

Zasady kontroli trwałości projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

I. Obowiązek zachowania trwałości projektu wynikający z Rozporządzenia WE 1083/2006

Przepisy warunkujące przyznanie projektom dofinansowanie z funduszy strukturalnych nakładają na beneficjentów obowiązek utrzymania trwałości projektu przez co najmniej pięć lat od momentu zakończenia realizacji projektu (lub 3 lat dla Państw Członkowskich, które skorzystały z redukcji tego limitu czasowego dla utrzymania inwestycji i utworzenia miejsc pracy stworzonych przez MSP).

Spełnienie warunku trwałości projektu powinno podlegać monitorowaniu/kontroli. Trwałość projektu mierzona jest przede wszystkim poprzez monitorowanie stopnia utrzymania osiągniętych rezultatów projektu zadeklarowanych we wniosku o dofinansowanie. Jeśli jest to niezbędne do utrzymania rezultatów projektu beneficjent jest zobowiązany pokrywać koszty projektu przez minimum 5 lat od daty zakończenia realizacji projektu.

Zgodnie z art. 57 Rozporządzenia WE nr 1083/2006 kontroli trwałości projektu podlegają beneficjenci projektu będący firmami lub organami publicznymi. Beneficjent (ostateczny odbiorca) zobowiązany jest do zwrotu środków, jeżeli na podstawie czynności kontrolnych uprawnionych organów zostanie stwierdzone, że w okresie 5 lat (lub 3 lat w przypadku projektów MSP, których celem jest utworzenie miejsc pracy) od daty faktycznego zakończenia projektu, projekt ulegnie **znaczącej modyfikacji**, tj.:

- a) wpływającej na charakter lub warunki wykonania projektu lub przyznającej beneficjentowi nienależne korzyści;
- b) wynikającej albo ze zmiany charakteru własności danej pozycji infrastruktury albo z zaprzestania działalności produkcyjnej.

Znacząca modyfikacja w rozumieniu ww. Rozporządzenia oznacza jednoczesne spełnienie co najmniej jednego z warunków wymienionych w pkt a) i co najmniej jednego z warunków wymienionych w pkt b), a ponadto pomiędzy tymi warunkami musi zachodzić związek przyczynowo-skutkowy, tzn. pkt b) to przyczyna, a pkt a) to skutek.

W przypadku wystąpienia znaczącej modyfikacji wydatki będą objęte procedurą odzyskiwania zgodnie z art. 98-102 ww. Rozporządzenia, tj. beneficjent powinien zostać zobowiązany do zwrotu odpowiedniej części lub całości tych środków wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych naliczonych odpowiednio od dnia przekazania transzy środków na finansowanie projektu wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub od dnia nienależnego pobrania środków na finansowanie projektu.

II. Trwałość projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

Kontroli trwałości projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) powinny podlegać wszystkie projekty, których celem jest stworzenie trwałych / długookresowych struktur lub rozwiązań, wymagających ciągłego utrzymywania oraz finansowania (potencjalne obszary, których może dotyczyć trwałość projektów w ramach PO KL przedstawiono w Załączniku nr 1). Beneficjent powinien zapewnić, aby efekty projektu utrzymywane były przez okres co najmniej 5 lat od daty zakończenia rzeczywistej realizacji projektu (o ile we wniosku o dofinansowanie nie przewidziano okresu krótszego), w zakresie tych jego części, w których jest to możliwe pod kątem technicznym i prawnym.

Za projekty o charakterze trwałym bądź długookresowym uważa się wszystkie projekty miękkie (nieinwestycyjne), których celem jest długotrwałe wykorzystanie produktów projektu (np. prowadzenie strony internetowej, funkcjonowanie przedszkola, którego powstanie zostało sfinansowane w ramach projektu, funkcjonowanie wdrożonych systemów czy usprawnień, itp.). Jeżeli celem projektu jest stworzenie miejsc pracy, muszą być one utrzymane przez okres co najmniej 3 lat od daty zakończenia rzeczywistej realizacji projektu.

