

# Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego

Raport końcowy

Zamawiający

Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego  
ul. Emilii Plater 1  
10-562 Olsztyn

Warszawa, kwiecień 2019



Rzeczpospolita  
Polska



Zdrowe życie, czysty zysk

Unia Europejska  
Europejski Fundusz Społeczny



**Zamawiający:**

Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego

ul. Emilii Plater 1

10-562 Olsztyn



**Wykonawca:**

**Konsorcjum:**

**ECORYS Polska Sp. z o.o.**

ul. Solec 38 lok. 105

00-394 Warszawa

e-mail: [ecorys@ecorys.pl](mailto:ecorys@ecorys.pl)



**EVALU Sp. z o.o.**

ul. Dzika 19/23 lok. 55

00-172 Warszawa

e-mail: [evalu@evalu.pl](mailto:evalu@evalu.pl)



## **SPIS TREŚCI**

|  |            |
|--|------------|
| Wykaz skrótów .....  | 5          |
| <b>Spis map .....</b>  | <b>16</b>  |
| 1. Streszczenie .....  | 19         |
| Summary .....  | 27         |
| 2. Opis oraz metodyka koncepcji badania .....  | 34         |
| 3. Ocena postępu rzeczowego i finansowego realizacji RPO WIM 2014-2020 i prognozy osiągnięcia celów końcowych .....                              | 36         |
| <b>Wstęp .....</b>   | <b>36</b>  |
| <b>Oś Priorytetowa 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur .....</b>  | <b>41</b>  |
| <b>Oś Priorytetowa 2 Kadry dla gospodarki .....</b>  | <b>72</b>  |
| <b>Oś Priorytetowa 3 Cyfrowy region .....</b>  | <b>89</b>  |
| <b>Oś Priorytetowa 4 Efektywność energetyczna .....</b>  | <b>100</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów ....</b>   | <b>128</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 6 Kultura i dziedzictwo .....</b>   | <b>158</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 7 Infrastruktura transportowa .....</b>   | <b>169</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 8 Obszary wymagające rewitalizacji .....</b>  | <b>183</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych .....</b>  | <b>193</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 10 Regionalny rynek pracy .....</b>   | <b>209</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 11 Włączenie społeczne .....</b>  | <b>223</b> |
| 4. Analiza wpływu Programu na realizację Strategii Europa 2020, Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego i zmiany klimatu ..... | 247        |
| 5. Analiza diagnozy społeczno-gospodarczej województwa zawartej w programie i weryfikacja logiki interwencji Programu .....                      | 272        |
| <b>Oś Priorytetowa 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur .....</b>  | <b>272</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 2 Kadry dla gospodarki .....</b>  | <b>276</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 3 Cyfrowy region .....</b>  | <b>281</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 4 Efektywność energetyczna .....</b>  | <b>284</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów ....</b>   | <b>290</b> |

|   |            |
|---|------------|
| <b>Oś Priorytetowa 6 Kultura i dziedzictwo .....</b>  | <b>293</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 7 Infrastruktura transportowa .....</b>  | <b>294</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 8 Obszary wymagające rewitalizacji.....</b>                                    | <b>298</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych .....</b>                       | <b>301</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 10 Regionalny rynek pracy .....</b>  | <b>306</b> |
| <b>Oś Priorytetowa 11 Włączenie społeczne.....</b>  | <b>314</b> |
| 6. Aspekt terytorialny oraz inne wymiary wsparcia w ramach RPO WiM 2014-2020 .....                | 324        |
| Obszary strategicznej interwencji .....   | 324        |
| Zintegrowane Inwestycje Terytorialne .....  | 342        |
| Obszary wiejskie .....  | 353        |
| Regionalne inteligentne specjalizacje.....  | 355        |
| 7. System instytucjonalny realizacji Programu i obciążenia administracyjne dla wnioskodawców..... | 361        |
| 8. Tabela wdrażania rekomendacji .....  | 387        |

## Wykaz skrótów

| Skrót                   | Opis  |
|-------------------------|---|
| <b>aPGW</b>             | aktualizacja Planów Gospodarowania Wodami w Dorzeczach  |
| <b>B+R</b>              | Prace badawcze i rozwojowe  |
| <b>BDL</b>              | Bank Danych Lokalnych GUS   |
| <b>BIC</b>              | (ang. <i>Bayesian Information Criterion</i> ) Bayesowskie kryterium informacyjne Schwartza                                    |
| <b>CATI</b>             | (ang. <i>Computer Assisted Telephone Interview</i> ) wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo                               |
| <b>CAWI</b>             | (ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i> ) wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony www                           |
| <b>CT</b>               | Cel tematyczny  |
| <b>Departament EFRR</b> | Departament Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie |
| <b>Departament EFS</b>  | Departament Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie          |
| <b>EFRR</b>             | Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego   |
| <b>EFS</b>              | Europejski Fundusz Społeczny  |
| <b>EU2020</b>           | Strategia Europa 2020   |
| <b>EUROSTAT</b>         | Europejski Urząd Statystyczny   |
| <b>FGI</b>              | (ang. <i>Focus Group Interview</i> ) wywiad grupowy zogniskowany  |
| <b>GUS</b>              | Główny Urząd Statystyczny   |
| <b>IDI</b>              | (ang. <i>In-Depth Interview</i> ) indywidualny wywiad pogłębiony  |
| <b>IZ</b>               | Instytucja Zarządzająca RPO WiM 2014-2020   |
| <b>IP</b>               | Instytucja Pośrednicząca RPO WiM 2014-2020  |
| <b>JST</b>              | Jednostki Samorządu Terytorialnego  |
| <b>KM</b>               | Komitet Monitorujący RPO WiM 2014-2020  |

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>KPO</b>               | Krajowy Program Operacyjny  |
| <b>KPGO</b>              | Krajowy Plan Gospodarki Odpadami  |
| <b>KPOŚK</b>             | Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych                                    |
| <b>MiIR</b>              | Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju   |
| <b>MR</b>                | Ministerstwo Rozwoju  |
| <b>NSRO 2007-2013</b>    | Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013                                    |
| <b>OP</b>                | Oś priorytetowa   |
| <b>OSI</b>               | Obszar Strategiczny Interwencji   |
| <b>PGW</b>               | Państwowe Gospodarstwo Wodne  |
| <b>PI</b>                | Priorytet Inwestycyjny  |
| <b>PO IiŚ 2007-2013</b>  | Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013                    |
| <b>PO KL 2007-2013</b>   | Program Operacyjny Kapitał Ludzki na lata 2007-2013                                 |
| <b>PO RPW 2007-2013</b>  | Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007-2013                       |
| <b>PS 2007-2013</b>      | Polityka spójności 2007-2013  |
| <b>RIS</b>               | Regionalna Strategia Innowacyjności Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2020+ |
| <b>RODO</b>              | Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych                                   |
| <b>RPO WiM 2007-2013</b> | Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013                     |
| <b>RPO WiM 2014-2020</b> | Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020   |
| <b>RPZ</b>               | Regionalny Program Zdrowotny  |
| <b>SL 2014</b>           | Centralny system teleinformatyczny  |
| <b>SOPZ</b>              | Szczegółowy Opis Przedmiotu Zamówienia  |
| <b>SOR</b>               | Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) |
| <b>SPSS</b>              | (ang. <i>Statistical Package for the Social Sciences</i> ) Oprogramowanie do        |

|               |   |
|---------------|---|
|               | statystycznej analizy danych  |
| <b>SZOOP</b>  | Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych                                     |
| <b>TBE</b>    | (ang. <i>Theory Based Evaluation</i> ) Ewaluacja oparta na teorii       |
| <b>ITI</b>    | (ang. <i>Telephone Depth Interview</i> ) telefoniczny wywiad pogłębiony |
| <b>UE</b>     | Unia Europejska   |
| <b>UM WWM</b> | Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie       |
| <b>UP</b>     | Umowa Partnerstwa   |
| <b>URE</b>    | Urząd Regulacji Energetyki  |
| <b>UoD</b>    | Umowa o dofinansowanie  |
| <b>WE</b>     | Wspólnota Europejska  |
| <b>WMARR</b>  | Warmińsko-Mazurska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. w Olsztynie        |
| <b>WoD</b>    | Wniosek o dofinansowanie  |
| <b>WoP</b>    | Wniosek o płatność  |
| <b>WPGO</b>   | Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami                                     |
| <b>WUP</b>    | Wojewódzki Urząd Pracy w Olsztynie                                      |
| <b>ZIT</b>    | Zintegrowane Inwestycje Terytorialne                                    |

**Tabela 1 Zestawienie osi priorytetowych, działań, poddziałań, priorytetów inwestycyjnych, instytucji wdrażających RPO WiM 2014-2020**

| Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 |  |  |                        |                       |
|---|--|--|------------------------|-----------------------|
| OŚ  | Działanie  | Poddziałanie   | Priorytet inwestycyjny | Instytucja wdrażająca |
| Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur  | 1.1 Nowoczesna infrastruktura badawcza publicznych jednostek naukowych |  | 1a                     | EFRR                  |
|   | 1.2 Innowacyjne firmy  | 1.2.1 Działalność B+R przedsiębiorstw                | 1b                     | WMARR                 |
|   |  | 1.2.2 Współpraca biznesu z nauką                     | 1b                     | WMARR                 |
|   |  | 1.2.3 Profesjonalizacja usług ośrodków innowacji     | 1b                     | EFRR                  |
|   | 1.3 Przedsiębiorczość (Wsparcie przedsiębiorczości)                    | 1.3.1 Inkubowanie przedsiębiorstw                    | 3a                     | EFRR                  |
|   |  | 1.3.2 Firmy w początkowej fazie rozwoju              | 3a                     | WMARR                 |
|   |  | 1.3.3 Fundusz na rozwój nowych firm (IF)             | 3a                     | EFRR                  |
|   |  | 1.3.4 Tereny inwestycyjne                            | 3a                     | EFRR                  |
|   |  | 1.3.5 Usługi dla MŚP                                 | 3a                     | EFRR                  |
|   |  | 1.3.6 Nowoczesne usługi instytucji otoczenia biznesu | 3a                     | EFRR                  |



|                      |  |  |     |       |
|----------------------|--|--|-----|-------|
|                      | 1.4 Nowe modele biznesowe i ekspansja  | 1.4.1 Promocja gospodarcza regionu   | 3b  | EFRR  |
|                      |  | 1.4.2 Pakietowanie produktów i usług   | 3b  | WMARR |
|                      |  | 1.4.3 Technologie informacyjno-komunikacyjne w działalności MŚP  | 3b  | WMARR |
|                      |  | 1.4.4 Internacjonalizacja MŚP  | 3b  | WMARR |
|                      | 1.5 Nowoczesne firmy   | 1.5.1 Wdrożenie wyników prac B+R   | 3c  | WMARR |
|                      |  | 1.5.2 Odtwarzanie gospodarczego dziedzictwa regionu  | 3c  | WMARR |
|                      |  | 1.5.3 Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (IF)   | 3c  | EFRR  |
| Kadry dla gospodarki | 2.1. Zapewnienie równego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej                          |  | 10i | EFS   |
|                      | 2.2. Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów | 2.2.1. Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów - projekty konkursowe     | 10i | EFS   |
|                      |  | 2.2.2. Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów – projekty ZIT bis Elbląg | 10i | EFS   |

|                          |  |  |       |      |
|--------------------------|--|--|-------|------|
|                          | 2.3 Rozwój kompetencji i umiejętności osób dorosłych   | 2.3.1 Rozwój kompetencji i umiejętności osób dorosłych z grup defaworyzowanych | 10iii | EFS  |
|                          |  | 2.3.2 Rozwój kompetencji i umiejętności zawodowych osób dorosłych              | 10iv  | EFS  |
|                          | 2.4 Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego  | 2.4.1 Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego – projekty konkursowe          | 10iv  | EFS  |
|                          |  | 2.4.2 Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego - projekty ZIT bis Elbląg      | 10iv  | EFS  |
| Cyfrowy region           | 3.1 Cyfrowa dostępność informacji sektora publicznego oraz wysoka jakość e-usług publicznych |  | 2c    | EFRR |
|                          | 3.2 E-zdrowie  |  | 2c    | EFRR |
| Efektywność energetyczna | 4.1 Wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych          |  | 4a    | EFRR |
|                          | 4.2 Efektywność energetyczna i wykorzystanie OZE w MŚP                                       |  | 4b    | EFRR |
|                          | 4.3 Kompleksowa modernizacja energetyczna budynków   | 4.3.1 Efektywność energetyczna w budynkach publicznych                         | 4c    | EFRR |
|                          |  | 4.3.2 Efektywność energetyczna w budynkach mieszkalnych                        | 4c    | EFRR |
|                          | 4.4 Zrównoważony transport miejski   | 4.4.1 Ekomobilny MOF (ZIT Olsztyna)  | 4e    | EFRR |

|  |   |  |    |      |
|--|---|--|----|------|
|  |   | 4.4.2 Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis | 4e | EFRR |
|  |   | 4.4.3 Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis    | 4e | EFRR |
|  |   | 4.4.4 Infrastruktura transportu publicznego (Niskoemisyjny transport miejski)          | 4e | EFRR |
|  | 4.5 Wysokosprawne wytwarzanie energii   |  | 4g | EFRR |
| Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów | 5.1 Gospodarka odpadowa                 |  | 6a | EFRR |
|  | 5.2 Gospodarka wodno-ściekowa           |  | 6b | EFRR |
|  | 5.3 Ochrona różnorodności biologicznej  |  | 6d | EFRR |
|  | 5.4 Zapobieganie i zarządzanie ryzykiem | 5.4.1 Bezpieczeństwo Warmii i Mazur  | 5b | EFRR |
|  |   | 5.4.2 Bezpieczny MOF   | 5b | EFRR |
|  |   |  |    |      |
| Kultura i dziedzictwo                                      | 6.1 Infrastruktura kultury              | 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe  | 6c | EFRR |
|  |   | 6.1.2 Instytucje kultury   | 6c | EFRR |
|  |   | 6.1.3 Instytucje kultury – ZIT bis Ełk   | 6c | EFRR |
|  | 6.2 Dziedzictwo naturalne               | 6.2.1 Infrastruktura uzdrowiskowa  | 6c | EFRR |
|  |   |  |    |      |

|  |   |   |    |      |
|--|---|---|----|------|
|  |   | 6.2.2 Szlaki wodne i nabrzeża   | 6c | EFRR |
|  |   | 6.2.3 Efektywne wykorzystanie zasobów   | 6c | EFRR |
| Infrastruktura transportowa                  | 7.1 Infrastruktura drogowa o znaczeniu regionalnym                    |   | 7b | EFRR |
|  | 7.2 Infrastruktura drogowa w miejskich obszarach funkcjonalnych       | 7.2.1. Mobilny MOF – ZIT Olsztyna   | 7b | EFRR |
|  |   | 7.2.2. Infrastruktura drogowa w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis | 7b | EFRR |
|  |   | 7.2.3. Infrastruktura drogowa w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis    | 7b | EFRR |
|  | 7.3 Infrastruktura kolejowa   |   | 7d | EFRR |
| Obszary wymagające rewitalizacji             | 8.1 Rewitalizacja obszarów miejskich                                  |   | 9b | EFRR |
|  | 8.2 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga – ZIT bis |   | 9b | EFRR |
|  | 8.3 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Ełku – ZIT bis    |   | 9b | EFRR |
| Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych | 9.1 Infrastruktura ochrony zdrowia                                    | 9.1.1 Rozwój specjalistycznych usług medycznych                                   | 9a | EFRR |
|  |   | 9.1.2 Infrastruktura ochrony zdrowia w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga    | 9a | EFRR |

