



LOL.430.004.2023

Nr ewid. 105/2023/P/23/073/LOL

Informacja o wynikach kontroli

**WSPARCIE ROZWOJU TURYSTYKI  
ZE ŚRODKÓW PROGRAMU  
PRZEDSIĘBIORCZA POLSKA WSCHODNIA  
– TURYSTYKA**

DELEGATURA W OLSZTYNIE

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka**

p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Olsztynie

Mariusz Lenkiewicz  
/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Piotr Miklis  
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli  
Marian Banaś  
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, luty 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

<b>WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ</b> .....	<b>4</b>
<b>1. WPROWADZENIE</b> .....	<b>6</b>
<b>2. OCENA OGÓLNA</b> .....	<b>8</b>
<b>3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI</b> .....	<b>9</b>
<b>4. WNIOSKI</b> .....	<b>18</b>
<b>5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI</b> .....	<b>19</b>
5.1. Przygotowanie instrumentu wspierającego Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży turystycznej.....	19
5.2. Realizacja Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka .....	21
5.2.1. Pośrednicy finansowi .....	22
5.2.2. Ostateczni odbiorcy .....	27
5.3. Koordynacja, nadzór i kontrola nad procesem udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki.....	29
<b>6. ZAŁĄCZNIKI</b> .....	<b>32</b>
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe .....	32
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych .....	41
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	46
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	47

# WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

<b>Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego</b>	Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Biłgoraju.
<b>BGK</b>	Bank Gospodarstwa Krajowego.
<b>DAR SA/Działdowska Agencja Rozwoju</b>	Działdowska Agencja Rozwoju Spółka Akcyjna w Działdowie.
<b>FW/Fundusz Wschodni</b>	Fundusz Wschodni sp. z o.o. w Białymstoku.
<b>Institucja Koordynująca/IK</b>	Institucja realizująca Strategię Inwestycyjną Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka, tj. minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, którego obsługę zapewnia komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynację realizacji Strategii, pełniąc funkcję instytucji zarządzającej dla programów operacyjnych, które obejmują zasięgiem terytorialnym makroregion Polski Wschodniej, zgodnie z podziałem zadań w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.
<b>instrument finansowy</b>	Utworzony przez pośrednika finansowego instrument finansowy Pożyczka na Rozwój Turystyki, z którego udzielane są jednostkowe pożyczki na rzecz Małych i Średnich Przedsiębiorstw na zasadach określonych w regulaminie funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej.
<b>istotny negatywny wpływ</b>	Istotna negatywna zmiana w sytuacji finansowej pośrednika finansowego lub zdolności pośrednika finansowego do wykonywania zobowiązań płatniczych oraz pozostałych istotnych zobowiązań wynikających z realizacji umowy.
<b>jednostkowa pożyczka</b>	Pożyczka udzielana ostatecznemu odbiorcy przez pośrednika finansowego w ramach instrumentu finansowego ze środków wkładu Banku Gospodarstwa Krajowego oraz wkładu pośrednika finansowego, na warunkach określonych w metryce instrumentu finansowego i w regulaminie funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej.
<b>Karta produktu</b>	Karta produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki, stanowiąca załącznik nr 1 do regulaminu funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej.
<b>limit Pożyczki na Rozwój Turystyki</b>	Środki udostępnione pośrednikowi finansowemu przez BGK na udzielanie pożyczek ostatecznym odbiorcom.
<b>Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR”</b>	Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” SA w Mielcu.
<b>MŚP</b>	Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa.
<b>metryka</b>	Metryka instrumentu finansowego – Pożyczka na Rozwój Turystyki.
<b>niezgodność</b>	Jakiegokolwiek naruszenie przez pośrednika finansowego lub ostatecznego odbiorcę prawa unijnego lub krajowego wynikające z działania lub zaniechania podmiotu zaangażowanego w realizację umowy lub umowy pożyczki, które powoduje lub mogłoby spowodować szkodę w budżecie państwa poprzez obciążenie budżetu państwa nieuzasadnionym wydatkiem środków publicznych.
<b>okres budowy portfela</b>	Okres, w którym pośrednik finansowy udziela wsparcia ostatecznym odbiorcom przy wykorzystaniu środków w ramach limitu Pożyczki na Rozwój Turystyki zgodnie z warunkami umowy wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym – Pożyczka na Rozwój Turystyki.
<b>okres wygaszania portfela</b>	Okres liczony od dnia następnego po dniu, w którym nastąpiła wypłata na rzecz ostatecznego odbiorcy jakiegokolwiek kwoty jednostkowej pożyczki do dnia wygaśnięcia lub rozwiązania wszystkich zawartych w okresie budowy portfela umów pożyczek, lecz nie dłużej niż 84 miesiące od dnia zakończenia okresu budowy portfela.
<b>operacja</b>	Operacja polegająca na wdrożeniu i realizacji instrumentu finansowego zgodnie z Regulaminem funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej.
<b>ostateczny odbiorca/ pożyczkobiorca</b>	MŚP, który zawarł z pośrednikiem finansowym umowę pożyczki na zasadach określonych w Regulaminie funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej.
<b>PF</b>	Pośrednik finansowy/pożyczkodawca.
<b>POIF</b>	Platforma obsługi instrumentów finansowych, platforma internetowa służąca pośrednikowi finansowemu do przekazywania informacji o postępie rzeczowym i finansowym realizacji umowy.

<b>Polska Wschodnia/PW</b>	Makroregion, w skład którego wchodzi województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie.
<b>portfel pożyczek</b>	Zbiór zgłoszonych do BGK jednostkowych pożyczek udzielonych i wypłaconych w okresie budowy portfela przez pośrednika finansowego na rzecz ostatecznych odbiorców na zasadach określonych w umowie.
<b>Pożyczka na Rozwój Turystyki</b>	Pożyczka udzielana przez pośrednika finansowego ze środków udostępnionych przez BGK oraz wnoszonego wkładu własnego pośrednika finansowego, z przeznaczeniem na finansowanie przedsięwzięć mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z obszaru Polski Wschodniej.
<b>PPW-T</b>	Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka. To projekt/instrument wsparcia dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży turystycznej i okołoturystycznej w Polsce Wschodniej. Projektem tym zarządza Minister Funduszy i Polityki Regionalnej (dysponent środków) we współpracy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (menedżer funduszy).
<b>regulamin</b>	Regulamin funduszu pożyczkowego dla MŚP z obszaru Polski Wschodniej w ramach projektu „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia”.
<b>start-up</b>	MŚP, które w momencie zawarcia umowy pożyczki działa na rynku nie dłużej niż dwa lata od daty rozpoczęcia działalności gospodarczej, przy czym dwuletni okres, liczony jest: dla osób fizycznych – od daty rozpoczęcia wykonywania działalności określonej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej; dla spółek cywilnych – od daty zawarcia umowy spółki; dla spółek kapitałowych – od daty zawarcia umowy spółki; dla pozostałych spółek handlowych – od daty rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym.
<b>Strategia/Strategia inwestycyjna/SI</b>	Strategia Inwestycyjna „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka” obejmująca ponowne wykorzystanie zwróconych środków finansowych pochodzących z wkładu wniesionego w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013, działanie 1.2 Instrumenty inżynierii finansowej po zrealizowaniu projektu pn. „Reporeczenia i pożyczki szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MŚP. Instrumenty wsparcia funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w Polsce Wschodniej”. Strategia jest załącznikiem do umowy nr MRIF/DPP/1/2016 z 22 grudnia 2016 r. zawartej pomiędzy Skarbem Państwa, a BGK i określającej wzajemne prawa i obowiązki w odniesieniu do wykorzystywania środków finansowych, które stanowiły wkład Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013 do instrumentów inżynierii finansowej w ramach projektu: „Reporeczenia i pożyczki szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MŚP”.
<b>ŚFR/ Świętokrzyski Fundusz Rozwoju</b>	Świętokrzyski Fundusz Rozwoju sp. z o.o. w Kielcach.
<b>transza</b>	Wpłata na rzecz ostatecznego odbiorcy części Pożyczki na Rozwój Turystyki.
<b>udział BGK</b>	Udział środków pochodzących z wkładu własnego BGK w portfelu pożyczek oraz odpowiadający mu udział we wszystkich przychodach wygenerowanych z jednostkowych pożyczek.
<b>umowa pożyczki</b>	Umowa zawarta między pośrednikiem finansowym, a ostatecznym odbiorcą w celu udzielenia Jednostkowej Pożyczki ze środków instrumentu finansowego.
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
<b>ustawa Pzp</b>	ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – utraciła moc 1 stycznia 2021 r. (art. 89 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.). Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).
<b>wakacje kredytowe</b>	zawieszenie obowiązku spłaty raty kapitałowej lub kapitałowo-odsetkowej, o które może wnioskować ostateczny odbiorca w związku ze stanem pandemii COVID-19.
<b>wkład BGK</b>	Środki finansowe wniesione przez BGK do instrumentu finansowego na podstawie wniosków o wypłatę transzy, przeznaczone na finansowanie jednostkowych pożyczek udzielanych na rzecz ostatecznych odbiorców.
<b>wkład pośrednika finansowego (wkład pf)</b>	Wkład publiczny lub prywatny, wnoszony na zasadach inwestora prywatnego, który pośrednik finansowy opcjonalnie wnosi do instrumentu finansowego na warunkach określonych w metryce, a następnie przekazuje na rzecz ostatecznych odbiorców razem z wkładem BGK w formie jednostkowych pożyczek.
<b>zasoby zwrócone</b>	Środki zwrócone przez ostatecznych odbiorców w związku z udzielonymi jednostkowymi pożyczkami, odpowiadające udziałowi BGK, w tym zwroty kapitału, odsetek i wszelkie inne przychody wygenerowane na tych środkach na poziomie pośrednika finansowego.

## 1. WPROWADZENIE

### Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy wsparcie udzielane przedsiębiorcom na rozwój turystyki jest efektywne?

### Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy rzetelnie przygotowano instrument wspierający Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży turystycznej i okołoturystycznej w Polsce Wschodniej, w tym czy określono efekty finansowego wsparcia?
2. Czy monitorowano i koordynowano proces udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki?
3. Czy prawidłowo realizowano Strategię inwestycyjną Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka?
4. Czy sprawowano skuteczny nadzór i kontrolę nad procesem udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki?
5. Czy prawidłowo wykonywano obowiązki określone w umowie zawartej z BGK?
6. Czy prawidłowo zrealizowano umowę pożyczki i wykorzystano ją zgodnie z celem, na który została udzielona oraz uzyskano efekty finansowego wsparcia?

### Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej  
Bank Gospodarstwa Krajowego  
5 pośredników finansowych  
20 ostatecznych odbiorców Projektu

### Okres objęty kontrolą

Lata 2016–2023 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

Ograniczony dostęp przedsiębiorców do finansowania działalności gospodarczej jest jedną z istotnych barier rozwoju przedsiębiorczości i rozwoju ekonomicznego regionów. Aby ułatwić rozwój przedsiębiorcom, działającym na obszarze Polski Wschodniej z branży turystycznej, opracowano Projekt Przedsiębiorcza Polska Wschodnia-Turystyka. Jest on realizowany ze środków Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej na podstawie umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Jego celem jest udzielanie tym przedsiębiorcom pożyczek na warunkach korzystniejszych niż rynkowe. Mają one na celu uzupełnienie koszyka możliwości finansowania takich rodzajów przedsięwzięć, nie stanowiąc konkurencji dla sektora bankowego. BGK dysponując środkami na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości – za pomocą wyłonionych w postępowaniach pośredników finansowych, ma przeciwdziałać nierównemu dostępowi przedsiębiorców do finansowania. Problem ten dotyczy szczególnie tych o podwyższonym – w ocenie banków – ryzyku niewypłacalności, m.in. takich jak start-upy.

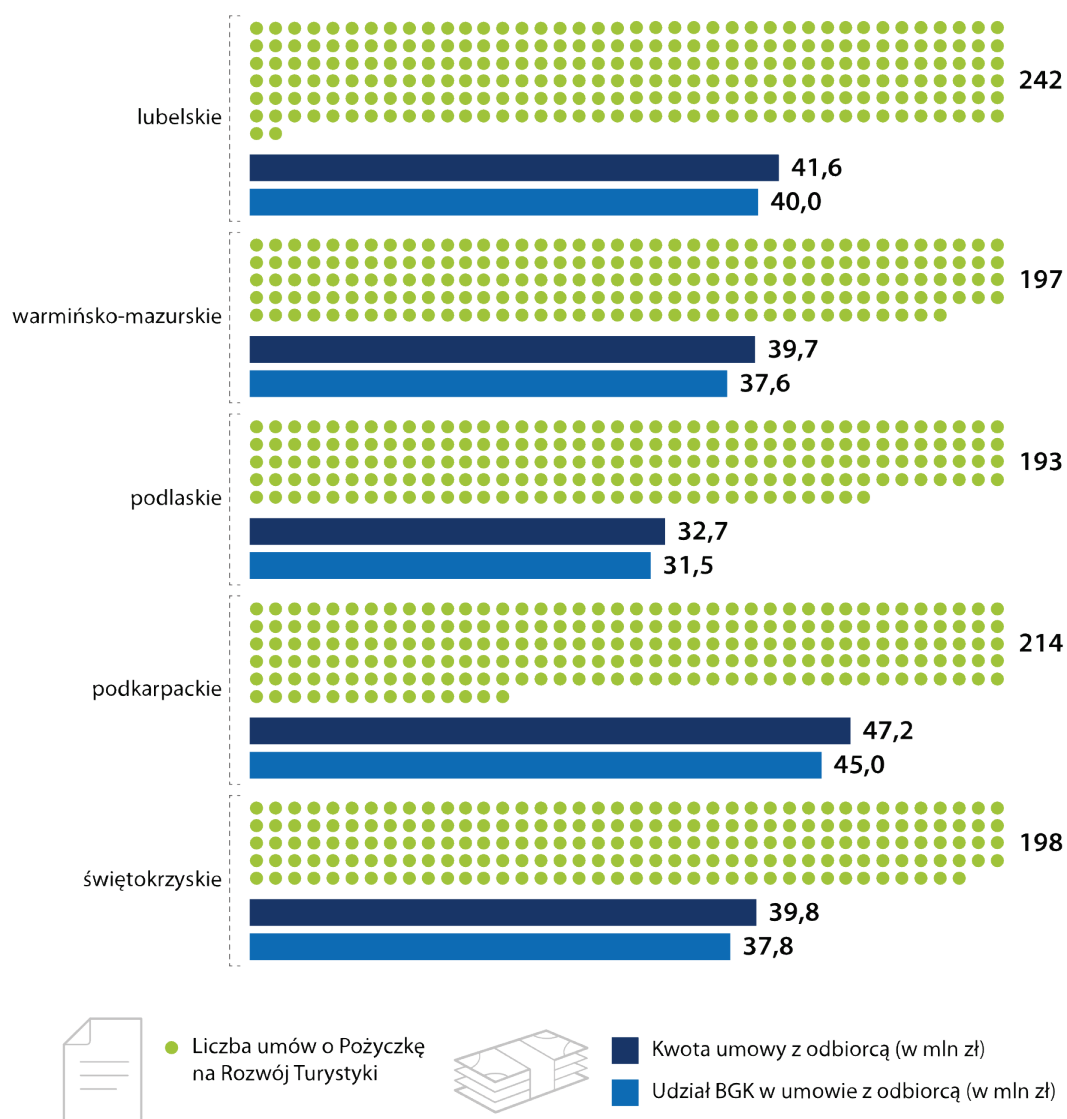
Instrument finansowy Pożyczka na Rozwój Turystyki to środki w wysokości nawet 500 tys. zł, które przedsiębiorcy Polski Wschodniej mogą zainwestować w rozwój hotelu, pensjonatu, restauracji, parku linowego, wypożyczalni kajaków i wielu innych wpisujących się w branżę turystyczną przedsięwzięć. Warunkiem jest ulokowanie inwestycji na terenie Polski Wschodniej. Korzyścią jest głównie stałe, atrakcyjne oprocentowanie, brak opłat i prowizji za udzielenie i obsługę pożyczki, możliwość karencji spłat oraz wkład własny już od 0%. Z dodatkowych preferencji, m.in. niższego oprocentowania, mogą korzystać podmioty prowadzące działalność nie dłużej niż 2 lata oraz Miejsca Przyjazne Rowerzystom na Wschodnim Szlaku Rowerowym Green Velo. Wydatkowanie środków z Projektu z uwagi na realizację umów operacyjnych zawartych z ostatecznymi odbiorcami oraz dokonywane przez nich zwroty kapitału i odsetek oraz wszelkich innych przychodów wygenerowanych na tych środkach na poziomie pośrednika finansowego – stanowi nadal przedmiot analiz i podsumowań. Ostatecznie powinny one wskazać sposób ulepszenia modelu wspierania przedsiębiorców w tej formie w obecnej perspektywie finansowej 2021–2027, w której znaczące środki przewidziano właśnie na ten cel.

Założeniem kontroli NIK było zbadanie efektywności i skuteczności wykorzystania środków finansowych projektu na realizację inwestycji z zakresu branży turystycznej. Ocenie pod względem legalności i gospodarności podlegały działania 20 pożyczkobiorców w zakresie zgodności z umowami realizowanych przez nich zadań i uzyskania zakładanych efektów. W BGK oceniono prawidłowość realizacji Strategii inwestycyjnej oraz nadzór nad jej realizacją, a w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej przygotowano Projekt oraz nadzór i kontrolę nad procesem udzielania wsparcia dla turystycznych przedsięwzięć.

W niniejszej Informacji Izba prezentuje wyniki przeprowadzonych kontroli, licząc że przyczynią się one do usprawnienia działania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki.

## Infografika nr 1

Zestawienie liczby zawartych umów inwestycyjnych projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli (dane wg stanu na 9 sierpnia 2023 r.).

## 2. OCENA OGÓLNA

### Brak wiedzy o rezultatach udzielonej pomocy

Ocenę efektywności wsparcia udzielonego przedsiębiorcom w formie Pożyczki na Rozwój Turystyki, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, uniemożliwiają zaplanowane wskaźniki rezultatu Projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka, zdefiniowane jedynie jako wartość udzielonej pomocy, liczba wspartych przedsiębiorstw oraz utworzonych miejsc pracy. Nie pozwalają one bowiem na określenie wpływu wszystkich realizowanych przedsięwzięć na rozwój branży turystycznej, a także nie dają możliwości zweryfikowania faktycznego przeznaczenia środków niektórych udzielanych pożyczek. Skutkiem zaś dążenia do jak największego stopnia wykorzystania środków, było przeznaczenie wsparcia również na projekty niezwiązane ściśle z rozwojem branży turystycznej np. dotyczące zakupu mieszkań na wynajem (5,9 mln zł). Brak wiedzy o rezultatach udzielonej pomocy, czyli efektach gospodarczych i społecznych nie pozwala zatem, w ocenie NIK, na określenie zasadności i skuteczności interwencji publicznej. Zdaniem Izby nałożenie na uczestników Projektu takiego obowiązku umożliwiłoby bieżącą ocenę efektywności udzielonego wsparcia.