Trwałość projektów nie ma natomiast zastosowania do wydatków ponoszonych przez uczestników projektu, którym przyznano środki w ramach dotacji na rozwój przedsiębiorczości oraz wsparcia pomostowego, np. w ramach Działania 6.2 PO KL.

Zakończenie realizacji projektu

Projekt uważa się za zakończony w przypadku, gdy spełnione zostaną jednocześnie następujące warunki:

- przewidziane działania w projekcie zostały faktycznie zrealizowane,
- wszystkie wydatki projektu zostały poniesione,
- dokonano rozliczenia końcowego projektu - przekazano do beneficjenta płatność końcową lub beneficjent dokonał zwrotu niewykorzystanych środków (w przypadku, gdy beneficjent został zobowiązany do zwrotu pozostałej części środków wynikających z rozliczenia końcowego).

Warunki wystąpienia znaczącej modyfikacji projektu

W przypadku projektów kwalifikujących się do kontroli trwałości zgodnie z powyższą definicją, instytucja podpisująca umowę z beneficjentem powinna zweryfikować, czy nie wystąpiły warunki oznaczające znaczącą modyfikację projektu.

Warunki wstępne

Istnieją dwa warunki wstępne, których wystąpienie sygnalizuje ryzyko niezachowania trwałości projektu, tj. zmiana w charakterze własności jednostki infrastruktury lub zaprzestanie działalności produkcyjnej.

- a) Zmiana w charakterze własności jednostki infrastruktury.

Zmiana w charakterze własności jednostki infrastruktury zakupionej w ramach projektu dotyczy tylko tych projektów, które zostały sfinansowane zgodnie z zasadami dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) – wydatki ponoszone w ramach cross-financing'u. W związku z powyższym w odniesieniu do PO KL warunek ten ma zastosowanie w stosunku do projektów, w których dokonywany jest zakup sprzętu oraz wyposażenia.

Trwałość projektu jest zachowana, o ile aktywa (sprzęt, wyposażenie) nabyte w ramach projektu znajdują się we wskazanych miejscach oraz są wykorzystywane w celach, dla których zostały zakupione (np. komputery stacjonarne zakupione w celu realizacji nowego typu szkoleń e-learningowych powinny być wykorzystane w tym samym celu po zakończeniu realizacji projektu).

Podmiotem odpowiedzialnym za sprzęt jest podmiot, który dokonał zakupu sprzętu i to na nim spoczywa odpowiedzialność za wszelkie zniszczenia lub zbycie sprzętu.

Jeżeli w trakcie 5 lat po zakończeniu projektu aktywa ulegną zużyciu, zniszczeniu lub zamortyzowaniu to w celu zachowania trwałości projektu firma lub organ publiczny będzie zobowiązany do zastąpienia go sprzętem o nie gorszych parametrach, który zapewni możliwość dalszej realizacji operacji (o ile jest przewidziana). Podobnie w przypadku sprzedaży środków trwałych zakupionych w ramach projektu, w miejsce sprzedanych środków trwałych należy zapewnić nowe, o tym samym zastosowaniu. Nawet jeśli środek trwały nie jest zdalny do użycia po czterech latach użytkowania i został zlikwidowany, to przedsiębiorca musi zapewnić nowy lub używany środek trwały o nie gorszych parametrach w celu utrzymania wskaźnika produktu przez okres 5 lat.

b) Zaprzestanie działalności produkcyjnej

Zaprzestanie działalności produkcyjnej jest drugim warunkiem, którego wystąpienie sygnalizuje możliwość niezachowania trwałości projektu. Jeżeli firma lub organ publiczny ulegnie likwidacji lub likwidacji ulegnie ta część działalności produkcyjnej, która związana była z realizacją projektu, warunek ten uważa się za spełniony. O spełnieniu warunku możemy mówić również w przypadku, gdy następuje transfer działalności produkcyjnej do innego regionu lub państwa członkowskiego. Przeniesienie własności nie jest synonimem ustania działalności produkcyjnej, w przypadku gdy nowy właściciel decyduje się na kontynuację działalności produkcyjnej firmy lub organu publicznego.

