1 w 2020 r.

<sup>20</sup> Regulaminy współpracy stanowiły jeden z załączników do ogłoszeń internetowych o naborach podmiotów zainteresowanych uzyskaniem statusu MPR. W części C pkt 1 formularza zgłoszenia udziału w systemie rekomendacji MPR ubiegający się o rekomendację podmiot składał oświadczenie o zapoznaniu się z Regulaminem współpracy oraz o akceptacji określonych w nim zasad.

21,7 tys. zł (108,5%), 153,1 tys. zł (105,6%), 140 tys. zł (101,4%), 164 tys. zł (121,9%) i 3,1 tys. zł (w I kwartale 2020 r., tj. 2,3% planu rocznego). Na wydatki te składały się:

- 1) dofinansowanie rajdów rowerowych dotacjami dla podmiotów działających w trybie art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego w zakresie wspierania turystyki i krajoznawstwa w tematyce Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo. Nazwa priorytetu „Promocja Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo”. Dofinansowaniem objęto po dwa rajdy rowerowe w latach 2017, 2018 i 2019, w kwotach odpowiednio 15 tys. zł, 8 tys. zł i 4,5 tys. zł. Na rok 2020 zaplanowano dofinansowanie jednego rajdu kwotą 5 tys. zł;
- 2) udzielanie Województwu Świętokrzyskiemu co roku po 20 tys. zł dotacji celowej na utrzymanie i rozwój portalu internetowego [www.greenvelo.pl](http://www.greenvelo.pl). Według złożonych i zaakceptowanych rozliczeń, Województwo Świętokrzyskie w całości wykorzystało dotację na 2017 r., a zwróciło 188 zł z dotacji otrzymanej w 2016 r., 2.010,97 zł w 2018 r. i 2,80 zł w 2019 r.;
- 3) zadania określone na poszczególne lata w umowach partnerskich na rzecz rozwoju i promocji WSR<sup>21</sup>, tj.:
  - a) w 2016 r. uczestnictwo pracowników Urzędu w trzech imprezach targowych („Na styku kultur” w Łodzi; „LATO” w Warszawie; „TT Warsaw”). Koszty opłaty stoisk wystawowych poniosło Województwo Świętokrzyskie, a Województwo Lubelskie tylko koszty delegacji pracowników w kwocie 1,9 tys. zł;
  - b) w 2017 r. uczestnictwo pracowników Urzędu w trzech imprezach targowych („Na styku kultur” w Łodzi; „GLOBalnie” w Katowicach; „LATO” w Warszawie) oraz Festiwalu Partnerstwa we Lwowie; współorganizowanie<sup>22</sup> dwóch rajdów rowerowych Green Velo, promocja WSR w „telewizji śniadaniowej”; wizyta studyjna dziennikarzy z Paryża; wydruk certyfikatów i tabliczek MPR. Poniesione na ten cel wydatki wyniosły łącznie 118,1 tys. zł;
  - c) w 2018 r. badanie ruchu na WSR Green Velo; druk i falcowanie mapy ogólnej Green Velo; organizacja dwóch eventów w Niemczech (w Berlinie i Hamburgu<sup>23</sup>); emisja artykułów/reklam sponsorowanych (w wydaniu specjalnym Wiadomości Turystycznych – TARGI ITB BERLIN 2018 i w „Kurierze Lubelskim”); wykonanie 500 szt. koszulek, 5.000 szt. samozaciskowych opasek odblaskowych z logo Green Velo; wykonanie powłoki namiotu z logo Green Velo<sup>24</sup>; obsługa stoisk na targach i eventach w Poznaniu, Wrocławiu, Katowicach, Gdańsku, Warszawie i Krakowie. Poniesione na ten cel wydatki wyniosły łącznie 114 tys. zł;
  - d) w 2019 r. uczestnictwo pracowników Urzędu w Targach podróży i wypoczynku R.Re.E 2019 w Monachium; kampania promocyjna w Radio Zet („Rowerowy kwiecień”); czas antenowy dla WSR w Programie Trzecim

<sup>21</sup> Umowę w tym zakresie na rok 2016 zawarto 23.02.2016 r. z Województwem Świętokrzyskim. Na 2017 r. oraz 2018 r. wspólne umowy w tej sprawie zawarły (odpowiednio 3.04.2017 r. i 20.03.2018 r.) wszystkie województwa uczestniczące w realizacji projektu WSR, tj. Lubelskie, Podlaskie, Podkarpackie, Świętokrzyskie i Warmińsko-Mazurskie oraz regionalne organizacje turystyczne z tych województw. Stronami umów na 2019 r. oraz 2020 r. (odpowiednio z 6.02.2019 r. i 24.04.2020 r.) były natomiast województwa uczestniczące w realizacji WSR i dodatkowo Regionalna Organizacja Turystyczna Województwa Świętokrzyskiego.

<sup>22</sup> Z Lubelską Regionalną Organizacją Turystyczną.

<sup>23</sup> M.in. wyświetlano film o atrakcjach turystycznych przy WSR Green Velo.

<sup>24</sup> Namiot był wykorzystywany przez obsługę stanowisk Green Velo na targach i eventach w Hamburgu, Poznaniu, Wrocławiu, Katowicach, Gdańsku, Warszawie i Krakowie.

