



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.006.01.2017
P/17/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(tekst jednolity uwzględniający zmiany dokonane uchwałą Komisji Rozstrzygającej
nr KPK-KPO.443.155.2017 z dnia 28 listopada 2017 r.)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

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 Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	Izabela Kowalska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/68/2017 z 18 czerwca 2017 r. Barbara Zajdel, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 2557 dowód: akta kontroli str. (1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, 10-562 Olsztyn, ul. Emilii Plater 1 (dalej: „Urząd”, „Instytucja Zarządzająca” lub „IZ)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gustaw Marek Brzezina – Marszałek Województwa Warmińsko – Mazurskiego.

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Cele „Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013” (dalej: „RPO WiM”) w zakresie realizacji programów pomocowych dla innowacyjnych projektów zostały określone w oparciu o dokumenty strategiczne województwa, tj. m.in. Regionalną Strategią Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Urząd, pełniąc funkcję Instytucji Zarządzającej, prawidłowo sprawował nadzór nad realizacją zadań przez Warmińsko-Mazurską Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie, głównie poprzez przeprowadzanie kontroli, opracowanie i zatwierdzanie wytycznych regulujących wdrażanie Osi priorytetowych RPO WiM. Prawidłowo realizował również zadania związane z udzielaniem dofinansowania przedsięwzięć innowacyjnych wdrażanych przez przedsiębiorców, m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli projektów i weryfikację wniosków o płatność. Zgodnie z założeniami przyjętymi zarówno do RPO WiM jak i „Regionalnej Strategii Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020” (dalej: „RSI”) Instytucja Zarządzająca prowadziła, za pomocą wskaźników, monitoring przypisanych do nich celów. NIK zauważa jednak, że cele i wskaźniki RSI nie były w pełni zbieżne z celami i wskaźnikami RPO WiM. Przyjęte bowiem do monitoringu Osi Przedsiębiorczość RPO WiM wskaźniki produktu i rezultatu dostarczały głównie danych na temat skali przekazanego wsparcia, a nie dostarczały informacji, czy nastąpił wzrost konkurencyjności przedsiębiorców, którym udzielono finansowego wsparcia. Z tego powodu, a także z uwagi na wpływ czynników makroekonomicznych, niezależnych od działań IZ, nie można ocenić wpływu udzielonego wsparcia finansowego udzielonego przedsiębiorcom wdrażającym innowacje na rozwój społeczno-gospodarczy regionu.

¹ 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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. System finansowania przedsiębiorstw środkami publicznymi przeznaczonymi na wdrażanie innowacji

Opis stanu faktycznego

1.1. Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego przyjęta została przez Sejmik Województwa uchwałą z sierpnia 2004 r.² (dalej: „RSI do 2013 r.”). W dokumencie tym ujęto m.in. działania związane z wdrażaniem innowacji. Określono je w celu strategicznym nr 4 „Budowanie potencjału innowacyjnego”, a dotyczyły one:

- rozbudowy infrastruktury sektora „Badanie i Rozwój” (dalej: „B+R”) w regionie (centra doskonałości), finansowanej z programów ramowych UE,
- wzmocnienia współpracy pomiędzy sektorem B+R a MŚP³ (innowacyjne inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii, centra kompetencji, parki technologiczne, technologiczno-przemysłowe, strefy przedsiębiorczości itp.), finansowanej z „Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw” (dalej: „SPO WKP”),
- monitoringu na rzecz budowy potencjału innowacyjnego w regionie, finansowanego w ramach „Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2.6” (dalej: „ZPORR 2.6”).

W ww. strategii założono, że monitoring projektów realizowanych w ramach RSI do 2013 r. prowadzony będzie zgodnie z wytycznymi dotyczącymi projektów finansowanych z funduszy strukturalnych.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

W celu dostosowania RSI do 2013 r. do potrzeb regionu, we wrześniu 2010 r. Sejmik Województwa przyjął Regionalną Strategię Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020⁴. W dokumencie tym określono m.in.: cztery cele strategiczne z przypisanymi do nich celami operacyjnymi oraz zasady wdrażania, monitoringu i ewaluacji ww. celów.

(dowód: akta kontroli str. 12-37)

W ramach wdrażania RSI, w 2010 r., przyjęto Plan działań RSI, w którym dla poszczególnych celów strategicznych i operacyjnych wskazano rodzaje planowanych działań, podmioty je realizujące oraz proponowane źródła finansowania. Wdrażanie innowacji przez przedsiębiorców zostało ujęte w celu strategicznym nr 2 „Transformacja gospodarki w kierunku specjalistycznych produktów i usług opartych na wiedzy”, w ramach dwóch celów operacyjnych, tj.:

- Celu nr 2.1. „Budowanie innowacyjnej specjalizacji regionalnej”, dla którego określono dwa działania, tj.:
 - Kompleksowe wsparcie finansowe innowacyjnych inwestycji, w szczególności w sektorach: technologii informacyjno-komunikacyjnej tzw. „ICT” (poprzez rozwinięcie technologii informatycznych i komunikacyjnych), meblarskim (poprzez wdrażanie nowych technologii i wzornictwa) i spożywczym (poprzez rozwój w kierunku żywności naturalnej, tradycyjnej i prozdrowotnej). Proponowanymi podmiotami realizującymi te działania były przedsiębiorstwa oraz jednostki zarządzające klastrami, tj. grupą przedsiębiorstw pochodzących z tego samego lub pokrewnych sektorów. Źródłem finansowania miały być środki pochodzące z Programu Regionalnego Rozwój Polski Wschodniej, a w następnym okresie

² Uchwała nr XXIV/336/04 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 31 sierpnia 2004 r.

³ Małe i średnie przedsiębiorstwa.

⁴ Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020, przyjęta uchwałą nr XLIII/832/10 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 września 2010 r.

programowania z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (dalej „RPO WiM 2014-2020”).

- Wsparcie m.in. w zakresie programów szkoleniowych dla pracowników i kadry zarządzającej, które miało być realizowane głównie poprzez działania na rzecz klastrów. Podmiotami realizującymi te działania miały być izby gospodarcze, stowarzyszenia branżowe, a jako źródło finansowania zaproponowano środki z RPO WiM (przeznaczone na realizację I Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość”, działanie 1.1. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw”, poddziałanie 1.1.4 „Budowa i rozbudowa klastrów o znaczeniu lokalnym i regionalnym”), natomiast w następnym okresie programowania środki z RPO WiM 2014-2020.
- Cel nr 2.3. „Promocja i wsparcie przedsięwzięć biznesowych opartych na współpracy ze strefą B+R oraz tworzenie działów badawczych przez firmy”. W ramach tego celu zaplanowano realizację pięciu działań, w tym:
 - Wspólne projekty jednostek B+R i uczelni z przedsiębiorcami, rozwiązujące problemy w przedsiębiorstwach (pn. „regionalny bon na innowacje”⁵) połączone z kampanią promującą dobre praktyki. Podmiotami realizującymi to działanie miały być jednostki naukowo-badawcze, badawczo-rozwojowe, przedsiębiorstwa, instytucje otoczenia biznesu oraz szkoły wyższe. Jako źródło finansowania zaproponowano środki pochodzące z RPO WiM (poddziałanie 1.1.8. „Wsparcie przedsięwzięć przemysłowo-naukowych”) oraz środki z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka⁶ (Oś priorytetowa 1 „Badania i rozwój nowoczesnych technologii”, działanie 1.4. „Wsparcie projektów celowych”, Oś priorytetowa 4 „Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia”, działanie 4.1. „Wsparcie wdrożeń wyników prac B+R”), a także wskazano finansowanie w następnym okresie programowania.
 - Dotacje na zakładanie działów B+R przez firmy. Podmiotami realizującymi miały być przedsiębiorstwa i szkoły wyższe, a źródłem finansowania środki z PO IG (działanie 4.2. „Stymulowanie działalności B+R przedsiębiorstw oraz wsparcie w zakresie wzornictwa przemysłowego”).
 - Pozostałe trzy działania miały charakter wspierający i dotyczyły m.in.: staży dla pracowników naukowych, szkoleń i seminariów branżowych. Podmiotami realizującymi miały być jednostki naukowo-badawcze, instytucje otoczenia biznesu oraz szkoły wyższe. Jako źródło finansowania zaproponowano środki z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (Priorytet VIII „Regionalne kadry gospodarki”, działanie 8.2. „Transfer wiedzy”, poddziałania: 8.2.1. „Wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw” oraz 8.2.2. „Regionalne Strategie Innowacji”).

(dowód: akta kontroli str. 38-41)

Z-ca Dyrektora Departamentu Polityki Regionalnej (dalej: „Z-ca Dyrektora DPR”) podała, że w proponowanych źródłach finansowania działań realizowanych w ramach ww. celów operacyjnych RSI nie ujęto podziałów 1.1.6. i 1.1.7., ale były one możliwym źródłem finansowania realizacji takich przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 42-51)

Dyrektor Departamentu Polityki Regionalnej (dalej: „Dyrektor DPR”) podała, że RPO WiM 2007-2013, stanowił jedno z narzędzi realizacji celów ujętych w dokumentach strategicznych RSI z 2010 r. i wyznaczał cele polityki innowacyjności od momentu jej przyjęcia do 2020 r. Narzędziami realizacji celów RSI są również programy

⁵ Działanie pn. „regionalny bon na innowacje” nie było wdrażane w ramach RPO WiM.