|                        |   |   |      |      |
|------------------------|---|---|------|------|
|                        | 9.2 Infrastruktura socjalna   |   | 9a   | EFRR |
|                        | 9.3 Infrastruktura edukacyjna   | 9.3.1 Infrastruktura kształcenia zawodowego       | 10a  | EFRR |
|                        |   | 9.3.2 Infrastruktura dydaktyczna szkół wyższych   | 10a  | EFRR |
|                        |   | 9.3.3 Instytucje popularyzujące naukę i innowacje | 10a  | EFRR |
|                        |   | 9.3.4 Infrastruktura edukacji ogólnokształcącej   | 10a  | EFRR |
|                        |   | 9.3.5 Infrastruktura edukacji przedszkolnej       | 10a  | EFRR |
| Regionalny rynek pracy | 10.1 Poprawa dostępu do zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy – projekty pozakonkursowe realizowane przez powiatowe urzędy pracy |   | 8i   | WUP  |
|                        | 10.2 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez zatrudnienia – projekty konkursowe   |   | 8i   | WUP  |
|                        | 10.3 Rozwój samozatrudnienia  |   | 8iii | WUP  |
|                        | 10.4 Pomoc w powrocie lub wejściu na rynek pracy osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3   |   | 8iv  | WUP  |

|                     |   |  |     |      |
|---------------------|---|--|-----|------|
|                     | 10.5 Wsparcie pracowników i osób zwolnionych poprzez działania outplacementowe  |  | 8v  | WUP  |
|                     | 10.6 Usługi rozwojowe dla przedsiębiorstw MŚP i ich pracowników świadczone w oparciu o podejście popytowe   |  | 8v  | EFS  |
|                     | 10.7 Aktywne i zdrowe starzenie się   |  | 8vi | ROPS |
| Włączenie społeczne | 11.1 Aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans oraz aktywnego uczestnictwa i zwiększaniu szans na zatrudnienie                                  | 11.1.1 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym – projekty konkursowe   | 9i  | ROPS |
|                     |   | 11.1.2 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji – projekt ZIT Olsztyn | 9i  | ROPS |
|                     |   | 11.1.3 Usługi skierowane do osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym świadczone przez podmioty integracji społecznej - projekt ZIT Ełk                      | 9i  | ROPS |
|                     | 11.2 Ułatwienie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym | 11.2.1 Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych – projekty konkursowe   | 9iv | ROPS |
|                     |   | 11.2.2 Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych – projekt ZIT Olsztyn   | 9iv | ROPS |
|                     |   |  |     |      |

|                  |   |   |     |      |
|------------------|---|---|-----|------|
|                  |   | 11.2.3 Ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym – projekty konkursowe | 9iv | ROPS |
|                  |   | 11.2.4 Ułatwienie dostępu do usług społecznych – projekt ZIT Olsztyn  | 9iv | ROPS |
|                  |   | 11.2.5 Lokalne działania integracyjne społeczności – projekt ZIT Ełk  | 9iv | ROPS |
|                  | 11.3 Wsparcie przedsiębiorczości społecznej i integracji zawodowej w przedsiębiorstwach społecznych oraz ekonomii społecznej i solidarnej w celu ułatwienia dostępu do zatrudnienia | 11.3.1 Wsparcie przedsiębiorczości społecznej   | 9v  | ROPS |
|                  |   | 11.3.2 Koordynacja ekonomii społecznej w regionie   | 9v  | ROPS |
| Pomoc techniczna | 12.1 Wsparcie procesu przygotowania, wdrażania, monitorowania i kontroli  |   |     | DPR  |
|                  | 12.2 Działania w zakresie ewaluacji i badań   |   |     | DPR  |
|                  | 12.3 Działania informacyjne i promocyjne  |   |     | DPR  |

Źródło: opracowanie własne.

## Spis map

|  |     |
|--|-----|
| Mapa 1 Liczba projektów w ramach RPO WIM 2014-2020 realizowanych w gminach województwa warmińsko-mazurskiego .....   | 39  |
| Mapa 2 Wartość projektów w ramach RPO WIM 2014-2020 realizowanych w gminach województwa warmińsko-mazurskiego .....  | 41  |
| Mapa 3 Liczba projektów z OP 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur RPO WiM 2014-2020 realizowanych w gminach OSI Tygrys warmińsko-mazurski .....          | 325 |
| Mapa 4 Liczba projektów z OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych realizowanych z gminach OSI Obszary o słabym dostępie do usług publicznych ..... | 327 |
| Mapa 5 Liczba projektów z OP 11 Włączenie społeczne realizowanych w gminach OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej .....                           | 330 |
| Mapa 6 Liczba projektów z OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji realizowanych w gminach OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji .....        | 334 |
| Mapa 7 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych w gminach OSI Obszary przygraniczne.....  | 335 |
| Mapa 8 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych z gminach OSI Nowoczesna wieś .....   | 337 |
| Mapa 9 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT Olsztyna realizowanych z gminach OSI Aglomeracja Olsztyna .....   | 338 |
| Mapa 10 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT bis Elbląg realizowanych z gminach OSI Elbląg .....  | 339 |
| Mapa 11 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT bis Ełk realizowanych z gminach OSI Ełk .....  | 340 |
| Mapa 12 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych na obszarach wiejskich .....   | 354 |
| Mapa 13 Wartość projektów w ramach RPO WIM 2014-2020 realizowanych na obszarach wiejskich .....  | 355 |



## Spis tabel

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1 Zestawienie osi priorytetowych, działań, poddziałań, priorytetów inwestycyjnych, instytucji wdrażających RPO WiM 2014-2020 .....             | 8   |
| Tabela 2 Podsumowanie realizacji wydatków w ramach OP 2 .....   | 73  |
| Tabela 3 Alokacja i liczba zawartych umów .....   | 240 |
| Tabela 4. Wskaźniki Strategii Europa 2020 oraz ich wartości docelowe na szczeblu UE i krajowym.....   | 248 |
| Tabela 5. Obszary RPO WiM bezpośrednio wpływające na realizację Strategii Europa 2020 w województwie warmińsko-mazurskim.....                         | 249 |
| Tabela 6. Historyczny przebieg wskaźników <i>Strategii Europa 2020</i> dla województwa warmińsko-mazurskiego .....                                    | 250 |
| Tabela 7. Struktura interwencji RPO WiM w czasie – wielkości skumulowane (w mln PLN) .....  | 252 |
| Tabela 8. Wskaźniki monitorowania postępu realizacji EUSBSR – filar 3, wzrost poziomu dobrobytu.....  | 261 |
| Tabela 9 Wartość zawartych umów (wkład UE) w gminach należących i nienależących do OSI <i>Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej</i> [zł] ..... | 321 |
| Tabela 10. Porównanie wskaźników dla ZIT Elbląg BIS z ich odpowiednikami w ramach PI 10i .....  | 344 |
| Tabela 11. Porównanie wskaźników dla ZIT Elbląg BIS z ich odpowiednikami w ramach PI 10iv .....   | 346 |

## Spis wykresów

|  |     |
|--|-----|
| Wykres 1 Prognozy zmian wskaźnika Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów (%) w województwie warmińsko-mazurskim i w Polsce .....                    | 132 |
| Wykres 2 Zweryfikowana prognoza wskaźnika Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności. 133 |     |
| Wykres 3 Prognoza wskaźnika Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności.....                     | 133 |
| Wykres 4. Zatrudnienie: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....  | 253 |
| Wykres 5. B+R: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....   | 254 |
| Wykres 6. Gazy cieplarniane: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....   | 255 |

|   |     |
|---|-----|
| Wykres 7. Ubóstwo: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                                    | 259 |
| Wykres 8. Zatrudnienie 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                             | 265 |
| Wykres 9. B+R 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                                      | 265 |
| Wykres 10. B+R 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                                     | 266 |
| Wykres 11. PKB 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                                     | 266 |
| Wykres 12. PKB 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                                     | 267 |
| Wykres 13. Wydajność 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                               | 268 |
| Wykres 14. Wydajność 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku .....                               | 269 |
| Wykres 15. Odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych wychowaniem przedszkolnym. Dane dla woj. warmińsko-mazurskiego oraz całej Polski ..... | 277 |
| Wykres 16. Stopa bezrobocia w IV kwartale w latach 2014-2018 w województwie warmińsko-mazurskim i w całym kraju .....                     | 307 |
| Wykres 17. Liczba osób bezrobotnych 13 miesięcy i dłużej w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2014- 2017. ....                     | 308 |
| Wykres 18. Stopa bezrobocia rejestrowanego .....  | 315 |
| Wykres 19. Osoby, którym przyznano świadczenia pomocy społecznej na 10 tys. ludności  | 316 |
| Wykres 20. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wg ustawowej granicy ubóstwa .....  | 316 |
| Wykres 21. Liczba osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych na 10 tys. ludności .....  | 318 |

## 1. Streszczenie

Niniejszy raport prezentuje wyniki ewaluacji śródkresowej RPO WiM 2014-2020. Celem badania było przeprowadzenie oceny mid-term postępów w realizacji celów szczegółowych określonych dla priorytetów RPO WiM 2014-2020, w tym zapisów ram i rezerwy wykonania ustalonych na poziomie osi oraz ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020. Badanie posłużyło również do wypracowania rekomendacji wskazujących niezbędne dostosowania, które wprowadzone w ramach renegotjacji programu pozwolą na zwiększenie skuteczności interwencji. Na potrzeby weryfikacji założeń programu i odpowiedzi na pytania badawcze wykorzystano liczne jakościowe i ilościowe metody badawcze.

Ramy Wykonania dla OP 1 *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur* zostały osiągnięte. Obecny stan realizacji wskaźników produktu jest zróżnicowany, jednakże w większości postęp rzeczowy jest zgodny z oczekiwaniami. Poziom kontraktacji na 31.12.2018 r. wynosił 59,3%. Wartości zdecydowanej większości wskaźników produktu rokują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r. Wysokie ryzyko nie wykorzystania kwoty alokacji występuje w przypadku Działania 1.1 oraz Poddziałów 1.2.2, 1.2.3 i 1.3.1. Głównym czynnikiem wpływającym na skuteczność interwencji we wskazanych Działaniach/Poddziałaniach jest ograniczony popyt ze strony potencjalnych beneficjentów, który ma swoje źródło głównie w niskim endogenicznym potencjale innowacyjnym województwa, co wyznacza preferencje i potrzeby podmiotów. Z powyżej wskazanych działań proponuje się realokację środków do Poddziałów charakteryzujących się wysokim potencjałem absorpcyjnym, dużym zainteresowaniem podmiotów uprawnionych składaniem wniosków oraz wysokim poziomem zakontraktowania alokacji, to jest do Poddziałów 1.3.2, 1.4.3 oraz 1.5.1. Proponuje się przesunięcie środków wewnątrz OP 1 na łączną kwotę 195 637 tys. zł. W związku z proponowaną realokacją środków proponuje się zastosowanie procedury zmiany wartości docelowych wskaźników programowych. Co piąty projekt realizowany w ramach OP 1 wpisuje się zakresem swoich działań w inteligentne specjalizacje województwa warmińsko-mazurskiego.

Realizacja RPO w zakresie OP 2 *Kadry dla gospodarki* nie jest zagrożona. Przyjęte cele oraz środki ich osiągnięcia są nadal aktualne, mimo poprawy sytuacji w tym obszarze. Działania podejmowane w ramach OP 2 koncentrują się na trzech zasadniczych polach edukacji. W ramach PI 10i realizowane jest wsparcie dla kształcenia ogólnego, które obejmuje również przedszkola. W tym zakresie zaszła istotna zmiana systemowa w postaci objęcia prawem do opieki przedszkolnej dzieci od 3 roku życia, co wymusza zmiany w postaci przekierowania reszty środków w ramach PO 10i na szkoły (podstawowe, licea), nauczycieli tych placówek oraz uczącą się w nich młodzież. Na ten priorytet przeznaczono 43% całej alokacji przypadającej

na oś. Potrzeby jednak są znaczne, toteż priorytet ten wykazuje znaczny potencjał absorpcyjny. Drugim polem wydatkowania środków w ramach OP 2 jest kształcenie dorosłych – PI 10iii. W tym zakresie wyzwaniem jest niski poziom kompetencji osób dorosłych, które przez to zajmują nieuprzywilejowane miejsce w strukturze rynku pracy. Na priorytet ten przeznaczono 12,5% alokacji dla całej osi. Trzecim obszarem interwencji w ramach OP 2 jest kształcenie zawodowe – PI 10iv. Podejmowane działania mają na celu wzrost jakości szkolnictwa zawodowego, który ma nastąpić w głównej mierze w efekcie inwestycji w wyposażenie szkół, różne formy podnoszenia kompetencji i kwalifikacji nauczycieli, programy stażowe dla uczniów, w ramach których nawiązywana będzie współpraca z otoczeniem biznesowym. Na priorytet ten przeznaczono 43,9% całej alokacji w ramach osi. Jest to kwota duża, jeśli zestawić liczbę szkół zawodowych (200) z liczbą szkół kształcących w zakresie ogólnym (szkoły podstawowe i licea, których łącznie jest 1000). Przypisane kwoty zostaną wydatkowane, chociaż ograniczeniem dla ich efektywnego wydatkowania jest przyjęty limit środków trwałych w wysokości 20%, co jest wartością niską, jeśli wziąć pod uwagę ceny wyposażenia pracowni i warsztatów szkół zawodowych.

Przeprowadzone analizy pozwalają pozytywnie ocenić zarówno skuteczność jak i efektywność interwencji wdrażanej w ramach OP 3 *Cyfrowy Region*. Cele pośrednie Ram Wykonania zostały już zrealizowane lub – w przypadku wskaźnika finansowego – zostaną osiągnięte w I połowie 2019 roku. Według szacunków oraz prognoz, wszystkie wskaźniki produktu zapisane w programie zostaną osiągnięte, a nawet przekroczone. Dotychczasowy postęp rzeczowy wyprzedził istotnie postęp finansowy, co bezpośrednio przełożyło się na to, że rzeczywisty średni koszt jednostkowy wskaźników produktu był znacznie niższy od umownego kosztu przyjętego na etapie szacowania wartości docelowych wskaźników. Już w 2017 roku osiągnięta została docelowa (dla 2023 roku) wartość specyficznego wskaźnika rezultatu dla PI 2c *Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną*, a przeprowadzone analizy nie wskazują ryzyka, żeby wartość ta w przyszłości zmalała poniżej docelowego poziomu z RPO. Do głównych czynników wpływających na szacowany wysoki poziom realizacji wskaźników należą przede wszystkim uwarunkowania związane z wdrażaniem interwencji – określenie wymogu, by w ramach każdego projektu uruchomiona była co najmniej 1 e-usługa, premiowanie usług na wysokim poziomie dojrzałości, premiowanie efektywności uruchamianych e-usług oraz powiązanie liczby uruchomionych e-usług z maksymalną wysokością wydatków kwalifikowalnych. Przeprowadzone analizy wskazują na istnienie, w dalszym ciągu, zapotrzebowania na wsparcie w ramach całej OP 3. Nieco większym zainteresowaniem będą cieszyć się nabory w ramach Działania 3.1 – aczkolwiek kwestia ta będzie mogła być zweryfikowana dopiero po zakończeniu naboru prowadzonego od 29.03 do 29.04 2019 roku. W związku z tym nie zaleca się dokonywania żadnych zmian w zakresie przydzielonej na OP 3 alokacji. Uruchomienie kolejnych naborów powinno doprowadzić do jej pełnego wykorzystania.