- Polskiego Radia; druk map WSR<sup>25</sup>; organizacja i udział w eventach w Muczmem i Zwierzyńcu. Wydatki z tego tytułu wyniosły 139,5 tys. zł;
- e) w I kwartale 2020 r. uczestnictwo pracownika Urzędu w targach rowerowych oraz pieszych Utrecht Fiets & Wandelbeursna. Stoisko promujące WSR Green Velo przygotowała Świętokrzyska Organizacja Turystyczna, a Urząd sfinansował koszty podróży służbowej pracownika obsługującego to stoisko w kwocie 3,1 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 21-67, 315-316, 320-325, 352-437, 611-628)

Oprócz informacji ogólnych o WSR, na dedykowanej stronie internetowej zamieszczano m.in. aktualne informacje o wydarzeniach związanych ze szlakiem, propozycjami indywidualnych wycieczek do ciekawych miejsc, obiektach infrastruktury towarzyszącej (noclegi, gastronomia itp.), miejscach/obiektach rozrywki. Mapy, podobnie jak foldery, ulotki i inne materiały promocyjne WSR Green Velo udostępniano m.in. w punktach informacji turystycznej, obiektach MPR oraz na stoiskach promocyjnych podczas imprez i targów turystycznych krajowych i zagranicznych.

(akta kontroli, tom I str. 325, 629-632)

Wszelkich ustaleń w ww. zakresie oraz planowania środków finansowych dokonywano podczas odbywających się dwa razy w roku<sup>26</sup> spotkań koordynatorów realizacji umów partnerskich na rzecz rozwoju i promocji WSR.

(akta kontroli, tom II str. 429-457)

**2.3.2.** Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (z perspektywą do 2030 r.) nie określała żadnych działań nawiązujących tematycznie do problematyki związanej z zarządzaniem Wschodnim Szlakiem Rowerowym, gdyż została uchwalona przez Sejmik Województwa Lubelskiego przed powstaniem tego Szlaku<sup>27</sup>.

(akta kontroli, tom I str. 508)

W Programie rozwoju turystyki w województwie lubelskim do 2020 r. z perspektywą do 2030 r.<sup>28</sup> wskazano m.in. na konieczność: powołania regionalnego koordynatora współpracy w zakresie szlaków turystycznych, zwłaszcza zadań związanych z utrzymaniem i promocją szlaków rowerowych (str. 41); przeprowadzenia kampanii edukacyjnej (konferencje, wydawnictwa i content marketing) w zakresie bezpiecznego uprawiania turystyki rowerowej (str. 42); zarządzania produktem Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo oraz innymi głównymi trasami rowerowymi w regionie (str. 51); rozwój szlaku rowerowego Green Velo jako jeden z czynników rozwoju potencjalnych nowych kierunków przyjazdowych krajowych i zagranicznych (str. 63).

(akta kontroli, tom I str. 458-466, 508)

Dyrektor DPSiT wyjaśnił m.in., że ze względu na realizację zadań związanych z utrzymaniem i promocją szlaków rowerowych nie powoływano koordynatora współpracy w zakresie szlaków turystycznych. W ramach działań edukacyjnych w 2019 r. przeprowadzono szkolenie dla 28 instruktorów turystyki rowerowej, a na rok 2021 przewidziano zorganizowanie dwóch takich szkoleń. Zarządzanie WSR odbywało się na podstawie umów partnerskich zawieranych z czterema

<sup>25</sup> 1) „Województwo Lubelskie – Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo, nakład 12.000 egz.; 2) Polska – Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo, nakład 5.000 egz.; 3) Mapy „Zrywki” – Wschodni Szlak Rowerowy Green Velo: a) Królestwo Dolina Bugu – nakład 20.000 egz., b) Królestwo Polesie – nakład 20.000 egz., c) Królestwo Roztocze – nakład 30.000 egz.

<sup>26</sup> Spotkania odbyły się w dniach 13-14.06.2017 r., 26.09.2017 r., 13-14.03.2018 r., 25.10.2018 r., 11.12.2018 r., 11-12.03.2019 r., 3-4.10.2019 r., 24.04.2020 r., 9-10.07.2020 r.

<sup>27</sup> Uchwała Nr XXXIV/559/2013 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 24 czerwca 2013 r.

<sup>28</sup> Program został przyjęty uchwałą Nr CCXXXVI/4630/2017 Zarządu WL z dnia 12 grudnia 2017 r.

województwami Polski Wschodniej. Działania zmierzające do rozwoju szlaku Green Velo polegały na prowadzeniu systemu rekomendacji MPR. Ponadto wyjaśniający podał, że „w ostatnich dwóch latach WSR na odcinku roztoczańskim, gdzie w kilku miejscach pokrywa się z Centralnym Szlakiem Rowerowym Roztocza<sup>29</sup>, zyskał – dzięki projektowi modernizacji CSRR – dwa nowe punkty wypoczynku (w Zwierzyńcu i Józefowie), z zadaszonymi wiatami, stojakami na rowery, samoobsługowymi stacjami naprawy rowerów.”