⁶ Dalej: „PO IG”.

operacyjne przygotowane po jej uchwaleniu, w szczególności PRO WiM na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

1.1.1. Określone w RSI cele związane z wdrażaniem innowacji przez przedsiębiorców przypisano celom RPO WiM, tj.:

- cel strategiczny RSI nr 2 „Transformacja gospodarki w kierunku specjalistycznych produktów i usług opartych na wiedzy” przypisano celowi szczegółowemu RPO WiM pn. „Wzrost konkurencyjności firm, produktów i usług”,
- dwa cele operacyjne RSI: nr 2.1. „Budowanie innowacyjnej specjalizacji regionalnej” i nr 2.3. „Promocja i wsparcie przedsięwzięć biznesowych opartych na współpracy ze sferą B+R oraz tworzenia działów badawczych przez firmy” – realizowanemu w ramach I Osi „Przedsiębiorczość” RPO WiM celowi operacyjnemu pn. „Wzrost potencjału gospodarczego i konkurencyjności przedsiębiorstw Warmii i Mazur”.

(dowód: akta kontroli str. 47-50)

Do monitorowania realizacji celów strategicznych i operacyjnych RSI określono wskaźniki oparte na statystyce publicznej. I tak, m.in. dla:

- celu strategicznego nr 2 – określono dwa wskaźniki: wartość dodana brutto na 1 pracującego w przemyśle i na 1 pracującego w usługach rynkowych,
- celu operacyjnego nr 2.1. – cztery wskaźniki⁷: sprzedaż nowych lub zmodernizowanych wyrobów dla rynku w % sprzedaży przedsiębiorstw ogółem, zatrudnienie w sektorze ICT, liczba przedsiębiorstw innowacyjnych w branży meblarskiej, nakłady na działalność B+R w sektorze spożywczym,
- celu operacyjnego nr 2.3. – dwa wskaźniki: przedsiębiorstwa, które dokonały zgłoszeń patentowych jako % przedsiębiorstw ogółem, patenty w bazie Europejskiego Urzędu Patentowego (dalej: „EPO”) na 1 mln mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 54-61)

W zakresie stosowanego wsparcia branż wskazanych w celu operacyjnym nr 2.1, Z-ca Dyrektora DPR podał, że w ramach RPO WiM w poddziałaniach: 1.1.1 „Inwestycje w infrastrukturę badawczą instytucji B+RT oraz specjalistyczne ośrodki kompetencji technologicznych” oraz 1.1.3 „Inwestycje infrastrukturalne tworzące powiązania kooperacyjne pomiędzy jednostkami naukowymi i badawczo-rozwojowymi a przedsiębiorstwami”, podczas oceny wniosków o dofinansowanie stosowano kryterium merytoryczne punktowe pn. „Spójność z zapisami RSI”, a ponadto wszystkie projekty były oceniane pod kątem spełnienia kryterium strategicznego pn. „Wpływ projektu na wzrost konkurencyjności gospodarki”.

(dowód: akta kontroli str. 62-65)

Ocena wniosków w zakresie „Spójności z zapisami RSI”, polegała na udzieleniu odpowiedzi: „nie” lub „tak” i przypisaniu do niej punktacji w skali 0-1 o maks. wadze 4. W definicji kryterium ujętym w karcie pn. „Kryteria merytoryczne punktowe – karta z definicjami kryteriów Oś priorytetowa – Przedsiębiorczość (poddziałania 1.1.1. – 1.1.4., 1.1.7., 1.1.10.-1.3.)” nie wyjaśniono zasad stosowania tej oceny.

Opis stanu
faktycznego

Do monitoringu dwóch celów operacyjnych RSI określono również wskaźniki działań, tj. dla celu nr 2.1. – 15 wskaźników, w tym m.in. liczby: projektów, inicjatyw, projektów i (lub) inicjatyw na rzecz: przedsiębiorców, tworzenia i rozwoju klastrów, rozwoju sektora ICT, rozwoju sektora meblarskiego, sektora spożywczego, a dla celu 2.3. – 20 wskaźników, w tym m.in. liczba projektów i (lub) inicjatyw: na rzecz

⁷ W odniesieniu do wdrażania innowacji.

wzrostu produkcji i wykorzystania energii odnawialnej, realizowanych we współpracy biznes – nauka, liczba projektów badawczych o budżecie powyżej 500 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 48-49-50, 60, 393-398)

Do monitoringu realizacji działania 1.1. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” określono:

- wskaźniki produktu, tj. m.in.: liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi, liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw (m.in. w przedsiębiorstwach innowacyjnych) oraz liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw przez pierwsze 2 lata po rozpoczęciu działalności,
- wskaźniki rezultatu, tj.: m.in.: liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R (etaty badawcze), liczba utworzonych miejsc pracy (brutto) i dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu.

W Urzędzie, zgodnie z Wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego, dla wszystkich wskaźników produktu określono wartości do osiągnięcia w 2010 r. i w 2013 r. Ujęto je w „Szczegółowym Opisie Osi priorytetowej Przedsiębiorczość Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013” (dalej: „Szoop WiM”).

W dokumentach programowych RPO WiM określono wartości docelowe do osiągnięcia w 2013 r. dla wskaźników produktu i rezultatu.

(dowód: akta kontroli str. 66-101)

Zastępca Dyrektora DPR wyjaśniła, że wskaźniki rezultatu działania 1.1. stanowiły wskaźniki kluczowe, których zastosowanie Komisja Europejska zaleciła w procesie negocjacji zapisów programów operacyjnych na lata 2007-2013. Zgodnie z RPO WiM 2007-2013 efektem realizacji celu szczegółowego „Wzrost konkurencyjności firm, produktów i usług” powinno być powstawanie nowych miejsc pracy, co było szczególnie istotne w warunkach województwa warmińsko-mazurskiego, dotkniętego wysokim bezrobociem. Przyczynić się do tego miały finansowane ze środków ww. działania przedsięwzięcia obejmujące realizację nowych inwestycji oraz utworzone w wyniku ich realizacji nowe miejsca pracy. Przedsiębiorstwa województwa warmińsko-mazurskiego w większości charakteryzowały się słabością kapitałową, technologiczną i kadrową. Bariery ich rozwoju był brak własnych środków na inwestycje i ograniczony dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania, co skutkowało niskim poziomem inwestycji. Pomiar wskaźnika „Dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu (euro)” pozwolił pokazać, w jaki sposób udzielane wsparcie z funduszy strukturalnych pobudziło dodatkowe inwestycje przedsiębiorstw.

(dowód: akta kontroli str. 102-104)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wskaźniki pomiaru celu strategicznego RSI nr 2, tj. wartość dodana brutto na 1 pracującego w przemyśle i na 1 pracującego w usługach rynkowych były nie w pełni adekwatne do celu, który zamierzano osiągnąć, tj. dokonania oceny czy regionalna gospodarka została właściwie ukierunkowana w sektorze produktów specjalistycznych i usług opartych na wiedzy.

W sprawie tej Z-ca Dyrektora DPR wyjaśnił, że wskaźniki wartości dodanej brutto na 1 pracującego analizowane w skali regionu służą ocenie ogólnej produktywności w gospodarce województwa. Produktywność jest jednym z kluczowych czynników mierzących sukces ekonomiczny regionu, a tym samym jego konkurencyjność. Dodał, że wzrostowa tendencja obu wskaźników świadczy o rozwoju produktów i usług opartych na wiedzy oraz na zaawansowanych technologiach,

wykorzystywaniu „know-how”, nabywaniu nowych umiejętności oraz modernizacji – zgodnie z celem strategicznym RSI.

(dowód: akta kontroli str. 63-65)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zauważa również, że cele i wskaźniki RSI nie były w pełni zbieżne z celami i wskaźnikami RPO WiM, co może utrudniać ocenę efektywności udzielonego wsparcia.