O braku zachowania trwałości projektu możemy mówić np. w przypadku zaprzestania działalności związanej z realizacją projektu, którego celem było stworzenie trwałych struktur lub długookresowych rozwiązań (np. w przypadku likwidacji placówki wychowania przedszkolnego przez Gminę, utworzonej w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL).

W przypadku przeniesienia własności duże prawdopodobieństwo złamania zasady trwałości projektu występuje w przypadku, gdy pierwszy właściciel był podmiotem publicznym, a kolejny jest podmiotem prywatnym lub podmiotem z udziałem kapitału prywatnego, np. poprzez uzyskanie nieuzasadnionej korzyści majątkowej. Nieuzasadniona korzyść w tym przypadku może polegać, m. in. na udostępnieniu (poprzez sprzedaż) aktywów zakupionych ze środków unijnych, które to aktywa nowy właściciel będzie mógł wykorzystywać, np. do odpłatnego świadczenia usług.

W przypadku, gdy zaprzestanie realizacji operacji wynika z bankructwa podmiotu i nie nosi znamion defraudacyjnych ze strony beneficjenta, dofinansowanie przeznaczone na realizację projektu nie jest traktowane jako nienależnie wypłacone i dlatego nie jest odzyskiwane.

Warunki decydujące

W przypadku, gdy przynajmniej jeden z warunków wstępnych został spełniony należy zweryfikować, czy nastąpiło spełnienie któregośkolwiek z warunków decydujących o wystąpieniu znaczącej modyfikacji projektu, tj. czy ww. okoliczności wpływają ma charakter lub warunki wdrażania operacji lub, czy nastąpiło uzyskanie przez beneficjenta nienależnych korzyści.

a) Wpływ na charakter lub warunki wdrażania operacji

W przypadku, gdy którykolwiek z ww. warunków wstępnych wpływa albo na charakter projektu, tj. główne działania przewidziane w projekcie, które powinny być kontynuowane po zakończeniu finansowania ze środków PO KL (np. następuje likwidacja miejsca pracy utworzonego w ramach projektu) lub powoduje, iż warunki realizacji projektu odbiegają od określonych we wniosku o dofinansowanie (np. miejsce pracy utworzone w ramach projektu nie jest odpowiednio wyposażone), można mówić o znaczącej modyfikacji projektu.

b) Uzyskanie nienależnych korzyści

Warunek ten zostaje spełniony w przypadku, gdy podmiot otrzymuje nieuzasadnione korzyści finansowe wynikające ze zmiany w charakterze własności infrastruktury zakupionej w ramach projektu (np. przeniesienia własności zakupionych aktywów) lub zaprzestania działalności

produkcyjnej, których nie otrzymałby w normalnych warunkach rynkowych (np. nowy właściciel wykorzystuje przychód projektu w celu finansowania własnej działalności gospodarczej).

Przychód

W przypadku, gdy po zakończeniu projektu osiągnięty przychód nie dostarcza korzyści majątkowych oraz przeznaczony jest na realizację działań zgodnych z celami określonymi we wniosku o dofinansowanie, nie podlega on zwrotowi (np. w przypadku gdy podmiot tj. szkoła wyższa, która w ramach projektu uruchomiła i wprowadziła nową specjalność studiów dla studentów studiów zaocznych (niestacjonarnych), którzy nie wnosili opłat za studia (w tym wyposażyła pracownię komputerową), kontynuuje zajęcia na tej specjalności i pobiera opłaty za studia zaoczne po zakończeniu realizacji projektu, a jednocześnie ponosi koszty związane z prowadzeniem specjalności, opłaty te nie będą stanowić korzyści majątkowych), nie ma też przeciwwskazań do komercyjnego wykorzystania szkoleń e-learningowych wytworzonych w trakcie realizacji projektu po zakończeniu jego realizacji, o ile uzyskiwane przychody są przeznaczane na ponoszenie kosztów związanych z dalszą realizacją operacji.

Kontrola trwałości projektu w PO KL

Każda instytucja zawierająca umowę o dofinansowanie w ramach PO KL ma obowiązek zweryfikowania spełnienia przez beneficjenta wymagań zapisanych w art. 57 Rozporządzenia Rady nr 1083/2006.