(akta kontroli, tom I str. 633, 635-636)

W Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego<sup>30</sup>, wśród przestrzennych warunków realizacji regionalnej polityki rozwoju wskazano m.in. rozwój infrastruktury turystyki kwalifikowanej rowerowej w formie szlaków rowerowych, w tym Trasy Rowerowej Polski Wschodniej (str. 93-94). W zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu w transporcie drogowym wskazano m.in. oddzielenie ruchu pieszego i rowerowego od samochodowego (budowa ścieżek rowerowych, wydzielanie pasów ruchu rowerowego na istniejących jezdniach – str. 98). Wśród rekomendacji dla podmiotów realizujących politykę przestrzenną w regionie za celowe uznano wydzielanie: dróg rowerowych w pasach ulic dwujezdniowych o dużym natężeniu ruchu; pasów rowerowych w ciągach ulic jednojezdniowych dwukierunkowych o dopuszczalnej prędkości ruchu do 50 km/h; kontrapasów rowerowych w ciągach ulic jednojezdniowych jednokierunkowych o dopuszczalnej prędkości ruchu do 50 km/h (str. 113-114). Wśród zadań inwestycyjnych celu publicznego wymieniono budowę trasy rowerowej w Polsce Wschodniej przez Zarząd Dróg Wojewódzkich (str. 165).

Rekomendacje te uwzględnił ZDW w realizowanych w latach 2017-2020 planach inwestycyjno-modernizacyjnych dróg wojewódzkich, poprzez budowę ścieżek rowerowych w ciągu dróg wojewódzkich, po których przebiegał WSR, tj.:

- budowę w 2017 r. 2,2982 km ścieżki rowerowej w miejscowości Lebedziew w ciągu drogi wojewódzkiej Nr 816 od km 2+137,8 do km 4+436. Na ten cel wydatkowano 1.315,2 tys. zł;
- przebudowę w 2018 r. 0,69 km drogi wojewódzkiej Nr 843 Chełm-Kraśniczyn-Zamość odcinek od km 18+590 do km 19+280 w miejscowości Boruń, po którym odbywa się ruch na zasadach ogólnych. Poniesione na ten cel wydatki wyniosły 285,5 tys. zł;
- przebudowę w I kwartale 2020 r. 0,222 km drogi wojewódzkiej Nr 853 Nowy Majdan-Tomaszów Lubelski od km 28+837 do km 29+095 w miejscowości Długi Kąt w zakresie budowy ścieżki rowerowej dwukierunkowej dla wspólnego użytkowania dla rowerzystów i pieszych. Wydatki na ten cel wyniosły 183,9 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 315-316, 467-478, 508)

**2.3.3.** Roczne Programy współpracy Samorządu Województwa Lubelskiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na lata 2016-2020 wśród priorytetowych zadań w obszarze współpracy w zakresie turystyki i krajoznawstwa wskazywały organizowanie na terenie województwa lubelskiego imprez turystyki pieszej, rowerowej, kajakowej, konnej, motorowej i narciarskiej o charakterze wojewódzkim i ogólnopolskim (§ 8 ust. 10 pkt 4 tych programów), a począwszy od programu na rok 2017 r. również promocję Wschodniego Szlaku Rowerowego „Green Velo” (§ 8 ust. 10 pkt 9).

<sup>29</sup> Dalej: CSRR.

<sup>30</sup> Załącznik nr 1 do uchwały Nr XI/162/2015 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 30 października 2015 r. w sprawie uchwalenia Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Lubelskiego.

Uchwalenie tych programów poprzedzono konsultacjami przeprowadzonymi w sposób określony w art. 5 ust. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego.

Ze sprawozdań z wykonania zadania publicznego, o którym mowa w art. 18 ust. 4 ww. ustawy, złożonych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego przez dotowane podmioty wynikało, że w ramach priorytetu dotyczącego promocji Wschodniego Szlaku Rowerowego „Green Velo” dotacje otrzymały i wykorzystały:

1) w roku 2017:

- Chorągiew Lubelska Związku Harcerstwa Polskiego 7,5 tys. zł z przeznaczeniem na zorganizowanie czterodniowego (4-7.06.2017 r.) przejazdu sztafety rowerowej Bike Jamboree przez Lubelszczyznę szlakiem rowerowym Green Velo (ok. 300 km), w którym uczestniczyło ok. 150 osób oraz imprez towarzyszących (festyn rowerowy – ok. 120 osób, sześciu spotkań i prezentacji na trasie przejazdu – ok. 170 osób),
- Stowarzyszenie Przyjaciół Roztocza „Jastrzębia Zdebrz” 7,5 tys. zł na zorganizowanie X Ogólnopolskiego Roztoczańskiego Rajdu Rowerowego „Jastrzębia Zdebrz” – Poznaj Green Velo w dniu 10.09.2017 r., w którym uczestniczyło 619 osób;

2) w roku 2018:

- Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze Oddział w Chełmie 2 tys. zł z przeznaczeniem na Międzynarodowy Zlot Kolarski „Bolkowanie 2018”, w którym uczestniczyło 108 osób z Polski i Białorusi. W sprawozdaniu z dnia 17.09.2018 r. nie podano, kiedy ww. impreza się odbyła. Z dołączonego do sprawozdania zestawienia faktur wynikało natomiast, że dokumenty te zostały wystawione od 9.08. do 20.08.2018 r., a opłacone od 7.05.2018 r. (przedpłata na wyżywienie) do 23.08.2018 r.;
- Stowarzyszenie Przyjaciół Roztocza „Jastrzębia Zdebrz” 6 tys. zł na zorganizowanie XI Ogólnopolskiego Roztoczańskiego Rajdu Rowerowego „Jastrzębia Zdebrz” – Poznaj Green Velo w dniu 9.09.2018 r., w którym czynnie uczestniczyło 640 osób;

3) w roku 2019:

- PTTK Oddział w Chełmie 0,5 tys. zł z przeznaczeniem na Pierwszy Rowerowy Rajd „Green Velo”, w którym uczestniczyło 116 osób. W sprawozdaniu z 12.06.2019 r. nie podano, kiedy ww. impreza się odbyła. Z dołączonego do sprawozdania zestawienia faktur wynikało natomiast, że dokumenty te zostały wystawione od 13.05.2019 r. do 27.05.2019 r., a opłacone od 30.05.2019 r.;
- Stowarzyszenie Przyjaciół Roztocza „Jastrzębia Zdebrz” 4 tys. zł na zorganizowanie XII Ogólnopolskiego Roztoczańskiego Rajdu Rowerowego „Jastrzębia Zdebrz” – Poznaj Green Velo w dniu 8.09.2018 r., w którym czynnie uczestniczyły 602 osoby.

(akta kontroli, tom I str. 479-506, 509-510)

**2.3.4.** Dyrektor DPSiT wyjaśnił, że w ramach tworzenia infrastruktury towarzyszącej WSR współpracowano z jednostkami samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcami zgłaszającymi się do udziału w systemie rekomendacji MPR. Efektem tej współpracy było zapewnienie turystom dostępu do MPR. Elementem wzbogacającym WSR było powstawanie nowych szlaków rowerowych wokół głównej osi Green Velo<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Np. szlak rowerowy „Traktem Ordynackim” długości 8,2 km łączy Centralny Szlak Rowerowy Roztocza (Kraśnik-Zwierzyniec-Hrebenne) i WSR Green Velo. Przy jego powstaniu współpracowano z Urzędem Gminy Zamość w ramach projektu „RoweLowe Roztocze – razem pomimo granic”.

W ramach współpracy ze stowarzyszeniem turystycznym PTTK Oddział Zamość współfinansowano (8,1 tys. zł) wykonanie lub odnowienie oznakowania trzech szlaków łącznikowych do Green Velo.

Poza podmiotami wspieranymi w ramach uchwalanych co roku programów współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego, Województwo Lubelskie współpracowało z Lubelską Regionalną Organizacją Turystyczną w zakresie organizowanych przez nią pięciu rajdów<sup>32</sup> promujących turystykę rowerową i WSR. Województwo wydatkowało na ten cel 17,8 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 634, 636)

**2.4.** Według wyjaśnień Dyrektora DPSiT, „przy udziale Województwa Lubelskiego zostało przyjęte stanowisko Konwentu Marszałków nr 7/2019 w sprawie systemu numeracji i zasad oznakowania krajowych i regionalnych tras rowerowych, w którym wskazano propozycje rozwoju głównych tras rowerowych w Polsce. Wśród głównych istniejących tras województwa lubelskiego wskazano WSR oraz planowane trasy do realizacji – Wiślaną Trasę Rowerową (WTR) oraz łącznik pomiędzy WSR a WTR z Chełma przez Lublin do Dębina.

W związku z realizacją projektu „RoweLowe Roztocze – razem pomimo granic” zaplanowano rozbudowę infrastruktury rowerowej na Centralnym Szlaku Rowerowym Roztocza. Na części pokrywającej się z Green Velo zainstalowano trzy czujniki pomiaru ruchu rowerzystów, wybudowano dwie wiaty turystyczne ze stojakami na rowery oraz dwie stacje do obsługi rowerów.”

Ponadto wyjaśniający podał, że po zakończeniu budowy WSR, w ramach otwartego konkursu ofert, zrealizowano szlaki łącznikowe pomiędzy miejscowościami: Zamość-Nielisz-Nawóz, szlak czerwony; Roztoczański Szlak Rowerowy, szlak czerwony; Szlak Rowerowy „Nad Sołokiją”: Lubycza Królewska-Teniatyska-Żurawce- Lubycza Królewska.

Według wyjaśniającego, w okresie trwałości projektu nie odnotowano problemów w zarządzaniu WSR. „Jedynym znanym nam utrudnieniem, wynikającym jednak z czynników niezależnych (niski poziom wód w Bugu, spowodowany utrzymującą się od paru lat suszą), jest nieczynna przeprawa promowa Niemirów-Gnojno. Turyści jadący WSR zamiast tej przeprawy muszą korzystać z alternatywnej, znajdującej się na szlaku pomiędzy miejscowościami Mielnik (woj. podlaskie) – Zabuze (woj. mazowieckie). Dopóki nie zmienią się warunki hydrologiczne, nie będzie możliwa przeprawa promem w Gnojnie.”