Ramy Wykonania dla *OP 4 Efektywność energetyczna* zostały wykonane. Oś charakteryzuje się zgodnym z oczekiwaniami postępem rzeczowym w przypadku większości wskaźników. Poziom kontraktacji na 31.12.2018 r. wynosił 45,5%. Projekty realizowane w ramach PI 4a, dedykowanego produkcji energii ze źródeł odnawialnych, cieszą się bardzo dużym zainteresowaniem wnioskodawców, zwłaszcza w przypadku inwestycji wykorzystujących energię słoneczną. Deklarowane wartości wskaźników w podpisanych umowach, a także przeprowadzone prognozy wskazują, iż należy spodziewać się wielokrotnego przekroczenia docelowych wartości wskaźników, którego głównym powodem jest nieaktualność założeń przyjętych na etapie programowania (rodzaju wspartych instalacji, kosztów jednostkowych realizacji wskaźników). Należy spodziewać się także nieosiągnięcia wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* z uwagi na odmienny od planowanego kierunek zainteresowań beneficjentów. Podobnie, powyższy wskaźnik nie zostanie zrealizowany w przypadku PI 4b, a wynika to z zastosowanej metodologii jego szacowania. Znaczne nadwykonanie wskaźników przewidywane jest w ramach PI 4e. Przedsięwzięcia realizowane w formule ZIT i ZIT bis generują więcej pozytywnych efektów, niż pierwotnie zakładano. Z uwagi na zauważalny przyrost kosztów związanych z projektami po stronie beneficjentów, wynikających ze wzrostu cen robót budowlanych, istnieje zaś ryzyko wydłużania czasu trwania części inwestycji w ramach PI 4c. Interwencja w ramach PI 4g jest obszarem wsparcia, które cieszy się dość niskim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Do czynników mających wpływ na zainteresowanie wnioskodawców realizacją projektów dotyczących produkcji energii w skojarzeniu, należy zaliczyć przede wszystkim limit mocy związany z linią demarkacyjną między wsparciem ze środków regionalnych i krajowych. Jak wynika z przeprowadzonych analiz, planowany w II kwartale 2019 r. nabór pozwoli na osiągnięcie docelowych wartości wskaźników.

Analiza stanu postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na nieosiągnięcie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla *OP 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów*. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy jest brak wypełnienia w terminie warunków *ex ante*, tj. niezależne od IZ przedłużające się przygotowanie i przyjmowanie aktualizacji KPOŚK, KPGO i PGW, a także brak akceptacji tego ostatniego dokumentu ze strony Komisji Europejskiej. W przypadku większości działań w ramach OP 5 przyczyna ta została usunięta. Wyjątek stanowi działanie 5.4. W tym przypadku w odniesieniu do większości alokacji wciąż występują problemy związane ze spełnieniem warunków *ex ante*, ograniczające możliwości realizacji zakładanych celów. Zalecane jest kontynuowanie dotychczas podejmowanych przez IZ działań, uzupełnionych o rozszerzenie typów interwencji w działaniach, w których występuje ograniczony potencjał aplikacyjny. Proponuje się równocześnie rozważenie przesunięcia części alokacji (110 mln zł) do innych osi programu oraz podjęcie kolejnych działań po zrealizowaniu działań obecnie zaplanowanych i działań rekomendowanych w raporcie do połowy bieżącego roku. Po tym

okresie, jeżeli nie zostaną uzyskane efekty w postaci zwiększonego potencjału aplikacyjnego i absorpcyjnego nie wyklucza się konieczności kolejnych przesunięć alokacji do innych osi programu. W takiej sytuacji konieczne będzie także dostosowanie do tej sytuacji wskaźników wykonania.

Analiza postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na przekroczenie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla OP 6 *Kultura i dziedzictwo*.

Rezerwa wykonania nie jest więc zagrożona. Zrealizowano zarazem założenia dotyczące certyfikacji środków – 18,4% wobec zakładanych 18,2%. Kontraktacja jednak w tym przypadku,

jak i w pozostałych Osiach EFRR znacznie wyprzedza wydatkowanie i certyfikację środków. W kontekście informacji o wydłużaniu się zakładanych okresów realizacji projektów może to stanowić zagrożenie w przyszłych latach, gdyż wydatkowanie i certyfikacja powinny znacząco przyspieszyć, by realizacja zakontraktowanych projektów była możliwa. W PI 6c występuje nadal potencjał aplikacyjny. Wnioskowana kwota dofinansowania projektów pozakonkursowych przekracza alokację przeznaczoną na ten Priorytet Inwestycyjny. Wysoki popyt aplikacyjny wskazuje na możliwość skutecznego wykorzystania alokacji w przypadku jej zwiększenia nawet o 35 mln zł, zwłaszcza przy utrzymującym się braku alternatyw dla zewnętrznego inwestowania w infrastrukturę kultury i turystyczną wśród beneficjentów o mniejszym potencjale finansowym. Poddziałaniami o najwyższym potencjale aplikacyjnym są Poddziałania 6.1.1, 6.1.2 i 6.2.3. Realizacja projektów w ramach tych Poddziałania stwarza szansę na uzyskanie synergii oferty kulturalnej i turystycznej, wspartej w ramach Programu.

Analiza stanu postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na przekroczenie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla **OP 7**

***Infrastruktura komunikacyjna***. Rezerwa wykonania nie jest więc zagrożona. W obszarze transportu drogowego (PI 7b) zidentyfikowano przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg*, co wynika ze zmiany strategii inwestycyjnej beneficjentów w stosunku do założeń programowych oraz budowy nowych dróg na szlakach lokalnych po niższym koszcie jednostkowym niż zakładano na etapie programowania. Prognozuje się także lekkie przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg*, co wynika z zaawansowania inwestycji drogowych oraz przeprowadzenia głównych postępowań przetargowych przed gwałtownym wzrostem cen na rynku. W PI 7b występuje nadal potencjał aplikacyjny. Wnioskowana kwota dofinansowania projektów pozakonkursowych przekracza alokację przeznaczoną na ten Priorytet Inwestycyjny. Zidentyfikowano natomiast zagrożenie nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika PI 7d *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych*, co wynika z gwałtownego wzrostu cen na rynku oraz braku woli beneficjenta PKP PLK S.A. do zwiększenia współfinansowania inwestycji. Wprowadzone środki zaradcze polegające na rozbiciu planowanej inwestycji modernizacji linii 211 Gutkowo-Braniewo na rewitalizację dwóch odcinków Olsztyn-Gutkowo i Gutkowo-Dobre Miasto nie uzyskały

jeszcze potwierdzenia swojej skuteczności, rozstrzygnięcie postępowań przetargowych na drugi ze wskazanych odcinków nastąpi do końca III kwartału 2019 roku. W przypadku pozostania niewykorzystanej alokacji proponuje się rozważenie wprowadzenia nowego typu działania: opracowanie dokumentacji wykonawczej na modernizację regionalnych linii kolejowych na potrzeby przyszłej perspektywy finansowej. Zidentyfikowano bowiem popyt aplikacyjny w tym zakresie. Kolejny wskaźnik programowy *Liczba zakupionych pojazdów kolejowych* został już osiągnięty.

Analiza stanu postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na przekroczenie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla **OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji**. Rezerwa wykonania nie jest więc zagrożona. Skuteczność i efektywność wdrażania OP8 jest wysoka, nie niesie zagrożenia nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych. W RPO WiM 2014-2020 przyjęto dwa wskaźniki produktu mierzące postęp rzeczowy OP 8: *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarach miejskich oraz Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*. Zgodnie ze stanem kontraktacji na 31.12.2018 roku można stwierdzić, iż w realizowanych projektach zaplanowano osiągnięcie wyższych efektów niż założono w dokumencie programowym. Prognozowane przekroczenie wartości docelowych wynika z niższych niż zakładano na etapie programowania kosztów jednostkowych, większego udziału NGOs czyli beneficjentów o mniejszym potencjale finansowym oraz wprowadzenia ograniczenia kosztów kwalifikowalnych projektów w Programie. Zidentyfikowano deficyt wsparcia interwencji o znaczeniu ponadlokalnym, mających niemniej jednak potencjał rozwijania działań społecznych skierowanych do mieszkańców zdegradowanego obszaru. Proponuje się więc przesunięcie niewykorzystanych środków w ramach Programu na takie przedsięwzięcia jak modernizacja i przebudowa hali sportowej Urania w Olsztynie.

Analiza stanu postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na przekroczenie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych*. Rezerwa wykonania nie jest więc zagrożona. Skuteczność i efektywność osiągania celów OP9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych gwarantuje realizację zobowiązań wskaźnikowych. Składa się na nią wysoki stopień kontraktacji, liczba wniosków złożonych w bieżących naborach oraz stan kontraktacji wskaźników programowych. Występuje wysoki potencjał aplikacyjny w większości obszarów wsparcia, największe potrzeby odnotowano zaś w obszarze edukacji ogólnej oraz infrastruktury ochrony zdrowia. Postawiono więc propozycję przesunięcia niewykorzystanej alokacji OP 9 – po rozstrzygnięciu bieżących konkursów – do Działania 9.1. oraz Poddziałów 9.3.1. i 9.3.2. Odnotowano przekroczenie zakładanych w RPO WiM wartości docelowych wskaźników programowych, co wynika z niższego niż zakładany na etapie programowania zakresu projektów, strategii przystosowania się beneficjentów do wzrostu

cen na rynku oraz przesunięć alokacji w stosunku do założeń poczynionych na etapie metodologii szacowania wartości docelowych.

Skuteczność i efektywność wdrażania *OP 10 Regionalny rynek pracy* jest wysoka; w osi nie wystąpiły żadne problemy w osiąganiu wartości pośrednich przez wskaźniki wybrane do Ram Wykonania, zarówno wskaźnik finansowy jak i wskaźniki rzeczowy odnoszący się do liczby osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie znacząco przekroczyły cele pośrednie (239% i 250%). Prognozy osiągnięcia wartości docelowych wskaźników wskazują, że w roku 2023 nie należy się spodziewać poważnych problemów z osiągnięciem wartości docelowych. Głównym czynnikiem społeczno-gospodarczym oddziałującym na skuteczność realizacji interwencji jest poprawa sytuacji na rynku pracy będąca następstwem korzystnej koniunktury gospodarczej. Rezultatem ożywienia na rynku pracy jest zmniejszenie się grona osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które kwalifikują się do udziału w projektach. W OP 10 we wszystkich Działaniach, z wyjątkiem Działania 10.7, występuje wysoki potencjał absorpcyjny; dotychczas przeprowadzonych naborach złożono WoD o wartości ponad dwukrotnie przewyższającej alokację naborów. Największe problemy z wdrażeniem interwencji występują w obszarze zdrowia. Ze względu na leżące poza możliwościami oddziaływania IZ przyczyny opóźnień w przyjmowaniu regionalnych programów zdrowotnych oraz bardzo niskie zainteresowanie naborami należy rozważyć przeniesienie wszystkich pozostałych w Działaniu 10.7 środków do Działania 10.6 Usługi rozwojowe dla przedsiębiorstw MŚP i ich pracowników świadczone w oparciu o podejście popytowe, w którym występuje bardzo duży potencjał absorpcyjny, duże grono podmiotów kwalifikujących się do objęcia wsparciem i znaczne zapotrzebowanie na usługi rozwojowe w MŚP. Z kolei obniżenie się potencjału absorpcyjnego w Działaniu 10.5 Wsparcie pracowników i osób zwolnionych poprzez działania outplacementowe spowodowane zmniejszeniem się grupy docelowej osób objętych zwolnieniami grupowymi lub zagrożonych takimi zwolnieniami oraz występowanie odwrotnej sytuacji w Działaniu 10.4 Pomoc w powrocie lub wejściu na rynek pracy osobom sprawującym opiekę nad dziećmi do lat 3 (duże zainteresowanie naborami, duże zapotrzebowanie na usługi opieki nad dziećmi ze strony rodziców) proponuje się rozważyć przeniesienie wszystkich niezakontraktowanych dotychczas środków z Działania 10.5 do Działania 10.4.

OP 11 *Włączenie społeczne* składa się z trzech Działań. W priorytecie inwestycyjnym 9i (Działanie 11.1) wdrażana jest interwencja polegająca na aktywizacji społeczno-zawodowej osób dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Interwencje realizowane w ramach priorytetu inwestycyjnego 9iv (Działanie 11.2) są ukierunkowane na podniesienie jakości i zwiększenie dostępności usług społecznych i zdrowotnych. W priorytecie inwestycyjnym 9v (Działanie 11.3) realizowane jest wsparcie służące rozwojowi sektora ekonomii społecznej. Skuteczność i efektywność wdrażania OP 11 jest wysoka i nie niesie zagrożenia nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych, jednakże z



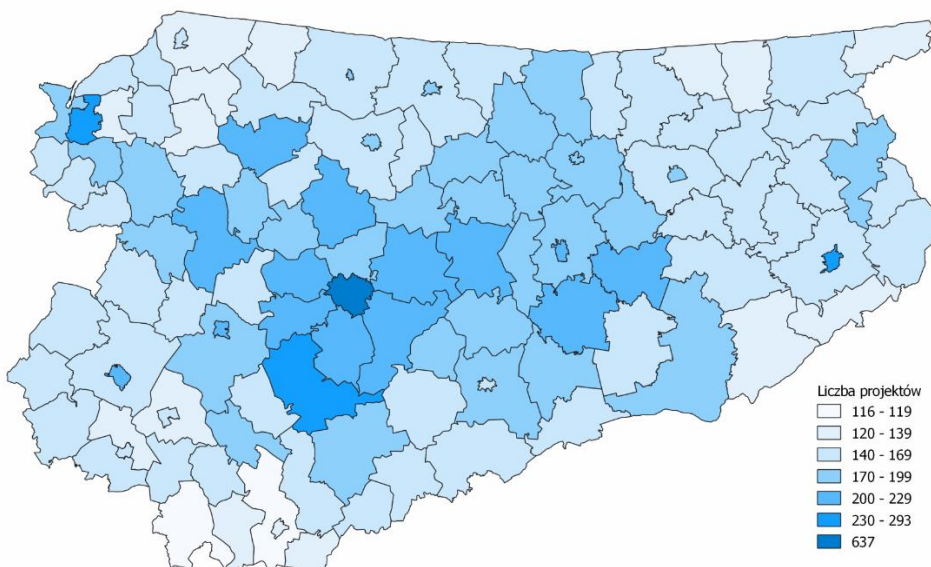
pewnymi ograniczeniami dotyczącymi osiągnięcia wskaźników dla Działania 11.2 w obszarze skierowanym na działania prozdrowotne. Cele i oczekiwania zdefiniowane na etapie programowania RPO WiM pozostają nadal aktualne, aczkolwiek należy podkreślić, że od tego czasu zmieniła się charakterystyka rynku pracy oraz korzystania z pomocy społecznej, w szczególności redukcji uległa liczba osób korzystających z pomocy społecznej. Mimo zmniejszania się w ostatnich latach w województwie warmińsko-mazurskim skali ubóstwa i wykluczenia społecznego, problemy w tym obszarze pozostają nadal aktualne i z tego punktu widzenia przyjętą logikę interwencji należy ocenić jako aktualną.

Analiza stopnia realizacji wskaźników na obecnym etapie implementacji wsparcia oraz prognoza do zakończenia programu wskazuje, że nie ma zagrożenia dla prawidłowej realizacji większości założonych wskaźników. Problematiczne może być natomiast osiągnięcie wskaźnika rezultatu *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych, istniejących po zakończeniu projektu* oraz produktu: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie* oraz *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu*, co wynika braku zainteresowania potencjalnych beneficjentów realizacją usług zdrowotnych (skierowanych na rehabilitację dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu oraz szczepienia przeciwko wirusowi brodawczaka ludzkiego HPV). Warto zatem rozważyć zmianę profilu usług zdrowotnych np. rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) lub wykorzystanie alokacji dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny. W wyniku realizacji projektów skierowanych na rozwój ekonomii społecznej wszystkie założone wartości docelowe wskaźniki rezultatu mogą nie zostać osiągnięte, aczkolwiek na obecnym etapie realizacji projektów nie można jednoznacznie potwierdzić istnienia takiego zagrożenia.