Dyrektor DPR wyjaśniła, że przygotowany w 2006 r. RPO WiM stanowił jedno z narzędzi realizacji dokumentów strategicznych. Narzędziem realizacji zaktualizowanej RSI z perspektywą do 2020 r. jest w szczególności RPO WiM na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 63-65)

Opis stanu faktycznego

1.1.2. Definicja innowacyjności została ujęta w Szooop WiM oraz w regulaminach naboru i oceny wniosków o dofinansowanie projektów m.in. poddziałania 1.1.7⁸. W Szooop WiM zapisano min., że:

- innowacja to wprowadzenie na rynek nowego lub ulepszanego produktu bądź zastosowanie w produkcji nowego lub ulepszanego procesu (produkt i proces są nowe przynajmniej z punktu widzenia wprowadzającego je przedsiębiorstwa), a jego wprowadzenie wpływa na koszty, w tym zużycie materiałów, energii i materiałów do produkcji,
- rozwiązanie innowacyjne na poziomie regionu – metoda produkcji lub w sektorze usług innowacja organizacyjna lub usługa stosowana w regionie nie dłużej niż 3 lata,
- rozróżnia się trzy rodzaje innowacyjności, tj.:
 - produktową – jako wprowadzenie dobra lub usługi, która jest nowa bądź znacząco ulepszona i obejmuje znaczące ulepszenie m.in. parametrów technicznych, materiałów oraz funkcjonalności,
 - procesową – wprowadzanie procesu nowego albo znacząco ulepszającego produkcję lub metodę dystrybucji, obejmującą znaczące zmiany w technikach, wyposażeniu i oprogramowaniu,
 - organizacyjną – jako wprowadzanie nowej metody organizacji: w biznesowych praktykach firmy, miejsca pracy lub relacjach zewnętrznych.

Karty oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów zawierały kryterium w zakresie innowacyjności, a ocenie podlegała skala innowacyjności, której przypisywano odpowiednią liczbę punktów. Zgodnie z zapisami karty:

- Technologia, której innowacyjność dotyczy musi być związana z celami projektu.
- Oceniający przyznaje punkty w tym kryterium, przy uwzględnieniu opinii o innowacyjności⁹, określając okres stosowania danej technologii w kraju lub w regionie, tj. gdy rozwiązanie innowacyjne stosowane jest: w regionie nie dłużej niż trzy lata (1 punkt), w kraju, ale niestosowane w regionie (2 punkty) oraz niestosowane w kraju (3 punkty). W ramach kryteriów merytorycznych projekty mogły uzyskać od jednego oceniającego maksymalnie 48 pkt, w tym za innowacyjność 18 pkt (37,5%).

(dowód: akta kontroli str. 66-74, 105-110)

Z-ca Dyrektora Departamentu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: „DEFRR”) wyjaśniła, że źródłem definicji innowacji ujętej w Szooop WiM był „Oslo Manual”, tj. międzynarodowy podręcznik metodologiczny badań

⁸ Regulaminy dwóch konkursów przeprowadzonych przez IZ dla poddziałania 1.1.7.

⁹ Opinia o innowacyjności projektu była obligatoryjnym dokumentem składanym w konkursie w poddziałaniu 1.1.7.

statystycznych innowacji, zalecany w krajach OECD i UE. Podała również, że przy ocenie wniosków w ramach konkursów ogłaszanych na wdrażanie I Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” skala innowacji interpretowana była na podstawie opinii o innowacyjności, sporządzanej m.in. przez jednostki naukowe, która zawierała m.in. okres i zakres stosowanej technologii będącej przedmiotem projektu.

(dowód: akta kontroli str. 111-131)

1.2. Zadania w zakresie wdrażania I Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” RPO WiM realizował Urząd – jako Instytucja Zarządzająca oraz Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego w Olsztynie (dalej: „W-M ARR” lub „IP II”) – na podstawie umowy zawartej z Województwem Warmińsko-Mazurskim w 2008 r. – jako Instytucja Pośrednicząca II stopnia. Zgodnie z jej treścią, w okresie od lutego 2008 r. do grudnia 2015 r., W-M ARR odpowiedzialna była za wdrożenie poddziałań: 1.1.5. „Wsparcie MŚP Promocja produktów i procesów przyjaznych dla środowiska”, 1.1.6. „Wsparcie na nowe inwestycje dla dużych przedsiębiorstw”, 1.1.7. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw i sektora MŚP w zakresie innowacji i nowych technologii”, 1.1.8. „Wsparcie przedsięwzięć przemysłowo-naukowych”, 1.1.9. „Inne inwestycje w przedsiębiorstwa”. Do zadań W-M ARR należało m.in.:

- przyjmowanie i ocena wniosków o dofinansowanie, składanych przez przedsiębiorców,
- zawieranie z przedsiębiorcami umów o dofinansowanie projektów, ich rozliczanie i monitoring,
- przeprowadzanie kontroli projektów na podstawie dostępnej dokumentacji oraz na miejscu realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str. 132-148)

1.2.1. Projekty związane z wdrażaniem innowacji przez przedsiębiorców¹⁰ nie zostały umieszczone w indykatywnym wykazie projektów kluczowych RPO WiM. Z projektów realizowanych w ramach Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” w wykazie tym umieszczono dwa projekty, tj. „Dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych na Warmii i Mazurach” oraz „Rozbudowa Techno-Parku w Elku”.

(dowód: akta kontroli str. 149-151)

Dyrektor DPR wyjaśniła, że wstępną listę przedsięwzięć dla rozwoju województwa opracowała Grupa Robocza ds. RPO WiM. Identyfikacja propozycji przebiegała na podstawie trzech kryteriów, które dotyczyły m.in. ich największego znaczenia z punktu widzenia realizacji strategii rozwoju województwa. Wśród propozycji nie znalazły się projekty polegające na wdrażaniu innowacji, których wnioskodawcami byłiby konkretni przedsiębiorcy.

(dowód: akta kontroli str. 152-158)

Dyrektor DEFRR podał, że dwa projekty, które zostały wskazane w wykazie nie były bezpośrednio związane z innowacjami, ale ich realizacja mogła w sposób pośredni wpłynąć na wdrażanie innowacji przez przedsiębiorstwa w województwie. Zwłaszcza mając na uwadze definicję innowacyjności określoną zgodnie z międzynarodowym podręcznikiem badań innowacji zalecanym w krajach OECD i UE, zgodnie z którą produkty są innowacjami jeżeli są nowe lub istotnie ulepszone przynajmniej z punktu widzenia wdrażającego je przedsiębiorstwa.

(dowód: akta kontroli str. 149-150)

¹⁰ W zakresie poddziałań 1.1.6., 1.1.7, 1.1.8.

1.2.2. W badanych latach¹¹ Urząd przeprowadził dwa konkursy na nabór wniosków w ramach poddziałania 1.1.7. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw i sektora MŚP w zakresie innowacji i nowych technologii”. W wyniku ich ogłoszenia w 2014 r. do Urzędu wpłynęło 250 wniosków na realizację przez przedsiębiorców projektów o łącznej wartości 371.488,0 tys. zł, z dofinansowaniem w kwotach: 110.008,0 tys. zł ze środków UE i 19.412,0 tys. zł ze środków z budżetu państwa. W wyniku weryfikacji 250 wniosków:

- 36 z nich odrzucono z uwagi na niespełnienie wymogów formalnych (projekty o wartości 47.768,0 tys. zł, w tym dofinansowanie środkami UE i z budżetu państwa w kwocie 16.925,0 tys. zł),
- 44 wnioski odrzucono na etapie oceny merytorycznej (odpowiednio: 50.042,0 tys. zł i 17.392,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 159-160)

1.2.3. W wyniku rozstrzygnięcia dwóch konkursów Urząd zawarł z przedsiębiorcami 161 umów na dofinansowanie projektów o wartości 260.792,0 tys. zł, z dofinansowaniem w kwotach: 76.526,0 tys. zł ze środków UE i 13.504,0 tys. zł z budżetu państwa. Spośród ww. projektów zrealizowanych zostało 145 projektów¹² o łącznej wartości 199.342,0 tys. zł, z dofinansowanych środkami unijnymi w kwocie 59.680,0 tys. zł i środkami z budżetu państwa – 10.532,0 tys. zł. I tak:

- 64 projekty dotyczyły innowacji procesowej w skali: światowej (2), krajowej (45) i regionalnej (17),
- 37 projektów dotyczyło innowacji produktowej w skali światowej (1), krajowej (23), regionalnej (13),
- 34 projekty dotyczyły innowacji produktowej i procesowej w skali światowej (1), krajowej (23) i regionalnej (10),
- 4 projekty – innowacji organizacyjnej w skali krajowej (3) i regionalnej (1),
- 3 projekty – innowacji procesowej i organizacyjnej (1 krajowej i 2 regionalnej),
- 2 projekty – innowacji produktowej, procesowej i organizacyjnej w skali kraju,
- 1 projekt dotyczył innowacji produktowo-organizacyjnej w skali regionu¹³.

(dowód: akta kontroli str. 116-127, 160-174)

W ramach przeprowadzanych przez Urząd dwóch konkursów na realizację projektów w poddziałaniu 1.1.7 nie wpłynęły uwagi do ustanowionych kryteriów wyboru projektów.