(akta kontroli, tom I str. 634, 636-637)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Udzielono rekomendacji MPR Hotelowi „Jubilat” w Zamościu, który nie spełniał wymogów Regulaminu współpracy.

W treści złożonego w dniu 1.02.2018 r. w Urzędzie formularza zgłoszeniowego, właściciel Hotelu nie deklarował nieodpłatnego udostępniania narzędzi do podstawowych napraw rowerów oraz posiadania aktualnej informacji o pobliskich punktach serwisowych i sklepach rowerowych lub sprzedaży części zamiennych do rowerów. Tym samym obiekt noclegowy nie spełniał dwóch z czterech obligatoryjnych kryteriów rozdziału III pkt 5 ppkt a3) oraz a4) Regulaminu współpracy. Ponadto formularz zgłoszenia był niepodpisany

<sup>32</sup> Dnia 8.10.20016 r. I Lubelski Rajd Rowerowy, Zwierzyniec-Zamość (75 uczestników); 24.06.2017 r. II Lubelski Rajd Rowerowy, Włodawa-Chełm (100 uczestników); 30.10.2017 r. III Lubelski Rajd Rowerowy, Tomaszów Lubelski - Zamość (100 uczestników); 26.05.2018 r. IV Lubelski Rajd Rowerowy, Włodawa-Kodeń (120 uczestników); 31.08.2019 r. V Lubelski Rajd Rowerowy, Lublin-Zawiepryce (120 uczestników). Na 29.08.2020 r. zaplanowano kolejny rajd.



i zmodyfikowany, tj. w części C nie zawierał pól wyboru składanych oświadczeń. Mimo to 11.05.2018 r. ww. Hotelowi wystawiono certyfikat MPR w kategorii obiektu noclegowego.

Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo wyjaśniła, że Hotel „Jubilat” miał bardzo duży problem techniczny z otwarciem i wypełnieniem formularza. Z pewnością była prowadzona korespondencja mailowa w tej sprawie, jednakże z uwagi na awarię skrzynki pocztowej dane zgromadzone w niej do października 2019 r. zostały utracone. Audyt obiektu przeprowadzony w dniu 10.07.2020 r. przez pracownika z Filii UMWL w Zamościu wykazał, że obiekt spełnia warunki. Ponadto poinformowała, że na wprost Hotelu mieści się sklep i serwis rowerowy, a sam obiekt noclegowy zlokalizowany jest przy dworcu autobusowym i cieszy się popularnością wśród rowerzystów, co wynika z ankiet regularnie przesyłanych przez Hotel. Nie dotarły również do UMWL negatywne opinie, czy skargi rowerzystów.

(akta kontroli, tom I str. 88-101, tom II str. 52-59, 63, 71)

2. Udzielono w dniu 2.05.2018 r. rekomendacji MPR:

- Miejskiemu Ośrodkowi Kultury w Terespolu, pomimo niedołączenia przez Ośrodek do formularza zgłoszeniowego kopii wpisu do ewidencji innych obiektów hotelarskich (poświadczonych za zgodność z oryginałem);
- trzem obiektom noclegowym, pomimo złożenia niekompletnie wypełnionych formularzy zgłoszeniowych<sup>33</sup>;

Ponadto, trzech wnioskodawców dołączyło kopie wpisu do ewidencji innych obiektów hotelarskich, które nie zostały poświadczone za zgodność z oryginałem. Było to niezgodne z zapisami pkt 3 i 5 Rozdziału V „Regulaminu współpracy”.

Zastępca Dyrektora DPSiT wyjaśnił, że w przypadku Miejskiego Ośrodka Kultury w Terespolu była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo została wprowadzona w błąd, że ta instytucja nie wymaga wpisu do ewidencji innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie. W związku z tym, wnioskodawca nie przedstawił poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii wpisu do ewidencji. Była pracownica DPSiT wyjaśniła, że kopie wpisu do ewidencji dla obiektów noclegowych „Almatur” i „Anatol” zostały przesłane mailem, natomiast w przypadku Gościńca Celina potwierdziła w urzędzie prowadzącym ewidencję, że podmiot figuruje w ewidencji od 8.12.1999 r.

W odniesieniu do niekompletności formularzy zgłoszeniowych, według zapewnień byłej pracownicy DPSiT, odpowiedzialnej za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo, był to niezauważony błąd.

(akta kontroli, tom II str. 13-22, 31-51, 60-63, 489)

3. Wystawiono certyfikat MPR (2.05.2018 r.) dla obiektu „Młyn Kultur” w Sławatyczach ponad miesiąc przed wypełnieniem formularza zgłoszeniowego (26.06.2018 r.) i złożeniem go w Urzędzie (28.06.2018 r.).

Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo wyjaśniła, że certyfikat dla „Młyna

<sup>33</sup> Formularz zgłoszeniowy Schroniska Młodzieżowego w Chełmie nie zawierał daty wypełnienia i podpisu; w części C formularza Ośrodka Wypoczynkowego "Almatur" w Janowie Lubelskim nie zaznaczono żadnego z dziewięciu pól wyboru rodzaju składanych oświadczeń, formularz Hotelu „Renesans” w Zamościu nie zawierał pól wyboru składanych oświadczeń, nr telefonu osoby wypełniającej formularz i daty wypełnienia formularza.