Projekt Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka przygotowany został na podstawie analizy funkcjonowania przedsiębiorstw branży turystycznej, a przyjęty w Strategii inwestycyjnej proces monitorowania i koordynowania udzielania wsparcia w formie pożyczek przebiegał prawidłowo. Podmiot, któremu Skarb Państwa powierzył jego realizację (Bank Gospodarstwa Krajowego) również należycie wykonywał większość zadań dotyczących zarządzania tym Projektem. Podkreślenia wymaga jednak nie w pełni rzetelnie sprawowany nadzór nad prawidłowością realizacji wspartych inwestycji. O ile nadzór Ministerstwa był właściwy, to jednak w BGK nie wszystkie działania w tym zakresie zrealizowano należycie. W przeprowadzonej przez BGK kontroli Świętokrzyskiego Funduszu Rozwoju nie ustalono bowiem istotnych nieprawidłowości związanych ze sposobem udzielania pożyczek.

Skontrolowani pośrednicy finansowi, odpowiadający za przekazywanie środków ostatecznym odbiorcom, co do zasady prawidłowo wykonywali obowiązki określone w umowie zawartej z BGK. Wszystkie wskaźniki dotyczące wdrażania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki zostały przez nich zrealizowane w całości, gdyż przedsiębiorcom wypłacono pełną przyznaną pulę środków finansowych oraz zawarto wymaganą liczbę umów pożyczki. Istotne nieprawidłowości stwierdzono jednak u trzech spośród pięciu pośredników. Polegały one głównie na niedochodzeniu wierzytelności, niewłaściwym sposobie przekazywania środków przedsiębiorcom, a także na nieprzestrzeganiu wewnętrznych procedur przy udzielaniu pożyczek.

Znaczna część skontrolowanych przedsiębiorców (17 z 20) prawidłowo zrealizowała umowy pożyczki, wykorzystując przyznane środki zgodnie z celami, na które zostały one udzielone, zaś 19 z nich osiągnęło zamierzone efekty rzeczowe. Istotne nieprawidłowości stwierdzono u trzech pożyczkobiorców, a dotyczyły one niezrealizowania projektu w całości, niewywiązywania się z obowiązków określonych w umowie pożyczki w wymaganych terminach, a także nieprawidłowego rozliczenia środków.



### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### **Analiza potrzeb przedsiębiorców działających w branży turystycznej**

Wprowadzenie instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki zostało poprzedzone analizą sytuacji i funkcjonowania przedsiębiorstw tej branży makroregionu Polski Wschodniej. Z analizy tej wynikało, że przedsiębiorcy planowali działania inwestycyjne, które dotyczyć miały głównie zakupu środków trwałych, inwestycji budowlanych (remontu i modernizacji) oraz zakupu nieruchomości. Bariere w realizacji tych zamierzeń stanowiły możliwości pozyskania finansowania. Jedną z przyczyn nieubiegania się o kredyt lub pożyczkę była niechęć do zaciągania zobowiązań ze względu na jego duże ryzyko lub spłacanie rat innego kredytu/pożyczki, wysokie oprocentowanie oraz znaczne wymagania dotyczące zabezpieczenia. Wychodząc naprzeciw tym założeniom, w ramach przyjętej Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka przygotowany został instrument wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego pięciu województw w formie niskoprocentowanej pożyczki. [str. 19]

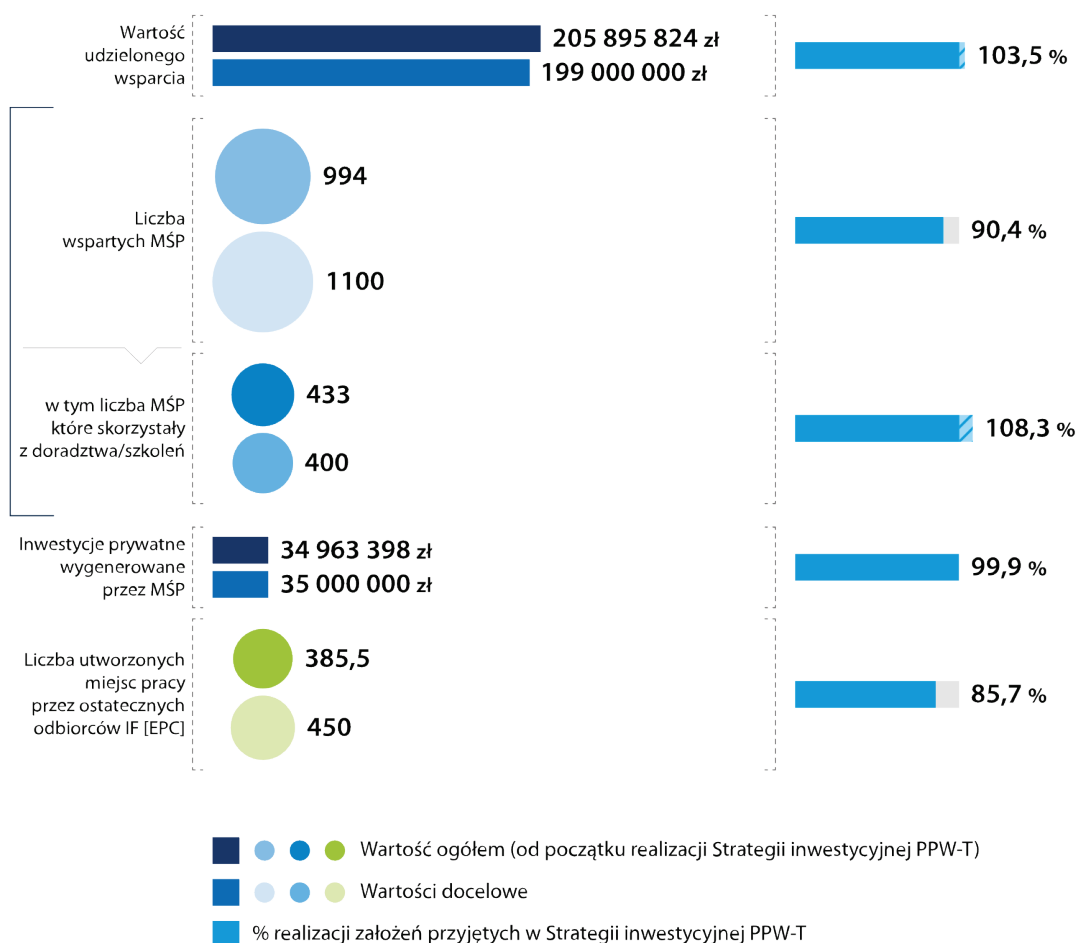
#### **Wysoki współczynnik wykonania wskaźników PPW-T**

Głównym celem Projektu było stymulowanie rozwoju MŚP działających w branży turystycznej oraz okołoturystycznej w Polsce Wschodniej, z wykorzystaniem instrumentów finansowych, a przez to poszerzenie oferty, podniesienie jakości produktów i usług lub wydłużenie sezonu turystycznego. Realizacja powyższego celu została opisana następującymi parametrami do osiągnięcia z wartością docelową do 2021 r., tj.: wartość udzielonego wsparcia w kwocie 199 mln zł, liczba wspartych MŚP, w tym liczba przedsiębiorstw, które skorzystały z doradztwa/szkoleń (w szt.) – odpowiednio: 2500 i 200, inwestycje prywatne wygenerowane przez MŚP w kwocie 45 mln zł oraz całkowita liczba utworzonych przez nie nowych miejsc pracy (w szt.) – 1125. Aneks nr 2 z 31 marca 2020 r. wydłużono o 5 lat okres osiągnięcia tych wskaźników (do 2026 r.), pomniejszając jednocześnie wartość docelową niektórych z nich, tj. liczbę wspartych MŚP do 1100 z 2500 (tj. o 66 %), kwotę inwestycji prywatnych wygenerowanych przez przedsiębiorców do 35 mln zł z 45 mln zł (mniej o 22 %) oraz liczbę utworzonych nowych miejsc pracy do 450 z 1125 (zmniejszono o 60 %). Zwiększono natomiast liczbę MŚP, które mogły skorzystać z doradztwa oraz szkoleń do 400 z 200 (tj. wzrost o 100 %). [str. 20]

Do końca czerwca 2023 r. wsparciem tym objęto 994 MŚP (90,4 % wartości docelowej po zmianach) o wartości ogółem 205 895,8 tys. zł (103,5 %). W rezultacie wykonanych przedsięwzięć ostateczni odbiorcy utworzyli 385,57 miejsc pracy (85,7 %). [str. 21]

Infografika nr 2

Zestawienie realizacji wskaźników projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka wg stanu na 2023 r. (I półrocze)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

**Prawidłowy monitoring procesu udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki**

W Ministerstwie należyście prowadzono monitoring postępu we wdrażaniu instrumentu finansowego określonego w Projekcie. Odbywało się to w ramach sprawozdawczości kwartalnej, w której IK otrzymywała sprawozdania kwartalne z BGK. Ponadto bieżące monitorowanie rzeczowego i finansowego postępu prowadzone było przy użyciu POIF, którego administratorem był BGK. Sprawowanie nadzoru przez Ministerstwo, poza bieżącym monitoringiem, polegało również na przeprowadzeniu kontroli w BGK. Ustalenia kontroli nie wykazały nieprawidłowości w zbadanym zakresie i w związku z tym nie wydano zaleceń. [str. 29–30]

**Prawidłowa realizacja założeń SI**

BGK prawidłowo wykonywał zadania dotyczące realizacji Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka. W sposób właściwy przygotowano i przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące wyboru pośredników finansowych, a także zgodnie z wymogami wyegzekwowano od nich wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umów. W okresie objętym kontrolą BGK przeprowadził cztery postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wybór PF w celu wdrażania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki. W ich wyniku zawarto 15 umów wdrożenia i zarządzania tym instrumentem z wkładem BGK 160 mln zł<sup>1</sup>. Stosownie do postanowień Strategii inwestycyjnej pobrano również opłatę za zarządzanie środkami Strategii w wysokości 1,13 % środków przeznaczonych na jej realizację (9,7 mln zł). BGK nie obniżał limitu pożyczki PF w trakcie realizacji zawartych umów. [str. 22]

<sup>1</sup> Z wyłączeniem kwot przewidzianych prawem opcji.

**Właściwy monitoring przebiegu realizacji PPW-T**

Należycie prowadzono także monitoring przebiegu realizacji PPW-T, poprzez bieżącą analizę sprawozdawczości pośredników finansowych oraz złożonych wniosków o wypłaty środków. W sposób właściwy podjęto również działania mające na celu wypowiedzenie trzech umów zawartych z pośrednikiem finansowym z powodu stwierdzonych istotnych nieprawidłowości w ich realizacji, a także działania mające na celu wyegzekwowanie wypłaconych pośrednikowi środków. Skierowano zawiadomienie do organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, wnioskując jednocześnie o zabezpieczenie dokumentacji oraz majątku pośrednika w celu skutecznego dochodzenia roszczeń.

**Nieprawidłowości w nadzorze BGK nad PF**

W ramach sprawowanego nadzoru nad Świętokrzyskim Funduszem Rozwoju Bank nie ustalił nieprawidłowości w działalności tej jednostki, polegających na niewłaściwym sposobie przekazywania środków z pożyczek, pomimo przeprowadzenia w tej spółce kontroli, którą objęto m.in. zagadnienia z ww. zakresu. W toku kontroli nie stwierdzono bowiem nieprawidłowych zapisów uchwały Zarządu ŚFR, dotyczących tego, że środki z udzielonej pożyczki mogą zostać przekazane m.in. na rachunki wskazane na fakturach lub rachunkach przedkładanych do uruchomienia środków z pożyczki. W rezultacie, co wykazała kontrola NIK przeprowadzona w ww. Spółce, w przypadku 22 umów pożyczek jednostkowych udzielonych na kwotę 4130,94 tys. zł, ŚFR przekazał kwoty udzielonych pożyczek w wysokości 3403,73 tys. zł bezpośrednio na rachunki bankowe wykonawców lub kontrahentów ostatecznych odbiorców, zamiast na konta ostatecznych odbiorców, co było wymagane zapisami umowy operacyjnej (procedury składania rozliczeń operacji). Podkreślenia wymaga również, że mechanizm przekazywania środków finansowych z pożyczek był przedmiotem badań kontrolnych BGK w ramach analizy dwóch umów skontrolowanych w ramach tej kontroli. [str. 30–31]

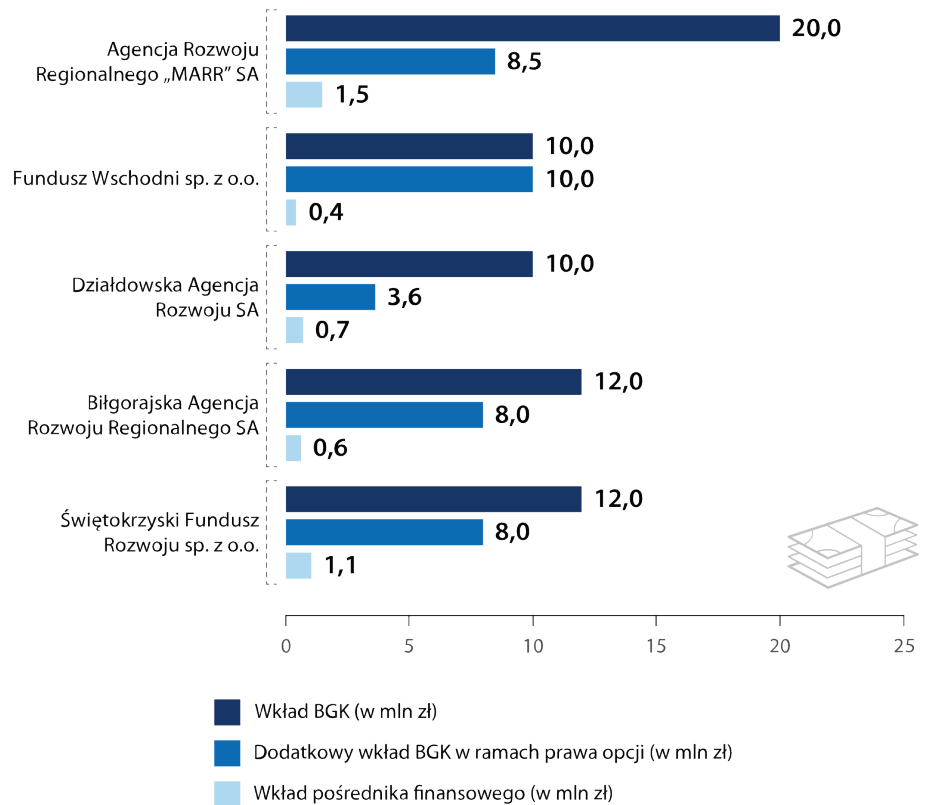
**Pełna realizacja wskaźników umów operacyjnych**

Środki finansowe wniesione przez BGK do instrumentu finansowego wdrażanego przez 5 skontrolowanych pośredników finansowych<sup>2</sup> wyniosły 64 000,0 tys. zł, a efektem prawidłowej realizacji umów operacyjnych było skorzystanie przez BGK w każdym przypadku z prawa opcji, skutkujące zwiększeniem tego wkładu o łącznie 38 136,4 tys. zł. Wkład własny pośredników stanowił zaś 4297,1 tys. zł (od 2 % do 5 %). Wskaźnikiem realizacji umów operacyjnych było udzielenie co najmniej 364 jednostkowych pożyczek w zamówieniach podstawowych i co najmniej 185 w opcjonalnych. Wg stanu na 31 marca 2023 r. wszystkie wskaźniki dotyczące wdrażania ww. instrumentu finansowego zostały przez nich zrealizowane w całości, tj. wypłacono 100 % limitu pożyczki oraz zawarto wymaganą liczbę umów pożyczki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielania jednostkowych pożyczek określonymi w tych umowach. [str. 23, 25–26]

<sup>2</sup> Działdowska Agencja Rozwoju, Świętokrzyski Fundusz Rozwoju, Fundusz Wschodni, Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” oraz Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego.

Infografika nr 3

Zestawienie zaangażowanych środków z umów wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki wg stanu na 2023 r. (I kwartał)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

**Pośrednicy finansowi zasadniczo prawidłowo wykonywali obowiązki określone w umowie z BGK**

Ww. pośrednicy finansowi dystrybuujący środki finansowe udzielali Pożyczek na Rozwój Turystyki ostatecznym odbiorcom, co do zasady zgodnie z postanowieniami zawartej umowy z BGK. Opracowali i wdrożyli dokumentację związaną z udzielaniem pożyczek, która zasadniczo zawierała regulacje wymagane przez BGK, określone w ww. umowach. Na ogół (3 z 5 pośredników) działania informacyjno-promocyjne dotyczące Pożyczki na Rozwój Turystyki realizowane były przez pośredników finansowych zgodnie z wymogami umowy zawartej z BGK. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły m.in. niedopełnienia wymogu bieżącej aktualizacji danych oraz odpowiedniego oznakowania dokumentów i materiałów. Przeprowadzone naboru wniosków o pożyczkę oraz ich ocena były w przypadku dwóch pośredników finansowych zgodne z zapisami ww. umów oraz wewnętrznymi procedurami. W pozostałych trzech przypadkach doszło do nieprawidłowości w trakcie rozpatrywania wniosków.