(dowód: akta kontroli str. 158)

1.2.4. Badaniu szczegółowemu poddano dokumentację¹⁴ dotyczącą zrealizowanego w ramach poddziałania 1.1.7 projektu¹⁵ pn. „Wzrost innowacji w regionie poprzez inwestycję w nowoczesne maszyny produkcyjne” o wartości 7.140,3 tys. zł, w tym dofinansowaniu w kwocie 1.675,9 tys. zł ze środków UE oraz 295,7 tys. zł z budżetu krajowego. Projekt ten dotyczył zastosowania nowych rozwiązań technologicznych prowadzących do powstania i wprowadzenia na rynek nowego lub zasadniczo ulepszanego produktu. W opinii o innowacyjności podano źródła danych wykorzystanych przy jej opracowywaniu, w tym m.in. literaturę branżową i materiały producentów. Do projektu załączona była opinia jednostki naukowej,

¹¹ Kontrolą objęto okres od 2011 do 2016 r., z uwzględnieniem zdarzeń wykraczających poza ten okres, istotnych dla kontrolowanej działalności.

¹² Wg stanu na 5 lipca 2017 r.

¹³ Skala innowacyjności została określona na podstawie opinii.

¹⁴ Doboru próby (10 projektów) do szczegółowego badania dokonano z ogólnej liczby projektów, realizowanych w ramach konkursów przeprowadzonych przez Urząd i W-MARR, w poddziałaniach 1.1.6., 1.1.7., 1.1.8., przyjmując jako kryterium najwyższe kwoty dofinansowania. W wyniku doboru celowego próbę stanowiły 9 projektów, które uzyskały wsparcie z W-M ARR oraz 1 projekt z Urzędu.

¹⁵ Projekt zrealizowany przez „PÓL-FOODS” Sp. z o.o.

a innowacyjność projektu była weryfikowana przez eksperta RPO WiM. Badanie wykazało, że projekt został oceniony zgodnie z zasadą „dwóch par oczu” i uzyskał 12 oraz 14 punktów w stosunku do maksymalnej liczby 20 punktów. Do oceny projektu przyjęto m.in. kryteria:

- strategiczne – spójne z celem poddziałania 1.1.7, którego realizacja powinna przyczynić się do poprawy oferty produktowej beneficjenta,
- merytoryczne punktowe¹⁶, tj. m.in.: wpływ projektu na poziom zatrudnienia, charakter technologii (stosowanie jej w kraju, regionie), doświadczenie wnioskodawcy w prowadzeniu działalności.

(dowód: akta kontroli str. 175-180)

Ocena
cząstkowa

Urząd opracował i wdrożył dokumenty strategiczne oraz narzędzia wykonawcze w celu wspierania przedsiębiorców w zakresie przedsięwzięć innowacyjnych. Zgodnie z założeniami prowadził monitoring wskaźników przypisanych do oceny realizacji celów wskazanych w RSI oraz RPO WiM. Jednakże cele i wskaźniki RSI nie były w pełni zbieżne z celami i wskaźnikami RPO WiM. Ponadto, wskaźniki przyjęte do monitoringu celu strategicznego nr 2 RSI nie były w pełni adekwatne, aby dokonać oceny realizacji założonego celu, tj. czy regionalna gospodarka została właściwie ukierunkowana w sektorze produktów specjalistycznych i usług opartych na wiedzy.

2. System nadzoru i oceny skuteczności wykorzystania przez przedsiębiorców środków publicznych przeznaczonych na wdrażanie innowacji

Opis stanu
faktycznego

2.1. W badanym okresie procedury monitoringu i kontroli m.in. innowacyjnych projektów określone zostały w Instrukcji Wykonawczej Instytucji Zarządzającej RPO WiM (dalej: „Instrukcja wykonawcza IZ”). W dokumencie tym określono m.in. zasady dotyczące:

- Postępowania w przypadku nieosiągnięcia przez beneficjentów zakładanych wskaźników produktu i rezultatu.
- Weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej wniosków beneficjenta o płatność, m.in. w celu sprawdzenia kwalifikowalności wydatków w ramach projektów oraz ich zgodności z celami RPO WiM (weryfikacja wniosków przeprowadzana zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”).
- Przeprowadzania kontroli:
 - krzyżowej, celem której jest wykrywanie i eliminowanie podwójnego finansowania wydatków ponoszonych przez beneficjentów, którzy w ramach RPO WiM realizują bądź realizowali więcej niż jeden projekt,
 - na zakończenie realizacji projektu, tj. kontroli obligatoryjnych, przeprowadzanych po złożeniu przez beneficjenta wniosku o płatność końcową,
 - na miejscu realizacji projektu (w trakcie i na koniec jego realizacji) oraz kontroli trwałości projektu; mają one na celu sprawdzenie prawidłowości realizacji projektu i wykorzystania funduszy zgodnie z określonymi celami oraz zgodności ze stanem faktycznym, wynikającym z przekazywanych przez beneficjenta wyników z realizacji projektu (w sprawozdaniach i wnioskach o płatność). IZ zobowiązana jest do przeprowadzenia kontroli na miejscu realizacji projektów realizowanych przez beneficjentów m.in. w ramach I Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” (obowiązek ten został

¹⁶ Wskazane w karcie z definicjami kryteriów, stanowiącej załącznik do regulaminu naboru i oceny wniosków.

wprowadzony od 23 grudnia 2014 r. dla umów o dofinansowanie projektu w ramach poddziałania 1.1.7, zawartych przez IZ w latach 2014-2015¹⁷). Kontrolę trwałości projektów w ramach poddziałań 1.1.5., 1.1.6., 1.1.7., 1.1.8., 1.1.9. przeprowadza W-M ARR.

- Metodologii doboru próby projektów do kontroli na miejscu ich realizacji oraz kontroli trwałości projektu, która opiera się na analizie ryzyka poszczególnych projektów. Określono w niej m.in.:
 - czynniki ryzyka, tj. min. wartość dofinansowania, formę prawną beneficjenta i liczbę jednocześnie realizowanych lub zrealizowanych przez niego projektów,
 - wagę oraz kryteria punktowe dla trzech kategorii ryzyk (niskie, średnie i wysokie),
 - sposób ustalania populacji i jej liczebności oraz technikę i metodę doboru próby.

Według zatwierdzonej metodologii na 2016 r., populację stanowiły projekty realizowane w ramach RPO WiM, które zostały zakończone i były w drugiej połowie pięcioletniego (bądź trzyletniego w przypadku MŚP) okresu trwałości oraz nie zostały wcześniej poddane kontroli trwałości.

(dowód: akta kontroli str. 181-185)

2.1.1. Badanie prawidłowości określania przez Urząd populacji projektów, spośród których typowano próbę projektów do kontroli na miejscu i kontroli trwałości przeprowadzono na dokumentacji 29 projektów¹⁸ o największej kwocie dofinansowania z poddziałań 1.1.6., 1.1.7., 1.1.8. (tj. 12,0% podlegających kontroli NIK). W wyniku analizy próby ustalono, że:

- określenie populacji i ustalenie jej liczebności następowało zgodnie z obowiązującą w danym roku metodologią,
- w populacji znajdowały się umowy o dofinansowanie zawarte przez W-M ARR, w tym dwa projekty z poddziałania 1.1.6. i sześć z poddziałania 1.1.7.

(dowód: akta kontroli str. 186-199)

2.1.2. W okresie objętym kontrolą Urząd przeprowadzał kontrole przedsiębiorców wdrażających innowacje, tj.:

- 17 kontroli na podstawie rocznych planów kontroli, w tym: osiem kontroli na miejscu realizacji projektów (w poddziałaniu 1.1.7.) oraz dziewięć kontroli trwałości projektów (w ramach poddziałań: 1.1.6. – dwie kontrole, 1.1.7. – sześć kontroli, 1.1.8. – jedna kontrola),
- 145 kontroli na zakończenie realizacji wszystkich projektów; zostały one przeprowadzone po złożeniu przez beneficjentów wniosków o płatność końcową (kontrole na podstawie dokumentacji),
- jedną kontrolę doraźną na miejscu realizacji projektu.

(dowód: akta kontroli str.200-205)

2.1.3. Analiza dokumentacji, skontrolowanych przez Urząd, trzech projektów¹⁹ o łącznej kwocie dofinansowania 3.782,8 tys. zł wykazała, że:

¹⁷ Do kontroli poddziałań 1.1.5. -1.1.9. w latach 2011-2013 zobowiązana była W-M ARR oraz w 2014 r. i 2015 r. w ramach tych poddziałań do kontroli trwałości, za wyjątkiem projektów w ramach Poddziałania 1.1.7., dla których umowy o dofinansowanie zawarła IZ.

¹⁸ W skład próby wchodziły projekty z poddziałań: 1.1.6., 1.1.7. i 1.1.8. z ostatecznym terminem realizacji w 2013 r., na dofinansowanie których W-M ARR zawarła umowy o dofinansowanie, łącznie 19 umów spośród 96 oraz 10 projektów z poddziałania 1.1.7., na dofinansowanie których umowy zawarł Urząd (spośród 145).

¹⁹ Próbę stanowiły 3 kontrole na miejscu spośród 18 przeprowadzonych przez Urząd (16,7% kontroli przeprowadzonych w badanym okresie), w tym 2 kontrole zostały dobrane celowo i dotyczyły projektów z działania 1.1.7. o najwyższych kwotach dofinansowania innowacji procesowych.