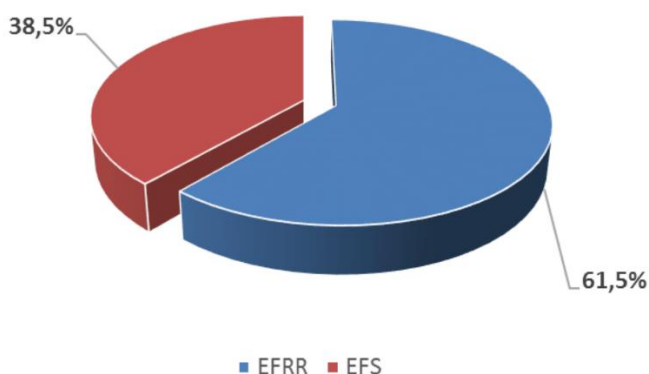
## Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego

Liczba projektów realizowanych w ramach RPO WiM 2014-2020 w podziale na gminy

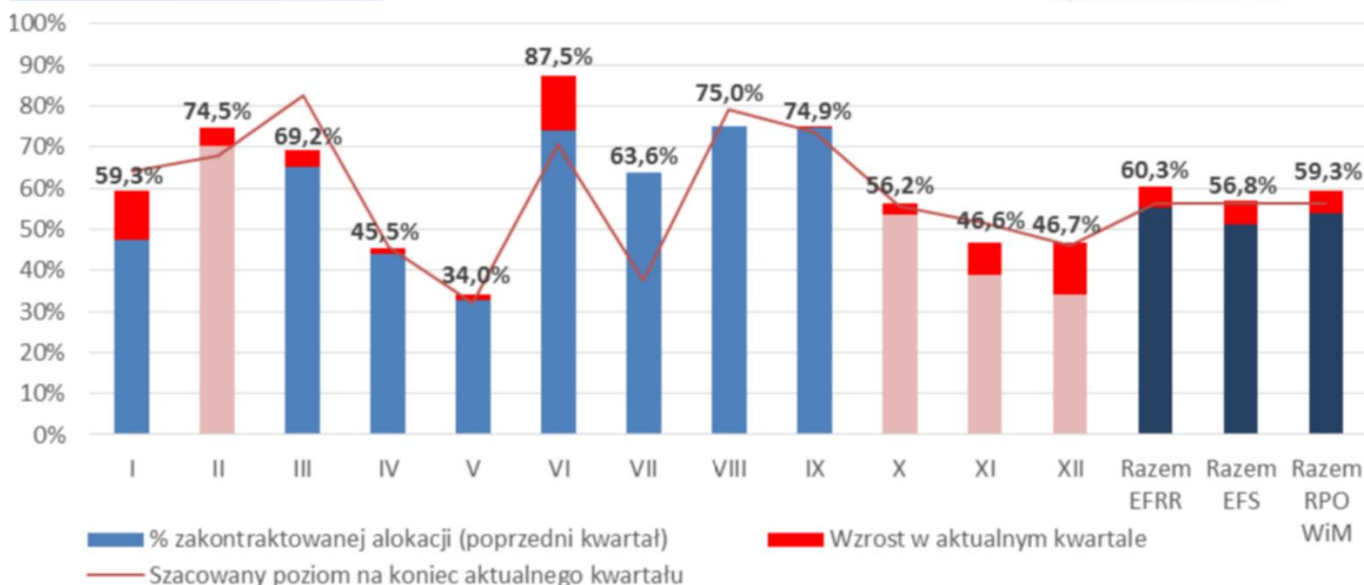
W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 realizowanych jest **2505** projektów!



Zakończonych zostało **385** naborów wniosków o dofinansowanie o łącznej wartości dofinansowania na ponad **9,9 mld zł** (wykres po prawej)



Odsetek wartości dofinansowania UE podpisanych umów w stosunku do alokacji osi priorytetowych (wykres poniżej)



## Summary

This report presents the results of the mid-term evaluation of the ROP WiM 2014-2020. The aim of the study was to assess mid-term progress in the implementation of specific objectives set for the priorities of the ROP WiM 2014-2020, including the provisions of the framework and performance reserve set at the axis level, and evaluation of the intervention's contribution to the objectives of the Europe 2020 Strategy. The study also served to develop recommendations indicating the necessary adjustments, which introduced under the renegotiation of the program will increase the effectiveness of interventions. A number of qualitative and quantitative research methods were used to verify the assumptions of the program and answer the research questions.

**Implementation Framework for OP 1** The intelligent economy of Warmia and Mazury has been achieved. The current state of implementation of product indicators is diverse, however, in the majority of material progress is in line with expectations. The contracting level as at 31/12/2018 amounted to 59.3%. The values of the vast majority of product indicators predict the achievement of the assumed goals and final values in 2023. The high risk of not using the allocation amount occurs in the case of Measure 1.1 and Sub-measures 1.2.2, 1.2.3 and 1.3.1. The main factor influencing the effectiveness of interventions in the indicated Activities / Sub-measures is the limited demand from potential beneficiaries, which originates mainly from the low endogenous innovation potential of the voivodship, which determines the preferences and needs of entities. The above-mentioned measures recommend reallocating funds to Sub-measures characterized by high absorption potential, high interest of entities authorized to submit applications and high level of contracting of allocations, that is to Sub-measure 1.3.2, 1.4.3 and 1.5.1. It is recommended to transfer funds within OP 1 for a total amount of PLN 195 637 thousand. zł. In connection with the proposed reallocation of funds, the procedure of changing the value of targeted program indicators is recommended. Every fifth project implemented under OP 1 is part of the scope of its activities in the smart specializations of the Warmian-Masurian Voivodeship.

The implementation of the ROP in the scope of OP 2 Cadres for the economy is not threatened. The adopted goals and measures to achieve them are still valid, despite the improvement of the situation in this area. Activities undertaken under OP 2 concentrate on three main fields of education. Within PI 10i, support for general education is provided, which also includes pre-schools. In this regard, a significant systemic change took place in the form of the inclusion of pre-school care for children from 3 years of age, which enforces changes in the form of diversion of the remaining funds under OP 10i into schools (primary, high schools), teachers of these institutions and youth studying in them. 43% of the total allocation per axis was allocated to this priority. However, the needs are significant, and this priority has significant absorption potential. The second field of spending funds under OP 2 is

adult education - PI 10iii. In this respect, the challenge is the low level of competences of adults, which thus occupy an unprofitable place in the structure of the labour market. 12.5% of allocation for the whole axis was allocated for this priority. The third area of intervention under OP 2 is vocational training - PI 10iv. The activities undertaken are aimed at increasing the quality of vocational education, which is to take place mainly as a result of investments in equipping schools, various forms of teacher competence and qualifications, internship programs for students, within which cooperation with the business environment will be established. 43.9% of the total allocation under the axis was allocated for this priority. This is a large amount if we compare the number of vocational schools (200) with the number of schools in the general field (primary and secondary schools, totaling 1,000). The allocated amounts will be disbursed, although the limitation for their effective spending is the accepted fixed assets limit of 20%, which is a low value if the prices of workshop equipment and vocational school workshops are taken into account.

The analyses allow a positive assessment of both the effectiveness and efficiency of interventions implemented under the OP 3 Digital Region. Intermediate goals of the Framework Implementation have already been implemented or – in the case of a financial index - will be achieved in the first half of 2019. According to estimates and forecasts, all product indicators recorded in the Program will be achieved and even exceeded. The material progress so far has significantly overtaken financial progress, which directly translated into the fact that the actual average unit cost of product indicators was significantly lower than the contractual cost adopted at the stage of estimating the target values of the indicators. Already in 2017, the target (for 2023) of the specific result indicator for PI 2c was reached. The percentage of people using the Internet in contacts with public administration, and the analyses do not indicate a risk that this value will fall below the target level from the ROP. The main factors affecting the estimated high level of implementation of indicators are primarily the conditions related to the implementation of interventions - defining

the requirement that at least one e-service should be launched within each project, premium services at a high level of maturity, bonuses for the effectiveness of launched e-services, and linking the number of launched e-services with the maximum amount of eligible expenses. The analyzes carried out indicate that there is still a need for support within the entire OP 3. The recruitment under Measure 3.1 will be a little more popular - although this issue can be verified only after the recruitment from 29.03 to 29.04 2019. Therefore, it is not recommended to make any changes to the allocation allocated to OP 3. Starting further calls should lead to its full use.

The performance framework for OP 4 Energy efficiency has been made. The axis is characterized by expected material progress in the majority of indicators. The contracting level as at December 31, 2018 was 45.5%. Projects implemented under PI 4a, dedicated to the production of energy from renewable sources, are very popular among applicants,

especially in the case of investments using solar energy. Declared values of indicators in signed contracts, as well as the forecasts carried out indicate that one should expect multiple exceeded target indicators, whose main reason is the outdated assumptions adopted at the programming stage (type of supported installations, unit costs of indicators implementation). It is also expected that the indicator "Estimated reduction in greenhouse gas emissions will not be achieved due to the direction of the beneficiaries' interests being different from the planned one. Similarly, the above indicator will not be implemented in the case of PI 4b, which results from the methodology used to estimate it. Significant over-implementation of the indicators is expected within PI 4e. Undertakings implemented in the formula ZIT and ZIT bis generate more positive effects than originally expected. Due to the noticeable increase in costs related to projects on the part of beneficiaries resulting from the increase in prices of construction works, there is a risk of extending the duration of part of the investment under IP 4c. Support under PI 4g is an area of support that enjoys relatively low interest of potential beneficiaries. The factors influencing the applicants' interest in the implementation of co-generation energy projects include, first of all, the power limit associated with the demarcation line between support from regional and national funds. As it results from the analyses carried out, the recruitment planned for the second quarter of 2019 will allow achieving target values of indicators.

The analysis of the state of material and financial progress as at 31/12/2018 indicates the failure to achieve the assumed values of intermediate goals designated for OP 5 Natural environment and rational use of resources. The main reason for this is the lack of fulfilment of the ex ante conditions on time, i.e. the continuing preparation and acceptance of the update of the NIPPOC, KPGO and PGW, which is independent of the MA, as well as the lack of acceptance of the latter document by the European Commission. In the case of the majority of activities under OP 5, this reason has been removed. The only exception is measure 5.4. In this case, for the majority of allocations, there are still problems related to the fulfilment of ex ante conditions, limiting the possibilities of achieving the assumed objectives. It is recommended to continue the actions taken so far by the MA, supplemented with the extension of intervention types in activities where there is limited application potential. At the same time, it is recommended to shift part of the allocation (PLN 110 million) to other program axes and to take further actions after the implementation of activities currently planned and actions recommended in the report until the middle of this year. After this period, if the effects in the form of increased application and absorption potential are not obtained, the necessity of further shifts of the allocation to other program axes is not excluded. In this situation, it will also be necessary to adapt the performance indicators to this situation.

The analysis of material and financial progress as at 31/12/2018 indicates the exceeding of the assumed values of intermediate goals designated for OP 6 Culture and heritage. Therefore, the performance reserve is not threatened. At the same time

assumptions regarding the certification of funds were made - 18.4% against the assumed 18.2%. In this case, however, the contracting, as in the other ERAs, is far ahead of disbursement and certification of funds. In the context of information about the extension of the assumed project implementation periods, this may pose a threat in future years, as spending and certification should significantly accelerate the implementation of the contracted projects was possible. PI 6c still has application potential. The requested amount of co-financing for non-competitive projects exceeds the allocation allocated to this Investment Priority. The high demand for applications indicates the possibility of effective use of the allocation if it is increased by up to PLN 35 million, especially with the lack of alternatives to external investment in cultural and tourist infrastructure among beneficiaries with lower financial potential. Sub-measures with the highest application potential are Sub-Measure 6.1.1, 6.1.2 and 6.2.3. The implementation of projects under these Sub-measures creates an opportunity to achieve synergy of the cultural and tourist offer, supported under the Program.

The analysis of the status of material and financial progress as at 31/12/2018 indicates that the assumed values of intermediate targets designated for OP 7 Transport infrastructure have been exceeded. Therefore, the performance reserve is not threatened. In the area of road transport (PI 7b), the target value of the indicator has been exceeded. Total length of new roads, which results from the change of beneficiaries' investment strategy in relation to the program assumptions and the construction of new roads on local routes at a lower unit cost than assumed at the programming stage. It is also expected that the target value of the indicator will be slightly exceeded. The total length of rebuilt or modernized roads, which results from the progress of road investments and the conduct of the main tender procedures against the sharp rise in prices on the market. In PI 7b there is still application potential. The requested amount of co-financing for non-competitive projects exceeds the allocation allocated to this Investment Priority.

However, a threat was identified that the target value of PI 7d was not reached. The total length of reconstructed or modernized railway lines, which results from the sharp increase in prices on the market and the lack of will of the beneficiary PKP PLK S.A. to increase the co-financing of investments. The implemented remedies consisting in the breakdown of the planned modernization of the 218 Gutkowo-Braniewo route for the revitalization of two sections: Olsztyn-Gutkowo and Gutkowo-Dobre Miasto have not yet been confirmed, and the settlement of the tender for the second of the indicated sections will take place until the end of the third quarter of 2019. In case of remaining unused allocation, it is recommended to introduce a new type of activity: preparation of executive documentation for the modernization of regional railway lines for the purposes of the future financial perspective. Application demand in this area was identified. Another program indicator The number of purchased rail vehicles has already been achieved.

Analysis of the state of material and financial progress as at 31/12/2018 indicates exceeding the assumed values of intermediate goals designated for OP 8 Areas requiring revitalization. Therefore, the performance reserve is not threatened. The efficiency and effectiveness of OP8 implementation is high, it does not carry the threat of failure to achieve indicative obligations. In ROP WiM 2014-2020, two product indicators measuring physical progress OP 8 were adopted: Open space created or recultivated in urban areas and Number of infrastructure facilities located in revitalized areas. In accordance with the state of contracting as at 31/12/2018, it can be stated that the projects implemented are planned to achieve higher effects than assumed in the program document. The projected exceeding of the targets results from lower unit costs than assumed at the programming stage, a greater share of NGOs, i.e. beneficiaries with lower financial potential, and the introduction of a reduction in the eligible costs of projects in the Program. A support deficit of supra-local importance has been identified, however, it has the potential to develop social activities aimed at residents of the degraded area. It is therefore recommended to transfer unused funds under the Program to such undertakings as modernization and reconstruction of the Urania sports hall in Olsztyn.

The analysis of the status of material and financial progress as at 31/12/2018 indicates the exceeding of the assumed values of intermediate goals designated for OP 9 Access to high quality public services. Therefore, the performance reserve is not threatened. Effectiveness and effectiveness of achieving OP9 goals Access to high quality public services guarantees the implementation of index obligations. It consists of a high degree of contracting. the number of applications submitted in current calls for proposals and the state of contracting of program indicators. There is a high potential for application in most areas of support, the largest needs were noted in the area of general education and health care infrastructure. Therefore, a recommendation was made to transfer the unused OP OP 9 - after the settlement of the current competitions - to Measure 9.1. and Sub-measure 9.3.1. and 9.3.2. The assumed targets of the program indicators were noticed in RPO WiM, which results from the lower than assumed at the programming stage of the scope of projects, adaptation strategies of beneficiaries to the price increase on the market and allocation shifts in relation to the assumptions made at the stage of target value estimation.