**Nieprawidłowości w realizacji umów operacyjnych**

Nieprawidłowości w realizacji umów wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki stwierdzono u czterech z pięciu skontrolowanych pożyczkodawców. U jednego pośrednika stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny, nie zakłóciła realizacji zadań określonych w umowach z BGK i nie miała wpływu na pozytywną ocenę jednostki. W pozostałych trzech przypadkach były to istotne nieprawidłowości, które polegały głównie na naruszeniu przepisów umowy zawartej z BGK oraz wewnętrznych procedur i regulaminów, tj.:

- Fundusz Wschodni:
  - nieodnotowywaniu dat wpływu wniosków o udzielenie pożyczki oraz innych dokumentów wymaganych umową pożyczki (w tym dotyczących jej rozliczenia), co uniemożliwiało bieżące monitorowanie i pełną ocenę terminowości działań Spółki i pożyczkobiorców;

- niewywiązaniu się z obowiązku dochodzenia roszczeń z tytułu udzielonych pożyczek, wynikającego z § 12 umowy z BGK, mimo wystąpienia w siedmiu z 27 analizowanych pożyczek, opóźnień w spłacie niektórych rat, w tym niewysłaniu upomnienia lub wezwania do zapłaty, wymaganych wewnętrzną procedurą windykacji;
- nieudokumentowaniu przypadków negatywnego rozpatrzenia wniosków o pożyczki, w rezultacie czego sposób prowadzenia naboru tych wniosków nie odpowiadał w pełni wymogowi ustalonymu w § 7 ust. 2 umowy z BGK, tj. dokonywania wyboru ostatecznych odbiorców w sposób przejrzysty i obiektywnie uzasadniony.
- Świętokrzyski Fundusz Rozwoju:
  - wypłacie pożyczek niezgodnie ze schematem przepływów określonych załącznikiem do umowy z BGK (w 22 % zbadanych przypadkach), tj. na konta bankowe wskazane na rachunkach lub fakturach nienależących do ostatecznych odbiorców;
  - przyjęciu i ocenie wniosku złożonego przez osobę fizyczną nieposiadającą statusu przedsiębiorcy, wbrew zapisom w umowie wdrożenia i regulaminie;
  - niespełnieniu wymogu dotyczącego wyboru ostatecznych odbiorców w sposób przejrzysty w przypadkach sporządzania raportów pożyczkowych przez członków komisji wydających jednocześnie opinie w sprawie tych pożyczek, stanowiących podstawę wydania decyzji pożyczkowych przez Zarząd Funduszu.
- Działdowska Agencja Rozwoju:
  - niedochodzeniu wierzytelności w trzech z pięciu objętych badaniem umów pożyczek, których spłata odbywała się z opóźnieniem oraz niestosowaniu obowiązujących w Agencji regulacji w tym zakresie;
  - naruszeniu zasad przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców w trzech z pięciu objętych badaniem kontroli na miejscu;
  - niestosowaniu wewnętrznych procedur oceny wniosku w 3 z 10 badanych sprawach, w których nie przedstawiono Dyrektorowi Działu Przedsiębiorczości do zweryfikowania i zatwierdzenia pisemnych ocen wniosku i wnioskodawcy sporządzonych przez specjalistę ds. usług finansowych. [str. 23–27]

**Przedsiębiorcy na ogół prawidłowo realizowali umowy pożyczki i wykorzystali ją zgodnie z przeznaczeniem**

**Nieprawidłowości w realizacji umów inwestycyjnych**

Skontrolowani pożyczkobiorcy w głównej mierze prawidłowo realizowali inwestycje finansowane ze środków pożyczki. Otrzymane środki przeznaczali na realizację przedsięwzięć określonych kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielenia pożyczek na rozwój turystyki. Wykorzystali je zgodnie z celem, na który została udzielona. Poniesione przez nich wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i rozliczone z pośrednikami finansowymi. U 11 pożyczkobiorców nie stwierdzono nieprawidłowości. U pozostałych dziewięciu ujawniono nieprawidłowości, przy czym w sześciu przypadkach miały one charakter formalny i ich wystąpienie nie wpływało na termin zakończenia działań inwestycyjnych oraz nie skutkowało ograniczeniem lub koniecznością zwrotu części środków. Istotne nieprawidłowości wystąpiły natomiast u trzech ostatecznych odbiorców. Dotyczyły one m.in.:

- Niezrealizowania projektu dotyczącego uruchomienia wielofunkcyjnego placu zabaw, mimo upływu ponad dwóch lat od terminu, w którym powinien on zostać udostępniony (30 lipca 2021 r.).
- Niewywiązania się z obowiązków określonych w umowie pożyczki w wymaganych na jej mocy terminach, tj. przedłożenia pozwolenia na użytkowanie domu (lub dokumentu równoważnego), okresowych sprawozdań finansowych oraz informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej i majątkowej, 7-dniowego terminu na ubezpieczenie nieruchomości oraz ustanowienie cesji na rzecz pośrednika finansowego.

Przedsiębiorca aż z 10-miesięcznym opóźnieniem przedłożył pośrednikowi finansowemu pozwolenie na użytkowanie domu, a dokumenty sprawozdawcze i finansowe za 2021 r. przekazano z 11-miesięcznym opóźnieniem, za 2022 r. – 10 dni po terminie.

- Niewprowadzenia do ewidencji środków trwałych poddanego rewitalizacji obiektu, nieujawnienia w CEIDG dodatkowego miejsca wykonywania działalności gospodarczej, tj. działki ewidencyjnej, do czego pożyczkobiorca został zobowiązany umową pożyczki, a także nieprzedłożenia wymaganego pozwolenia na użytkowanie nowo wybudowanych domków lub innego dokumentu równoważnego w terminie 30 dni po zakończeniu inwestycji.

[str. 27–29]

**Zasady ustalone w SI  
nie zapewniały  
weryfikacji  
wykorzystania  
środków na rozwój  
turystyki PW**

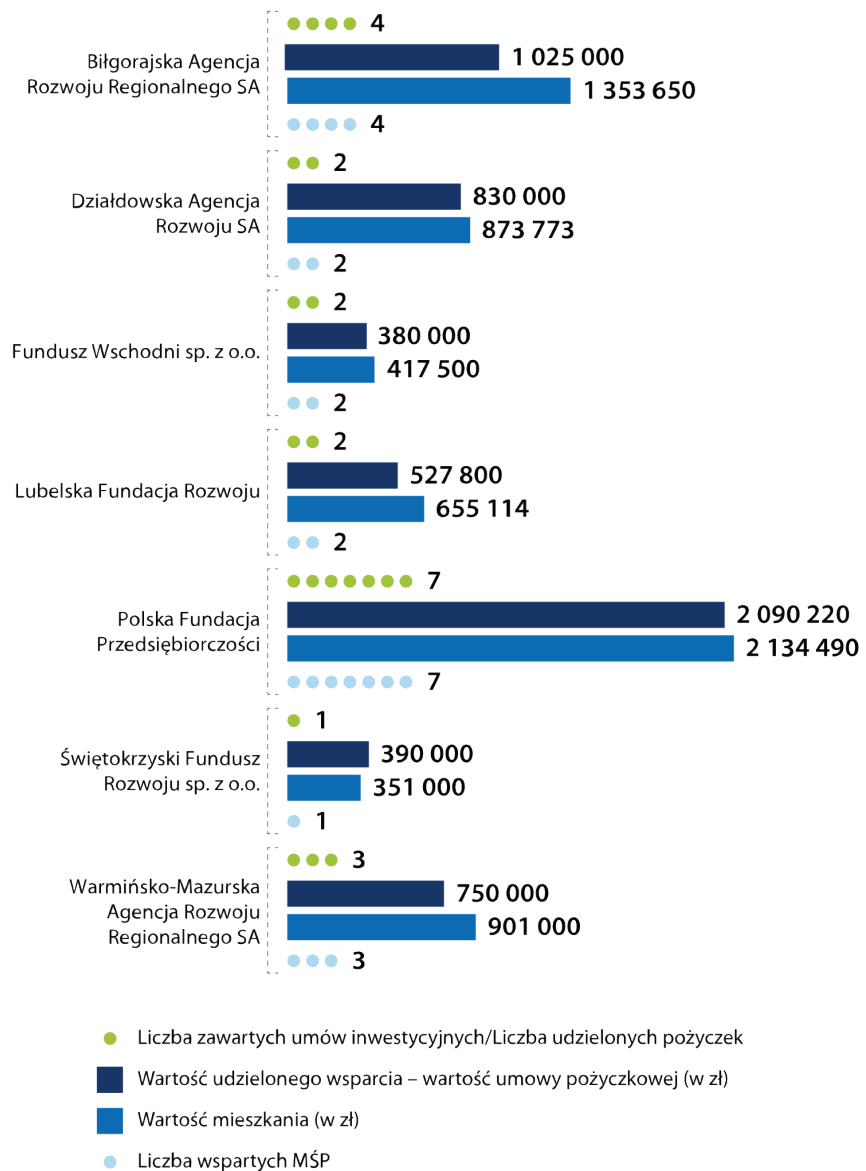
Zasady ustalone przez IK w Strategii inwestycyjnej, w których określono m.in. parametry realizacji celu Strategii, nie dawały możliwości zweryfikowania czy pożyczki udzielone ostatecznym odbiorcom, np. na zakup sprzętu medycznego, wsparcie salonów kosmetycznych i fryzjerskich, a także zakup mieszkań na wynajem, faktycznie przyczyniły się do rozwoju turystyki w danym regionie Polski Wschodniej. W trakcie realizacji Strategii inwestycyjnej wsparcie na zakup mieszkań na wynajem, w postaci pożyczek, zostało udzielone w ramach 21 umów inwestycyjnych<sup>3</sup>, w których wartość wsparcia wyniosła łącznie 5993,02 tys. zł. Wartość zakupionych mieszkań wyniosła natomiast 6686,52 tys. zł. [str. 21]

---

<sup>3</sup> Umów takich nie zawarła Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” oraz Krajowe Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości.

Infografika nr 4

Zestawienie wykorzystania środków projektu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka na zakup mieszkań przeznaczonych na wynajem na 2023 r. (I półrocze)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

Zdaniem NIK finansowanie z pożyczki takich inwestycji nie wpisywało się w założenia SI, której celem było stymulowanie rozwoju MŚP działających w branży turystycznej oraz okołoturystycznej w Polsce Wschodniej, z wykorzystaniem instrumentów finansowych. Wsparcie powinno przyczynić się do poszerzenia oferty produktów/usług i/lub wydłużenia sezonu turystycznego. Zgodnie z jej założeniami przyznane powinno zostać m.in.:

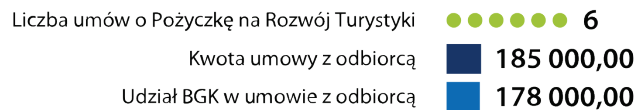
- na budowę i rozbudowę obiektów noclegowych, wsparcie projektów w obszarze turystyki polegających na zwiększeniu jakości/standardu świadczonych usług i infrastruktury turystycznej (np. mającej na celu podniesienie standardu hotelu do wyższej kategorii);
- budowę i remont obiektów infrastruktury uzdrowisk, związanej z rozwojem funkcji leczniczo-wypoczynkowych na terenach gmin uzdrowiskowych;
- budowę i rozbudowę infrastruktury rekreacyjno-sportowej rozumianej jako kompleksowa oferta usług turystycznych (np. infrastruktura transportu wodnego, stacje narciarskie, pola golfowe);

- budowę obiektów gastronomicznych, produkcję i sprzedaż ekologicznej żywności oraz ekologicznych produktów, tworzenie i rozwój parków tematycznych przyczyniających się do wzrostu ruchu turystycznego (np. parki historyczne, rekreacyjne);
- powstanie i rozwój produktów regionalnych i tradycyjnych, wzornictwo przemysłowe oraz przywracanie tradycyjnych zawodów – rękodzieło i rzemiosło.

W rezultacie takiego działania pożyczkobiorca otrzymywał wsparcie na zakup mieszkania z oprocentowaniem o wiele korzystniejszym niż bankowe udzielone potencjalnemu kredytobiorcy kredytem hipotecznym. Dotyczyło to również na przykład finansowania środkami z pożyczki przedsięwzięć inwestycyjnych polegających na zakupie sprzętu do radiologii (np. RTG, czy pantomografu cyfrowego). Kontrolowany przedsiębiorca nie dysponował dokumentami ani danymi, które pozwoliłyby uzasadnić bezpośredni związek realizowanej inwestycji z rozwojem turystyki. Podkreślenia wymaga, że udział BGK w umowach z odbiorcami na inwestycje realizowane w branży okołoturystycznej (polegające na poszerzeniu oferty, podniesieniu jakości i standardu świadczonych usług związanych z obsługą turystów), w tym np. usługi kosmetyczne, fryzjerskie wyniósł 14 176,8 tys. zł (131 umów wg stanu na 9 sierpnia 2023 r.), a na infrastrukturę turystyki zdrowotnej 7126,2 tys. zł (42 umowy)<sup>4</sup>. [str. 21]

### Infografika nr 5

Zestawienie inwestycji dotyczących usług fryzjerskich branży okołoturystycznej projektu Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

### Infografika nr 6

Zestawienie inwestycji dotyczących praktyk lekarskich branży okołoturystycznej i infrastruktury turystyki zdrowotnej projektu Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

### Infografika nr 7

Zestawienie inwestycji dotyczących usług kosmetycznych branży okołoturystycznej i infrastruktury turystyki zdrowotnej projektu Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

<sup>4</sup> Wartość umów inwestycyjnych zawartych z ostatecznymi odbiorcami wyniosła 22 284,2 tys. zł, z czego 14 873,4 tys. zł dotyczyło przedsięwzięć realizowanych w branży okołoturystycznej, a 7410,8 tys. zł infrastruktury turystyki zdrowotnej.



NIK zauważa również, że uczestnicy projektu, w tym jednostki nadzorujące i partnerzy finansowi nie znali rezultatów udzielonej pomocy, w tym dotyczących podniesienia jakości produktów, usług, wydłużenia sezonu turystycznego w województwach Polski Wschodniej bezpośrednio dla turystów oraz ich wpływu na rozwój turystyki. Partnerzy finansowi (działający w imieniu BGK) nie zobowiązali przedsiębiorców do osiągnięcia zasadniczych wskaźników. Nie zwracali się do pożyczkobiorców o gromadzenie danych, niezbędnych w szczególności do przeprowadzania badań, ewaluacji oraz wykonywania analiz w ramach realizacji Strategii inwestycyjnej, a w przypadkach finansowania wydatków bieżących/obrotowych – również o udostępnianie dokumentów i informacji celem oceny ich bieżącej kondycji finansowej. Pozyskiwane informacje w tym zakresie dotyczyły jedynie liczby przedsiębiorstw objętych wsparciem, wartości wydatków kwalifikowalnych przeznaczonych na działania inwestycyjne bądź na działania związane z pandemią, a w odniesieniu do efektów przedsięwzięć - utworzenia i utrzymania miejsc pracy. Zdaniem NIK ocena zasadności i skuteczności interwencji publicznej nie jest możliwa bez wiedzy o rezultatach udzielonej pomocy, czyli efektach gospodarczych i społecznych. Rezultaty takie (poza utworzeniem miejsc pracy) dotyczą również np. zwiększenia przychodów, wprowadzenia na rynek nowych produktów lub usług, wydłużenia sezonu turystycznego, czy wdrożenia innowacji i ich utrzymania po zakończeniu i rozliczeniu się z inwestycji. Pomimo iż częściowe informacje w tym zakresie, dotyczące m.in. oceny skuteczności i efektywności realizacji Strategii inwestycyjnej w instrumencie Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka, zawierała ewaluacja, wskazując na pozytywną ocenę efektywności jej wdrażania, w tym rentowności realizowanych działań, to nie odnosiła się do takich rezultatów i weryfikacji zachowania ich trwałości przez pożyczkobiorców po zrealizowaniu przedsięwzięć. Ponadto wskazane w niej wnioski, rekomendacje i propozycja produktu finansowego wykorzystano do opracowania Strategii inwestycyjnej projektu, który będzie realizowany w ramach działania 1.5 programu Fundusze Europejskiej dla Polski Wschodniej 2021–2027 (FEPW). Nie miały one zastosowania w przypadku przedmiotowego projektu PPW-T.

**Określenie wskaźniki realizacji PPW-T nie gwarantowały skutecznego nadzoru**

Zdaniem NIK, nałożenie na pośredników finansowych takiego obowiązku, w szczególności mechanizmu weryfikacji na ile udzielone wsparcie wpłynęło na rozwój turystyki, w tym np. na wydłużenie sezonu turystycznego, umożliwiłoby bieżącą ocenę efektywności udzielonego wsparcia. Wobec braku takich założeń – nie monitorowano zasadniczych efektów osiągniętych przez wsparte przedsiębiorstwa. Nie posiadano bowiem wiedzy o faktycznym wykorzystaniu zakupionych mieszkań, czy sprzętu oraz ich bezpośredniego związku z rozwojem turystyki w regionie. Ponadto określenie wskaźnika osiągnięcia celu głównego SI jedynie w postaci liczby wspartych MŚP, wartości udzielonej pomocy oraz utworzenia nowych miejsc pracy w wyniku realizacji umów inwestycyjnych nie gwarantowało, w ocenie NIK, skutecznego nadzoru nad realizacją PPW-T. Nie były one wystarczające do mierzenia osiągnięcia założonego celu, zważywszy na fakt, że brak utworzonych miejsc pracy lub zatrudnienie osób w niższym wymiarze niż było to zadeklarowane przez przedsiębiorców na etapie składania wniosku o pożyczkę nie stanowiły podstawy do wypowiedzenia umowy pożyczki lub zwrotu środków. Podkreślenia wymaga, że podjęte działania w celu zmiany umowy pomiędzy Ministerstwem – Skarbem Państwa, a BGK dotyczyły uzasadnionego zmniejszenia wartości ww. wskaźników do osiągnięcia w wyniku realizacji Projektu. W istocie dokonywane zmiany i aktualizacje brzmienia SI dotyczyły w głównej mierze mobilizacji pośredników finansowych do zwiększonego tempa budowy portfela pożyczką w formie dodatkowych opcji (który ze strony BGK wyniósł aż 75 608,6 tys. zł), niż efektywnego gospodarowania zasobami.