Kultur” w Sławatyczach wykonywany był na wzorze z 2.05.2018 r. Data nie została zmieniona przez grafika opracowującego certyfikat.

(akta kontroli, tom II str. 23-30, 71)

4. Nie zamieszczono na portalu internetowym i w dedykowanej aplikacji mobilnej informacji o atrakcji turystycznej w postaci Olejarni Świątecznej w Ruszowie, której rekomendację MPR Marszałek WL przyznał w dniu 2.05.2018 r.

Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo wyjaśniła, że brak wpisu nie został zauważony zarówno przez nią, jak i właściciela obiektu.

(akta kontroli, tom II str. 63, 71)

5. Nie egzekwowano od właścicieli obiektów o statusie MPR obowiązku prowadzenia dobowego monitoringu ruchu turystycznego i przekazywania raz w miesiącu informacji na ten temat do Urzędu, pod rygorem możliwości cofnięcia rekomendacji. Obowiązek ten wynikał z pkt 1 Rozdziału VIII „Regulaminu współpracy”.

Spośród objętych analizą 47 MPR, które ten status otrzymały w dniu 2.05.2018 r. 27 obiektów przesłało informacje o ruchu turystycznym za maj 2018 r., 19 za czerwiec 2018 r., 21 za lipiec 2018 r., 23 za sierpień 2018 r., 14 za wrzesień 2018 r., 14 za październik 2018 r., 2 za listopad 2018 r., 11 za maj 2019 r., 14 za czerwiec 2019 r., 7 za lipiec 2019 r., 6 za sierpień 2019 r., 5 za wrzesień 2019 r., 2 za maj 2020 r., 3 za czerwiec 2020 r., nikt nie przesłał za lipiec 2020 r. Żaden z obiektów nie przesłał takich informacji za: kwiecień 2019 r., październik i listopad 2019 r. oraz za kwiecień 2020 r. (do dnia kontroli, tj. 18.08.2020 r.). Ponadto w Urzędzie nie analizowano informacji otrzymanych z MPR. Pozyskiwane od 2018 r. z poszczególnych MPR dane z tego zakresu dotychczas nie były nawet agregowane do postaci umożliwiającej ich analizę w skali województwa.

Dyrektor DPSiT wyjaśnił, że w Regulaminie współpracy nie określono sposobu ani też narzędzi, które pozwoliłyby Organizatorom Systemu Rekomendacji na wyegzekwowanie tego obowiązku od MPR. Zgodnie z Regulaminem współpracy Rozdział VIII Monitoring i sprawozdawczość pkt 1, to rekomendowany obiekt zobowiązany jest do prowadzenia dobowego monitoringu ruchu turystycznego i przekazywania raz w miesiącu takiej informacji do Organizatora Systemu Rekomendacji. Brak prowadzenia dobowego monitoringu może stać się podstawą do cofnięcia rekomendacji. Organizator Systemu, do którego należy ostateczna interpretacja regulaminu, nie skorzystał i nie cofnął rekomendacji żadnemu MPR-owi. Była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem WSR Green Velo, w formie korespondencji mailowej skierowanej do przedsiębiorców, wielokrotnie przypominała podmiotom zrzeszonym w systemie MPR, o konieczności sporządzania i wysyłania na bieżąco raportów dobowego przepływu rowerzystów. Dane zgromadzone w 2018 r. były przekazane firmie BIOSTAT, która po przeanalizowaniu ich przedstawiła wielkość ruchu rowerowego na Szlaku Green Velo w woj. lubelskim w opracowanym raporcie pt. „Lubelskie Regionalne Obserwatorium Turystyczne”.

(akta kontroli, tom I str. 95, tom II str. 4-8, 93, 95-96)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Realizowane przez Urząd zadania w zakresie funkcjonowania WSR oraz jego rozbudowy, wpisywały się w przyjęte założenia zawarte w dokumentach planistycznych Województwa Lubelskiego. Między innymi, po trasie WSR, oddzielono ruch rowerowy od ruchu pieszego w ciągu dróg wojewódzkich o długości ok. 3 km. W 54 przypadkach status obiektu MPR przyznano zgodnie z obowiązującą

procedurą rekomendacji. Certyfikat MPR przyznano przedsiębiorcom pomimo niekompletności wniosków (w trzech przypadkach), niedołączenia do formularza zgłoszeniowego kopii wpisu do ewidencji innych obiektów hotelarskich (jeden przypadek) oraz braku spełnienia obligatoryjnego kryterium dla obiektu noclegowego (jeden przypadek). Ponadto do połowy 2020 r. nie objęto audytem potwierdzającym spełnienie obowiązkowych kryteriów, aż 55 z 60 MPR. Nie egzekwowano również od właścicieli MPR obowiązku prowadzenia dobowego ruchu turystycznego i przekazywania raz w miesiącu informacji na ten temat do Urzędu, w związku z czym UMWL nie miał wiedzy na temat nasilenia ruchu na WSR. Natomiast skutecznie prowadzono w Urzędzie działania na rzecz promocji WSR w formie wsparcia finansowego rajdów rowerowych, imprez targowych w kraju i za granicą, promocji w radiu i telewizji oraz druku materiałów reklamowych, w tym map WSR.