- W kontroli na zakończenie realizacji projektu o wartości dofinansowania 1.994,2 tys. zł nie stwierdzono nieprawidłowości w realizacji tego projektu oraz nie wystąpiły korekty kwoty dofinansowania.
- We wszystkich kontrolach stwierdzono zachowanie celów projektu.
- W dwóch kontrolach trwałości projektów, dotyczących wdrażania przez przedsiębiorców innowacji procesowych²⁰ o łącznej wartości dofinansowania 1.734,61 tys. zł, sprawdzeniu poddano sześć zagadnień, w tym m.in. realizację celu projektu (poprzez oględziny, sprawdzenie dokumentacji źródłowej), sprawozdawczość i zarządzanie projektem (sprawdzenie stopnia osiągnięcia i zachowania wskaźników produktu i rezultatu).
- Nieprawidłowości i uchybienia ustalono w wyniku kontroli projektu pn. „Podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstwa Polmex poprzez zakup innowacyjnej linii technologicznej”. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na prowadzeniu prac budowlanych przed uzyskaniem pozwolenia na budowę i bez dziennika budowy, co skutkowało koniecznością zwrotu dofinansowania w kwocie 21,3 tys. zł. Uchybienia ustalono natomiast w obszarze „Informacja i promocja” i polegały m.in. na braku plaketek informacyjnych na urządzeniach zakupionych w ramach projektu.

W lutym 2016 r. Urząd wyegzekwował od beneficjenta zwrot udzielonego dofinansowania w kwocie 21,3 tys. zł wraz z należnymi odsetkami w kwocie 0,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 206-216)

2.1.4. Analiza wniosku o płatność końcową dotyczącego wybranego do badania projektu wykazała, że wniosek ten zweryfikowany został pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”. Dodatkowej analizie poddano dwa największe wydatki wskazane we wniosku o płatność (faktury na łączną kwotę 4.053,1 tys. zł, tj. 56,8% wartości projektu). Były one zgodne zarówno z zasadami kwalifikowalności określonymi w przepisach unijnych i krajowych, jak i z zapisami umowy o dofinansowanie.

Badanie projektu wybranego do szczegółowej analizy wykazało również, że beneficjent składał corocznie oświadczenia dotyczące trwałości projektu.

Dyrektor DEFRR wyjaśnił, że informacje wskazane w oświadczeniach weryfikowane były na próbie projektów wybranych do kontroli trwałości. Dodał, że podpisując oświadczenie o trwałości projektu beneficjent zobowiązywał się do zeznania prawdy mając na uwadze odpowiedzialność karną.

(dowód: akta kontroli str. 217-219)

2.1.5. Urząd, jako IZ RPO WiM, nadzorował realizację przez W-M ARR zadań w zakresie wdrażania poddziałań 1.1.5-1.1.9 Osi „Przedsiębiorczość” RPO WiM, m.in. poprzez:

- weryfikację pod względem formalnym i merytorycznym sprawozdań okresowych (półrocznych i rocznych) oraz informacji kwartalnych przedkładanych przez W-M ARR,
- przeprowadzenie łącznie sześciu kontroli systemowych planowych i doraźnych (dwóch w 2012 r. oraz po jednej w 2011 r. i w latach 2013-2015),
- weryfikację i analizę raportów dotyczących stwierdzonych nieprawidłowości (łącznie 103 szt.), przedkładanych przez W-M ARR do Komisji Europejskiej oraz zestawień dotyczących nieprawidłowości niepodlegających raportowaniu (20 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 128-131)

²⁰ Innowacje procesowe polegały na zakupie urządzeń, maszyn o określonym typie, które tworzyły ciągi technologiczne oraz w jednym przypadku na wykonaniu robót budowlanych do montażu linii (kanał diagnostyczny).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że nadzór nad wykorzystaniem środków publicznych na wdrażanie przez przedsiębiorców innowacji sprawowany był prawidłowo. Zgodnie z procedurami przeprowadzono zarówno kontrole beneficjentów, a także prawidłowo weryfikowano wnioski o płatność.

3. Efekty wsparcia przedsiębiorców środkami publicznymi przeznaczonymi na wdrażanie innowacji

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na koniec marca 2017 r. średnie wykorzystanie środków finansowych dla Osi „Przedsiębiorczość” wyniosło 99,4%. Wykorzystanie środków przyznanych przedsiębiorstwom na wdrażanie innowacji było następujące:

- poddziałanie 1.1.6 – 60.923,1 tys. zł, w tym 51.931,7 tys. zł z budżetu UE; stanowiło ono 104,6% zakładanej alokacji środków i było o 5,2 pkt procentowe wyższe od średniej dla Osi,
- poddziałanie 1.1.7 – 224.112,4 tys. zł, w tym 190.495,5 tys. zł z budżetu UE – stanowiło ono 97,4% alokacji i niższe o 2 pkt procentowe było od średniej,
- poddziałanie 1.1.8 – 20.70,7 tys. zł, w tym 17.672,1 tys. zł z budżetu UE – stanowiło ono 94,1% alokacji i było o 5,3 pkt procentowe niższe od średniej.

(dowód: akta kontroli str. 221-222)

W sprawie wykorzystania środków Z-ca Dyrektora DEFFR wyjaśniła, że różny poziom ich wykorzystania w stosunku do alokacji jak i do średniej wynika z tego, że wartość alokacji została przeliczona na złote z kwot w euro, podanych w dokumentach programowych. W dokumentach tych nie został uwzględniony tzw. „mechanizm elastyczności”, który pozwalał na realokację środków w ramach programu. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego nie było obowiązku dokonywania zmian w dokumentach programowych. Ponadto, Instytucja Zarządzająca RPO WiM 2007-2013 zobowiązana była do wykorzystania alokacji przyznanej na program tylko i wyłącznie w ramach osi oraz działań. Z punktu widzenia programu nie był istotny fakt, iż w niektórych poddziałaniach nie została w pełni wykorzystana alokacja, ponieważ istotny był poziom jej wykorzystania na całe działanie 1.1., który wyniósł 99,6%. Natomiast poziom płatności dla całej Osi „Przedsiębiorczość” wyniósł 99,4%.

(dowód: akta kontroli str.223-229, 226)

3.2. Ze 168 projektów zakwalifikowanych do dofinansowania w ramach poddziałania 1.1.7, 23 nie zostały zrealizowane. Dotyczyło to:

- siedmiu przypadków, w których beneficjenci zrezygnowali z realizacji projektu przed podpisaniem umowy,
- 12 przypadków, w których umowy zostały rozwiązane wskutek rezygnacji beneficjentów z realizacji projektów, a przyczyną było m.in. nieotrzymanie kredytu z banku na sfinansowanie wkładu własnego inwestycji objętej dofinansowaniem lub brak możliwości wykonania projektu zgodnie z wytycznymi IZ,
- czterech przypadków rozwiązania umowy z inicjatywy Urzędu, z uwagi na niewywiązywanie się przez beneficjentów z warunków umów o dofinansowanie projektów, w tym m.in. nierozliczenie przez nich pobranych zaliczek lub wniosków o płatność końcową.

(dowód: akta kontroli str. 160, 23-235)

Analiza dokumentacji dotyczącej trzech projektów²¹ dofinansowanych łączną kwotą 1.647,4 tys. zł, w przypadku których nastąpiła rezygnacja z realizacji projektu przed podpisaniem umów wykazała, że:

- w dwóch przypadkach nastąpiło to na wniosek beneficjentów (jeden z wnioskodawców jako przyczynę rezygnacji podał zmianę kierunku inwestowania w środki trwałe firmy, natomiast drugi odstąpił od podpisania umowy bez podania przyczyny rezygnacji),
- w jednym przypadku IZ odstąpiła od podpisania umowy w związku z niedostarczeniem przez beneficjenta dokumentów niezbędnych do jej podpisania.

(dowód: akta kontroli str. 236)

3.3. Analiza dokumentacji projektu wybranego do szczegółowego badania wykazała, że w przypadku tym nie nastąpiła zmiana rzeczowa projektu.

(dowód: akta kontroli str. 175-176)

3.4. Zgodnie z zapisami RPO WiM oraz Szooop WiM wartości docelowe wskaźników produktu zostały określone na poziomie osi oraz działań, a wartości docelowe wskaźników rezultatu tylko na poziomie osi. Do monitoringu działania 1.1. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” przyjęto:

- sześć wskaźników produktu²² wraz z wartościami docelowymi do osiągnięcia w 2013 r., tj.:
 - liczbę projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, a jednostkami badawczymi,
 - liczbę projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw, w tym w zależności od wielkości przedsiębiorstwa: mikro, małe, średnie, duże²³,
 - liczbę projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw, w tym w przedsiębiorstwach innowacyjnych,
 - liczbę MŚP, które otrzymały wsparcie na promocję produktów i procesów przyjaznych środowisku,
 - liczbę projektów BRT w MŚP,
 - liczbę projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw przez pierwsze dwa lata po rozpoczęciu działalności.
- trzy wskaźniki rezultatu (wartości docelowe określono na poziomie osi), tj.:
 - liczbę utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R – etaty badawcze,
 - liczbę utworzonych miejsc pracy (brutto), z podziałem: dla kobiet i mężczyzn²⁴.
 - dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu.