## 4. WNIOSKI

---

	Mając na względzie ustalenia kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej oraz w Banku Gospodarstwa Krajowego, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:
<b>Minister Funduszy i Polityki Regionalnej</b>	Prowadzenie analiz efektów udzielonego wsparcia jeszcze w trakcie realizacji umów wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki, tak aby możliwa była bieżąca ocena efektywności wsparcia, jak również ewentualna modyfikacja sposobu jego udzielania.
<b>Prezes Banku Gospodarstwa Krajowego</b>	Dokonywanie analiz mających na celu rzetelną ocenę zasadności i skuteczności interwencji publicznej w związku z realizacją przedsięwzięć wspieranych środkami pożyczki na rozwój branży turystycznej i okołoturystycznej, poprzez rozszerzenie zakresu pozyskiwanych danych o uzyskanych efektach gospodarczych i społecznych i ich wpływie na rozwój tych branż.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Przygotowanie instrumentu wspierającego Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży turystycznej

**W Ministerstwie należycie podejmowano działania związane z wdrożeniem instrumentu finansowego Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka dla przedsiębiorców działających w branży turystycznej i okołoturystycznej. Wprawdzie początkowo przyjęte wartości końcowe niektórych parametrów monitorujących realizację Projektu okazały się niemożliwe do osiągnięcia, to jednak w dalszym toku jego realizacji zostały one zaktualizowane, m.in. poprzez obniżenie liczby wspartych MŚP oraz liczby utworzonych nowych miejsc pracy, przy jednoczesnym braku zmiany wartości wsparcia. Zakres działalności gospodarczej w branży turystycznej i okołoturystycznej został opisany w szeroki sposób i dotyczył m.in. zakwaterowania, wyżywienia, transportu, zakupu sprzętu sportowego, rekreacyjnego i medycznego, a także wsparcia salonów kosmetycznych i fryzjerskich oraz zakupu mieszkań z przeznaczeniem na wynajem.**

**Analiza potrzeb  
oraz oceny wpływu  
warunków wsparcia  
na osiągnięcie  
zakładanych celów  
PPW-T**

Projekt przygotowany został jako instrument wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego pięciu województw: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Obejmował on m.in. wsparcie dla podmiotów z branży turystycznej lub okołoturystycznej działających w Polsce Wschodniej w celu poszerzania ich oferty, podniesienia jakości produktów i usług oraz opłacenia bieżących wydatków. Finansowanie dotyczyło m.in. budowy lub rozbudowy obiektów noclegowych lub gastronomicznych, stworzenia lub rozwinięcia infrastruktury rekreacyjno-sportowej, rozpoczęcia lub rozwinięcia produkcji i sprzedaży produktów ekologicznych, regionalnych lub tradycyjnych, a także podniesienia jakości świadczonych usług. Ministerstwo pozyskało informacje na temat potrzeb beneficjentów działających w branży turystycznej i okołoturystycznej. Wprowadzenie nowych instrumentów finansowania inwestycji i działalności gospodarczej, w tym pożyczek na rozwój turystyki zostało poprzedzone analizą sytuacji i funkcjonowania przedsiębiorstw tej branży w kraju. Ogółem w makroregionie Polski Wschodniej funkcjonowało 28 171 przedsiębiorstw, w tym najwięcej w województwie podkarpackim – 7478, a najmniej w województwie podlaskim – 3698, zaś w pozostałych regionach: w województwie lubelskim – 7109, warmińsko-mazurskim – 5601 oraz świętokrzyskim – 4285. Odnotowano również spadek liczby nowo rejestrowanych podmiotów w tej branży we wszystkich wspomnianych województwach, przy czym największy w lubelskim (-20,8 %) i warmińsko-mazurskim (-18,8 %). Z analiz tych wynikało również, że około 80 % badanych podmiotów zaplanowało działania inwestycyjne w ciągu trzech lat. Najczęściej inwestycje te dotyczyć miały zakupu środków trwałych, inwestycji budowlanych (remontu i modernizacji) oraz zakupu nieruchomości. W większości przypadków (u ponad połowy badanych) wartość planowanych inwestycji nie przekraczała 100 tys. zł. Spośród badanych podmiotów, 13 % zamierzało zainwestować więcej niż 1 mln zł. Jedną z przyczyn nieubiegania się o kredyt lub pożyczkę była niechęć do zaciągania zobowiązań ze względu na duże ryzyko lub spłacanie rat innego kredytu/pożyczki, co wskazało łącznie 36,5% podmiotów nieplanujących ubiegania się o ten rodzaj wsparcia. Przedsiębiorstwa wskazywały także na wysokie oprocentowanie (15,9 %) lub wysokie wymagania dotyczące zabezpieczenia (13,8 %).

Realizację Projektu, w tym Strategii inwestycyjnej powierzono BGK – jako menedżerowi funduszy – na podstawie umowy zawartej 22 grudnia 2016 r. Zobowiązano go tym samym m.in. do oferowania pośrednikom finansowym, wybranym w konkursie ofert, produktów finansowych, o których mowa w ww. Strategii w całym okresie obowiązywania umowy, tj. do 31 stycznia 2027 r.

Na ten cel przeznaczono środki pochodzące ze zrealizowanego projektu pn. „Reporeczenia i pożyczki szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MŚP. Instrumenty wsparcia funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w Polsce Wschodniej” z działania 1.2 Instrumenty inżynierii finansowej w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007–2013. Określone w Strategii produkty finansowe dotyczyły świadczonych przez pośredników finansowych usług, które wiązały się z inwestowaniem lub udostępnianiem środków pieniężnych dla ostatecznych odbiorców na podstawie zawartych umów pożyczek. W przypadku pożyczki na rozwój turystyki korzyściami dla przedsiębiorców miałyby być m.in.: kwota finansowania (do 500 tys. zł), maksymalny okres spłaty (do 7 lat), stałe i atrakcyjne oprocentowanie na warunkach korzystniejszych niż rynkowe (3,585 % lub 1,7925 %), brak opłat i prowizji za udzielenie i obsługę pożyczki, możliwość karencji spłat, wkład własny już od 0 %, elastyczne warunki spłaty uwzględniające sezonowy charakter działalności, a także preferencje (niższe oprocentowanie oraz brak wymaganego wkładu własnego) dla obiektów posiadających status Miejsca Przyjaznego Rowerzystom ze Wschodniego Szlaku Rowerowego Green Velo oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorców prowadzących działalność nie dłużej niż 2 lata (startupy).

### Wskaźniki realizacji Strategii inwestycyjnej

Ministerstwo określiło cele realizacji Strategii inwestycyjnej, które zostały zdefiniowane i skwantyfikowane za pomocą wskaźników. Głównym celem było stymulowanie rozwoju MŚP działających w branży turystycznej oraz okoturystycznej w Polsce Wschodniej, z wykorzystaniem instrumentów finansowych, a przez to poszerzenie oferty, podniesienie jakości produktów i usług i/lub wydłużenie sezonu turystycznego w Polsce Wschodniej. Realizacja powyższego celu została opisana następującymi parametrami do osiągnięcia z wartością docelową w 2021 r.:

- wartość udzielonego wsparcia w kwocie 199 mln zł,
- liczba wspartych MŚP, w tym liczba MŚP, które skorzystały z doradztwa/szkoleń (w szt.) – odpowiednio: 2500 i 200,
- inwestycje prywatne wygenerowane przez MŚP w kwocie 45 mln zł,
- całkowita liczba utworzonych nowych miejsc pracy przez MŚP 1125 szt.

Do umowy zawartej 22 grudnia 2016 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Inwestycji i Rozwoju a BGK wprowadzono dwie zmiany. W aneksie nr 1 z 30 lipca 2018 r. dokonano m.in. zmiany definicji „odbiorcy ostatecznego”, poszerzając katalog przedsiębiorców mogących starać się o wsparcie. Aneksem nr 2 z 31 marca 2020 r. wydłużono okres osiągnięcia ww. wskaźników (do 2026 r., tj. o 5 lat), pomniejszając jednocześnie wartość docelową niektórych z nich, tj. liczbę wspartych MŚP do 1100 z 2500 (tj. o 66 %), kwotę inwestycji prywatnych wygenerowanych przez przedsiębiorców do 35 mln zł z 45 mln zł (mniej o 22 %) oraz liczbę utworzonych nowych miejsc pracy do 450 z 1125 (zmniejszono o 60 %). Zwiększono natomiast liczbę MŚP, które mogły skorzystać z doradztwa oraz szkoleń do 400 z 200 (wzrost o 100 %). Wartość udzielonego wsparcia w kwocie 199 mln zł pozostawiono bez zmian. Aktualizacja wskaźników wynikała z pierwszych doświadczeń z wdrażania instrumentu i konieczności ponownego oszacowania wartości docelowych oraz daty ich osiągnięcia. W szczególności uwzględniono: zwiększone zainteresowanie MŚP działających w branży turystycznej pożyczkami o większej wartości jednostkowej, co skutkowało mniejszą liczbą oczekiwaną udzielonych pożyczek oraz wygenerowanych miejsc pracy, a także wsparcie startupów (brak wymaganego wkładu własnego).

Według stanu na koniec pierwszego kwartału 2023 r. zaplanowane w Strategii inwestycyjnej wskaźniki zostały osiągnięte na następującym poziomie:

- wartość udzielonego wsparcia wyniosła 196,8 mln zł, tj. 98,9 % wartości docelowej;
- liczba wspartych MŚP wyniosła 954 (86,7 % planowanego wskaźnika), w tym liczba MŚP, które skorzystały z doradztwa/szkoleń – 429 (107,2 %);
- inwestycje prywatne wygenerowane przez MŚP na kwotę 33,6 mln zł (96,1 %);
- całkowita liczba utworzonych nowych miejsc pracy przez MŚP wynosiła 151,5 (33,7 %).

Do końca czerwca 2023 r. wsparciem tym objęto 994 MŚP (90,4 % wartości docelowej po zmianach) o wartości ogółem 205 895,8 tys. zł (103,5 %). W rezultacie wykonanych przedsięwzięć ostateczni odbiorcy utworzyli 385,6 miejsc pracy (85,7 %).

Zasady ustalone w Strategii inwestycyjnej przez IK (w ówczesnym Ministerstwie Rozwoju i Finansów), w których określono m.in. parametry realizacji celu Strategii, nie dawały możliwości zweryfikowania czy pożyczki udzielone ostatecznym odbiorcom, np. zakup sprzętu medycznego, wsparcie salonów kosmetycznych i fryzjerskich, a także zakup mieszkań na wynajem krótkoterminowy, zostały faktycznie wykorzystane na rozwój turystyki w danym regionie Polski Wschodniej.

W trakcie realizacji Strategii inwestycyjnej wsparcie na zakup mieszkań na wynajem, w postaci pożyczek, zostało udzielone w ramach 21 umów inwestycyjnych, w odniesieniu do których wartość tego wsparcia wyniosła łącznie 5993,02 tys. zł, zaś wartość zakupionych mieszkań – 6686,52 tys. zł. Udział BGK w umowach z odbiorcami na inwestycje realizowane w branży okołoturystycznej (polegające na poszerzeniu oferty, podniesieniu jakości i standardu świadczonych usług związanych z obsługą turystów), w tym np. usługi kosmetyczne, fryzjerskie przeznaczono ogółem 14 176,8 tys. zł (131 umów wg stanu na 9 sierpnia 2023 r.), a na infrastrukturę turystyki zdrowotnej 7126,2 tys. zł (42 umowy).

## 5.2. Realizacja Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka

BGK prawidłowo realizował zadania dotyczące realizacji Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorca Polska Wschodnia – Turystyka. W sposób właściwy przygotowano i przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące wyboru pośredników finansowych, a także zgodnie z wymogami wyegzekwowano od nich wniesienie zabezpieczenia należytego wykonania umów. Stosownie do obowiązujących postanowień pobrano również opłatę za zarządzanie środkami Strategii w wysokości 1,13 % środków przeznaczonych na jej realizację (9,7 mln zł).

Pośrednicy finansowi, odpowiadający za przekazywanie środków ostatecznym odbiorcom, udzielali pożyczek co do zasady zgodnie z postanowieniami umowy z BGK. Wszystkie wskaźniki dotyczące wdrażania tego instrumentu finansowego zostały przez nich zrealizowane w całości, tj. wypłacono 100 % limitu pożyczki oraz zawarto wymaganą liczbę umów pożyczki. Jednak u trzech spośród pięciu kontrolowanych pośredników stwierdzono nieprawidłowości polegające głównie na naruszeniu postanowień umowy z BGK, a także nieprzestrzeganiu wewnętrznych procedur przy udzielaniu pożyczek.

Przedsiębiorcy, którzy otrzymali wsparcie, na ogół (11 z 20) zgodnie z umowami o pożyczkę realizowali inwestycje w branży turystycznej i w 19 przypadkach osiągnęli zamierzone efekty rzeczowe. Otrzymane środki przeznaczali na realizację przedsięwzięć określonych kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielenia pożyczek. Wykorzystali je zgodnie z celem, na który została udzielona, a poniesione przez nich wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i rozliczone z pośrednikami finansowymi. Istotne nieprawidłowości stwierdzono u trzech pożyczkobiorców. Dotyczyły one niezrealizowania w całości projektu, niewywiązywania się z obowiązków określonych w umowie pożyczki w wymaganych terminach, a także nieprawidłowego rozliczenia środków.

### Postępowania przetargowe na wybór PF

BGK przeprowadził cztery postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wybór PF w celu wdrażania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki. W wyniku ogłoszonego:

- 1 czerwca 2017 r. postępowania przetargowego zawarto cztery umowy na łączną kwotę 40 000 tys. zł (w postępowaniu tym wpłynęło 10 ofert);
- postępowania przetargowego z 28 sierpnia 2017 r. podpisano jedną umowę na kwotę 10 000 tys. zł (wpłynęły cztery oferty w tym postępowaniu);

- 3 września 2018 r. postępowania przetargowego zawarto pięć umów na łączną kwotę 50 000 tys. zł (wpłynęło 10 ofert);
- 4 grudnia 2020 r. postępowania przetargowego zawarto pięć umów na łączną kwotę 60 000 tys. zł (wpłynęły 22 oferty).

Analiza dokumentacji zamówienia publicznego przeprowadzonego w 2020 r., wykazała, że BGK wszczął i przeprowadził to postępowanie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych oraz zasadami określonymi dla postępowań o ustalonej wartości zamówienia powyżej 214 000,00 euro. Ogłoszenie i informacje o udzielanym zamówieniu opublikowano w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, a oferty uznane przez zamawiającego za niepodlegające odrzuceniu zostały rzetelnie ocenione. Wyboru wykonawców dokonano z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania. Wybrano najkorzystniejsze oferty oraz podpisano umowy z wybranymi wykonawcami, zaś zakres świadczeń ujęty w tych umowach był tożsamy z ich ofertami

BGK skorzystał z prawa opcji na zasadach i warunkach określonych w umowie wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki w przypadku 10 umów i tym samym zwiększono wkład o 75 608,58 tys. zł.

### **Środki finansowe na realizację PPW-T**

BGK otrzymał od IK środki na realizację Strategii inwestycyjnej w wysokości 177 034,33 tys. zł, które wypłacono w 25 transzach. Do końca drugiego kwartału 2023 r. BGK naliczył opłaty za zarządzanie i pobrał je z rachunku bankowego Strategii w kwocie ogółem 9663,93 tys. zł. Prognozowane opłaty za zarządzanie w okresie od trzeciego kwartału 2023 r. do zakończenia realizacji Strategii (pierwszy kwartał 2030 r.) wyniosą 7013,1 tys. zł. Do końca I kwartału 2023 r. BGK wypłacił PF kwotę ujętą w zatwierdzonych wnioskach o wypłatę transz w łącznej kwocie 213 608,58 tys. zł. Bank naliczył pośrednikom finansowym wynagrodzenia za realizację umowy i zarządzanie środkami pożyczki w łącznej kwocie 11 899,22 tys. zł.

### **Promocja Strategii inwestycyjnej**

BGK podejmował działania mające na celu informowanie i promowanie instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki, tj. m.in. w ramach ogólnopolskiej kampanii reklamowej dla pożyczki, a także przez zakup powierzchni reklamowych, udział w konferencjach i spotkaniach, produkcję cyklu wywiadów z przedsiębiorcami pt. „Success story” oraz zakup materiałów reklamowych. Na ten cel wydatkowano 1976,44 tys. zł.

### **Działania w sytuacji COVID-19**

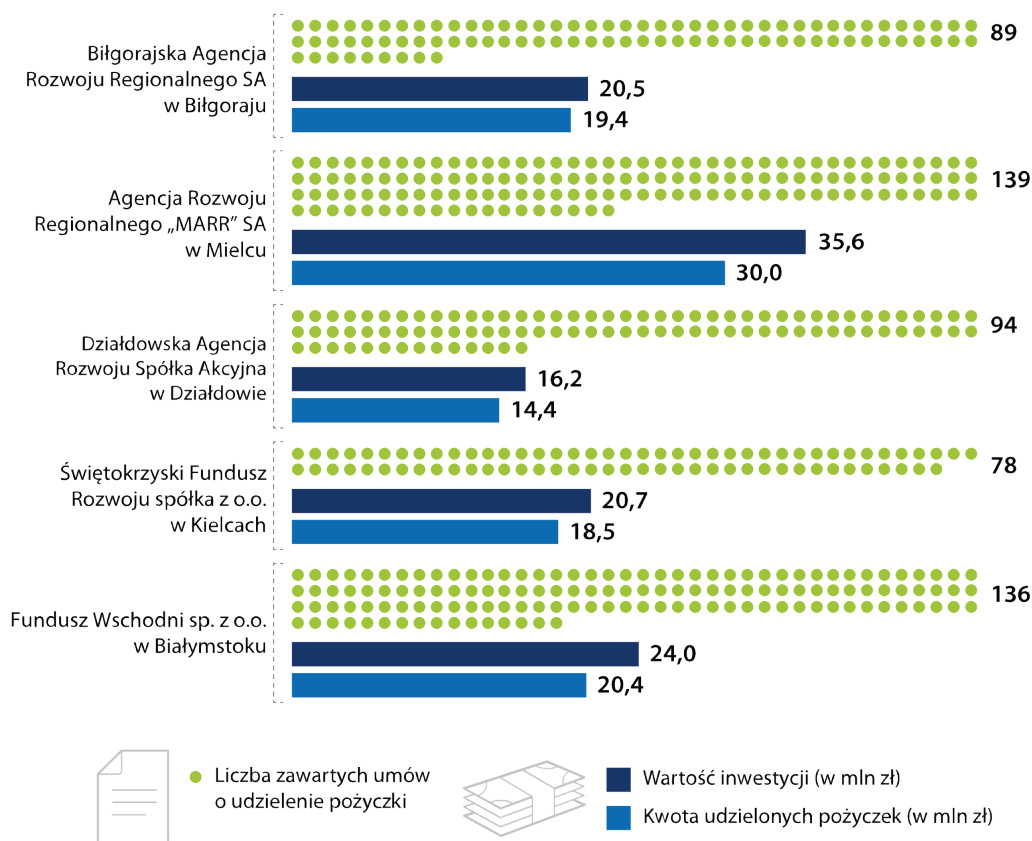
BGK podejmował również działania w sytuacji istotnych ograniczeń w funkcjonowaniu branży turystycznej wynikających z pandemii COVID-19. Podmioty dotknięte trudną sytuacją związaną z pandemią mogły skorzystać z korzystniejszych warunków pożyczek z projektu. Ułatwienia w spłacie pożyczek obejmowały m.in. 6-miesięczne „wakacje kredytowe” dla spłat rat kapitałowych lub kapitałowo-odsetkowych, brak wymaganego wkładu własnego czy możliwość przeznaczenia pożyczki w całości na sfinansowanie wydatków związanych z bieżącą działalnością firmy. Zapewnienie ciągłości działania przedsiębiorstwa lub ochrona miejsc pracy w związku z kryzysem w dziedzinie np. zdrowia publicznego dotyczyła 17 umów inwestycyjnych na kwotę 3193,9 tys. zł z udziałem BGK na poziomie 3034,2 tys. zł.