Effectiveness and efficiency of OP implementation 10 The regional labour market is high; in the axis there were no problems in achieving intermediate values by the indicators selected for the Performance Framework, both the financial indicator and physical index referring to the number of the unemployed (including the long-term unemployed) covered by the Program significantly exceeded the intermediate targets (239% and 250%) . Forecasts of achieving target indicators indicate that in 2023 serious problems with achieving target values should not be expected. The main socio-economic factor affecting the effectiveness of interventions is the improvement of the situation on the labour market resulting from the

favourable economic situation. The result of the recovery in the labour market is the reduction of the number of unemployed and jobseekers who are eligible to participate in projects. In OP 10 in all Measures, except for Measure 10.7 Active and healthy aging, there is a high absorption potential; So far, calls have been made for WoD worth more than double that of the calls. The biggest problems with implementing interventions occur in the area of health. Due to the reasons behind the delays in adopting regional health programs and the low interest in the calls, we should consider the transfer of all 10.7 measures to Measure 10.6. Development services for SME enterprises and their employees based on the demand approach in which very large absorption potential, a large group of entities eligible for support and significant demand for development services in SMEs. In turn, the reduction of the absorption potential in Measure 10.5. Support for employees and people made redundant by outplacement activities due to the reduction of the target group of people subject to collective redundancies or threatened by such lay-offs and the occurrence of a reverse situation in Measure 10.4. Assistance in returning or entering the labor market to persons taking care of children up to 3 years (high interest in recruitment, high demand for childcare services from parents), it is recommended to transfer all funds not yet contracted from Measure 10.5 to Action 10.4.

OP 11 Social inclusion consists of three Activities. The investment priority 9i (Measure 11.1) implements an intervention based on social and professional activation of people affected and at risk of poverty and social exclusion. Interventions implemented as part of the investment priority 9iv (Measure 11.2) are aimed at increasing the quality and increasing the accessibility of social and health services. The investment priority 9v (Measure 11.3) provides support for the development of the social economy sector. The effectiveness and efficiency of OP 11 implementation is high and does not pose a threat of failure to achieve indicative obligations, however with some limitations regarding the achievement of indicators for Measure 11.2 in the area focused on pro-health activities. The objectives and expectations defined at the RPO WiM programming stage remain valid, although it should be emphasized that the characteristics of the labor market and the use of social assistance have changed since then, in particular the number of people using social assistance has been reduced. Despite the decline in the scale of poverty and social exclusion in the Warmian-Masurian Voivodeship in recent years, problems in this area are still present and from this point of view the accepted intervention logic should be assessed as up-to-date.

The analysis of the degree of implementation of indicators at the current stage of implementation of the support and the forecast to end the program indicates that there is no threat to the correct implementation of most of the indicators assumed. On the other hand, the achievement of the result indicator may be problematic. Number of places of health services provided in the program, existing after the end of the project and product: Number of people at risk of poverty or social exclusion covered by health services in the program and number of places of provision of health services at the end of the project the



lack of interest of potential beneficiaries in the implementation of health services (directed at the rehabilitation of children and adolescents in the autism spectrum and vaccination against HPV human papillomavirus). It is worth considering changing the profile of health services, eg expanding the program to prevent the development of caries (if potential beneficiaries show interest in their implementation - which will turn out soon after the first competition for this type of support) or use the allocation for projects focused on facilitating access to social services, which currently have high absorption potential. As a result of the implementation of projects aimed at the development of the social economy, all target values of result indicators may not be achieved, although at the current stage of project implementation it is impossible to confirm the existence of such a threat.

## 2. Opis oraz metodyka koncepcji badania

Głównym celem badania było przeprowadzenie oceny mid-term postępów w realizacji celów szczegółowych określonych dla priorytetów RPO WiM 2014-2020, w tym zapisów ram i rezerwy wykonania ustalonych na poziomie osi oraz ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020. Badanie posłuży również do wypracowania rekomendacji wskazujących niezbędne dostosowania, które wprowadzone w ramach renegotjacji programu pozwolą na zwiększenie skuteczności interwencji.

Badanie obejmuje następujące obszary badawcze:

- A. Ocena postępu rzeczowego i finansowego RPO WiM na lata 2014-2020.
- B. Analiza diagnozy społeczno-gospodarczej województwa zawartej w programie pod kątem zmian i aktualności potrzeb rozwojowych.
- C. Weryfikacja przyjętej logiki interwencji RPO WiM 2014-2020.
- D. Analiza systemu instytucjonalnego realizacji Programu.
- E. Ocena obciążeń administracyjnych po stronie wnioskodawców i beneficjentów RPO WiM 2014-2020.

Zakres badania można scharakteryzować w trzech wymiarach: czasowym, przestrzennym oraz podmiotowy. Zgodnie w zapisami SOPZ badanie obejmie okres od zatwierdzenia RPO WiM 2014-2020, tj. 12 lutego 2015r. do dnia 31.12.2018 r. (z uwzględnieniem kwestii również po tym terminie). Jednakże w toku badania okazało się, że do sformułowania wyjaśnień zachodzących zjawisk, opracowania części rekomendacji oraz urealnienia prognoz osiągania wskaźników konieczne było uwzględnienie zdarzeń, które wystąpiły na początku 2019 r. Granicznym terminem uwzględnienia najnowszych informacji jest czas zakończenia oceny eksperckiej, czyli 07.03.2019 r. W rezultacie wszelkie analizy dotyczące wskaźników zostały przeprowadzone na danych na koniec 2018 r., natomiast interpretacje okoliczności, które spowodowały, że przyjęły one określone wartości, mogą uwzględniać fakty, które wystąpiły już w 2019 r. Ponieważ RPO WiM 2014-2020 obejmuje obszar całego województwa warmińsko-mazurskiego taki sam był zakres terytorialny badania. Łącznie w badaniu uwzględniono siedem grup podmiotów, które pełnią trzy różne funkcje w odniesieniu do RPO WiM 2014-2020, czyli reprezentują: podmioty uprawnione do składania wniosków (beneficjenci Programu, wnioskodawcy którzy nie otrzymali jeszcze dofinansowani lub nieskutecznie o nie aplikowali oraz podmioty, które nie składały dotychczas wniosków), IZ RPO WiM 2014-2020 (Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Instytucja Zarządzająca i Instytucje Pośredniczące RPO WiM 2014-2020, Komitet Monitorujący RPO WiM 2014-2020, eksperci oceniający wnioski o dofinansowanie), ekspertów zewnętrznych oraz dodatkowo Departament Regionalnych Programów Operacyjnych w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju.

Badanie zostało wykonane zgodnie z podejściem rozwiniętym w ramach ewaluacji opartej na teorii (TBE – theory based evaluation), z uwagi na fakt, że głównym celem badania była ocena postępów w realizacji celów szczegółowych określonych dla priorytetów RPO WiM 2014-2020. Ewaluacja oparta na teorii polega na analizie oraz ocenie wkładu interwencji publicznej (czyli, w tym badaniu RPO WiM 2014-2020) w rozwiązywaniu lub kontrolowaniu problemów społecznych, stwierdzonych w diagnozie sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu przez diagnozowanie i wyjaśnianie powiązań pomiędzy celami Programu, a sposobami osiągnięcia ich jako funkcji redystrybucji dostępnych zasobów i środków finansowych. TBE pozwala więc na sprawdzenie w jaki sposób i dlaczego program zakończył się sukcesem bądź porażką. Sukces lub porażka zdefiniowane zostały w badaniu w kategoriach zdefiniowanych w kryteriach ewaluacji tj. skutecznością, trafnością i użytecznością interwencji.

Podczas realizacji badania zastosowana została zasada triangulacji metod badawczych i źródeł danych, co oznacza, że badanie zostało przeprowadzone przy pomocy szeregu metod analitycznych i metod zbierania danych, przy pomocy których zebrano obszerny materiał badawczy pochodzący z różnych źródeł.

- Wstępna analiza podstawowych dokumentów źródłowych (desk research)
- Właściwa analiza podstawowych danych źródłowych (desk research)
- Analizy ekonometryczne i statystyczne
- Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)
- CATI/CAWI
- Zogniskowane wywiady grupowe (FGI)
- Metoda delficka
- Panele ekspertów
- Benchmarking
- Analizy kartograficzne
- Ocena ekspercka

Po opracowaniu projektu raportu końcowego z badania przeprowadzone zostały panele dyskusyjne służące przedyskutowaniu wniosków i konsultacji tabeli rekomendacji z podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie i zarządzanie RPO WiM 2014-2020.

### 3. Ocena postępu rzeczowego i finansowego realizacji RPO WiM 2014-2020 i prognozy osiągnięcia celów końcowych

#### Wstęp

W rozdziale zaprezentowano aktualny na dzień 31.12.2018 r. stan wdrażania RPO WiM 2014-2020, przedstawia on wyniki dokonanej oceny stopnia osiągnięcia celów Programu (zrealizowany poziom wskaźników istotnych dla Ram Wykonania i pozostałych wskaźników Programu). Dzięki podsumowaniu aktualnego stanu wdrażania, przygotowano i przedstawiono w rozdziale wyniki badania pozwalające stwierdzić czy i w jakim stopniu stan ten zapewnił lub może zapewnić realizację wartości docelowych wskaźników (prognozowanie możliwego do osiągnięcia poziomu realizacji celów RPO WiM 2014-2020).

#### ***W rozdziale udzielono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:***

*1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągania założonych w programie celów i oczekiwań?*

*2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?*

*3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)?*

*Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jak można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?*

*4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokuję na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.*

*5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:*

*1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;*

*2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;*

*3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów*

*interwencji;*

*4) regulacje prawne.*

*6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakie do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?*

*7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?*

*8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?*

*9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?*

*10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?*

*11. Czy i w jaki sposób można zmniejszyć ryzyko dotychczasowych niepowodzeń w realizacji ram wykonania?*

*12. W jaki sposób należy dokonać realokacji środków z rezerwy wykonania z tych osi gdzie nie uda się osiągnąć ram wykonania?*

*13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/popyt?*

*19. Jaki jest postęp w realizacji instrumentów finansowych? W jakim stopniu wdrażanie instrumentów finansowych wpływa na realizację wskaźników i przyjętych założeń?*

*3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?*

*4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?*

*5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?*

*20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości*

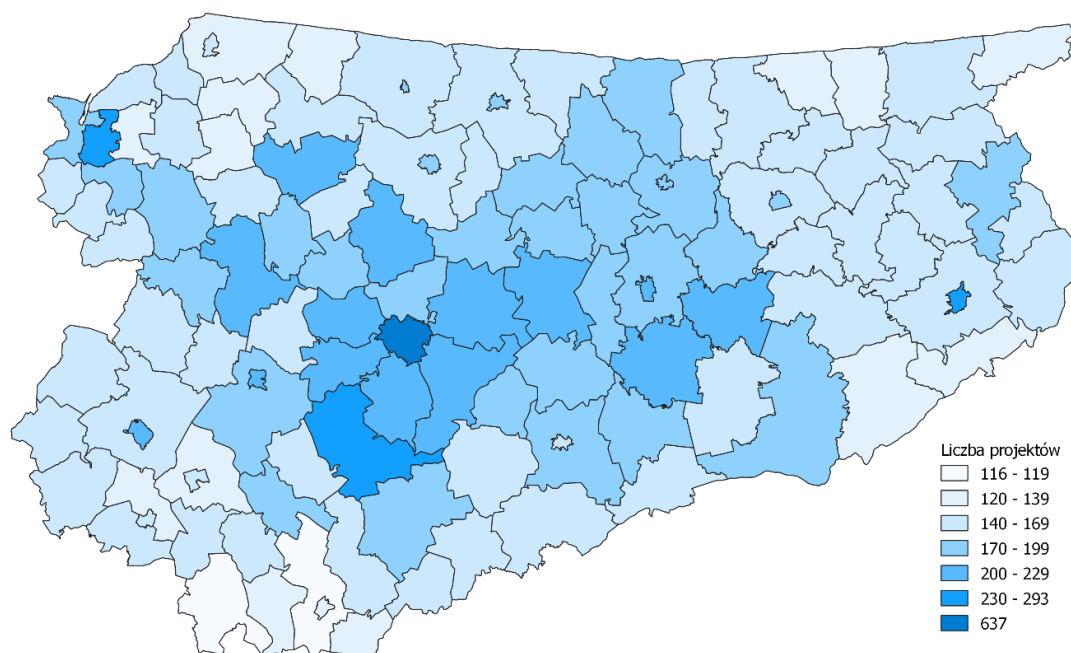
*docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?*

*21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?*

*22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?*

Stan wdrażania RPO WiM 2014-2020 na obszarze całego województwa zobrazowany został na mapach zamieszczonych poniżej. Od początku wdrażania interwencji na terenie każdej gminy realizowanych było lub nadal jest od 116 do 637 projektów. W największej liczbie projektów jako miejsce realizacji podano Olsztyn, drugie w kolejności pod tym względem są Elbląg i Ełk, natomiast na przeciwnym biegunie skali znajdują się wybrane gminy w powiecie działdowskim, nowomiejskim i elbląskim, na których terenie wdrażanych było pięć razy mniej projektów niż w Olsztynie.

Mapa 1 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych w gminach województwa warmińsko-mazurskiego



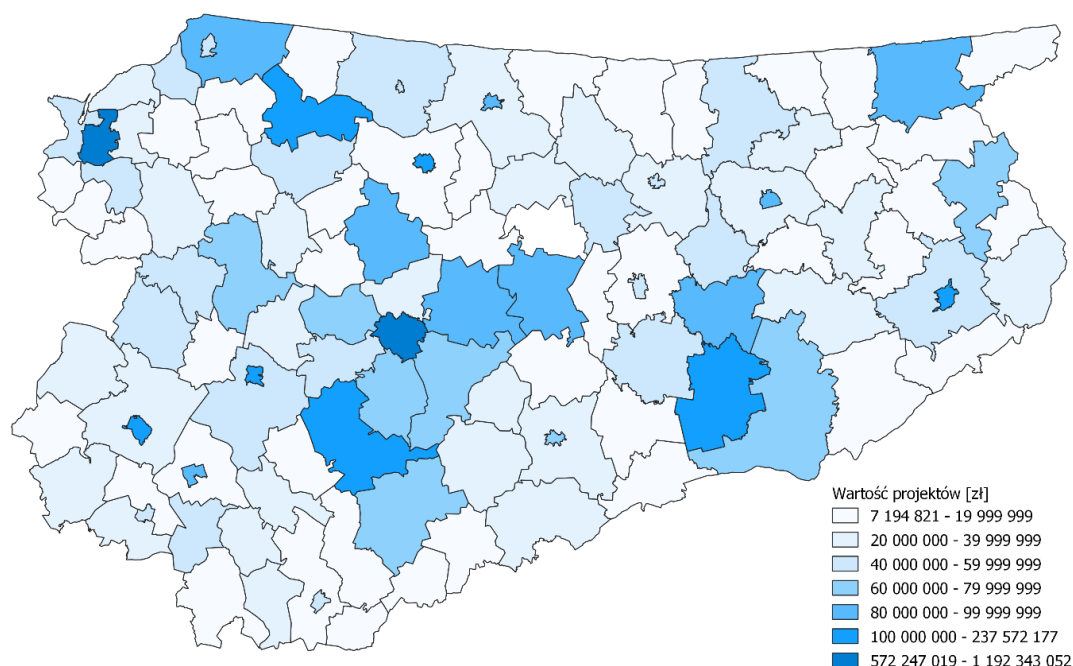
*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014., stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Pod względem wartości dofinansowania projektów realizowanych na terenie województwa również prowadzą największe miasta, czyli Olsztyn i Elbląg, na których terenie realizowane były lub nadal są projekty o wartości od niespełna 600 mln zł do prawie 1,2 mld. zł. Projekty o wartości od 100 tys. do 240 tys. zł. wdrażane są zarówno w miastach powiatowych (Lidzbark Warmiński, Ostróda, Iława, Ełk) jak i gminach miejsko-wiejskich (Pieniężno, Olsztynek, Ruciane-Nida). Gminy, do których w realizowanych projektach trafiły najniższe środki (z przedziału od niespełna 7,2 mln. zł do 20 mln. zł) są rozmieszczone w miarę równomiernie na terenie całego województwa. Porównanie gmin pod względem liczby wdrażanych na ich terenie projektów oraz ich wartości pokazuje dwie istotne tendencje. Po pierwsze zróżnicowanie liczby projektów jest znacznie mniejsze niż ich wartości; wartości z biegunów skali liczby projektów różnią się ponad 5-cio krotnie, podczas gdy w przypadku wartości projektów jest to różnica ponad 16,5-krotna. Ponadto przy uwzględnieniu kryterium wartości projektów okazuje się, że wsparcie w ramach RPO WiM 2014-2020 jest bardziej równomiernie rozłożone niż ma to miejsce w przypadku liczby projektów. Gminy, na których terenie realizuje się najwięcej projektów skoncentrowane są głównie w środkowej części

województwa, natomiast gdy weźmie się pod uwagę wartość projektów okazuje się, że na tym terenie znajdują się również gminy, w których projekty pochłaniają najmniej środków. Można również wskazać dwie gminy (Braniewo i Ruciane Nida), w których zależność pomiędzy liczbą wdrażanych projektów i ich wartością jest odwrotnie proporcjonalna – na ich terenie realizowana jest mała, w porównaniu do innych gmin, liczba projektów o dużej wartości (z przedostatniego przedziału – od 100 mln zł do ponad 237 mln zł).