W wyniku prowadzonego monitoringu, w tym dokonanej ewaluacji RPO WiM, na niezmienionym poziomie pozostawiono wartości docelowe dwóch wskaźników (liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi – 110 oraz liczba projektów BRT w MŚP – 30), a zwiększono wartości pozostałych wskaźników (m.in. wzrost liczby projektów z zakresu bezpośredniego

²¹ Doboru próby do szczegółowego badania projektów, które nie zostały zrealizowane (5 przypadków, w których rezygnacja nastąpiła przed podpisaniem umowy i 5 po jej podpisaniu) dokonano z liczby projektów, realizowanych w ramach konkursów przeprowadzonych przez Urząd i W-MARR, o najwyższej wartości dofinansowania. Według tego kryterium badaniu poddano 3 przypadki, które wystąpiły w Urzędzie.

²² Dla Osi przyjęto oprócz wymienionych sześciu wskaźników produktu dodatkowo wskaźnik pn. Wartość pożyczek i gwarancji udzielonych przedsiębiorstwom.

²³ Cztery podwskaźniki.

²⁴ Dwa podwskaźniki.

wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorców – z 765 do 900). Zmianie uległy wartości docelowych dwóch wskaźników rezultatu (liczba utworzonych miejsc pracy brutto – z 4.150 do 4.350 i dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu – ze 188 do 426 mln euro). Wartość wskaźnika „liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R” pozostała na niezmiennym poziomie (22). Zmiany wartości ww. wskaźników wynikały m.in. z przekroczenia w 2010 r. wartości docelowych niektórych wskaźników oraz z wprowadzenia do RPO WiM dodatkowych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 75-77, 87-88, 237-257)

Według stanu na koniec 2015 r. i 2016 r.:

- Dla działania 1.1. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw” stan realizacji wskaźników produktu był następujący:
 - przekroczone zakładane wartości docelowe czterech wskaźników²⁵, w tym m.in. o 4,6% liczbę projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami, a jednostkami badawczymi (115 przy zakładanym 110) oraz o 100,6% liczbę projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw, w tym w przedsiębiorstwach innowacyjnych (345 w stosunku do 172 założonych),
 - nie osiągnięto wartości dwóch wskaźników, tj.: liczby projektów B+RT w MŚP (27 z 30, tj. 90,0%) i liczby projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw przez pierwsze dwa lata po rozpoczęciu działalności (108 ze 143, tj. 75,5%) oraz podwskaźnika dotyczącego liczby projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla dużych przedsiębiorstw (27 z zakładanych 31, tj. 87,1%).
- Dla I Osi priorytetowej „Przedsiębiorczość” stan realizacji wskaźników rezultatu był następujący:
 - przekroczone zakładane wartości trzech wskaźników rezultatu, w tym m.in. o 15,0% liczbę utworzonych miejsc pracy brutto (5.001,9 w stosunku do 4.350 założonych) oraz o 68,7% liczbę utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R – etaty badawcze (37,1 w stosunku do 22),
 - nie osiągnięto poziomu podwskaźnika dotyczącego liczby utworzonych miejsc pracy dla kobiet, który wyniósł 1.943,6 w stosunku do założonych 2.175.

(dowód: akta kontroli str. 258-263)

Dyrektor DEFRR wyjaśnił, że nieosiągnięcie wartości docelowych wskaźników produktu wynikało m.in. z odstąpienia przez beneficjentów od realizacji umów o dofinansowanie lub konieczności ich rozwiązania. Nieosiągnięcie wskaźnika dotyczącego liczby utworzonych miejsc pracy dla kobiet wynikało m.in. z faktu, że znaczna część projektów realizowanych w ramach poddziałań 1.1.5.-1.1.9. dotyczyło przemysłu, w tym głównie branży meblarskiej i budowlanej, a zatrudnienie w tych branżach zdecydowanie częściej podejmują mężczyźni. Podał również, że podział tego wskaźnika na płeć jest wymogiem Komisji Europejskiej. Zgodnie natomiast ze stanowiskiem Ministerstwa Rozwoju monitorowanie wskaźników osi powinno odbywać się za pomocą wskaźnika horyzontalnego „liczba miejsc pracy brutto”. Wartości docelowe podwskaźników w podziale na płeć należy określać na poziomie „pół na pół”, aby nie wskazywać na preferencje zatrudnienia żadnej z płci, a nie na konieczność ich realizacji w takich proporcjach.

(dowód: akta kontroli str. 264- 273)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przyjęte do monitoringu I Osi „Przedsiębiorczość” wskaźniki produktu i rezultatu dostarczają głównie danych na temat skali przekazanego

²⁵ Przekroczone również wartość docelową trzech z czterech podwskaźników.

wsparcia i jego wpływu na utworzenie miejsc pracy. Nie dostarczają jednak informacji w zakresie wzrostu konkurencyjności wspartych bezpośrednio przedsiębiorców.

3.4.1. Analiza projektu wybranego do badania wykazała, że wskaźniki produktu (m.in.: liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla przedsiębiorstw, wartość zakupionych środków trwałych/wartości niematerialnych i prawnych służących wdrożeniu projektu, liczba wdrożonych technologii) i rezultatu (liczba nowych produktów/usług, liczba utworzonych miejsc pracy) wskazane we wniosku, umowie i aneksach zostały osiągnięte w momencie zakończenia realizacji projektu i utrzymane w okresie jego trwałości.

Z informacji uzyskanych od przedsiębiorcy, który realizował ww. projekt wynika, że od podpisania umowy na dofinansowanie (2014 r.) w stosunku do 2016 r. uległy zmianie wartości poszczególnych wskaźników, tj.: wzrosły przychody ze sprzedaży (o 44%) i nakłady inwestycyjne (o 93,6%), nastąpił wzrost rentowności z 4% do 7%, zatrudniono trzy osoby w obszarze B+R oraz zgłoszono jeden wniosek patentowy.

(dowód: akta kontroli str. 274-277)

3.4.2. W grudniu 2007 r. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego przyjął Plan ewaluacji Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013²⁶. W latach 2008-2014 sporządzano okresowe (roczne) plany zawierające listę ewaluacji planowanych do przeprowadzenia w roku następnym, na różnych poziomach wdrażania RPO WiM. Zgodnie z tymi dokumentami założono m.in. ewaluację celu szczegółowego 1 RPO WiM „Wzrost konkurencyjności firm, produktów i usług”. Celem jej była ocena potencjału rozwojowego województwa, jego konkurencyjności oraz kwestii innowacyjności jako strategicznego czynnika przyczyniającego się do realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Urząd zlecił dokonanie ww. ewaluacji podmiotowi zewnętrznemu, który w 2012 r. sporządził m.in. raport pn. „Ewaluacja RPO WiM w kontekście konkurencyjności firm, produktów i usług”. W dokumencie tym określono m.in. wpływ bezpośredniego wsparcia na konkurencyjność i innowacyjność firm, bariery innowacyjności oraz rekomendacje w odniesieniu do nowego okresu programowania (lata 2014-2020), które dotyczyły m.in.:

- kierowania wsparcia do dużych przedsiębiorstw jedynie na nowe inwestycje,
- podjęcia próby lepszego powiązania wsparcia w okresie po 2013 r. z RSI (m.in. poprzez przeniesienie wybranych zapisów z RSI do przyszłego RPO, a na późniejszym etapie, np. na etapie wyboru projektów – poprzez premiowanie tych, które bezpośrednio realizują zapisy RSI),
- wprowadzenia mechanizmów premiujących rozwiązania innowacyjne w skali co najmniej krajowej lub regionalnej oraz nawiązywanie współpracy z instytucjami badawczo-rozwojowymi,
- wydzielenie schematów wsparcia branż kluczowych z punktu widzenia rozwoju województwa (np. branż wskazanych w RSI), w tym w szczególności wsparcia skierowanego do jednostek naukowo-badawczych i przedsiębiorstw ukierunkowanych na realizację wspólnych projektów o charakterze B+R.

(dowód: akta kontroli str. 278-345)

Rekomendacje dotyczące wsparcia innowacji w przedsiębiorstwach zostały wykorzystane przy planowaniu nowej perspektywy finansowania RPO WiM 2014-2020, tj. m.in.:

²⁶ Dokument przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego nr 68/387/07/III z 18 grudnia 2007 r., zmieniony uchwałami nr: 27/274/08/III z 20 maja 2008 r. i 66/807/11/IV z 20 grudnia 2011 r.