#### **5.2.1. Pośrednicy finansowi**

Kontrolą realizacji umów wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki objętych zostało pięciu pośredników finansowych. Objęte kontrolą jednostki zawarły w latach 2017–2023 (I kwartał) 536 umów o udzielenie pożyczki na kwotę 102 652,7 tys. zł, a łączna wartość inwestycji wyniosła 117 121,0 tys. zł. Środki finansowe wniesione przez BGK do instrumentu finansowego wdrażanego przez tych pośredników wyniosły 64 000,0 tys. zł, a efektem prawidłowej realizacji umów operacyjnych było skorzystanie przez BGK w każdym przypadku z prawa opcji, skutkujące zwiększeniem tego wkładu o łącznie 38 136,4 tys. zł. Wkład własny pośredników stanowił zaś 4297,1 tys. zł (od 2 % do 5 %).

## Infografika nr 8

Zestawienie zawartych umów o udzielenie Pożyczki na Rozwój Turystyki wg stanu na 2023 r. (I kwartał)



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustaleń kontroli.

### Wykonywanie obowiązków określonych w umowie z BGK

Kontrolowani pośrednicy finansowi zasadniczo prawidłowo realizowali obowiązki wynikające z zawartych umów z BGK. Opracowali i wdrożyli dokumentację związaną z udzielaniem jednostkowych pożyczek, zawierającą regulacje wymagane przez BGK, określone w umowie wdrożenia i zarządzania. Podstawowe parametry instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki określone w tej dokumentacji nie były w pełni zgodne z metryką instrumentu finansowego oraz kartą produktu Pożyczki na Rozwój Turystyki w przypadku dwóch skontrolowanych pośredników finansowych.

#### Przykłady

Regulamin pożyczki przyjęty przez **Działdowską Agencję Rozwoju** nie zawierał zapisu o okresie udzielania i wypłaty pożyczek – maksymalnie 22 miesiące od wypłaty przez BGK pierwszej transzy, co było określone w punkcie II.5 i II.6 metryki produktu stanowiącej załącznik do umowy wdrożenia instrumentu finansowego. Nie zawierał także zapisu o 14-dniowym terminie na odebranie przez Agencję od ostatecznego odbiorcy dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków, ich weryfikację i wpisanie do POIF, co było wymagane postanowieniami określonymi w punkcie VIII.5 metryki produktu.

Dokumenty pożyczkowe opracowane przez **Świętokrzyski Fundusz Rozwoju** nie zawierały zapisów o okresie udzielania i wypłaty pożyczek, a także nie wskazywały terminu na dostarczenie przez ostatecznych odbiorców dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków. Było to niezgodne z § 3 pkt 4 umowy operacyjnej, który stanowił, iż Fundusz był zobowiązany do wdrożenia dokumentacji związanej z udzielaniem pożyczek, zawierającej regulacje wymagane przez BGK w ww. umowie. Wzór umowy pożyczkowej wprowadził zapis wskazujący, że środki z udzielonej pożyczki mogą zostać przelane m.in. na rachunki bankowe wskazane na fakturach/rachunkach przedkładanych do uruchomienia

środków z pożyczki. Był on niezgodny z zapisami punktów III.2 i III.7 procedury rozliczeń, zgodnie z którymi środki w ramach każdej pożyczki wypłacane miały być ostatecznemu odbiorcy, a wypłaty odbywać w sposób zgodny ze schematem przepływów, tj. na rachunek bankowy ostatecznego odbiorcy. W wyniku tego zawarto 22 umowy, które przewidywały możliwość wypłaty środków na rachunki bankowe nienależące do ostatecznych odbiorców, a środki pożyczek w kwocie 3403,7 tys. zł nie zostały wypłacone na rachunki bankowe ostatecznych odbiorców.

Skontrolowani pośrednicy finansowi w większości przypadków (3 z 5) prawidłowo realizowali zadania promocyjne wskazane w załączniku do umowy oraz właściwie dokumentowali te działania. Zadania te polegały m.in. na oznaczaniu dokumentacji i materiałów związanych z instrumentem znakiem Ministerstwa, BGK oraz znakiem promocyjnym Projektu. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły m.in. niedopełnienia wymogu bieżącej aktualizacji danych oraz odpowiedniego oznakowania dokumentów i materiałów.

### Przykłady

**Działowska Agencja Rozwoju** zamieściła na stronie internetowej formularz wniosku o udzielenie szczególnych warunków pożyczkowych w związku ze stanem pandemii COVID-19, który nie został oznaczony znakami MiR, BGK oraz znakiem promocyjnym Projektu. Było to niezgodne z zapisami zawartymi w załączniku nr 9 „Obowiązki informacyjno-promocyjne Pośrednika Finansowego” do umowy wdrożenia instrumentu finansowego.

**Fundusz Wschodni** nie zaktualizował zamieszczonych na stronie internetowej Spółki, regulaminu udzielania pożyczek oraz załącznika nr 5 do tego regulaminu (Karta produktu nr 2 Pożyczka na Rozwój Turystyki), mimo zmian w umowie z BGK polegających na przedłużeniu czasu obowiązywania rozwiązań mających na celu ograniczenie potencjalnych skutków gospodarczych epidemii COVID-19. Jeszcze w trakcie kontroli NIK na stronie internetowej Spółki wymienione dokumenty pozostawały w wersji ustalonej z kwietnia 2020 r., według której rozwiązania te miały obowiązywać do końca tego roku. Nie obejmowały one zmian wynikających z aneksu nr 2 z 31 grudnia 2020 r. do umowy z BGK.

Nabór oraz ocenę wniosków o udzielenie Pożyczki na Rozwój Turystyki przeprowadzono zgodnie z wytycznymi BGK, wewnętrznymi procedurami oraz umową wdrożenia i zarządzania w przypadku dwóch pośredników finansowych. W pozostałych trzech przypadkach doszło do nieprawidłowości w trakcie rozpatrywania wniosków.

### Przykłady

Dwie z pięciu wizytacji, jakie **Działowska Agencja Rozwoju** przeprowadziła u ostatecznych odbiorców w trakcie rozpatrywania wniosków o pożyczkę, odbyły się po wydaniu przez Zarząd Agencji pozytywnych decyzji o przyznaniu pożyczki, co było niezgodne z § 5 ust. 32 regulaminu pożyczki. Przepis ten wskazywał, że pośrednik finansowy przeprowadza wizytację w trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki. W myśl § 5 ust. 33 ww. regulaminu, celem wizytacji powinna być weryfikacja zgodności danych zawartych w przedstawionych Agencji dokumentach ze stanem faktycznym oraz ocena proponowanych rzeczowych zabezpieczeń spłaty pożyczki.

W **Funduszu Wschodnim** nie odnotowywano dat wpływu wniosków o udzielenie Pożyczki na Rozwój Turystyki oraz innych dokumentów wymaganych umową pożyczki, w tym dotyczących jej rozliczenia. Uniemożliwiało to bieżące monitorowanie oraz dokonanie pełnej i rzetelnej oceny terminowości działań Spółki i pożyczkobiorców. Zastosowany w Spółce sposób prowadzenia naboru wniosków o udzielenie pożyczki nie w pełni odpowiadał wymogowi ustalonymu w § 7 ust. 2 umowy z BGK, w myśl którego wybór ostatecznych odbiorców dokonywany jest w sposób przejrzysty, obiektywnie uzasadniony i nie może prowadzić do powstania konfliktu interesów.



Stwierdzone nieprawidłowości w realizacji umów wdrożenia i zarządzania instrumentem polegały także na:

- Fundusz Wschodni:
  - nieudokumentowaniu przypadków negatywnego rozpatrzenia wniosków o pożyczki, w rezultacie czego sposób prowadzenia naboru tych wniosków nie odpowiadał w pełni wymogowi ustalonymu w § 7 ust. 2 umowy z BGK, tj. dokonywania wyboru ostatecznych odbiorców w sposób przejrzysty i obiektywnie uzasadniony.
- Świętokrzyski Fundusz Rozwoju:
  - przyjęciu i ocenie wniosku złożonego przez osobę fizyczną nieposiadającą statusu przedsiębiorcy, wbrew zapisom w umowie wdrożenia i regulaminie,
  - niespełnieniu wymogu dotyczącego wyboru ostatecznych odbiorców w sposób przejrzysty w przypadkach sporządzania raportów pożyczkowych przez członków komisji wydających jednocześnie opinie w sprawie tych pożyczek, stanowiących podstawę wydania decyzji pożyczkowych przez Zarząd Funduszu.
- Działdowska Agencja Rozwoju:
  - niestosowaniu wewnętrznych procedur oceny wniosku w 3 z 10 badanych sprawach, w których nie przedstawiono Dyrektorowi Działu Przedsiębiorczości do zweryfikowania i zatwierdzenia pisemnych ocen wniosku i wnioskodawcy sporządzonych przez specjalistę ds. usług finansowych.

Nieprawidłowość stwierdzono również w Agencji Rozwoju Regionalnego „MARR”. Miała ona jednak charakter formalny. Nie zakłóciła realizacji zadań określonych w umowach z BGK i nie miała wpływu na pozytywną ocenę jednostki.

### Realizacja wskaźników

Według stanu na 31 marca 2023 r. wszystkie wskaźniki dotyczące wdrażania instrumentu finansowego zostały przez pośredników finansowych zrealizowane w całości, tj. wypłacono 100 % limitu pożyczki oraz zawarto wymaganą liczbę umów pożyczki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielania jednostkowych pożyczek określonymi w tych umowach. Pośrednicy zobowiązani zostali do realizacji następujących wskaźników dotyczących wdrażania instrumentu finansowego:

- Działdowska Agencja Rozwoju:
  - wypłaty 100 % limitu Pożyczki na Rozwój Turystyki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej ostatecznym odbiorcom w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielania jednostkowych pożyczek,
  - udzielenia co najmniej 82 jednostkowych pożyczek (z czego 60 w ramach ww. umowy, a 22 w ramach prawa opcji);
  - liczby jednostkowych pożyczek udzielonych start-upom, która powinna wynosić nie mniej niż 15 % udziału w portfelu pożyczek.

Wszystkie wskaźniki zostały zrealizowane w całości, tj. wypłacono 100 % limitu pożyczki, zawarto 94 umowy pożyczki, z czego 38 (40,4 %) na kwotę 5729,16 tys. zł dotyczyło start-upów (39,8 % udziału w portfelu pożyczek).

- Fundusz Wschodni:
  - wypłaty 100 % limitu pożyczki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej ostatecznych odbiorców w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielania jednostkowych pożyczek, określonymi w umowie;

- udzielenia co najmniej 75 jednostkowych pożyczek, których liczbę - w związku ze skorzystaniem przez BGK z prawa opcji i zwiększeniem limitu pożyczki - zwiększono kolejno o 27 i 34, tj. do 136 pożyczek;
- liczby jednostkowych pożyczek udzielonych start-upom, wynoszącej nie mniej niż 15 % udziału w portfelu pożyczek.

Ww. wskaźniki zostały zrealizowane w całości, tj. wypłacono 100 % limitu pożyczki, udzielając łącznie 136 jednostkowych pożyczek, w tym 42 (30,9 %) przypadło start-upom i 16 (11,8 %) - przedsiębiorcom posiadającym status MPR.

- Świętokrzyski Fundusz Rozwoju:
  - wypłacił 100 % limitu pożyczki (12 000 tys. zł) w okresie budowy portfela, tj. do 20 czerwca 2022 r.;
  - udzielił 60 pożyczek przy zakładanych 54 - stopień realizacji wskaźnika 111 %;
  - udzielił 11 pożyczek przedsiębiorstwom typu start-up, co stanowiło 18 % udziału w portfelu, przy zakładanym udziale w wysokości 15 % - stopień realizacji wskaźnika 120 %.

Fundusz zrealizował także dwa z trzech wskaźników określonych w oświadczeniu prawa opcji 1, tj. wypłatę 100 % limitu pożyczki (4000 tys. zł) w okresie budowy portfela (do 12 stycznia 2023 r.) oraz osiągnięcie liczby pożyczek udzielonych start-upom (stopień realizacji wskaźnika 206 %).

Ponadto:

- Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego osiągnęła wskaźniki realizacji określone w § 8 umowy z BGK, tj.: wypłacił 100 % limitu Pożyczki na Rozwój Turystyki z przeznaczeniem na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej ostatecznych odbiorców w okresie budowy portfela, zgodnie z zasadami i warunkami udzielania jednostkowych pożyczek określonymi w tej umowie. Spółka ta udzieliła co najmniej 54 takich pożyczek, a liczba udzielonych start-upom wyniosła nie mniej niż 15 % udziału w portfelu pożyczek.
- Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” wypłaciła 100 % limitu Pożyczki na Rozwój Turystyki, udzielając 139 pożyczek na wsparcie działalności turystycznej i okołoturystycznej. Wśród pożyczkobiorców start-upy stanowiły 59,6 % w przypadku umowy pierwszej, 66,7 % - umowy drugiej oraz 40 % i 31,3 % podczas realizacji opcji I i opcji II.

### Monitoring i kontrola realizacji inwestycji

Pośrednicy finansowi na ogół (3 z 5) właściwie realizowali zadania polegające na prowadzeniu monitoringu i kontroli realizacji inwestycji wspartych środkami instrumentu finansowego. Kontrolę przeprowadzili pracownicy pośrednika po przedłożeniu przez pożyczkobiorców rozliczeń pożyczek. Udokumentowano je na szczegółowych zestawieniach rozliczenia pożyczki. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły m.in. naruszenia zasad przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców.

### Przykład

Trzy z pięciu kontroli na miejscu, które **Działdowska Agencja Rozwoju** przeprowadziła w okresie 2019 r. - I kw. 2023 r. u ostatecznych odbiorców pożyczki, zrealizowano z naruszeniem § 21 ust. 7 umowy wdrożenia instrumentu finansowego, tj. zasad przeprowadzania kontroli określonych załącznikiem nr 6 do ww. umowy. Kontrole doraźne na miejscu zrealizowano w formie wizytacji pracownika Agencji w miejscu realizacji inwestycji wspartej pożyczką. Pracownicy przeprowadzający te kontrole nie posiadali upoważnień do ich przeprowadzenia, a pożyczkobiorcy, u których je przeprowadzano, nie byli o nich zawiadamiani. Z kontroli tych nie sporządzono również informacji pokontrolnej, a jedynie notatki z wizytacji, które były podpisywane tylko przez pracowników DAR SA przeprowadzających wizytację; ostateczni odbiorcy nie składali podpisów na tych notatkach. Pożyczkobiorcy, u których przeprowadzono te kontrole nie zostali również poinformowani o możliwości wniesienia zastrzeżeń lub wyjaśnień.

Stwierdzone nieprawidłowości w ww. zakresie polegały także na:

- Fundusz Wschodni:
  - niewywiązaniu się z obowiązku dochodzenia roszczeń z tytułu udzielonych pożyczek, wynikającego z § 12 umowy z BGK, mimo wystąpienia w siedmiu z 27 analizowanych pożyczek, opóźnień w spłacie niektórych rat, w tym niewysłaniu upomnienia lub wezwania do zapłaty, wymaganych wewnętrzną procedurą windykacji.
- Działdowska Agencja Rozwoju:
  - niedochodzeniu wierzytelności w trzech z pięciu objętych badaniem umów pożyczek, których spłata odbywała się z opóźnieniem oraz niestosowaniu obowiązujących w Agencji regulacji w tym zakresie.

### 5.2.2. Ostateczni odbiorcy

---

#### Prawidłowe postępowania przedsiębiorców

Przedsiębiorcy na ogół (11 z 20) zgodnie z umowami o pożyczkę realizowali inwestycje w branży turystycznej i okołoturystycznej, a w 19 przypadkach (z 20 skontrolowanych) osiągnęli zamierzone efekty rzeczowe. Otrzymane środki przeznaczali na realizację przedsięwzięć określonych kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielania pożyczek. Wykorzystali je zgodnie z celem, na który została udzielona, a poniesione przez nich wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i rozliczone z pośrednikami finansowymi.

#### Realizowane przedsięwzięcia

Realizowane przez przedsiębiorców projekty i inwestycje polegały np. na:

- zwiększeniu dostępności miejsc noclegowych oraz rozwoju i poszerzeniu obecnej oferty dla turystów, poprzez zakup nieruchomości z dostępem do jeziora;
- zakupie urządzeń medycznych i gastronomicznych (kriokomory oraz stacji do uzdatniania wody basenowej, pantomografu cyfrowego oraz aparatu RTG);
- zakupie wielofunkcyjnego placu zabaw;
- budowie domu jednorodzinnego oraz trzech budynków pod wynajem, a także zakupie materiałów budowlanych niezbędnych do ich wykończenia dla prowadzonej działalności gospodarczej.

#### Przykład

Projekty realizowane przez **HOLMED Uzdrowisko sp. z o.o.** polegały na sfinansowaniu realizacji infrastruktury turystyki zdrowotnej, a jeden z nich – również obiektu gastronomicznego. Dotyczyło to:

- zakupu urządzeń medycznych i gastronomicznych: kriokomory oraz stacji do uzdatniania wody basenowej celem szerszego świadczenia usług związanych z zabiegami rehabilitacyjnymi i uzdrowiskowymi oferowanymi przez szpital oraz obniżenia kosztów pobytu pacjentów poprzez posiadanie własnej kuchni;
- wykończenia pomieszczeń w nowym skrzydle budynku szpitala wraz z wyposażeniem; realizacja przedsięwzięcia miała na celu zwiększenie bazy noclegowej dla pacjentów korzystających z leczenia sanatoryjnego.

Zdjęcia nr 1, 2

Projekt dotyczący zakupu urządzeń medycznych i gastronomicznych, kriokomory oraz stacji do uzdatniania wody basenowej Spółki Holmed Uzdrowisko w Supraślu



Źródło: materiały własne NIK.

Zdjęcia nr 3, 4

Projekt pn. „6 luksusowych domków rekreacyjnych na wynajem w Kamiennym Ogrodzie koło Mikołajek, Mazury” Spółki Kamienny Ogród Holiday Park w Starych Sadach



Źródło: materiały własne NIK.