Mapa 2 Wartość projektów w ramach RPO WIM 2014-2020 realizowanych w gminach województwa warmińsko-mazurskiego



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014., stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

## Oś Priorytetowa 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

W przypadku PI 1a patrząc przez pryzmat stopnia realizacji wartości docelowej według umów o dofinansowanie według stanu na 31.12.2018 można mówić o wysokiej skuteczności interwencji. Każdy ze wskaźników może zostać przekroczony dwukrotnie. Względnie jednolity poziom przekroczenia wartości docelowych (mniej więcej dwukrotny) świadczy o wysokiej trafności szacunkowych założeń przyjętych dla wskaźników. W najwyższym stopniu może zostać przekroczony wskaźnik *Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej* (250,8%). Świadczyć to może o skutecznym ograniczaniu barier oraz minimalizowaniu negatywnych konsekwencji ich występowania po stronie potencjału kadrowego dla działalności B+R w regionie w obszarach wyznaczonych inteligentnymi specjalizacjami regionu. O ile postęp rzeczowy jest odpowiedni, przedmiotem troski może być całkowity brak postępu finansowego wyrażonego złożonymi wnioskami o płatność, choć

umowy podpisano jeszcze w 2017 roku. Postęp finansowy realizowanych projektów powinien być w tej sytuacji szczególnie monitorowany.

Znacznie zróżnicowany jest stopień osiągnięcia celów wyznaczonych dla PI 1b. Na podstawie umów o dofinansowanie wskaźnik *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)* już teraz osiągnął 155,5% wartości docelowej. W założeniach metodologicznych przyjętych dla szacowania wartości docelowych tego wskaźnika przyjęto, że dla wszystkich typów przedsięwzięć objętych tym wskaźnikiem zakładany poziom wkładu własnego wyniesie 15%, tymczasem wartość uśredniona według deklaracji beneficjentów zawartych w umowach na dofinansowanie kształtuje się na poziomie 60%. Utrzymanie tak wysokiego poziomu wskaźnika byłoby bardzo pożądanym efektem interwencji wskazującym na jej wysoką efektywność. Źródłem pewnej ostrożności co do możliwości jego realizacji zgodnie ze składanymi deklaracjami może być niski poziom osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika w oparciu o wnioski o płatność (zaledwie 7,4%). Poniżej oczekiwań kształtuje się natomiast wartość wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* i *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*, które na podstawie umów o dofinansowanie osiągnęły 38,5% wartości docelowej.

W PI 3a można mówić o znacznej heterogeniczności efektywności interwencji w zakresie osiągania założonych wartości na 2023 r. W przypadku inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) stopień osiągnięcia zamierzonej wartości według wniosków o płatność obecnie wynosi 123%. Z drugiej strony analizowanego spektrum są takie wskaźniki produktu jak: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje*, *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje)*, dla których stopień zaawansowania jest równy 0%<sup>1</sup>. Zwłaszcza problemy ze wzrostem zatrudnienia mogą budzić niepokój, ponieważ województwo warmińsko-mazurskie jest województwem o relatywnie (do pozostałych analogicznych regionów Polski) wysokiej stopie bezrobocia. Odnośnie do liczby przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje oraz inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) są to wskaźniki dotyczące projektów z zakresu instrumentów finansowych i nieosiągnięcie wskaźników spowodowane jest niezłożeniem wniosku o płatność przez BGK. W przypadku wskaźnika opisującego powierzchnie przygotowanych terenów inwestycyjnych stopień osiągnięcia wartości końcowej na podstawie wniosków o płatność wynosi 11%.

---

<sup>1</sup> Informacja kwartalna z realizacji Programu Operacyjnego IV kwartał 2018 r. przekazana do MliR.



Zidentyfikowany stopień heterogeniczności, ale już w zdecydowanie ograniczonej skali jest również widoczny przy analizie wskaźników PI 3b. Zarówno w przypadku wskaźnika *liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz wskaźnika *liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* stopień osiągnięcia wartości zaplanowanych na 2023 r. stoi na bardzo wysokim poziomie (104,5%). Bardzo dobrą wiadomością dla rozwoju regionu jest fakt, że cel odnoszący się do liczby przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe został już prawie osiągnięty – jego stopień wykonania wynosi 97,6%. Wskaźniki „Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach” (27,4%) i „Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)” (19,1%) wypadają najgorzej, ale według prognoz nie ma zagrożenia niewypełnienia założonych celów.

W przypadku PI 3c, wskaźnikami przodującymi pod względem stopnia wykonania założonego na 2023 r. planu są: Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (113,9%) oraz Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (131,1%).

Problemem analizowanego PI jest bardzo niska (w relacji do założonej na 2023 r.) liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (10%) oraz brak aktywności w obszarze inwestycji prywatnych uzupełniających wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje).

Jednocześnie należy mieć na względzie, że te wskaźniki dotyczą projektów z zakresu instrumentów finansowych i nieosiągnięcie tych wskaźników spowodowane jest m.in. niezłożeniem wniosku o płatność przez BGK. O ile dobrą wiadomością dla województwa warmińsko-mazurskiego jest widoczna stymulacja wzrostu zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (22% wykonania), o tyle ważniejsze jest wykonanie następującego celu wzrostu. Tym celem jest rosnąca liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku (49,2% wykonania). Należy pamiętać, że w erze globalizacji, korporacji transnarodowych, Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych, e-commerce etc. wprowadzenie nowego dla rynku produktu jest znaczącym wyzwaniem i – częściej niż jest to w przypadku produktu nowego dla firmy (21,1% wykonania) – wiąże się to z innowacją, a nie naśladownictwem, czy imitacją.

Analiza poszczególnych wskaźników przypisanych do PI wskazuje na PI 3a, jako ten o najmniejszym stopniu wykonania zamierzonych celów oraz jako priorytet o największej heterogeniczności stopni poziomów wykonania.

***A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?***

Dla PI 1a określono dwa specyficzne dla programu wskaźniki rezultatu: Nakłady na działalność B+R jako % PKB wg cen bieżących (GERD) oraz Nakłady na działalność B+R jako % PKB w sektorze rządowym i szkolnictwa wyższego wg cen bieżących (GOVERD+HERD).

W przypadku obu wskaźników aktualny stan wdrażania nie zapewnia osiągnięcia wartości

docelowych wyznaczonych dla tych wskaźników. W przypadku pierwszego z nich najbardziej aktualna wartość za 2016 rok kształtuje się na poziomie niższym (0,33%) niż wartość bazowa dla 2012 roku (0,49%). Wobec niekorzystnej tendencji kształtowania się wskaźnika za nieprawdopodobną można uznać możliwość osiągnięcia wartości docelowej na poziomie 1,14% w 2023 roku. Wpływu na kształtowanie się tej spadkowej tendencji należy doszukiwać się raczej w warunkach otoczenia społeczno-gospodarczego, czego potwierdzeniem może być fakt, że spadku wartości tego wskaźnika doświadczyło w analogicznym okresie aż 8 regionów w Polsce. Wskaźnik wymaga korekty do wysokości 0,50% nieznacznie przewyższającej wartość bazową. Do takich uwarunkowań można np. zaliczyć zbyt rozległą i niestabilną administrację (po stronie egzogenicznej) oraz niechęć do współpracy firm z jednostkami naukowymi, brak inwestycji sektora prywatnego, brak wewnątrz-wojewódzkiego popytu na dobra innowacyjne, jak i brak wzajemnego zaufania podmiotów gospodarczych, przedsiębiorców (po stronie endogenicznej). Elementy te zostały opisane dokładniej w innych częściach raportu (np. pytanie badawcze A5).

Dla drugiego ze wskaźników także odnotowano spadek – z poziomu 0,30% w 2012 roku (wartość bazowa) do poziomu 0,22% w 2014 roku. W tym przypadku krótki szereg czasowy do analizy związany z niedostępnością jednej ze składowych niezbędnych do wyliczenia wartości wskaźnika za lata 2015 i 2016 ze względu na tajemnicę statystyczną, nie daje podstaw do rzetelnej oceny o możliwościach osiągnięcia założonej wartości docelowej wskaźnika w 2023 roku określonej na poziomie 0,41%.

W ramach PI 1b jako specyficzny dla programu wskaźnik rezultatu przyjęto *Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze (BERD)*. Także w przypadku tego wskaźnika nastąpiło obniżenie jego wartości w 2016 roku (0,14%), dla którego dostępne są dane statystyki publicznej, w stosunku do wartości bazowej w 2012 roku (0,19%). Warto podkreślić, że po głębokim załamaniu do poziomu 0,06% w 2015 roku, znaczący wzrost wskaźnika obserwowany w kolejnym roku może początkować trend wzrostowy. To może oznaczać, że zmniejszenie nakładów na B+R mogło być spowodowane oczekiwaniem przedsiębiorców na uruchomienie instrumentów wsparcia i powstrzymywało ich przez podejmowaniem działań w okresie przejściowym (po zakończeniu interwencji w poprzednim okresie programowania, a jej rozpoczęciem w obecnym). Tym niemniej, osiągnięcie założonej wartości docelowej na poziomie 0,35% wydaje się w tej sytuacji wciąż mało realne, a wskaźnik wymaga korekty do poziomu 0,20% nieznacznie przewyższającego wartość bazową.

Tak jak można by się tego spodziewać po szczegółowej analizie poszczególnych wskaźników produktu związanych z PI 3a, specyficzny dla programu wskaźnik rezultatu jakim jest stopa inwestycji w sektorze prywatnym jest poniżej poziomu, którego można by oczekiwać. W 2012 r. wartość bazowa tego wskaźnika wynosiła 7,2% z wartością docelową 9,6%.

O ile zaobserwowany w latach 2014 (7,6%) – 2015 (8,2%) trend był obiecujący, tak najnowsze dostępne dane wskazują na nie tylko wyhamowanie tego trendu, ale również na jego odwrócenie. W 2016 r. stopa inwestycji w sektorze prywatnym w województwie warmińsko-mazurskim wynosiła tylko 7,38%. Dane za 2017 r. pokażą, czy zaobserwowany spadek jest jednorazowym odstępstwem od trendu, czy może początkiem znacznego spowolnienia aktywności przedsiębiorstw. W tym miejscu należy zaznaczyć, że ogólne warunki makroekonomiczne w Polsce, tj. historycznie niski koszt pieniądza kredytowego oraz wysoka konsumpcja powinny skłaniać przedsiębiorców do inwestowania na bardzo wysokim historycznie poziomie.

Również analogicznie do wcześniej analizowanych wskaźników wchodzących w skład PI 3b, specyficzny dla programu wskaźnik rezultatu („Produkcja sprzedana przemysłu w cenach stałych z 2010 r. per capita w sektorze MŚP”) od 2014 r. do 2016 r. (najnowsze dane) charakteryzuje się trendem wzrostowym (z 8,43 tys. zł / os. do 9,53 tys. zł / os.). Oznacza to, że założony cel 12,53 tys. zł / os. w 2023 r. powinien zostać osiągnięty. Należy tu jednak zaznaczyć, że produkcja sprzedana przemysłu jest wysoce uzależniona od krajowej oraz (w przypadku eksportu) zagranicznej koniunktury gospodarczej. W przypadku spowolnienia widzianego obecnie np. w Niemczech, nawet sukces PI 3b może okazać się niewystarczający. Podstawowym rozwiązaniem jest szukanie nowych rynków zbytu. Niestety, tak jak to zaznaczono w przypadku odpowiedzi na inne pytania badawcze (np. A5 i C5) przedsiębiorstwa działające lokalnie nie widzą potrzeby poszerzenia swojej działalności na rynki zagraniczne. Konieczne jest zatem promowanie takich rozwiązań wśród przedsiębiorców. Należy również pamiętać, że nawet przy niskich kosztach pieniądza kredytowego oraz przy występowaniu pomocy sektora publicznego, jeśli przedsiębiorca nie widzi popytu na dany produkt (np. rozwiązania innowacyjne) wśród swojego rynku docelowego nie podejmie on określonych działań (np. działań z zakresu B+R) związanych z tym produktem.

Udział przemysłowych przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych wykazuje trend spadkowy. O ile w 2013 r. (rok bazowy) udział ten wynosił 20,11%, o tyle w 2017 r. był on równy 14,27%. Analogiczny wskaźnik wyliczony dla przedsiębiorstw usługowych również charakteryzuje się trendem malejącym: z 9,08% w roku bazowym (2013) do 3,89% w 2017 r. W przypadku utrzymania się opisanych tu trendów, wartości docelowe (23,8% i 18,8%, odpowiednio) można uznać za zagrożone (zob. A5, s. 7-10). Z drugiej strony, w przypadku przedsiębiorstw przemysłowych w 2017 r. zanotowano minimalny wzrost wartości wskaźnika w stosunku do roku poprzedniego, co może być początkiem odwrócenia tendencji spadkowej, jednak konieczne są dalsze obserwacje w kolejnych latach, aby ocenić czy będzie to stały trend. Jak wspomniano w innych częściach raportu (np. odpowiedź na pytanie badawcze A5), na zaangażowanie się przedsiębiorstwa w działalność innowacyjną, która jest obarczona dużym ryzykiem i wymaga znacznego nakładu kapitału finansowego wpływa szereg czynników. Pierwszym takim czynnikiem jest

istnienie popytu na produkty i usługi innowacyjne, a tego brakuje w analizowanym województwie. Oznacza to, że konieczne jest nie tylko inwestowanie w działania B+R, ale również inwestowanie w poszukiwanie nowych rynków zbytu. To podnosi koszt i ryzyko takiego projektu. Drugim kluczowym czynnikiem jest koszt pieniądza kredytowego. Mając na uwadze niedawne komentarze NBP, przedsiębiorcy nie powinni spodziewać się podniesienia kosztów pieniądza kredytowego, które mogłyby wynikać z walki NBP z inflacją. Przykładowym powiązaniem czynnikiem środowiskowym jest brak zaufania do innych przedsiębiorców, co oznacza, że każda firma wprowadzająca działania innowacyjne musi być samowystarczalna. Takie rozwiązanie oznacza brak możliwości np. dzielenia wysokich kosztów stałych, co przekłada się na wysoką cenę wyprodukowanych rozwiązań innowacyjnych na rynku. Perspektywa wysokiej ceny w połączeniu z brakiem popytu w najbliższym otoczeniu powoduje, że firmy niechętnie podejmują się działań B+R. W celu zwiększenia popytu na rozwiązania innowacyjne konieczne jest podnoszenie poziomu technologicznego sektora firm w województwie, a to może zostać np. osiągnięte poprzez stymulowanie innowacji opartych na imitacji (zdecydowanie niższe ryzyko i koszty), budowanie kapitału ludzkiego oraz promowanie firm z regionu w innych regionach Polski oraz zagranicą.

Aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu tylko dla PI 3b. W tym miejscu należy zamarkować, że – mając na uwadze wyniki analizy wskaźników produktu (np. „Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje” i „Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)” – zaskakujący jest brak postępu, a tym bardziej widoczna regresja wskaźnika rezultatu dla PI 3c.

***A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?***

Obecny stan realizacji wskaźników produktu jest zróżnicowany, co zostało omówione powyżej. Wskaźniki ram wykonania określone dla osi priorytetowej 1 *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur* zostały osiągnięte. Cel pośredni wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* został zrealizowany na poziomie 179%, zaś cel wskaźnika *Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* na poziomie 89%. W odniesieniu do założonych wartości docelowych na rok 2023 wskaźnik *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* liczony według złożonych wniosków o płatność

został osiągnięty na poziomie 17,5%, natomiast wskaźnik Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych na poziomie 15,1%.

Dla obu wariantów prognozy (na podstawie zawartych umów) wartości wskaźników w 2023 roku (tj. przy założeniu przeznaczenia całej pozostałej alokacji na dany wskaźnik – wariant 1, jak i przy założeniu proporcjonalnego podziału pozostałej alokacji na dany wskaźnik zgodnie z dotychczasową proporcją – wariant 2) dotychczasowy stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych dla wskaźników realizujących PI 1a i 1b. Największe przekroczenie prognozuje się na wskaźnikach: Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej (379% w obu wariantach prognozy) oraz Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi (324,6% dla wariantu 1 i 294,2% dla wariantu 2). W najmniejszym stopniu zostaną przekroczone wartości docelowe wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* i *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* (116,8% dla dwóch wariantów obu wskaźników).

W przypadku wskaźnika „Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie” realizującego PI 3a, 3b i 3c najwyższy stopień osiągnięcia wartości docelowej na 2023 r. w oparciu o wnioski o płatność zaobserwowano w PI 3b (9,6%), następnie 3c (5,5%) i na końcu 3a (3,5%). Udział zakontraktowanej alokacji głównej jest najwyższy w PI 3c (84,2%), w drugiej kolejności w 3b (81,4%) a najniższa jego wartość jest przypisana PI 3a (60%). Analizując wartość pozostałych alokacji, najwięcej funduszy znajduje się w PI 3c (83 520 717,51 zł), a najmniej w PI 3b (34 159 189,22 zł). Zarówno przy założeniu przeznaczenia całej pozostałej alokacji na dany wskaźnik, jak i przy założeniu proporcjonalnego podziału pozostałej alokacji na dany wskaźnik zgodnie z dotychczasową proporcją, istnieje znaczna heterogeniczność prognozowanych stopni osiągnięcia wartości wskaźników docelowych na 2023 rok. W obu przypadkach wartość docelowa ww. wskaźnika dla PI 3c zostanie przekroczona osiągając poziom wypełnienia 203,8%. Dla pozostałych priorytetów, prognozowany stopień osiągnięcia ich wartości docelowych jest poniżej założonego: 39,8% dla PI 3b i 27,6% dla PI 3a. W przypadku PI 3a i 3b, w oparciu o prognozy można postawić wniosek, że na obecną chwilę nie zidentyfikowano w tych priorytetach wystarczającej alokacji na osiągnięcie zamierzonych wartości docelowych tego wskaźnika.

Przyczyn postawionych wniosków odnoszących się do wskaźników ram wykonania można się dopatrywać zarówno w wewnętrznych (np. zbyt rozległa i niestabilna administracja), jak zewnętrznych (np. niechęć do współpracy firm z jednostkami naukowymi, brak inwestycji sektora prywatnego, brak wewnątrz-wojewódzkiego popytu na dobra innowacyjne) czynnikach ekonomicznych oraz społecznych (np. brak wzajemnego zaufania podmiotów gospodarczych, przedsiębiorców), które zostały opisane dokładnie w innych częściach raportu.



W przypadku przeznaczenia całej pozostałej alokacji na poszczególne wskaźniki produktu prognozowany stopień osiągnięcia wartości wskaźnika w programie w sposób zdecydowany sugeruje przekroczenie założonych celów w przypadku wszystkich wskaźników produktu wchodzących w skład PI 3a, 3b i 3c. Według prognoz, każdy z analizowanych wskaźników powinien zostać osiągnięty po zrealizowaniu zakontraktowanych projektów.

Tak jak przy ocenie stanu „na dziś”, tak i w przypadku prognoz widoczna jest heterogeniczność i ponownie jest ona najbardziej widoczna w PI 3a. Najbardziej jaskrawym tego przykładem jest wskaźnik „Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)” którego przewidywany stopień osiągnięcia oparty na kosztach jednostkowych zrealizowanych projektów wartości wynosi aż 2 788,6%. W przypadku PI 3b, problem heterogeniczności wyników analizowanych prognoz istnieje, ale w znacznie mniejszej skali.

W PI 3c, wskaźnikiem produktu o niezwykle wysokim prognozowanym stopniu osiągnięcia wartości wskaźnika są *inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)* wynoszącym: 712,2%.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokuują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Tak jak zostało to wspomniane wcześniej, wartości wskaźników produktu rokuują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

Wpływ na skuteczność interwencji miały różne czynniki identyfikowane dla różnych priorytetów inwestycyjnych.

**1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;**

W przypadku PI 1a czynnikiem wewnętrznym mogącym tworzyć barierę dla przedsięwzięć związanych z tworzeniem lub rozwojem publicznej infrastruktury B+R jest wciąż stosunkowo duża niepewność działania jednostek naukowych (w tym przede wszystkim uczelni) w warunkach nowej ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (tzw. Ustawa 2.0), która może powstrzymywać te podmioty przed angażowaniem się w dość ryzykowne przedsięwzięcia, które wymagają współpracy z otoczeniem gospodarczym. Strategiczne podejście wymaga opracowania modelu biznesowego dla wykorzystania infrastruktury B+R,

by możliwe stało się jej utrzymanie w kolejnych latach. Czynnikiem wewnętrznym mogącym wpływać na skuteczność interwencji jest też długi proces inwestycyjny związany z realizacją projektu, co utrudnia prowadzenie rzetelnej kalkulacji finansowej dla projektu. Wreszcie, takim czynnikiem może być konieczność zapewnienia wkładu własnego, co w sytuacji modernizacji uczelni i realizowanym w związku z nią inwestycjom głównie w infrastrukturę dydaktyczną, może rodzić niechęć do jeszcze większego zadłużania się. Tym niemniej, dotychczasowy stan wdrażania pokazuje, że powyższe czynniki nie wpływają destrukcyjnie na możliwość osiągnięcia wartości docelowych.

W przypadku PI 1b swój negatywny wpływ zaznaczają różne czynniki o charakterze wewnętrznym. Głównym czynnikiem wywierającym wpływ na możliwość prowadzenia skutecznej interwencji jest niski endogeniczny potencjał rozwojowy województwa warmińsko-mazurskiego. W odróżnieniu od bardziej rozwiniętych regionów Polski typowy przedsiębiorca z regionu Warmii i Mazur w większym stopniu poszukuje możliwości powolnego, organicznego rozwoju swojej firmy, a mniejszą wagę przywiązuje do bardziej zaawansowanych innowacji (na poziomie kraju i wyższym), realizowanych jako rezultat prac B+R prowadzonych samodzielnie lub we współpracy z jednostkami naukowymi. To rodzi sytuację słabego popytu na realizację działań objętych PI 1b. Mało wymagający klient-przedsiębiorca nie tworzy także bodźca do profesjonalizacji usług świadczonych przez ośrodki wspierające innowacyjność.

Na brak zainteresowania ze strony ośrodków innowacji wpływają też zapisane w Umowie Partnerstwa warunki, zgodnie z którymi nie można powielać infrastruktury funkcjonującej w danym lub sąsiadującym regionie (co w sytuacji sąsiedowania z województwami mazowieckim i pomorskim bardzo ogranicza możliwości wyposażenia w nową infrastrukturę) oraz nakładany na te podmioty obowiązek posiadania strategii pokazującej, że w przyszłości beneficjent będzie w stanie osiągnąć samowystarczalność finansową. Te powody istotnie ograniczają zainteresowanie instytucji otoczenia biznesu sięganiem po środki w ramach Poddziałania 1.2.3 *Profesjonalizacja usług ośrodków innowacji*.

Innym obszarem tworzącym potencjalne bariery dla skuteczności realizacji PI 1b są trudności we współpracy środowiska naukowego z przedsiębiorcami, gdzie zaznaczają się istotne, często trudne do przezwyciężenia różnice, w postrzeganiu celu współpracy i podejścia do niej. Przedsiębiorcy oczekują szybkiej realizacji wyznaczonych zadań, podczas gdy nie jest ona priorytetem dla jednostek naukowych. Dla jednostek naukowych zasadniczym celem takiej współpracy nie jest efekt dochodowy, lecz raczej naukowy.

Wreszcie, wśród negatywnych czynników należy wymienić większy stopień złożoności projektów w obszarze B+R realizowanych w obecnej perspektywie finansowej w porównaniu z poprzednią. Wcześniej były to głównie projekty inwestycyjne, te obecnie realizowane są

znacznie bardziej wymagające i skomplikowane, gdzie innowacja jest oczekiwanym efektem wsparcia.

W przypadku PI 3a, 3b i 3c kluczową przyczyną rozbieżności zakładanych wielkości wskaźników od ich stanów faktycznych było ich niewłaściwe oszacowanie. Jak wspomniano w innych miejscach tego tekstu, błędem było zbyt duże poleganie na poprzednich doświadczeniach i niedopasowanie do realiów społeczno-gospodarczych (np. niski poziom inwestycji przedsiębiorstw).

Jednym z elementów zaznaczonych przez uczestników panelu ekspertów jest fakt, że im bardziej skomplikowane działania, tym niższy sukces. Beneficjenci zorientowani są na działania krótkoterminowe nakierowane na własne przedsiębiorstwo. Głównym problemem jest współpraca z nauką. Kolejnym problemem w temacie współpracy jest postrzeganie jej przez potencjalnych partnerów jako czegoś dodatkowego, a nie jako kluczowego źródła przewagi konkurencyjnej (Delphi). Brak rozpoznania wartości dodanej z opisywanej współpracy może wynikać z faktu, że jednostki pośredniczące w budowaniu i utrzymywaniu analizowanej relacji opierają się na pracownikach administracyjnych i przez to nie wykorzystują wiedzy eksperckiej, a to przekłada się na braki w przepływie informacji (Delphi). Braki w przepływie informacji przekładają się np. na niedopasowanie oferty laboratoriów badawczych w regionie do potrzeb rynku – opinie ekspertów są w tym temacie bardzo podzielone: od obserwacji, że potrzeba została zaspokojona do stwierdzenia, że potrzeba nasiliła się w ciągu ostatnich czterech lat). Z drugiej strony, brak zgłaszania potrzeb ze strony przedsiębiorstw powoduje, że uczelnie i jednostki naukowe koncentrują się głównie na badaniach podstawowych, które raczej nie wspierają firm w pomysłach innowacyjnych (Delphi). Budowanie i ocenianie takiej współpracy wymaga czasu (panel ekspertów).

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, że brak współpracy sektora biznesowego z sektorem nauki oznacza mniejsze wykorzystanie wyposażenia regionalnych podmiotów w aparaturę naukową (potrzeba zidentyfikowana przez ekspertów jako zaspokojona, Delphi). Elementem zewnętrznym, ale nawiązującym do opisywanego problemu jest brak odpowiedniej oferty badawczej uczelni, tj. oferty adekwatnej do profilu regionu (Delphi). Oznacza to, że należy podjąć prace związane ze zwiększeniem synergii pomiędzy przedsiębiorstwami i światem nauki (Delphi). Wymaga to np. warsztatów, których celem jest np. zwiększenie zrozumienia indywidualnych struktur, procesów działania (np. ścieżka administracyjna w ośrodkach naukowych jest często bardzo złożona, czasochłonna i przez to niezrozumiała dla przedsiębiorców), ale przede wszystkim nakreślenie bezpośrednich korzyści, jakie płyną dla biznesu ze współpracy z jednostką naukową (np. dostęp do kapitału ludzkiego – elementy również znaczone przez ekspertów – Delphi, IDI).

Dalej w nurcie elementów administracyjnych jako inhibitorów projektów były nakładające się na siebie harmonogramy projektów (np. z osi pierwszej i osi czwartej) (IDI), co skutkuje „kanibalizacją” rynku docelowego. Innymi słowy, wnioskodawcy muszą wybierać, na który konkurs powinni składać wniosek. Jeden z ekspertów zaznaczył, że „przekonstruowanie (...) znacznej liczby dokumentów na nową [zmiana zapisów dokumentacji] w porównaniu do poprzedniego okresu było dużym błędem”. Takie zmiany zwiększyły tylko znaczenie pojęcia administracji jako bariery. Wysokie wymagania związane z opracowaniem projektów są przede wszystkim barierą dla początkujących firm (Delphi). Obszarem administracji wymagającym poprawy jest również niezrozumiały dla beneficjentów język. Nie tyle samych wniosków, co np. korespondencji. Należy pamiętać, że im więcej czasu beneficjent spędza na czynnościach administracyjnych (np. praca nad zrozumieniem otrzymanego tekstu napisanego językiem zbyt prawniczym), tym mniej czasu beneficjent może przeznaczyć na realizowanie założeń projektu. To prowadzi do udzielania odpowiedzi/informacji beneficjentom na jak najniższym/ograniczonym poziomie. Część z wymienionych problemów jest związana z generalnie niską jakością obsługi w punktach informacyjnych<sup>2</sup>.

Kolejnym elementem, o którym trzeba pamiętać jest fakt, że proces innowacyjny jest nie tylko obciążony wysokimi nakładami, ryzykiem, ale i wymaga długiego czasu na realizację – zwłaszcza jeśli ta ma uwzględniać wdrożenie i rozpowszechnienie. Ten brak zrozumienia może działać jako bariera dla przedsiębiorstw już na etapie selekcji działań, na które firma chciałaby składać wniosek. Kolejny z ekspertów przedstawił sytuację w sposób bezpośredni mówiąc, że „nie wszystkie przedsiębiorstwa są w stanie poświęcić swój czas i swoje pieniądze na badania, które przynieść mogą różnego rodzaju efekty, dobre bądź niedobre, w związku z tym w pierwszej kolejności kierowane są środki na inwestycje”.

Odnotowano również problemy z planowaniem. Plany były „przestrzelone”, a na poziomie planowania schodzono na zbyt szczegółowy poziom (IDI). Rozwinięcie tego wątku znajduje się w części tekstu dotyczącej metodologii stosowanej przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji.