- Wsparcie dla dużych firm przewidziano w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 1b, na działalność badawczo - rozwojową przedsiębiorstw wyłącznie w obszarach zidentyfikowanych regionalnych inteligentnych specjalizacji, a przykładowe typy przedsięwzięć inwestycyjnych dotyczyły własnej działalności B+R przedsiębiorstw, zakupu usług B+R oraz wykorzystanie w przedsiębiorstwach wyników badań lub rozwiązań technologicznych wypracowanych z sektorem naukowym (bon na nawiązanie współpracy - projekty mające na celu zakup usług B+R, doradczych oraz technologii).
- Założenia RPO WiM 2014-2020 uwzględniają m.in. cele określone zarówno w Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025, jak i RSI; np. Cel operacyjny „Promocja i wsparcie przedsięwzięć biznesowych opartych na współpracy ze sferą B+R oraz tworzenie działów badawczych przez firmy” (zakres wsparcia określony dla Priorytetu Inwestycyjnego 1b, Osi priorytetowej 1 „Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur”).
- W poddziałaniach Osi 1 „Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur” założono wsparcie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w formie bezzwrotnej (dotacji), a minimalny poziom innowacji powstałej w wyniku realizacji projektu to poziom regionalny. W katalogach kryteriów wyboru projektów przewidziano dodatkowe punkty podczas oceny projektu za innowację na poziomie krajowym i międzynarodowym. W przypadku wsparcia działalności B+R dopuszczono współpracę z jednostkami naukowymi zarówno z kraju jak i z zagranicy, a w projektach polegających na wdrażaniu wyników prac badawczo-rozwojowych za współpracę ze sferą nauki przewidziano dodatkowe punkty.

(dowód: akta kontroli str. 346-351)

3.5. Zgodnie z założeniami RSI, przedmiotem monitoringu były działania i inicjatywy wynikające z planu działań RSI oraz projekty finansowane z programów krajowych i europejskich, realizowane na terenie województwa. Zakres monitoringu przebiegał na trzech poziomach: mikro (monitoring poszczególnych projektów, inicjatyw), mezo (realizacja celów strategicznych i operacyjnych RSI) i makro (potencjał innowacyjny oraz efektywność działalności innowacyjnej w gospodarce).

(dowód: akta kontroli str. 31-32)

W badanym okresie Urząd, zgodnie z założeniami RSI, sporządził sześć rocznych raportów z realizacji RSI, w których dokonywano analizy wskaźników głównych i celów strategicznych RSI. W raportach prezentowano zmiany wskaźników w kolejnych latach oraz pozycję regionu w stosunku do innych województw. Analizie poddano, w zakresie wskaźników głównych, m.in.: zmiany w udziale nakładów na działalność B+R w realizacji do PKB oraz odsetek przedsiębiorstw, które wdrożyły innowacje. Takiej analizy dokonano również w zakresie wskaźników celów strategicznych, wskazując wartość uzyskania wskaźnika oraz odległość od wartości docelowej.

(dowód: akta kontroli str. 352)

W V raporcie z monitorowania RSI, dotyczącym 2014 r., po raz pierwszy zastosowano wskaźnik syntetyczny umożliwiający przedstawienie poziomu innowacyjności województwa za pomocą jednego indykatora oraz porównanie jego do innych województw. Wskaźnik wprowadzono w celu ułatwienia pomiaru poziomu innowacyjności poszczególnych regionów, który był ogólnie trudny do zmierzenia. Wskaźnik oceniał regiony pod względem 10 kategorii, w tym m.in.: nakłady na działalność B+R w relacji do PKB, zatrudnienie w sektorach przemysłu średnio-wysokiej i wysokiej techniki, udzielone patenty na wynalazki, nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach wg rodzajów działalności innowacyjnej, liczba

jednostek prowadzących działalność B+R na 100 tys. podmiotów gospodarki, przedsiębiorstwa posiadające dostęp do Internetu. We wszystkich 10 wskaźnikach składowych syntetycznego wskaźnika innowacyjności województwo warmińsko-mazurskie osiągnęło wyniki słabsze od krajowej średniej.

(dowód: akta kontroli str. 353-355)

W VI raporcie, według stanu na koniec 2015 r.²⁷, wskazano m.in. wartości osiągniętych wskaźników dla celów strategicznych i operacyjnych RSI. Dla:

- Celu strategicznego nr 2, wskaźnik:
 - wartość dodana brutto na 1 pracującego w przemyśle wyniósł w 2014 r. 114,6 tys. zł i był wyższy od osiągniętego w 2010 r. o 27,5 tys. zł, jednocześnie przewyższając wartość docelową (104,9 tys. zł) o 9,7 tys. zł.
 - wartość dodana brutto na 1 pracującego usługach rynkowych wyniósł w 2014 r. 97,2 tys. zł i wzrósł w stosunku do 2010 r. o 16,1 tys. zł, jednocześnie będąc niższym od wartości docelowej o 25,7 tys. zł.
- Celu operacyjnego nr 2.1., wskaźnik:
 - „Sprzedaż nowych lub zmodernizowanych wyrobów dla rynku w % sprzedaży przedsiębiorstw w przemyśle” w 2015 r. wyniósł 3,6% i był wyższy o 0,5 pkt procentowego w stosunku do 2014 r., natomiast w porównaniu do 2010 r. spadł o 7,1 pkt procentowego. Różnica do wartości docelowej (20%) wynosiła 16,4 punktów. Województwo zajmowało ostatnie miejsce w kraju. Natomiast w usługach województwo zajmowało 13 miejsce, a wskaźnik wyniósł 0,5% i był wyższy o 0,4 punktów procentowych od 2014 r. i niższy o 0,6 pkt procentowych od osiągniętego w 2010 r. W stosunku do wartości docelowej był niższy o 4,5 punktu.
 - „Pracujący w sektorze ICT” w 2015 r. wynosił 1.152 osoby i wzrósł o 763 w stosunku do 2010 r. (389). Od wartości docelowej wartość była niższa o 15 (13 pozycja województwa w kraju).
 - „Liczba przedsiębiorstw innowacyjnych w branży meblarskiej” w latach 2013-2015 wynosił 26% i w stosunku do okresu 2012-2014 wzrósł o 16 punktów. Wartość docelową przekroczone o 1 punkt.
 - „Nakłady na działalność B+R w sektorze spożywczym” – w latach 2011-2012 nie zrealizowano żadnego projektu na rzecz tego sektora, a w 2013 r. rozpoczęto dwie inicjatywy, na które wydatkowano 199,0 tys. zł. W 2014 r. kontynuowano dwa projekty oraz rozpoczęto dwa nowe (wydatkowano łącznie 1.736,0 tys. zł), natomiast w 2015 r. zrealizowano trzy projekty (814,0 tys. zł).
- Operacyjnego nr 2.3., wskaźnik:
 - „Przedsiębiorstwa, które dokonały zgłoszeń patentowych jako % przedsiębiorstw ogółem” w 2015 r. wynosił 0,048% i wzrósł o 0,043 pkt procentowe w stosunku do 2010 r. (0,005%). Wartość docelowa wskaźnika (0,019%) została przekroczone o 0,029 punktu. Województwo osiągnęło szóstą pozycję w kraju.
 - „Patenty w bazie Europejskiego Urzędu Patentowego (EPO) na 1 mln mieszkańców” 2015 r. wskaźnik wyniósł 0,14 i był niższy od osiągniętego w 2008 r. o 0,74 i jednocześnie najniższy w kraju. Wartość docelową wskaźnika określono na poziomie 39.

(dowód: akta kontroli str. 356-389)

²⁷ Raport sporządzony został w czerwcu 2017 r.

W VI raporcie wskazano również, że w 2015 r. wskaźniki odnoszące się do przedsiębiorczości regionu nie uległy poprawie oraz to, że problemem regionu jest niska wartość nakładów finansowych na działalność badawczo-rozwojową. Podano również, że w 2015 r., podobnie jak w latach poprzednich, wiele wskaźników obrazujących poziom innowacyjności w regionie przyjmowało niskie wartości na tle kraju. Województwo zajęło ostatnią lokatę wśród regionów Polski m.in. pod względem: odsetka przedsiębiorstw, które wdrożyły innowacje (marketingowe, procesowe lub organizacyjne), wartości dodanej brutto na 1 pracującego w przemyśle, sprzedaży nowych lub zmodernizowanych wyrobów dla rynku w przedsiębiorstwach przemysłowych. Wskazano, że niski poziom nakładów na innowacje jest pochodną powściągliwego podejścia firm do działalności badawczo-rozwojowej. Z raportu wynika, że przyczyną takiej postawy jest m.in. brak świadomości o korzyściach płynących z innowacyjności, brak środków na inwestycje, struktura firm w gospodarce (przeważająca liczba mikro i małych przedsiębiorstw), warunki rynkowe w jakich działają przedsiębiorstwa oraz ich kondycja.