### **3. Prawdliwość działań obejmujących finansowanie i rozliczanie zadań związanych z wykorzystaniem Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo**

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W okresie objętym kontrolą w Urzędzie ogłoszono cztery konkursy na realizację zadania publicznego w zakresie turystyki związanej z organizacją rajdów po WSR organizacjom pozarządowym lub podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego.

W otwartym konkursie ofert ogłoszonym uchwałą nr CLVII/3140/2017 z dnia 10.01.2017 r. na realizację zadań publicznych województwa lubelskiego w zakresie wspierania turystyki i krajoznawstwa w 2017 r. pn. „Promocja WSR Green Velo” na łączną kwotę 15 tys. zł wpłynęły dwie oferty od ww. podmiotów, odpowiednio na kwotę 30 tys. i 22,1 tys. zł, z czego dotację rozdzielono w równej części, po 7,5 tys. zł dla każdego z oferentów.

W otwartym konkursie ofert ogłoszonym uchwałą nr CCXXXVIII/4683/2017 z dnia 19.12.2017 r. na realizację zadań publicznych województwa lubelskiego w zakresie wspierania turystyki i krajoznawstwa w 2018 r. pn. „Promocja WSR Green Velo” na łączną kwotę 8 tys. zł wpłynęły dwie od ww. podmiotów, odpowiednio na kwotę 7,7 tys. i 25,0 tys. zł. Dotację otrzymali obaj oferenci w wysokości odpowiednio 2 tys. zł i 6 tys. zł.

W otwartym konkursie ofert ogłoszonym uchwałą nr XI/173/2019 z dnia 8.01.2019 r. na realizację zadań publicznych województwa lubelskiego w zakresie wspierania turystyki i krajoznawstwa w 2019 r. pn. „Promocja WSR Green Velo” na łączną kwotę 4,5 tys. zł wpłynęły dwie oferty podmiotów, o których mowa w pkt 2.3.3. ppkt 3), odpowiednio na kwotę 3,3 tys. i 25 tys. zł. Dotację otrzymali obaj oferenci w wysokości odpowiednio 0,5 tys. zł i 4 tys. zł.

W otwartym konkursie ofert ogłoszonym uchwałą nr CVIII/2232/2020 z dnia 15.01.2020 r. na realizację zadań publicznych województwa lubelskiego w zakresie wspierania turystyki i krajoznawstwa w 2020 r. pn. „Promocja WSR Green Velo” na łączną kwotę 5 tys. zł wpłynęła jedna oferta Stowarzyszenia Przyjaciół Roztocza „Jastrzębia Zdebrz” w wysokości 20,8 tys. zł. Podmiot otrzymał dotację w pełnej wysokości.

(akta kontroli, tom II str. 102, 112, 118, 124, 137-138, 160, 176, 189-190, 214-215, 221, 228, 240-241, 263-268, 279-278, 298-299, 305, 312, 326-327, 363-364, 382-383, 391, 396, 399-400)

Podmioty, którym przyznano dotacje zapewniły wkład własny w postaci środków finansowych oraz wkładu osobowego. W ofertach, w części dotyczącej wkładu rzeczowego wymieniano m.in. użyczenie samochodów prywatnych do obsługi

realizacji rajdu<sup>34</sup>, strony internetowe podmiotów, jako źródło informacji i promocji, zapewnienie rowerów, sprzętu i części serwisowych, natomiast nie zostały one wycenione i wskazane w zawartych umowach o wspieranie realizacji zadania publicznego.

Wartość wkładu pozafinansowego (wkład osobowy) wyliczano m.in. na podstawie oszacowanego czasu na realizację zadania oraz przyjętej godzinowej stawki za realizację zadania (wyliczane na podstawie wartości najniższego krajowego wynagrodzenia obowiązującej w danym roku oraz wartości przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw za rok ubiegły<sup>35</sup> lub w przyjętej stałej wartości np. 10 zł za godzinę<sup>36</sup> lub 30 zł za godzinę<sup>37</sup>).

(akta kontroli, tom II str. 126-127, 139, 179, 191, 230-231, 270, 281, 314-315, 328, 356, 365, 395-396, 459-486)

Ogłoszenia konkursów zawierały wszystkie elementy określone w art. 13 ust. 2 i 2a ustawy o działalności pożytku publicznego oraz były ogłoszone zgodnie z przepisami art. 13 ust. 3-5 ww. ustawy. Wyboru podmiotów i zlecenia zadań oraz oceny ofert dokonywano zgodnie z przyjętymi procedurami i dokumentowano w postaci kart oceny formalnej oraz merytorycznej oferty, z wyjątkiem jednej oferty konkursowej z 2017 r. Pracownik Oddziału Turystyki DPSiT wyjaśnił, że karta oceny oferty Chorągwi Lubelskiej Związku Harcerstwa Polskiego została zagubiona.