Z uwagi na specyfikę projektów realizowanych w ramach PO KL nie wszystkie projekty będą podlegać kontroli trwałości (np. projekty typowo szkoleniowe). Tak jak wcześniej wspomniano kontroli trwałości projektu podlegać będą jedynie te projekty, których celem jest stworzenie trwałych struktur lub długotrwałych rozwiązań wymagających ciągłego utrzymywania po zakończeniu finansowania ze środków PO KL.

Z racji na złożoność problemu, do podejmowania decyzji w kwestii przestrzegania zasady trwałości w odniesieniu do poszczególnych projektów, instytucja zawierająca umowę o dofinansowanie powinna podchodzić w sposób indywidualny.

Sposób postępowania

Każda instytucja zawierająca z beneficjentami umowy o dofinansowanie powinna prowadzić „*Bazę projektów zakończonych podlegających kontroli trwałości*”, w której rejestrowane będą wszystkie projekty zakończone w ramach PO KL, objęte obowiązkiem zachowania trwałości. Przedmiotowa „*Baza projektów zakończonych podlegających kontroli trwałości*” powinna być prowadzona w podziale na lata kalendarzowe, w których nastąpiło zakończenie realizacji projektów.

Pierwszym etapem jest zweryfikowanie zobowiązań beneficjenta dotyczących zachowania trwałości projektu po zakończeniu okresu jego realizacji.

W tym celu niezwłocznie po ostatecznym rozliczeniu i zamknięciu projektu opiekun projektu wypełnia „*Kartę trwałości projektu w ramach PO KL*” (Załącznik nr 2). Osoba wypełniająca Kartę posługuje się zapisami wniosku o dofinansowanie realizacji projektu, tj. weryfikuje cele, działania i rezultaty zaplanowane w projekcie pod kątem obowiązku zachowania trwałości. W przypadku, gdy celem projektu jest stworzenie trwałych lub długoterminowych struktur lub rozwiązań wymagających stałego utrzymywania oraz finansowania, zamieszcza stosowną informację o konieczności zachowania trwałości projektu w „*Karcie trwałości projektu w ramach PO KL*” i wypełnia odpowiednie dane identyfikacyjne projektu beneficjenta w „*Bazie projektów zakończonych podlegających kontroli trwałości*”.

Badania ankietowe

Dalszym etapem przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, jest zweryfikowanie, czy beneficjenci deklarują zachowanie trwałości projektu po zakończeniu okresu jego realizacji, poprzez badania ankietowe (przykładowy wzór ankiety zamieszczono w Załączniku nr 3). Do wszystkich beneficjentów należy rozesłać ankietę, na podstawie której będzie można określić, czy beneficjent wypełnia swoje zobowiązania w zakresie zachowania trwałości projektu. Na podstawie wyników badania ankietowego zostaną wybrane projekty, które poddane będą kontroli trwałości.

Projekty zostaną podzielone na dwie grupy:

- odpowiedź na ankietę,
- brak odpowiedzi na ankietę.

W przypadku projektów, których beneficjenci nie odesłali ankiet instytucja wybiera 5 % projektów, które zostaną poddane kontroli, natomiast w przypadku beneficjentów, którzy odesłali ankiety kontroli poddanych zostaje 1% projektów. Dobór próby projektów do kontroli przeprowadzany jest na podstawie analizy ryzyka.

Ponadto kontroli trwałości zostaną poddani wszyscy beneficjenci, którzy w badaniu ankietowym wykazali brak zachowania trwałości projektu.

Dobór próby projektów do kontroli.

Po otrzymaniu wszystkich ankiet od beneficjentów instytucja przeprowadza analizę ryzyka w celu wyłonienia próby projektów, które poddane zostaną kontroli trwałości. Metodologia doboru próby do kontroli musi uwzględniać poziom ryzyka charakterystyczny dla różnych typów projektów i beneficjentów. Projekty uznawane za ryzykowne pod względem trwałości projektu to, m.in. projekty: realizowane przez podmioty funkcjonujące krócej niż 5 lat, realizowane przez podmioty prywatne, o znacznej wartości (powyżej 5 mln złotych), o dużym udziale w wartości projektu kosztów poniesionych za zakup sprzętu i wyposażenia, w których realizacja znacznie odbiegała od ustalonego harmonogramu, u którego wykryto podczas kontroli na miejscu w trakcie realizacji projektu poważne nieprawidłowości.