Do pozytywnych zjawisk, jakie zaobserwowano w wyniku monitoringu, zaliczono m.in.:

- zwiększoną aktywność inwestycyjną firm (piąty w kraju procentowy przyrost inwestycji),
- przyrost nakładów na działalność innowacyjną w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych (w 2015 r. o 82% w relacji do 2014 r.),
- wzrost udziału przedsiębiorstw z sektora usług aktywnych innowacyjnie, udziału przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej w % przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie (o 7,2 pkt procentowego).

Jednocześnie w raporcie wskazano, że kolejne lata monitoringu realizacji RSI wykazują na coraz mniej działań wpisujących się w założenia strategii, a tym samym mniej środków wydatkowanych na jej wdrażanie. W 2015 r. zidentyfikowano 21 działań, podczas gdy w 2014 r. było ich 25, a w 2013 r. – 24. Podano, że dokument ten wykazuje daleko idącą dezaktualizację pod względem programowym. W praktyce pełni podrzędną funkcję względem istniejących programów operacyjnych, przez co zatracił rolę kształtowania polityki. Z uwagi na brak charakterystycznych cech strategii inteligentnych specjalizacji zarekomendowano rozważenie wygaszenia RSI i przypisania jej funkcji Strategii Rozwoju.

(dowód: akta kontroli str. 385-389)

3.5.1. Porównanie wskaźników kontekstowych rozwoju społeczno-gospodarczego na koniec 2010 r. i 2015 r., wykazało zmiany potencjału konkurencyjnego i innowacyjnego regionu. Porównano m.in. następujące wskaźniki:

- wartość produktu krajowego brutto na 1 mieszkańca, który wzrósł z 27,2 tys. zł do 31,96 tys. zł (o 17,5%),
- liczba podmiotów wpisanych do rejestru regon na 10 tys. mieszkańców – wzrost o 5%,
- nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca – wzrost z 4,5 tys. zł do 5,6 tys. zł (o 24,4%),
- udział przychodów netto ze sprzedaży produktów innowacyjnych w przychodach netto ze sprzedaży ogółem – spadek z 10,7% do 3,6%,
- nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach wg rodzajów działalności innowacyjnej – wzrost do 564.386,0 tys. zł (o 59,8%),

- ilość wniosków patentowych przyjętych przez Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej na 1 mln mieszkańców – wzrost do 21,5 sztuk (o 73,4%),
- odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych otrzymujących publiczne wsparcie; jednostki przemysłowe – wzrost o 6,8%, jednostki z sektora usług – wzrost o 1,9 punktu procentowego,
- odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych działających w ramach inicjatyw klastrowych – wzrost o 2,5 punktu,
- przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę – wzrost o 0,2 tys. zł (o 16,4%),
- wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym – wzrost o 1,7 tys. zł (o 2,8 punktu).

(dowód: akta kontroli str. 51)

W zakresie przyczyn spadku udziału przychodów netto ze sprzedaży produktów innowacyjnych w przychodach netto ze sprzedaży ogółem, Zastępca Dyrektora DPR wyjaśniła, że Urząd nie zlecał analizy przyczyny zmian wartości niniejszego wskaźnika. Niemniej jednak jego zmiany należy powiązać z sytuacją makroekonomiczną panującą na rynkach światowych i kryzysem zadłużenia w strefie euro, który negatywnie oddziaływał na polską i warmińsko-mazurską gospodarkę. Podała również, że w skali kraju województwo warmińsko-mazurskie należy do grona regionów o relatywnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego, co wynika z wielu powodów, które w głównej mierze nie zależą bezpośrednio od działań władz samorządowych, lecz wynikają z licznych negatywnych uwarunkowań ekonomicznych (tj. m.in. niska zamożność mieszkańców, wieloletnie zaniedbania pod względem inwestycyjnym, co obrazuje na przykład sieć i stan infrastruktury transportowej). Działania władz samorządowych nie są w stanie zastąpić sił rynkowych, lecz mogą je jedynie stymulować. Bezsprzecznie przyczynia się do tego wydatkowanie na Warmii i Mazurach środków europejskiej polityki spójności. Na przykład, z analiz Ministerstwa Rozwoju wynika, że w latach 2004-2015 w województwie warmińsko-mazurskim ok. 27-33% średniorocznego wzrostu PKB było efektem realizacji inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 351)

Z analizy wybranych danych ujętych w opublikowanych przez Główny Urząd Statystyczny corocznych raportach o działalności innowacyjnej przedsiębiorstw za lata 2008-2015²⁸ wynika, że:

- Udział przychodów przedsiębiorstw przemysłowych ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych (wprowadzonych na rynek w latach 2012-2015) w przychodach ze sprzedaży ogółem w 2014 r. wyniósł 3,1%, a w 2015 r. – 3,6 %, co sytuowało województwo na ostatnim miejscu w kraju.
- Udział przychodów przedsiębiorstw usługowych ze sprzedaży produktów nowych lub istotnie ulepszonych (wprowadzonych na rynek w latach 2012-2015) w przychodach ze sprzedaży ogółem uległ poprawie – w 2014 r. wyniósł 0,1%, co sytuowało województwo na ostatnim miejscu wśród 16 województw, a w 2015 r. 0,5 %, co dało 10 miejsce.
- W kategorii „Przedsiębiorstwa przemysłowe, które w latach 2008-2010 otrzymały publiczne wsparcie na działalność innowacyjną w % liczby przedsiębiorstw przemysłowych aktywnych innowacyjnie” województwo warmińsko-mazurskie w 2010 r. zajęło trzecie miejsce (wskaźnik 27,1%), natomiast wśród przedsiębiorstw usługowych 13 miejsce (wskaźnik 11,6%).

²⁸ Raporty roczne „Działalność innowacyjna przedsiębiorstw” na lata 2008-2015, publikowane na stronie Głównego Urzędu Statystycznego

W latach 2013-2015 udział ten wyniósł odpowiednio 33,9% i 13,5%, a województwo zajęło tożsame miejsca.

- Nakłady na działalność innowacyjną, poniesione odpowiednio przez przedsiębiorstwa przemysłowe i usługowe działające w województwie wyniosły: w 2010 r. – 256,2 mln zł i 5,9 mln zł, a w 2015 r. wzrosły do poziomu odpowiednio 553,8 mln zł i 10,6 mln zł.
- Udział przedsiębiorstw przemysłowych działających, które poniosły nakłady na działalność innowacyjną w stosunku do przedsiębiorstw ogółem w 2014 r. wyniósł 11,5%, a w 2015 r. zwiększył się do poziomu 13,5%. W odniesieniu do przedsiębiorstw usługowych ich udział w 2014 r. wyniósł 4,4%, a w 2015 r. - 4,7%.
- W kategorii „Przedsiębiorstwa aktywne innowacyjnie w latach 2008-2010 w % ogółu przedsiębiorstw” województwo warmińsko-mazurskie w 2010 r. zajęło czwarte miejsce (wskaźnik 19,4%), a w przypadku przedsiębiorstw usługowych 15 miejsce (wskaźnik 9,2%). W latach 2013-2015 udział ten zmniejszył się odpowiednio do 18,4% w odniesieniu do przedsiębiorstw aktywnych w przemyśle i do 6,6% aktywnych w usługach. W wyniku tych zmian województwo warmińsko-mazurskie w ww. kategorii zajęło dziewiąte i 16 miejsce w kraju.
- W kategorii „Przedsiębiorstwa innowacyjne w przemyśle wg innowacji wprowadzonych w latach 2011-2013” wskaźnik wyniósł 20,1% (drugie miejsce wśród województw), a w odniesieniu do usług – udział ich wyniósł 9,1% (14 miejsce). W latach 2013-2015 odsetek ten wyniósł odpowiednio 16,3% i 6,3%, co wpłynęło na obniżenie pozycji województwa do dziewiątego i 16 miejsca wśród województw.

(dowód: akta kontroli str. 390-392)

Ocena
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w Urzędzie prawidłowo prowadzono monitoring celów przypisanych do realizacji Osi Przedsiębiorczość oraz celów strategicznych i operacyjnych określonych w RSI. Zmienne wartości wskaźników, a także wpływ czynników m.in. makroekonomicznych, niezależnych od działań IZ utrudniają ocenę wpływu udzielonego wsparcia na rozwój społeczno-gospodarczy województwa. Świadczy o tym m.in. fakt, że mimo udzielonego w latach 2008-2015 wsparcia na działalność innowacyjną dla przedsiębiorstw przemysłowych (jego poziom uplasował województwo na trzecim miejscu w kraju), które spowodowało wzrost nakładów na działalność innowacyjną, nie zwiększyła się liczba przedsiębiorstw wdrażających innowacje, a udział przychodów ze sprzedaży produktów innowacyjnych uległ zmniejszeniu.

IV. 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 NIK²⁹ 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 Olsztynie.

²⁹ Dz. U z 2017 r. poz. 524.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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.

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.

Olsztyn, dnia 11 grudnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli

z up.

Piotr Górny
Wicedyrektor