**Nieprawidłowości  
w realizacji  
inwestycji**

Nieprawidłowości stwierdzono u dziewięciu pożyczkobiorców. W sześciu przypadkach miały one charakter formalny i ich wystąpienie nie wpływało na termin zakończenia działań inwestycyjnych oraz nie skutkowało ograniczeniem lub koniecznością zwrotu części środków. Istotne nieprawidłowości wystąpiły natomiast u trzech ostatecznych odbiorców. Dotyczyły one m.in.:

- Niezrealizowania projektu dotyczącego uruchomienia wielofunkcyjnego placu zabaw, mimo upływu ponad dwóch lat od terminu, w którym powinien on zostać udostępniony (30 lipca 2021 r.).
- Niewywiązania się z obowiązków określonych w umowie pożyczki w wymaganych terminach, tj. przedłożenia pozwolenia na użytkowanie domu (lub dokumentu równoważnego), okresowych sprawozdań finansowych oraz informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej i majątkowej, 7-dniowego terminu na ubezpieczenie nieruchomości oraz ustanowienie cesji na rzecz pośrednika finansowego. Przedsiębiorca aż z 10-miesięcznym opóźnieniem przedłożył pośrednikowi finansowemu pozwolenie na użytkowanie domu, a dokumenty sprawozdawcze i finansowe za 2021 r. przekazano z 11-miesięcznym opóźnieniem, za 2022 r. – 10 dni po terminie.
- Niewprowadzenia do ewidencji środków trwałych poddanego rewitalizacji obiektu, nieujawnienia w CEIDG dodatkowego miejsca wykonywania działalności gospodarczej, tj. działki ewidencyjnej, do czego pożyczkobiorca został zobowiązany umową pożyczki, a także nieprzedłożenia wymaganego pozwolenia na użytkowanie nowo wybudowanych domków lub innego dokumentu równoważnego w terminie 30 dni po zakończeniu inwestycji.

### 5.3. Koordynacja, nadzór i kontrola nad procesem udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki

---

**Ministerstwo należycie prowadziło monitoring postępu wdrażania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki. Prawidłowo prowadzono także monitoring przebiegu realizacji PPW-T przez BGK. W sposób właściwy podjęto działania mające na celu wypowiedzenie trzech umów zawartych z pośrednikiem finansowym z powodu stwierdzonych istotnych nieprawidłowości w ich realizacji, a także działania mające na celu wyegzekwowanie wypłaconych pośrednikowi środków. Nie wszystkie jednak działania w tym zakresie były skuteczne. Stwierdzono bowiem, że w przeprowadzonej przez BGK kontroli pośrednika finansowego nie ustalono istotnych nieprawidłowości, związanych z niewłaściwym przekazywaniem środków pożyczki.**

**Nadzór Ministerstwa  
nad realizacją SI**

Ministerstwo prowadziło bieżący monitoring postępu we wdrażaniu instrumentu finansowego określonego w Projekcie. Odbywało się to w ramach sprawozdawczości kwartalnej, w której IK otrzymywała ujednolicone sprawozdania kwartalne z BGK. Ponadto bieżące monitorowanie rzeczowego i finansowego postępu prowadzone było przy użyciu POIF, którego administratorem był BGK. Monitoring obejmował zakres rzeczowy i finansowy Projektu, który dotyczył m.in. liczby i przedmiotu wsparcia, utworzonych i utrzymanych miejsc pracy, wartości wsparcia i wygenerowanych inwestycji prywatnych. W okresie objętym kontrolą zgłoszono uwagi dotyczące czterech sprawozdań kwartalnych. Dotyczyły one przede wszystkim uwzględnienia w tych sprawozdaniach dodatkowych elementów takich jak np.: procentowa realizacja wskaźników określonych w Strategii inwestycyjnej w odniesieniu do środków przekazanych do pośredników finansowych, dodatkowych informacji na temat struktury udzielonego wsparcia, harmonogramu zwracania środków finansowych, zakresu rzeczowego i finansowego realizacji projektu, w tym dodatkowych informacji związanych z wdrażaniem instrumentu w związku z pandemią COVID-19, w szczególności w odniesieniu do utrzymania miejsc pracy.

Sprawowanie nadzoru przez Ministerstwo nad realizacją zadań związanych z udzielaniem wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki, poza bieżącym monitoringiem, polegało również na przeprowadzeniu kontroli w BGK. Miało to

miejsce w okresie wrzesień – październik 2020 r. Kontrola ta objęła obszary działalności BGK dotyczące funkcjonowania systemu nadzoru nad pośrednikami finansowymi obsługiwanych przez BGK, w tym procedury regulujące przeznaczenie pożyczki na cele zgodne ze Strategią. Objęła ona również obszar dotyczący sposobu wdrażania działań naprawczych w przypadku stwierdzonych uchybień w trakcie realizacji umowy. Nie wykazała ona nieprawidłowości w zbadanym zakresie. Nie wydano w związku z tym zaleceń pokontrolnych czy rekomendacji. Nie otrzymano również od skontrolowanego zastrzeżeń co do przeprowadzonej kontroli i jej ustaleń.

W grudniu 2021 r. przeprowadzono ewaluację efektów realizacji Strategii inwestycyjnej. Pozytywnie oceniono skuteczność i efektywność jej wdrażania. Wskazano przy tym, że dotychczasowe doświadczenia i wyniki przeprowadzonych analiz potwierdziły zasadność stosowania instrumentów finansowych w zakresie wsparcia sektora turystycznego na obszarze Polski Wschodniej w perspektywie finansowej UE 2021–2027.

### **Sprawozdania z realizacji umów operacyjnych i SI**

Pośrednicy finansowi zobowiązani byli do sporządzania sprawozdań z rzeczowej i finansowej realizacji umowy, umożliwiającej zbieranie informacji niezbędnych do oceny prawidłowej realizacji umowy oraz monitorowania postępu realizacji Strategii inwestycyjnej. Pracownicy BGK odpowiedzialni za realizację PPW-T mieli stały dostęp do aplikacji POIF, przy pomocy której na bieżąco monitorowali przebieg realizacji Projektu. BGK, zgodnie z zawartą umową, przedkładał do IK sprawozdania kwartalne z przebiegu realizacji Strategii inwestycyjnej, które zawierały m.in. informacje dotyczące osiągniętego poziomu wskaźników.

### **Nadzór BGK nad realizacją umów wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym**

BGK sprawował nadzór nad realizacją przez pośredników finansowych umów wdrożenia i zarządzania instrumentem, m.in. poprzez przeprowadzanie kontroli PF. Zaplanowano i przeprowadzono dziewięć kontroli realizacji umów operacyjnych. Zakres kontroli obejmował prawidłowość realizacji tych umów, tj. m.in. kwalifikowalność i celowość powierzonych środków, wewnętrzne przepisy dotyczące udzielonych wsparć, prawidłowość wyboru ostatecznego odbiorcy i stosowanie metodyki oceny ostatecznego odbiorcy, poprawność monitoringu i kontroli ostatecznego odbiorcy oraz prowadzenia działań windykacyjnych. Nieprawidłowości stwierdzono w przypadku siedmiu kontrolowanych umów (78%), a dotyczyły one m.in. wprowadzania niewłaściwych danych do systemu POIF, braku zawarcia wszystkich zabezpieczeń wynikających z umowy pożyczki oraz braku właściwego udokumentowania weryfikacji nakładania się finansowania. Bank sprawował nadzór nad wdrożeniem zaleceń pokontrolnych, poprzez ich monitoring i gromadzenie informacji o sposobie ich realizacji. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości jednemu PF wymierzono karę umowną w wysokości 349,24 tys. zł, która w całości została przez niego zapłacona.

### **Nieprawidłowości w ramach sprawowanego nadzoru**

W ramach sprawowanego nadzoru nad Świętokrzyskim Funduszem Rozwoju Bank nie ustalił nieprawidłowości w działalności tej jednostki, polegających na niewłaściwym sposobie przekazywania środków z pożyczek. W toku kontroli BGK, przeprowadzonej w okresie od 22 listopada do 3 grudnia 2021 r., nie stwierdzono nieprawidłowych zapisów uchwały Zarządu Funduszu, dotyczących tego, że środki z udzielonej pożyczki mogą zostać przekazane m.in. na rachunki wskazane na fakturach lub rachunkach przedkładanych do uruchomienia środków z pożyczki. Kontrola NIK wykazała natomiast, że w latach 2021–2023 (do I kwartału) wystąpiły 22 przypadki przekazania środków finansowych przez tego pośrednika finansowego na konta kontrahentów lub wykonawców ostatecznych odbiorców, zamiast na konta ostatecznych odbiorców. W rezultacie, co wykazała kontrola NIK przeprowadzona w tej Spółce, w przypadku 22 umów pożyczek jednostkowych udzielonych na kwotę 4130,94 tys. zł, ŚFR przekazał kwoty udzielonych pożyczek w wysokości 3403,73 tys. zł bezpośrednio na rachunki bankowe wykonawców lub kontrahentów ostatecznych odbiorców, zamiast na konta ostatecznych odbiorców, co było wymagane zapisami punktu 7 rozdziału III załącznika nr 3 Umowy Operacyjnej (Procedura Składania Rozliczeń Operacji).

**Rozwiązane umowy  
wdrożenia  
i zarządzania  
instrumentu  
finansowego  
Pożyczka na Rozwój  
Turystyki**

Zgodnie z tymi zasadami, wypłaty jednostkowych pożyczek na rzecz ostatecznych odbiorców odbywają się w sposób określony w załączniku nr 8 (Schemat Przepływów pomiędzy Rachunkami Bankowymi w ramach Operacji), tj. na rachunek bankowy ostatecznego odbiorcy.

W sierpniu 2018 r. BGK wypowiedział trzy umowy wdrożenia i zarządzania instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki zawarte z konsorcjum ECDF SA oraz Mega Sonic SA. Podstawą prawną ich wypowiedzenia były postanowienia § 25 ust. 5 pkt 2 i 7 tych umów, zaś podstawą faktyczną były stwierdzone przez Bank nieprawidłowości oraz wykorzystanie wniesionego wkładu funduszu niezgodnie z umową, przepisami prawa lub procedurami właściwymi dla operacji. W szczególności dotyczyły one niestosowania procedur wewnętrznych udzielania pożyczek, występowania konfliktu interesów w procesie udzielania pożyczek na każdym etapie ich udzielania oraz występowania szeregu naruszeń w procesie udzielania pożyczek ostatecznym odbiorcom i ich dokumentowania.

W toku czynności nadzorczych BGK ustalił m.in. istniejące powiązania pomiędzy tym pośrednikiem, a częścią ostatecznych odbiorców, którym pośrednik udzielił pożyczek. W przypadku każdej z ww. trzech wypowiedzianych umów, BGK wezwał pośrednika finansowego do:

- zwrotu wkładu w wysokości odpowiednio: 1926,7 tys. zł, 1746,7 tys. zł oraz 433,7 tys. zł,
- zwrotu kwoty opłaty za zarządzanie w wysokości odpowiednio: 111,2 tys. zł, 111,2 tys. zł oraz 66,0 tys. zł,
- zapłaty kar umownych z tytułu niezrealizowania wskaźnika umowy: 73,0 tys. zł, 41,1 tys. zł, 62,3 tys. zł,
- zapłaty kar umownych z tytułu wypowiedzenia umowy: 500,0 tys. zł, 750,0 tys. zł oraz 250,0 tys. zł,
- wydania dokumentacji przejmowanych umów inwestycyjnych,
- wykupu weksli na kwotę odpowiednio: 2040,7 tys. zł, 4652,4 tys. zł i 1380,8 tys. zł.

Według stanu na 10 sierpnia 2023 r. środki wypłacone przez BGK konsorcjum ECDF SA oraz Mega Sonic SA wynosiły:

- 5000,0 tys. zł w ramach transz umownych oraz 111,2 tys. zł jako wynagrodzenie, z czego odzyskano kwotę 4051,8 tys. zł oraz naliczono odsetki karne w kwocie 586,5 tys. zł (do BGK nie wpłynęła żadna kwota z tytułu zapłaty odsetek);
- 7686,0 tys. zł (transze umowne) oraz 111,2 tys. zł (wynagrodzenie), zaś odzyskana kwota wynosiła 5196,2 tys. zł. Odsetki karne naliczono na kwotę 1336,5 tys. zł, z czego BGK nie otrzymał żadnej wpłaty;
- 2500,0 tys. zł (transze) oraz 66,0 tys. zł (wynagrodzenie), przy czym kwota odzyskana wyniosła 2122,0 tys. zł. Odsetki karne naliczono na kwotę 315,8 tys. zł, z czego BGK nie otrzymał żadnej wpłaty.

We wrześniu 2018 r. BGK złożył zawiadomienie do organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, wnioskując jednocześnie o zabezpieczenie dokumentacji oraz majątku pośrednika w celu skutecznego dochodzenia roszczeń. W związku z brakiem wykupu weksli przez PF, w grudniu 2018 r. BGK, zastępowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, złożył pozew przeciwko konsorcjum ECDF SA oraz Mega Sonic SA. Według stanu na 10 sierpnia 2023 r. BGK posiadał tytuł wykonawczy w postępowaniu nakazowym obejmujący m.in. wierzytelności z tytułu ww. weksli, który stanowił podstawę do wszczęcia postępowań egzekucyjnych. Jedno z nich zostało umorzone wobec stwierdzenia jego bezskuteczności, w kolejnym z nich został wyznaczony termin drugiej licytacji, zaś w trzecim przypadku egzekucja była w toku z uwagi na okoliczności, w których komornik sądowy nie znalazł majątku podlegającego zajęciu.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

<b>Cel główny kontroli</b>	<p>Celem kontroli P/23/073 była ocena efektywności wsparcia udzielanego przedsiębiorcom na rozwój turystyki.</p> <p>Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:</p>
<b>Cele szczegółowe</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czy rzetelnie przygotowano instrument wspierający Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw działających w branży turystycznej i okołoturystycznej w Polsce Wschodniej, w tym czy określono efekty finansowego wsparcia?</li> <li>2. Czy monitorowano i koordynowano proces udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki?</li> <li>3. Czy prawidłowo realizowano Strategię inwestycyjną Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka?</li> <li>4. Czy sprawowano skuteczny nadzór i kontrolę nad procesem udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki?</li> <li>5. Czy prawidłowo wykonywano obowiązki określone w umowie zawartej z BGK?</li> <li>6. Czy prawidłowo zrealizowano umowę pożyczki i wykorzystano ją zgodnie z celem, na który została udzielona oraz uzyskano efekty finansowego wsparcia?</li> </ol>
<b>Zakres podmiotowy</b>	<p>Kontrolą objęto 27 jednostek, w tym: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Bank Gospodarstwa Krajowego, pięciu pośredników finansowych (pożyczkodawców) oraz 20 przedsiębiorców (ostatecznych odbiorców).</p> <p>Wyboru pożyczkodawców i pożyczkobiorców do kontroli dokonano metodą doboru celowego, przy uwzględnieniu m.in.: wartości udzielonego i otrzymanego wsparcia (tj. preferowani byli przedsiębiorcy, którzy otrzymali najwyższe kwoty wsparcia), zaawansowania realizacji umów operacyjnych i inwestycji (tj. umowy i projekty zakończone lub na końcowym etapie realizacji) oraz niekontrolowania przedsięwzięć przez IK/BGK (tj. preferowane były inwestycje, które nie były kontrolowane przez te podmioty). U każdego z przedsiębiorców skontrolowano wszystkie zrealizowane ze środków pożyczki inwestycje.</p>
<b>Kryteria kontroli</b>	<p>Kontrolę przeprowadzono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej i w Banku Gospodarstwa Krajowego na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy o NIK, tj. kryteriów celowości, legalności, gospodarności i rzetelności;</li> <li>– u pięciu pośredników finansowych i 20 ostatecznych odbiorców wsparcia na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, tj. kryteriów legalności i gospodarności.</li> </ul>
<b>Okres objęty kontrolą</b>	<p>Lata 2016–2023 (I kwartał). Dla realizacji celów kontroli mogły być wykorzystane dane i dokumenty z okresu wcześniejszego i późniejszego w zakresie związanym z przedmiotem kontroli.</p>
<b>Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK</b>	<p>W ramach analizy przedkontrolnej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano z Ministerstwa i BGK informacje dotyczące m.in. umowy na realizację Strategii inwestycyjnej „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka, w tym powierzenia BGK zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki, wszystkich zawartych przez BGK umów z pośrednikami finansowymi na udzielanie pożyczek, realizowanych działań projektu, wyników dotychczasowych kontroli oraz wartości zawartych umów, terminów ich realizacji oraz przeznaczenia pożyczek.</p>



**Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK**

**Pozostałe informacje**

W kontroli nie uczestniczyły inne organy.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. NIK dotychczas nie kontrolowała wyboru oraz realizacji projektów w ramach Strategii inwestycyjnej „Przedsiębiorcza Polska Wschodnia i instrumentu finansowego Pożyczka na Rozwój Turystyki, a z analizy przedkontrolnej wynikało, że przeznaczono na niego znaczne środki finansowe (ok. 200 mln zł).

Kontrole zostały przeprowadzone przez Delegatury NIK w: Białymstoku, Kielcach, Lublinie, Olsztynie oraz Rzeszowie w okresie od 28 marca 2023 r. do 15 września 2023 r.

Do 10 kierowników skontrolowanych jednostek skierowano łącznie 21 wniosków pokontrolnych<sup>5</sup>. Dotyczyły one m.in.:

- W przypadku pośredników finansowych:
  - aktualizowania na bieżąco informacji o warunkach udzielanych pożyczek oraz wysyłania upomnień i wezwań do zapłaty w terminach określonych procedurą windykacyjną;
  - przeprowadzania kontroli doraźnych na miejscu zgodnie z zasadami określonymi w umowie wdrożenia instrumentu finansowego oraz umowie pożyczki, a także uzyskania od ostatecznego odbiorcy oświadczenia o utworzonych miejscach pracy;
  - ewidencjonowania i prowadzenia działań windykacyjnych zgodnie z instrukcją udzielania pożyczek.
- W przypadku ostatecznych odbiorców wsparcia:
  - uruchomienia wielofunkcyjnego placu zabaw w możliwie najkrótszym terminie (tj. zrealizowanie pełnego zakresu rzeczowego inwestycji);
  - realizacji obowiązków wynikających z zawartej umowy pożyczki w terminach w niej określonych;
  - podjęcia działań w celu prawidłowego udokumentowania i rozliczenia środków pożyczki zgodnie z celem wskazanym w umowie pożyczki.