Zgodnie z zawartymi umowami dotacji zleceniobiorcy przedłożyli wymagane sprawozdania końcowe z realizacji zadania, sporządzone według wzoru załączonego do umowy. Do sprawozdań nie były załączane dowody księgowe, ich weryfikacja odbywała się wyłącznie na podstawie danych w nich zawartych, w szczególności w zakresie poniesienia przez zleceniobiorcę wydatków pochodzących z dotacji w umownym terminie. Akceptacji przedłożonych sprawozdań dokonywała była pracownica DPSiT, odpowiedzialna za prowadzenie spraw związanych z zarządzaniem produktem Green Velo.

Urząd nie dokonywał kontroli w trakcie lub po zakończeniu realizacji zadania przez poszczególne podmioty.

Dyrektor DPSiT wyjaśnił, że kontrola realizacji zadania publicznego zgodnie z przepisami prawa, może być przeprowadzona w okresie do pięciu lat od dnia złożenia sprawozdania końcowego. Pracownicy Urzędu na bieżąco przeprowadzają rozmowy z uczestnikami, analizują media społecznościowe, strony internetowe, artykuły prasowe oraz relacje medialne. Taki sposób postępowania realizowany był też w przypadku rajdów. Jeżeli sprawozdanie końcowe w prawidłowy sposób opisywało rezultaty realizacji zadania, osiągnięte są zakładane cele, a wydatki poniesione w czasie realizacji zadania nie wzbudzają zastrzeżeń i są zgodne z kosztorysem, zadanie uważa się za zrealizowane prawidłowo.

Ogłoszone konkursy miały za zadanie umożliwienie uczestnikom wielopokoleniowej integracji, reklamę WSR, promocję aktywnego trybu życia oraz upowszechnienie wiedzy i kształtowanie pozytywnego wizerunku rejonu Lubelszczyzny.

<sup>34</sup> Sztafeta rowerowa Bike Jamboree przez Lubelszczyznę Szlakiem Green Velo w 2017 r.

<sup>35</sup> Stawki przyjęte przez Stowarzyszenie Przyjaciół Rostocza „Jastrzębia Zdebrz” w ofercie zorganizowania rajdu w 2017 r. W zależności od stopnia odpowiedzialności – dla wolontariuszy asystentów – przyjęto do wyceny wartość najniższego krajowego wynagrodzenia obowiązującą w 2017 r. (1.459,48 zł netto) podzielone przez średnią ilość godzin w miesiącu (168h) i zaokrąglono, tj. 8 zł/h, dla wolontariuszy prowadzących biuro poprzez analogię przyjęto do wyceny wartość przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w 2016 r. – na podstawie danych GUS – 3.296,18 zł netto, co dało 20 zł/h.

<sup>36</sup> Oddział PTTK w Chełmie.

<sup>37</sup> Chorągiew Lubelska Związku Harcerstwa Polskiego.

(akta kontroli, tom II str. 118-128, 146-180, 198-211, 221-232, 249-271, 279-287, 305-323, 335-360, 372-379, 391-398, 458, 490)

**3.2.** W okresie objętym kontrolą Urząd nie współpracował i nie wspierał innych, oprócz partnerów, samorządów województw uczestniczących w projekcie WSR oraz ww. organizacji. Oprócz opisanych wyżej wydatków (w pkt 1 i 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego) nie ponoszono innych wydatków związanych z WSR.

Dyrektor DPSiT poinformował, że w związku ze zbliżającym się terminem zakończenia trwałości planuje się dalsze utrzymanie WSR, prowadzone są rozmowy w celu opracowania planu współpracy pomiędzy pięcioma województwami w zakresie promocji i utrzymania szlaku rowerowego. Na spotkaniu roboczym, które odbyło się w dniach 10-11.09.2020 r., przedstawiciele pięciu województw Polski Wschodniej, przez które przebiega WSR, zadeklarowali wolę dalszej współpracy celem rozwoju i utrzymania efektów powstania szlaku. W dalszym etapie do rozmów zostaną włączeni także partnerzy czyli gminy, przez które przebiega WSR.

(akta kontroli, tom II str. 98)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania związane z funkcjonowaniem WSR, zlecone podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego. Dochowano procedur dotyczących udzielenia dotacji oraz rzetelnie dokonywano oceny złożonych ofert. Zadania zostały prawidłowo rozliczone.

## **IV. Uwagi i wnioski**

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

Wnioski

1. Terminowe przekazywanie raportów do Beneficjenta umowy – Województwa Świętokrzyskiego z przeglądów okresowych witaczy i oznakowania dojazdu do atrakcji turystycznych WSR.
2. Udzielanie rekomendacji MPR na podstawie kompletnych wniosków.
3. Zamieszczenie na portalu internetowym i w dedykowanej aplikacji mobilnej informacji o atrakcji turystycznej – Olejarni Świątecznej w Ruszowie.
4. Egzekwowanie od właścicieli obiektów o statusie MPR prowadzenia i przesyłania do Urzędu wyników dobowego monitoringu turystycznego.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Lublin, 25 września 2020 r.

Kontrolerzy:  
Główny specjalista kontroli państwowej

Małgorzata Dobrowolska

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*