Termin przeprowadzenia badań ankietowych oraz kontroli wybranych projektów

Termin przeprowadzenia badań ankietowych oraz kontroli wybranych projektów pozostaje w decyzji instytucji podpisującej umowę z beneficjentem. Instytucja Zarządzająca zaleca jednak, aby kontrole trwałości projektów były wykonywane w drugiej połowie 5-letniego okresu trwałości projektu. Przesyłanie ankiet oraz przeprowadzanie wylosowanych do kontroli projektów najlepiej podzielić latami (np. projekty zakończone w roku 2009 roku podlegają badaniom ankietowym/ewentualnej kontroli w 2012 roku, projekty zakończone w roku 2010 roku podlegają badaniom ankietowym/ewentualnej kontroli w 2013 roku itd.).

Charakter kontroli

Kontrola trwałości przybiera formę wizyty monitoringowej lub kontroli w siedzibie beneficjenta. Ze względu na zróżnicowany charakter realizowanych projektów decyzję o formie przeprowadzenia kontroli podejmuje instytucja podpisująca umowę z beneficjentem biorąc pod uwagę sposób realizacji projektu. Wizyta monitorująca dopuszcza nieinformowanie beneficjenta o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Termin wizyty monitorującej może zostać ustalony telefonicznie.

Zakres kontroli trwałości projektów

Podczas kontroli trwałości projektu ocenie podlegać będzie, czy projekt jest realizowany zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie w zakresie tych jego części, które powinny być kontynuowane po zakończeniu finansowania ze środków PO KL.

Ocenie podlegać będzie również możliwość zapewnienia przez beneficjenta trwałości operacji, czyli niepoddania projektu znacznym modyfikacjom (zgodnie z definicją zawartą w art. 57 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006) w terminie 5 lat od jego zakończenia (lub w terminie krótszym, o ile został określony we wniosku o dofinansowanie).

W szczególności kontrola trwałości powinna wykazać:

- czy w projekcie nie nastąpiły znaczące modyfikacje w rozumieniu art. 57 rozporządzenia 1083/2006, tj.:
 - czy nie nastąpiła zmiana charakteru własności danej pozycji jednostki infrastruktury i/lub czy nie nastąpiło zaprzestanie działalności produkcyjnej, oraz
 - w przypadku wystąpienia ww. okoliczności: czy zmianie nie uległ charakter projektu i/lub warunki wdrażania projektu i/lub czy beneficjent nie uzyskał nienależnych korzyści;
- czy rezultaty projektu są utrzymywane na wymaganym poziomie (np. czy utrzymano x liczbę nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych);
- czy produkty projektu są wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem (np. czy komputer stacjonarny zakupiony na potrzeby wyposażenia nowego stanowiska pracy znajduje się we wskazanym miejscu i jest wykorzystywany w celach, dla których został zakupiony);
- czy ewentualny przychód projektu jest wykorzystywany do realizacji działań zgodnych z celami określonymi we wniosku o dofinansowanie;
- czy beneficjent prawidłowo wywiązuje się z obowiązku archiwizacji dokumentacji.

Wyniki kontroli trwałości

Instytucje Wdrażające i Instytucje Pośredniczące zobowiązane są do przekazywania Instytucji Zarządzającej sprawozdań z wyników badań ankietowych oraz wyników przeprowadzonych kontroli trwałości projektów. Sprawozdania przeprowadzonych badań ankietowych i kontroli trwałości sporządzane będą za dany rok kalendarzowy, w którym przeprowadzono kontrole i przekazywane do Instytucji Zarządzającej w terminie do 31 stycznia roku następnego.

Archiwizacja dokumentacji z przeprowadzonej kontroli

Dokumentowanie oraz archiwizowanie dokumentów związanych z przeprowadzonymi kontrolami trwałości projektów powinno przebiegać zgodnie z *Zasadami kontroli w ramach PO KL*.