W przypadku pozostałych skontrolowanych podmiotów nie sformułowano wniosków w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości. Do kierownika Agencji Rozwoju Regionalnego „MARR” sformułowano uwagę dotyczącą obowiązku przesyłania rozliczenia podatkowego przez podmioty, którym udzieliła wsparcia finansowego. Ponieważ nie miał on wpływu na monitorowanie poprawności wykonywanych umów, zdaniem NIK, zasadne jest rozważenie rezygnacji z tego obowiązku w nadal obowiązujących umowach pożyczki.

Spośród 21 sformułowanych wniosków pokontrolnych według stanu na 20 listopada 2023 r. 14 zostało już zrealizowanych, jeden znajdował się w trakcie realizacji, a pozostałe sześć nie zostało jeszcze zrealizowanych.

**Efekty finansowe kontroli**

Efekty finansowe kontroli wyniosły 4 562 690,81 zł i dotyczyły kwot wydatkowanych w następstwie naruszenia zapisów procedury rozliczeń stanowiącej załącznik do umowy wdrożenia i zarządzania instrumentem finansowym Pożyczka na Rozwój Turystyki (3 403 730,28 zł) oraz metryki tego instrumentu (1 158 960,53 zł).

<sup>5</sup> W wyniku stwierdzonych 48 nieprawidłowości.

## Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Białymstoku	Fundusz Wschodni sp. z o.o. w Białymstoku	Artur Piotrowski
2.	Delegatura w Białymstoku	4 HOME & KITCHEN Aneta Zubrycka w Białymstoku	Aneta Zubrycka
3.	Delegatura w Białymstoku	HOLMED Uzdrowisko sp. z o.o. w Supraślu	Maciej Kasprowicz
4.	Delegatura w Białymstoku	Hotel Loft sp. z o.o. w Białymstoku	Piotr Chomczyk
5.	Delegatura w Białymstoku	Pięć Dębów J. Skurski, T. Skurski Spółka Jawna w Supraślu	Jacek Skurski i Tomasz Skurski
6.	Delegatura w Kielcach	Dominik Rokosz Bezpieczna Radiologia w Skarżysku-Kamiennej	Dominik Rokosz
7.	Delegatura w Kielcach	DLF Invest sp. z o.o. w Bałtowie	Filip Lichota
8.	Delegatura w Kielcach	Biuro Rachunkowe VOTUM LEGIS sp. z o.o. w Starachowicach	Michał Rachudała
9.	Delegatura w Lublinie	Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Biłgoraju	Mateusz Bury
10.	Delegatura w Lublinie	Kazimierz Antoń - Wyciągi Narciarskie w Rąbłowie	Kazimierz Antoń
11.	Delegatura w Lublinie	Faiter Plus w Korytkowie Dużym	Elżbieta Wolanin
12.	Delegatura w Lublinie	Fun Sail Tomasz Madej w Szerokiem	Tomasz Madej
13.	Delegatura w Lublinie	Wojciech Słotwiński w Nałęczowie	Wojciech Słotwiński
14.	Delegatura w Olsztynie	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w Warszawie	Grzegorz Puda
15.	Delegatura w Olsztynie	Bank Gospodarstwa Krajowego w Warszawie	Beata Daszyńska - Muzyczka
16.	Delegatura w Olsztynie	Działdowska Agencja Rozwoju Spółka Akcyjna w Działdowie	Roman Dawidowski
17.	Delegatura w Olsztynie	Świętokrzyski Fundusz Rozwoju spółka z o.o. w Kielcach	Mariusz Jędrzejewski
18.	Delegatura w Olsztynie	ATR Agnieszka Regulska w Rybicalu	Agnieszka Regulska
19.	Delegatura w Olsztynie	Elżbieta Mahoney ELIXIR HOTELIK CARAVANING Elżbieta Mahoney w Gutach	Elżbieta Mahoney
20.	Delegatura w Olsztynie	Marcin Leszczyniak, EmEvent w Kielcach	Marcin Leszczyniak

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
21.	Delegatura w Olsztynie	Mazury Golf & Country Club sp. z o. o. w Naterkach	Waldemar Baćlawski
22.	Delegatura w Olsztynie	Kamienny Ogród Holiday Park sp. z o.o. w Starych Sadach	Iwona Mazurkiewicz i Maciej Mazurkiewicz
23.	Delegatura w Rzeszowie	Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” SA w Mielcu	Łukasz Gajdowski
24.	Delegatura w Rzeszowie	Henryk Koszałka - Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Sanatorium Uzdrawiskowe AMER-POL w Polańczyku	Henryk Koszałka
25.	Delegatura w Rzeszowie	Barbara Matus Zakład Wyrobu Artykułów Spożywczych „BASTEK” w Humniskach	Barbara Matus
26.	Delegatura w Rzeszowie	Hotel Polski sp. z o.o. w Mielcu	Bogdan Rojkowicz
27.	Delegatura w Rzeszowie	OBO Polska sp. z o.o. w Rzeszowie	Dawid Ortwein i Daniel Zastawny

## Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	pozytywna	<p>podjęcie działań związanych z wdrożeniem instrumentu finansowego dla MSP, ewaluacja parametrów monitorujących realizację Projektu, z dostosowaniem ich do zmieniającego się otoczenia zewnętrznego, prowadzenie monitoringu i koordynacji procesu udzielania wsparcia w formie pożyczek na rozwój turystyki</p>	-
2.	Bank Gospodarstwa Krajowego	w formie opisowej	<p>prawidłowe przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące wyboru pośredników finansowych, należyty monitoring przebiegu realizacji SI, właściwe działania w celu wypowiadania trzech umów zawartych z pośrednikiem finansowym z powodu stwierdzonych nieprawidłowości w ich realizacji, a także działania w celu wyegzekwowania wypłaconych pośrednikowi środków</p>	nieustalenie istotnych nieprawidłowości w ramach przeprowadzonej kontroli pośrednika finansowego, związanych z niewłaściwym przekazywaniem środków pożyczki
3.	Fundusz Wschodni sp. z o.o. w Białymstoku	w formie opisowej	<p>prawidłowa realizacja obowiązków pośrednika finansowego wynikających z zawartej z BGK umowy, osiągnięcie wskaźników dotyczące wdrażania instrumentu finansowego, wypłata 100 % limitu pożyczki na podstawie 136 pożyczek, z których 42 (30,9 %) przypadło start-upom</p>	nieodnotowywanie dat wpływu wniosków o udzielenie pożyczki oraz innych dokumentów wymaganych umową pożyczki uniemożliwiających bieżące monitorowanie i pełną ocenę terminowości działań Spółki i pożyczkobiorców, niewywiązanie się z obowiązków dochodzenia roszczeń z tytułu udzielonych pożyczek, nieudokumentowanie przypadków negatywnego rozpatrzenia wniosków o pożyczki
4.	Biłgorajska Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Biłgoraju	pozytywna	<p>rzetelna ocena wniosków o pożyczkę składanych przez ostatecznych odbiorców, osiągnięcie zaplanowanych wskaźników realizacji umowy operacyjnej, bieżący monitoring i kontrola postępów w realizacji inwestycji pożyczkobiorców</p>	-

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
5.	Działowska Agencja Rozwoju Spółka Akcyjna w Działdowie	w formie opisowej	osiągnięcie zaplanowanych wskaźników realizacji umowy operacyjnej, dokonanie wypłat wszystkich 94 jednostkowych pożyczek ostatecznym odbiorcom w terminach zgodnych z umową, zrealizowanie wszystkich zaplanowanych kontroli	niedochodzenie wierzytelności w niektórych sprawach umów, dotyczących opóźnień w spfacie oraz niestosowanie obowiązujących w Agencji regulacji w tym zakresie, naruszenie zasad przeprowadzania kontroli u ostatecznych odbiorców, niestosowanie wewnętrznych procedur oceny wniosku w badanych sprawach
6.	Świętokrzyski Fundusz Rozwoju spółka z o.o. w Kielcach	w formie opisowej	opracowanie dokumentacji związanej z udzielaniem wsparcia, osiągnięcie zaplanowanych wskaźników realizacji umowy operacyjnej, regularne składanie do BGK sprawozdań z jej realizacji	wypłata pożyczek niezgodnie ze schematem przepływów określonych zał. do umowy z BGK, tj. na konta bankowe wskazane na rachunkach/fakturach nienależących do ostatecznych odbiorców, przyjęcie i ocena wniosku złożonego przez osobę fizyczną nieposiadającą statusu przedsiębiorcy, niespełnienie wymogu wyboru ostatecznych odbiorców w sposób przejrzysty w przypadkach sporządzania raportów pożyczkowych przez członków komisji wydających jednocześnie opinie w sprawie tych pożyczek, stanowiących podstawę wydania decyzji pożyczkowych
7.	Agencja Rozwoju Regionalnego „MARR” SA w Mielcu	pozytywna	prawidłowa realizacja obowiązków pośrednika finansowego wynikających z zawartej z BGK umowy, osiągnięcie wskaźników dotyczące wdrażania instrumentu finansowego, regularne zwroty BGK środków z inwestycji i składanie do BGK sprawozdań z przebiegu realizacji tych umów	-
8.	4 HOME & KITCHEN Aneta Zubrycka, Białystok	pozytywna	wydatkowanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na który zostały udzielone, właściwe ich udokumentowanie oraz prawidłowe i terminowe rozliczenie	-
9.	HOLMED Uzdrowisko sp. z o.o., Supraśl	pozytywna	wydatkowanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na który zostały udzielone, właściwe ich udokumentowanie oraz prawidłowe i terminowe rozliczenie	-
10.	Hotel Loft sp. z o.o., Białystok	pozytywna	wydatkowanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na który zostały udzielone, właściwe ich udokumentowanie oraz prawidłowe i terminowe rozliczenie	-

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
11.	Pięć Dębów J. Skurski, T. Skurski Spółka Jawna, Supraśl	pozytywna	zrealizowanie inwestycji w pełni, na warunkach określonych we wnioskach aplikacyjnych i zgodnie z wymogami określonymi w zawartych umowach pożyczki, wydatkowanie na cele określone w tych umowach	-
12.	Rokosz Dominik Bezpieczna Radiologia; 2.Bezpieczna Radiologia S.C.; 3.Dr S.C. D.Rokosz, D.Dudek, Skarżysko-Kamienna	pozytywna	prawidłowe wykonanie przedsięwzięć inwestycyjnych, udokumentowanie zakupu środków trwałych, rozliczenie w terminach określonych przez przedsiębiorcę we wniosku o udzielenie pożyczki	-
13.	DLF Invest Sp. z o.o., Bałtów	w formie opisowej	zrealizowanie jednego z projektów i wykorzystanie środków zgodnie z przeznaczeniem na cele określone w umowie pożyczki oraz terminowe jej rozliczenie	niedoprowadzenie do poszerzenia oferty turystycznej w województwie świętokrzyskim w wyniku realizacji drugiego z projektów, niezrealizowanie inwestycji, mimo upływu ponad dwóch lat od terminu, w którym powinien zostać wykonany pełny zakres rzeczowy
14.	Biuro Rachunkowe VOTUM LEGIS sp. z o.o., Starachowice	w formie opisowej	wykorzystanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na jaki była udzielona, prawidłowe udokumentowanie wydatków	niewywiązywanie się z obowiązków określonych w umowie pożyczki w wymaganych na jej mocy terminach (przedłożenia pozwolenia na użytkowanie domu, okresowych sprawozdań finansowych oraz informacji o sytuacji ekonomiczno-finansowej i majątkowej, 7-dniowego terminu na ubezpieczenie nieruchomości oraz ustanowienie cesji na rzecz pośrednika finansowego)
15.	Kazimierz Antoń - Wyciągi Narciarskie, Rąbłów	pozytywna	wykorzystanie środków z pożyczki zgodnie z przeznaczeniem, na cele określone w umowie, terminowe rozliczenie	-
16.	Faiter Plus, Korytków Duży	pozytywna	wydatkowanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na który zostały udzielone, terminowe ich rozliczenie	-
17.	Fun Sail Tomasz Madej, Szerokie 75, Lublin	pozytywna	wydatkowanie środków z pożyczki zgodnie z celem, na który zostały udzielone, terminowe ich rozliczenie	-
18.	Wojciech Słotwiński, Nałęczów	pozytywna	prawidłowo zrealizowane zadania, osiągnięcie zaplanowanych celów, terminowo rozliczone środki z pożyczki i właściwie udokumentowane	-

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
19.	Agnieszka Regulska ATR, Rybical	pozytywna	zrealizowanie projektu zgodnie z przepisami oraz wymogami określonymi we wniosku i umowie o pożyczkę, prawidłowe wydatkowanie środków, osiągnięcie i utrzymanie zakładanych rezultatów	-
20.	Elżbieta Mahoney ELIXIR HOTELIK CARAVANING Elżbieta, z/s Guty Nr 9, Giżycko	pozytywna	zrealizowanie projektu zgodnie z przepisami oraz wymogami określonymi we wniosku i umowie o pożyczkę, prawidłowe wydatkowanie środków, osiągnięcie i utrzymanie zakładanych rezultatów	-
21.	Marcin Leszczyniak, EmEvent, Kielce	w formie opisowej	przeznaczenie środków na realizację przedsięwzięcia określonego kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielenia pożyczek, prawidłowe udokumentowanie wydatków, osiągnięcie spodziewanych efektów wskazanych we wniosku o udzielenie pożyczki	nieprawidłowe wywiązanie się z niektórych określonych umową obowiązków dotyczących m.in. przedłożenia dokumentów poświadczających oddanie do użytkowania nowo wybudowanych domków, ujawnienia w ewidencji działalności gospodarczej dodatkowego jednego z miejsc wykonywania działalności, przechowywania dokumentacji pożyczki oraz wprowadzenia do ewidencji środków trwałych nakładów inwestycyjnych finansowanych ze środków pożyczki
22.	Mazury Golf & Country Club sp. z o.o., Naterki	pozytywna	przeznaczenie środków na przedsięwzięcie określone kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielenia pożyczek, prawidłowe udokumentowanie wydatków, osiągnięcie spodziewanych efektów wskazanych we wniosku o udzielenie pożyczki	-
23.	Kamienny Ogród Holiday Park sp. z o.o., Stare Sady	pozytywna	przeznaczenie środków na realizację przedsięwzięcia określonego kartą produktu Pożyczka na Rozwój Turystyki oraz regulaminem udzielenia pożyczek, prawidłowe udokumentowanie wydatków, osiągnięcie spodziewanych efektów wskazanych we wniosku o udzielenie pożyczki	-
24.	Henryk Koszałka - Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej Sanatorium Uzdrawiskowe AMER-POL, Polańczyk	pozytywna	wykonanie inwestycji zgodnie z przepisami i wymogami wynikającymi z wniosku i umowy o pożyczkę, osiągnięcie zakładanych we wniosku efektów, prawidłowe rozliczenie i utrzymanie rezultatów realizacji umowy	-

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
25.	Barbara Matus Zakład Wyrobu Artykułów Spożywczych „BASTEK”, Humniska	pozytywna	zrealizowanie przedsięwzięcia zgodnie z przepisami i wymogami wynikającymi z wniosku i umowy o pożyczkę, prawidłowe rozliczenie się przedsiębiorcy z udzielonego wsparcia oraz osiągnięcie i utrzymanie zakładanych rezultatów realizacji umowy	-
26.	Hotel Polski sp. z o.o., Mielec	pozytywna	wykonanie inwestycji zgodnie z przepisami i wymogami wynikającymi z wniosku i umowy o pożyczkę, osiągnięcie zakładanych we wniosku efektów, prawidłowe rozliczenie i utrzymanie rezultatów realizacji umowy	-
27.	OBO Polska sp. z o.o., Rzeszów	pozytywna	zrealizowanie przedsięwzięcia zgodnie z przepisami i wymogami wynikającymi z wniosku i umowy o pożyczkę, prawidłowe rozliczenie się przedsiębiorcy z udzielonego wsparcia oraz podniesienie jakości świadczonych usług	-



## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

### Prawne podstawy działalności pożyczek

#### Fundusze pożyczkowe

Fundusze pożyczkowe to wyodrębnione księgowo fundusze, przeznaczone do udzielania pożyczek MŚP, bądź podmiotom podejmującym działalność gospodarczą. Fundusze pożyczkowe należą do zwrotnych instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców. Są to również osoby prawne prowadzące działalność nienastawioną na maksymalizację zysku. Fundusze pożyczkowe, w odróżnieniu od banków, nie są poddane żadnym specyficznym regulacjom prawnym (z wyjątkiem regulacji określających zasady wykorzystywania przyznanego im finansowania ze środków publicznych), w tym nie podlegają zasadom prawa bankowego, ani nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego. Mogą stosować w zasadzie dowolne metodologie oceny ryzyka i zasady przyznawania pożyczek. Przez umowę pożyczki dający pożyczkę zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko wco do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości. Pożyczka może być udzielona m.in. na cele inwestycyjne, obrotowe lub inwestycyjno-obrotowe.

### Prawo wspólnotowe

Regulacje dotyczące instrumentów finansowych jakimi są fundusze pożyczkowe obejmują przede wszystkim nw. przepisy UE:

*Rozporządzenie ogólne Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 17 grudnia 2013 r.*<sup>6</sup>

Rozporządzenie to wprowadza ogólne zasady zastosowania funduszy europejskich, sposobu ich organizacji funduszy, kryteriów jakie państwo członkowskie i regiony muszą spełnić, aby kwalifikować się do wsparcia. Zgodnie z art. 37–46 rozporządzenia dla perspektywy 2014–2020 wsparcie z instrumentów finansowych jest oparte na ocenie *ex ante*, która wykazuje występowanie zawodności mechanizmów rynkowych lub nieoptymalny poziom inwestycji, a także szacunkowy poziom i zakres zapotrzebowania na inwestycje publiczne. Ocena obejmuje m.in. analizę zawodności mechanizmów rynkowych, ocenę wartości dodanej instrumentów finansowych, wyszczególnienie spodziewanych rezultatów i jak dany instrument finansowy ma przyczynić się do wniesienia wkładu w osiągnięcie konkretnych celów ustanowionych w ramach właściwego priorytetu. Jeżeli instrumenty finansowe służą wspieraniu finansowania przedsiębiorstw, w tym MŚP, wsparcie takie powinno być ukierunkowane na tworzenie nowych przedsiębiorstw, dostarczanie kapitału początkowego, kapitału na rozszerzenie działalności, kapitału na wzmocnienie podstawowej działalności przedsiębiorstwa lub realizację nowych projektów, przechodzenie przez nowe przedsiębiorstwa na nowe rynki, lub na nowe rozwiązania (bez uszczerbku dla mających zastosowanie unijnych przepisów w zakresie pomocy państwa oraz zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych funduszy).

*Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006*<sup>7</sup>

Art. 43–46 rozporządzenia wykonawczego UE dla perspektywy 2007–2013 określa, że jeśli z funduszy strukturalnych finansowane są działania obejmujące

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, zwane również rozporządzeniem ogólnym (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013 r. poz. 320, ze zm.).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz. Urz. UE L 371 z 27 grudnia 2006, str. 1, ze zm.).

instrumenty inżynierii finansowej, to w takim przypadku należy przynajmniej określić docelowy rynek przedsiębiorstw oraz kryteria, zasady i warunki ich finansowania. Zasady i warunki powinny być określone w umowie o finansowaniu, która powinna obejmować m.in. strategię inwestycyjną i planowanie inwestycyjne oraz monitorowanie jej realizacji zgodnie z obowiązującymi zasadami.

#### **Geneza Pożyczki na Rozwój Turystyki**

Projekt Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka jest realizowany ze środków Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej na podstawie umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, zawartej w dniu 22 grudnia 2016 r. Jego celem jest finansowe wsparcie przedsiębiorców z Polski Wschodniej. Realizowany jest ze środków, których dysponentem jest Instytucja Koordynująca, tj. minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, pochodzących z wycofywanego wkładu Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013 do instrumentów inżynierii finansowej w ramach projektu „Reporęczenia i pożyczki szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MŚP. Instrumenty wsparcia funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w Polsce Wschodniej” (Działanie 1.2 Instrumenty inżynierii finansowej PO RPW 2007–2013). Realizacja Strategii zakładała udostępnianie przez BGK środków pośrednikom finansowym, w celu udzielania przez nich wsparcia w formie jednostkowych pożyczek dla ostatecznych odbiorców, będących mikro, małymi i średnimi przedsiębiorcami z obszaru Polski Wschodniej, prowadzących działalność gospodarczą w branży turystycznej i okołoturystycznej.

#### **Podmioty zaangażowane w realizację SI**

Menedżer funduszy (Bank Gospodarstwa Krajowego) zarządza realizacją Strategii w całym okresie jej obowiązywania. BGK udziela wsparcia MŚP poprzez pośredników finansowych. Struktura organizacyjna BGK przeznaczona do realizacji Strategii podlega przepisom prawa bankowego. Do zadań BGK należą w szczególności: opracowanie szczegółowych parametrów produktów finansowych oferowanych w ramach Strategii, opracowanie dokumentacji dotyczącej wyboru pośredników finansowych, przeprowadzenie naboru pośredników finansowych, zawarcie, monitorowanie i rozliczenie umów z pośrednikami zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego i krajowego, udostępnianie Ministrowi informacji nt. postępu w realizacji Strategii, zgodnie z przyjętymi zasadami monitorowania i sprawozdawczości oraz poddanie się kontroli Ministra oraz innych upoważnionych instytucji.

Pośrednicy finansowi są podmiotami posiadającymi siedzibę i zarejestrowanie na obszarze Polski Wschodniej, jak również poza tym obszarem, jednak prowadzące na tym obszarze działalność. Ich wybór następuje w drodze przejrzystej, czytelnej, otwartej i niedyskryminacyjnej procedury naboru. Dokumentacja związana z naborem pośredników finansowych powinna być konsultowana i przyjmowana z udziałem Grupy Sterującej ds. Realizacji Strategii. Pośrednicy finansowi odgrywają istotną rolę w realizacji instrumentu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka. Mogą udzielić finansowania do pełnej wysokości wydatków kwalifikowalnych planowanych w biznesplanie przedsięwzięcia przedsiębiorcom ubiegającym się o finansowanie. Ciężą na nich obowiązki związane z udzieleniem pomocy publicznej, tj.: badanie dopuszczalności udzielenia pomocy ostatecznemu odbiorcy, poinformowania przedsiębiorcy starającego się o udzielenie wsparcia o zamiarze udzielenia pomocy *de minimis*, zgłaszania faktu udzielenia takiej pomocy właściwym organom, wydania ostatecznemu odbiorcy zaświadczenia o udzieleniu pomocy publicznej, zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy *de minimis* i pomocy *de minimis* w rolnictwie i rybołówstwie, a także składania sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. W procesie rozpatrywania wniosku o udzielenie pożyczki pośrednik finansowy ma obowiązek przeprowadzenia analizy ryzyka niespłacenia takiej pożyczki. Analizie takiej podlegają w szczególności: wiarygodność ostatecznego odbiorcy, kwalifikowalność przedsięwzięcia i zaproponowanych do finansowania kosztów, sytuacja ekonomiczno-finansowa

pożyczkobiorcy, w tym zdolność kredytowa bieżąca i perspektywiczna rozumiana jako zdolność do spłaty zaciągniętej pożyczki wraz z odsetkami w przewidzianych umową pożyczki terminach spłaty, celowość i wykonalność przedsięwzięcia, wywiązywanie się przedsiębiorcy z zobowiązań zarówno wobec pośrednika finansowego, jaki i innych instytucji oraz sposób i poziom zabezpieczenia spłaty pożyczki.

Ostatecznymi odbiorcami wsparcia są MŚP realizujące inwestycje w branży turystycznej lub okołoturystycznej na terenie Polski Wschodniej na podstawie zawartej umowy pożyczki z pośrednikiem finansowym i ubiegające się o sfinansowanie wydatków inwestycyjnych oraz związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Z założenia powinny one dotyczyć m.in. budowy lub rozbudowy obiektu noclegowego lub gastronomicznego, stworzenia lub rozwinięcia infrastruktury rekreacyjno-sportowej, rozpoczęcia lub rozwinięcia produkcji i sprzedaży produktów ekologicznych, regionalnych lub tradycyjnych, a także podniesienia jakości świadczonych usług. Dodatkowo jako element tych inwestycji wsparciem objęto świadczenie usług z wykorzystaniem technik informacyjno-komunikacyjnych, takich jak e-turystyka, pokrycie wydatków związanych z bieżącą działalnością gospodarczą oraz pokrycie wydatków na promocję i reklamę, związanych z zasadniczą częścią finansowanego przedsięwzięcia.

#### Bank Gospodarstwa Krajowego

#### **Prawo krajowe**

Zadania, zakres działalności oraz organizację BGK określa ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>8</sup>. Zgodnie z art. 4 tej ustawy do podstawowych celów działalności BGK, w zakresie określonym ustawą oraz odrębnymi przepisami, należy wspieranie polityki gospodarczej Rady Ministrów, rządowych programów społeczno-gospodarczych, w tym poręczeniowo-gwarancyjnych, oraz programów samorządności lokalnej i rozwoju regionalnego, obejmujących w szczególności projekty<sup>9</sup>:

- 1) realizowane z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej oraz międzynarodowych instytucji finansowych<sup>10</sup>,
- 2) infrastrukturalne,
- 3) związane z rozwojem sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorców;

Zadania BGK określono w art. 5 ww. ustawy, należą do nich m.in.:

- 1) wykonywanie czynności określonych ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe<sup>11</sup>,
- 2) obsługa funduszy utworzonych, powierzonych lub przekazanych BGK na podstawie odrębnych ustaw,
- 3) prowadzenie – bezpośrednio lub pośrednio – działalności gwarancyjnej lub poręczeniowej w ramach realizacji rządowych programów poręczeniowo-gwarancyjnych lub w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa na podstawie ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, w szczególności dla sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorców.

BGK może również pełnić rolę podmiotu wdrażającego instrument finansowy lub fundusz funduszy, o których mowa w ww. rozporządzeniu ogólnym Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. Przy czym zasady oraz warunki pełnienia tej roli określają odrębne przepisy oraz umowy zawarte z właściwymi organami administracji rządowej lub samorządu terytorialnego.

Bank, osoby w nim zatrudnione, a także osoby za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, zgodnie z art. 104 ust. 1 ustawy Prawo bankowe, obowiązane są zachować tajemnicę bankową, która obejmuje wszystkie informacje dotyczące czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, w trakcie zawierania

<sup>8</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2153, ze zm.

<sup>9</sup> W tym realizowane z wykorzystaniem środków publicznych.

<sup>10</sup> Instytucji finansowych, których większość kapitału własnego należy do państw będących członkami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju lub banków centralnych takich państw.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2324, ze zm.

i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje. Wskazane wyżej osoby obowiązane są do zachowania w tajemnicy nie tylko informacji, w których posiadanie weszły w związku z realizacją czynności bankowych i wykonywaniem umów z klientami, ale także informacji, w których posiadanie weszły w związku z negocjacjami i w trakcie zawierania umowy, nawet jeśli do ich zawarcia nie doszło. To oznacza, że tajemnica zaczyna obowiązywać od momentu rozpoczęcia rozmów, np. o kredycie. Informacje chronione tajemnicą bankową dotyczą m.in. danych dotyczących czynności bankowych (np. warunków i parametrów kredytu), jak również danych na temat klienta banku oraz jego sytuacji faktycznej i prawnej, np. miejsce zatrudnienia, statusu majątkowego czy źródła dochodów.

*Strategia inwestycyjna Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka<sup>12</sup>*

Określa szczegółowe przeznaczenie, zasady oraz tryb wykorzystania środków finansowych. Wsparcie może być udzielane ostatecznym odbiorcom, prowadzącym działalność gospodarczą w branży turystycznej i okołoturystycznej, w szczególności w ramach określonych działów i grup PKD. Musi prowadzić do poszerzenia oferty, podniesienia jakości produktów, usług i/lub do wydłużenia sezonu turystycznego w województwach Polski Wschodniej. Wsparcie może zostać przeznaczone na następujące przedsięwzięcia:

- obiekty noclegowe,
- obiekty gastronomiczne,
- infrastruktura sportowo-rekreacyjna,
- infrastruktura turystyki zdrowotnej,
- infrastruktura kultury i rozrywki,
- transport turystyczny,
- organizacja turystyki i pośrednictwo turystyczne,
- ekologiczne produkty,
- produkty regionalne i tradycyjne, wzornictwo przemysłowe,
- przywracanie tradycyjnych zawodów – rękodzieło i rzemiosło,
- inne inwestycje w branży okołoturystycznej polegające na poszerzeniu oferty, podniesieniu jakości usług świadczonych bezpośrednio dla turystów.

Wsparcie może być udzielane na następujące rodzaje wydatków:

- prowadzenie robót budowlanych (budowa, przebudowa lub remont obiektów i infrastruktury),
- zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, w tym również na: zakup gruntów, nieruchomości pod określonymi warunkami:
  - a) przeznaczenia na cele inwestycyjne (bezpośrednio związane z/lub przystosowane do prowadzenia działalności gospodarczej),
  - b) przedmiotem wsparcia nie będzie wyłącznie zakup gruntu/ nieruchomości (maksymalny udział kosztów gruntu/nieruchomości w całości wsparcia może wynieść 90 %). W ramach inwestycji konieczne jest także finansowanie działań dotyczących danego produktu/usługi mających związek z gruntem/ nieruchomością. Ze wsparcia wyłączony jest zakup nieruchomości z przeznaczeniem na cele obrotowe,
- zakup pojazdów przeznaczonych do transportu drogowego pod następującymi warunkami:
  - a) zakup fabrycznie nowego lub używanego środka transportu (nie więcej niż 5-letniego), tj.: samochodu z dopuszczalną masą całkowitą do 3,5 tony, przeznaczonego do przewozu ładunków lub osób, w związku z prowadzeniem działalności turystycznej,

<sup>12</sup> Załącznik nr 3 do umowy nr MRiF/DPP/1/2016 zawartej z 22 grudnia 2016 r. pomiędzy Skarbem Państwa – Ministrem Rozwoju i Finansów, a Bankiem Gospodarstwa Krajowego określającej wzajemne prawa i obowiązki w odniesieniu do wykorzystania środków finansowych, które stanowiły wkład Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007–2013 do instrumentów inżynierii finansowej w ramach projektu „Reporeczenienia i pożyczki szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MŚP. Instrumenty wsparcia funduszy poręczeniowych i pożyczkowych w Polsce Wschodniej.

- b) wyłącznie przez MŚP prowadzące działalność gospodarczą w Polsce Wschodniej oraz posiadające na terenie Polski Wschodniej: siedzibę lub oddział (zgodnie z wpisem do rejestru przedsiębiorców w KRS) albo stałe lub dodatkowe stałe miejsce wykonywania działalności gospodarczej (zgodnie z wpisem do CEIDG).

Wsparcie nie może być udzielane na pokrycie wydatków poniesionych przez ostatecznego odbiorcę przed dniem otrzymania wsparcia, tzn. wydatków, za które zapłata nastąpiła przed dniem udzielenia jednostkowej pożyczki.

W ramach wsparcia nie będzie finansowana działalność polegająca na:

- promocji turystycznej,
- rewitalizacji przestrzeni publicznych (np. rynków miejskich),
- organizacji imprez o charakterze kulturalnym i turystycznym, takich jak wystawy, festiwale, koncerty, targi, itp.

Dokumentacja doprecyzowuje, że szczegółowy opis parametrów produktu finansowego powinien zostać zawarty w metryce produktu finansowego stanowiącej załącznik do dokumentacji związanej z naborem pośrednika finansowego. Przynajmniej raz na 4 lata Grupa Sterująca powinna dokonać przeglądu realizacji Strategii pod kątem m.in. występującej luki finansowej oraz realizacji założonych wskaźników i ewentualnie rekomendować Ministrowi zmianę portfela oferowanych produktów finansowych.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

---

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013, str. 320, ze zm.).
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20 grudnia 2013, str. 289, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2153, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2020, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.
11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie (Dz. U. z 2020 r. poz. 2452).
12. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 2010 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 1078), uchylone z dniem 20 lutego 2018 r.
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 stycznia 2018 r. w sprawie rejestru podmiotów wykluczonych z możliwości otrzymania środków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich (Dz. U. z 2022 r. poz. 647, ze zm.).

#### **Wykaz wytycznych:**

1. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).
2. Regulamin funduszu pożyczkowego dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z obszaru Polski Wschodniej instrument finansowy – Pożyczka na Rozwój Turystyki.

#### 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
9. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
10. Biuro Analiz Sejmowych
11. Biblioteka Sejmowa
12. Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji Kancelarii Senatu RP
13. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej
14. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej
15. Minister Rozwoju i Technologii
16. Prezes Banku Gospodarstwa Krajowego
17. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców
18. Wojewoda Lubelski
19. Marszałek Województwa Lubelskiego
20. Wojewoda Podkarpacki
21. Marszałek Województwa Podkarpackiego
22. Wojewoda Podlaski
23. Marszałek Województwa Podlaskiego
24. Wojewoda Świętokrzyski
25. Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
26. Wojewoda Warmińsko-Mazurski
27. Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego



# Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

---

**Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz**

Warszawa, data: 10 marca 2024 r.

znak sprawy: znak sprawy: DKN-Ia.0810.6.2023.DB

identyfikator koszulki: 2663889

telefon: 22 273 88 19

Pan Marian Banaś  
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

**Dotyczy: informacji o wynikach kontroli NIK nr P/23/073 pn. „Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka”.**

Szanowny Panie Prezesie,

dziękując za przekazanie informacji o wynikach kontroli nr P/23/073 pn. „Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka” (dalej PPW-T) poniżej przedstawiam stanowisko w przedmiotowej sprawie.

W związku z wnioskiem NIK dotyczącym konieczności prowadzenia analiz efektów udzielonego wsparcia, pozwalających m.in. na ewentualne modyfikacje działania instrumentu, wyjaśniam, że w ramach systemu monitorowania i sprawozdawczości realizacji Strategii inwestycyjnej (dokument określający założenia wdrażania instrumentu PPW-T) przewidziana została ewaluacja efektów realizacji Strategii (raz na 4 lata). Ocena została przeprowadzona w grudniu 2021 r. W badaniu pozytywnie oceniono skuteczność i efektywność realizacji Strategii. Wykonawca wskazał, że wsparcie odpowiadało na potrzeby trafnie zidentyfikowanych grup docelowych, gwarantując jednocześnie atrakcyjne warunki decydujące o zainteresowaniu w korzystaniu z tej formy pomocy przez przedsiębiorców z makroregionu Polski Wschodniej.

Ponadto, należy podkreślić, że założeniem przy projektowaniu instrumentu PPW-T było uproszczenie możliwości ubiegania się o wsparcie pożyczkowe tak aby w możliwie najszerszym stopniu skorzystały z niego podmioty



działające w branży turystycznej i okołoturystycznej z makroregionu Polski Wschodniej. Powyższe podejście przełożyło się na bardzo duże zainteresowanie ofertą wsparcia w ramach instrumentu PPW-T.

Z poważaniem

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

/podpisano elektronicznie/



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

LOL.430.4.2023  
P/23/073

Warszawa, 2024-03-26

**Opinia**  
**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli**  
**do stanowiska Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej przedstawionego do informacji o wynikach**  
**kontroli nr P/23/073 Wsparcie rozwoju turystyki ze środków Programu Przedsiębiorcza Polska Wschodnia**  
**– Turystyka**

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r., poz. 623) przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, zawartego w piśmie z 10 marca 2024 r. znak: DKN-Ia.0810.6.2023.DB.

Zauważam, iż w treści Informacji o wynikach kontroli NIK odniosła się do tego, że ewaluacja efektów realizacji *Strategii inwestycyjnej Przedsiębiorcza Polska Wschodnia – Turystyka*, w której ocenie podlega skuteczność i efektywność tego instrumentu finansowego, a także trafność identyfikacji docelowych grup wsparcia odbywa się w cyklu czteroletnim. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli właśnie podjęte w tym zakresie działania nie pozwalały na bieżącą ocenę udzielonego wsparcia, a tym samym rzetelną weryfikację faktycznego przeznaczenia środków z udzielonych pożyczek.

Dostrzec należy, iż w trakcie ewaluacji przeprowadzonej w grudniu 2021 r. wskazano, że dotychczasowe doświadczenia i wyniki przeprowadzonych analiz potwierdziły zasadność stosowania instrumentów finansowych w zakresie wsparcia sektora turystycznego na obszarze Polski Wschodniej w perspektywie finansowej UE 2021–2027, zatem wniosek Najwyższej Izby Kontroli dotyczący prowadzenia analiz efektów udzielonego wsparcia jeszcze w trakcie realizacji umów wdrożenia i zarządzania tym instrumentem finansowym pozostaje aktualny.

Wyrażam nadzieję, że realizacja przedmiotowego wniosku da możliwość bieżącej modyfikacji sposobu udzielanej pomocy przedsiębiorcom oraz lepszego planowania i programowania wsparcia w tym zakresie w przyszłości.

**Prezes NIK**

Marian Banaś  
*/podpisano elektronicznie/*