***2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***

---

<sup>2</sup> Por. rozdział 6 raportu.



W okresie, który minął od momentu programowania interwencji, założenia przyjęte dla interwencji zachowują dla większości potrzeb swą aktualność, a logika interwencji odpowiada trafnie na te potrzeby. Największe przeobrażenia dokonały się w zakresie potrzeby większego wyposażenia regionalnych podmiotów w aparaturę naukowo-badawczą. Wiele programów realizowanych od tego czasu pozwoliło regionalnym podmiotom podnieść swoje wyposażenie w bazę materialną, w tym w nowoczesną aparaturę naukowo-badawczą.

Jak ocenili uczestnicy badania delfickiego, ta potrzeba została zasadniczo zaspokojona. Głównym czynnikiem zewnętrznym w obszarze PI 1a i 1b jest wprowadzona reforma systemu nauki i szkolnictwa wyższego (wspomniana wcześniej Ustawa 2.0), w swoich założeniach ściślej wiążąca system oceny parametrycznej uczelni i jej pracowników z oceną współpracy z sektorem gospodarczym. Mimo potencjalnie korzystnego wpływu ustawy, jej wprowadzenie dopiero początkuje zmiany, jakim będą podlegały uczelnie. Uchwalenie ustawy nie jest jednak w stanie zmienić z dnia na dzień podejścia władz uczelni do aktywnego poszukiwania źródeł finansowania poza systemem nauki i szkolnictwa wyższego. Utrzymywanie wysokiej dotacji ministerialnej (statutowej) do prowadzonej przez uczelnie działalności (głównie naukowej i dydaktycznej) nie tworzy bodźców do ich transformacji w kierunku nawiązywania bliższych relacji z sektorem gospodarczym i poszukiwania w tym obszarze źródeł generowania dochodów.

Dla PI 3a, 3b i 3c czynnikiem zewnętrznym wpływającym negatywnie na osiągnięcie założeń projektu jest niski poziom inwestycji sektora przedsiębiorstw (problem – zwłaszcza w obszarze współpracy z uczelniami oraz wzrostem aktywności B+R przedsiębiorstw – silnie podkreślany przez ekspertów podczas badania Delphi). Jak zostało to zaznaczone podczas panelu ekspertów, ogólnie ustalone założenie współfinansowania na poziomie 50% okazało się znaczną przeszkodą, tj. brakowało potencjału absorpcyjnego. Brak wymaganych inwestycji jest również problemem w budowaniu długookresowych relacji przedsiębiorstw z uczelniami (Delphi). Ciekawą obserwacją jest fakt, że przy dyskusji o inwestycjach należy nie tylko mówić o inwestycjach w kapitał rzeczowy, ale również kapitał ludzki (Delphi). Takie inwestycje wymagają jednak dobrej kondycji finansowej przedsiębiorstw (Delphi).

W tym samym temacie jest brak chęci instytucji otoczenia biznesu do współpracy i zmiany (IDI). W panelu ekspertów zidentyfikowano również relatywnie niskie zainteresowanie jednostek naukowo-badawczych. Ciekawe, że w opinii części ekspertów, potrzeba rozwoju instytucji otoczenia biznesu (w tym ich działania informacyjne) została zaspokojona (Delphi). Ekspert twierdzący, że potrzeba została tylko częściowo zaspokojona stwierdza, że – analogicznie to tematu współpracy biznesu z nauką – problemem jest brak marketingu informacyjnego w zakresie ofert tych instytucji (Delphi).

Na uwagę zasługują również wydatki publiczne na działania B+R. Potrzeba ta jest nadal wysoce aktualna (choć jeden z ekspertów podczas badania Delphi uznał tę potrzebę za zaspokojoną). O ile istnieje wiele programów będących możliwym źródłem finansowania, o tyle bariery wspomniane w tym badaniu są wszechobecne i skutecznie blokują alokację takich funduszy.

Ciekawym zewnętrznym czynnikiem społecznym jest „ogólny brak zainteresowania nauką, a w szczególności naukami ścisłymi, w społeczeństwie” (Delphi). Natomiast interesującym wnioskiem jednego z ekspertów jest fakt, że gospodarka analizowanego regionu „nie zawsze jest konsumentem najnowszych rozwiązań w obszarze technologii informacyjnych” (Delphi). Innymi słowy, zwłaszcza dla firm zorientowanych na sprzedaż w województwie warmińsko-mazurskim, przedsiębiorcy nie mają jasnych przesłanek do korzyści płynących ze współpracy ze światem nauki. Sugeruje się zatem poszukiwanie rynków zbytu poza województwem warmińsko-mazurskim. Powiązany problemem jest brak zaspokojenia potrzeby w obszarze zwiększenia aktywności przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych (Delphi). Co gorsza, „firmy” o zasięgu lokalnym nie dostrzegają takich potrzeb” (Delphi).

„Teraz jesteśmy na takim etapie, że ci, którzy zakładali firmy w latach '90 ... teraz mają lat około 60, ich dzieci mają lat 30 i następuje sukcesja” (panel ekspertów). Oznacza to, że jednym elementem zewnętrznym, a pominiętym przez autorów programu jest brak wsparcia dla procesu dziedziczenia biznesu. Jak zaznaczył tu jeden z ekspertów mowa tu o przetrwaniu firmy. Obszarem wartym głębszej eksploracji jest Przemysł 4.0.

Kolejnym elementem zewnętrznym, który miał wpływ na tworzenie partnerstw był brak zaufania. Podczas panelu ekspertów wskazywano na różnicowania kulturowe i różne pochodzenie mieszkańców regionu, co determinuje brak zaufania i niski kapitał społeczny.

Problemem w zwiększaniu zatrudnienia w bardziej dynamiczny sposób w przedsiębiorstwach, które zostały beneficjentami programów może wynikać z przekonania, że na rynku pracy w Polsce siła przetargowa leży po stronie pracowników. O ile ma to zastosowanie w takich branżach jak IT, o tyle zależność ta nie przekłada się na wszystkie branże polskiej gospodarki oraz nie jest równomiernie rozłożona w przekroju województw, a nawet w samym województwie. W tym miejscu należy również napomnieć, że w przypadku rynku pracy są projekty pozakonkursowe realizowane przez powiatowe urzędy pracy (IDI).

Do zewnętrznych czynników gospodarczo-społecznych należy dodać obserwację, że „zmiana władz i rynek wykonawcy nie był ... sprzymierzeńcem i projekt [na wzór Centrum Nauki Kopernik] upadł” (IDI).

Należy również zwrócić uwagę na relatywny brak dużych i średnich firm, które generują miejsca pracy i zwiększają absorpcję wykorzystania środków na innowacje i badania (IDI).

**3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;**

W tym miejscu należy podkreślić, że eksperci podczas panelu zaznaczyli, że zakładane wartości wskaźników były oparte na wcześniejszych doświadczeniach a „poprzednie doświadczenia bardzo często się nie przekładały na to, co jest w nowym programie” (panel ekspertów). Oznacza to, że już na etapie planowania wystąpiły trudności z szacowaniem wskaźników, choć nie dotyczyły one zasadniczo wskaźników określonych dla PI 1a i 1b. Same wskaźniki w istocie dobrze oddają charakter interwencji i odzwierciedlają stopień osiągnięcia jej celów, choć można także zgłosić pewne zastrzeżenia w stosunku do nich. Przykładem takiego wskaźnika jest wskaźnik „Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku”, w przypadku którego tak naprawdę analizowany jest teoretyczny potencjał wpływu PI na gospodarkę (lub efektywność w wydawaniu funduszy), a nie jego faktyczny wpływ (problem ten był również podkreślany podczas dyskusji ekspertów). Niestety, w celu zmonitorowania faktycznego wpływu interwencji na gospodarkę należałoby zaprojektować wskaźniki typu „Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem, które wprowadziły produkt nowych dla rynku”. Prawidłowe zastosowanie takich wskaźników wymaga czasu (kwestia poruszana podczas panelu ekspertów), co oznacza, że ewaluacja faktycznego wpływu projektu odbyłaby się po jego zakończeniu.

**4) regulacje prawne**

Ogólną uwagę odnośnie roli regulacji prawnych są ich zbyt częste zmiany oraz ich relatywnie subiektywna interpretacja. Problemem, który został już zamarkowany podczas dyskusji o elementach wewnętrznych, ale wart jest podkreślenia również z perspektywy regulacji prawnych jest fakt, że „procedury ubiegania się o fundusze są czasochłonne i dosyć skomplikowane, a współczynnik sukcesu niski” (Delphi).

Kolejnym problemem, którego źródłem jest otoczenie prawne są „zawiłe i niejasne procedury oceny projektów badawczych, subiektywne i często skrajnie sprzeczne recenzje wykonalności projektu” (Delphi). Tak jak wspomniano wielokrotnie w tej analizie, element administracyjny jest bardzo skuteczną barierą w przystępowaniu oraz wykorzystywaniu funduszy przeznaczonych na działalność B+R.



W temacie jednostek naukowych warto zaznaczyć, że obowiązujące regulacje nie sprzyjają współpracy pracowników naukowych z przedsiębiorcami. Dla przykładu, o ile Ustawa 2.0 wprowadza możliwość doktoratu wdrożeniowego, o tyle nie ma takiego odpowiednika dla bardziej doświadczonych pracowników naukowych pracujących nad habilitacją. Pewien wpływ na realizację interwencji ma w przypadku PI 1a także wymóg wpisania inwestycji na listę projektów kwalifikujących się do wsparcia ze środków EFRR w ramach PI 1a w RPO stanowiącą załącznik do Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Takie projekty podlegają procedurze uzgodnień na szczeblu centralnym i wymagają zgody ministra właściwego ds. nauki i szkolnictwa wyższego i ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Ten szczególny tryb zawęża grono potencjalnych beneficjentów, choć z drugiej strony umożliwia stosunkowo precyzyjne oszacowanie liczby i wartości projektów mogących się ubiegać o dofinansowanie, dając ponadto Instytucji Zarządzającej możliwość lepszego monitorowania gotowości aplikacyjnej uprawnionych podmiotów.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jak do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

Mając na uwadze niskie zainteresowanie konkursami ogłaszanymi w ramach niektórych działań, co wywołało efekt „pustych konkursów” i niedopasowanie wartości wskaźników do realiów społeczno-gospodarczych konieczne było podjęcie serii środków zaradczych.

Przykładem działań zaradczych zwiększających skuteczność interwencji podjętych przez IZ w związku z realizacją Działania 1.1 *Nowoczesna infrastruktura badawcza publicznych jednostek naukowych* jest identyfikacja skali efektywnego zainteresowania ze strony jednostek naukowych (co znalazło następnie swój wyraz w odpowiedniej kwocie alokacji przeznaczonej na to Działanie) i późniejsze monitorowanie ich gotowości do złożenia wniosków w kolejno ogłaszanych naborach. Efekty nie zawsze okazywały się satysfakcjonujące, czego wyrazem są słabe wyniki dwóch naborów przeprowadzonych w 2018 roku. Bliska relacja z potencjalnymi wnioskodawcami to w tym przypadku najbardziej skuteczny sposób, choć tu o niezłożeniu wniosków zadecydowały inne, niezależne od działań IZ, uwarunkowania.

Pierwszym zastosowanym środkiem zaradczym poprzedzonym rozmowami z instytucjami wdrożeniowymi było obniżenie kryteriów, które wnioskodawcy musieli spełniać, by przystąpić do konkursów. Przykładem takiego wymogu był zapis dotyczący spełnienia kryterium konieczności innowacyjności projektu na poziomie krajowym. Ekspert zaznaczył, że innowacyjność na poziomie regionu jest już dużym wyzwaniem. Kwestia ta została sklasyfikowana przez eksperta jako stricte merytoryczna, która musiała być uwzględniona. (IDI).

Położono również nacisk na sposób przekazu informacji „czyli mówienie, co może być finansowanie prostym językiem, spotkania face to face” (IDI). Spotkania miały charakter dedykowany „celowane pod konkretną grupę dla potencjalnych beneficjentów, czyli nie mówimy wszystkim o wszystkim” (IDI). W niektórych przypadkach (np. dla instytucji otoczenia biznesu) zmieniano kryteria wyboru projektów. Odstąpiono od podwójnego zabezpieczania projektów, których wartość nie przekracza 10 milionów złotych (IDI).

Kolejnym środkiem zaradczym były próby dostosowania harmonogramu konkursów tak, by uniknąć nakładania na siebie konkursów adresowanych do tych samych podmiotów (np. OP 1 i OP 4). Również po stronie czysto administracyjnej postarano się o uproszczenie dokumentacji konkursowej (IDI).

W celu walki z pustymi konkursami wprowadzono „mechanizm koordynacyjny polegający na regularnych comiesięcznych spotkaniach wszystkich instytucji wdrażających”, podczas których wymieniano się doświadczeniami (IDI). Ograniczono liczbę ekspertów na etapie oceny formalno-merytorycznej do jednego eksperta na dziedzinę, co skróciło czas procedowania wniosku. W tym samym celu przeorientowano się całkowicie (także w zakresie wymiany korespondencji) na uzupełnienia w systemie elektronicznym (IDI).

W celu maksymalizacji wskaźników finansowych jako element zaradczy, zastosowano realokację środków (IDI). Nie bez znaczenia są również działania promocyjne, informujące potencjalnych beneficjentów zarówno o korzyściach, jak i wymogach związanych z konkursami (IDI).

W temacie upraszczania procedur itp. należy pamiętać, że „to jest strasznie trudna decyzja, bo to jest decyzja między bezpieczeństwem instytucji a ryzykiem właśnie takim, na ile możemy podjąć to ryzyko, żeby jeszcze coś uprościć i potem się wybronić, że zachowaliśmy staranność i tak dalej, i tak dalej” (IDI). Z drugiej jednak strony eksperci zaznaczali, że wprowadzone rozwiązania są kontynuowane na bieżąco, co pozwala np. na wykorzystywanie potencjału na upraszczanie. Takim działaniem jest np. ciągła analiza nowych wytycznych, według których następują dalsze uproszczenia w dokumentacji konkursowej (IDI).

Wprowadzone rozwiązania przede wszystkim przełożyły się na płynność systemu i ograniczenie „rozgoryczenia” beneficjentów (IDI). Renegocjacja z Komisją Europejską umożliwiła zmianę metodologii liczenia wskaźników do ram wykonania, weryfikację metodologii na podstawie zmian w założeniach. Według eksperta, „tak naprawdę to w dużej części przyczyniło się do tego, że (...) nie mieliśmy problemów z osiągnięciem celów” (IDI). Spotkania informacyjne, jak i „Dni otwarte” z np. konkretnymi instytucjami otoczenia biznesu i ośrodkami innowacji nie przyniosły zwiększenia zainteresowania konkursami („Informacja kwartalna za IV kw. 2018 r.”).

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

W obszarze PI 1a zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte. Z ogólnej kwoty alokacji 184 507 tys. zł (dofinansowania UE) zostało na 31.12.2018 r. zakontraktowane 122 411 tys. zł w ramach dwóch projektów. Będący obecnie w ocenie trzeci projekt złożony w odpowiedzi na ostatni konkurs ogłoszony we wrześniu 2018 r. ma wartość 19 798 tys. zł wkładu UE, co w przypadku jego zatwierdzenia do finansowania będzie oznaczać wykorzystanie alokacji w wysokości 142 087 tys. zł. Pomimo deklarowanej gotowości aplikacyjnej przez jednego z wnioskodawców planującego realizację przedsięwzięcia ujętego w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Warmińsko-Mazurskiego (projekt Instytutu Innowacji Przemysłu Mleczarskiego w Mrągowie) nie został on złożony w ostatnim naborze. Zakładając, że konkurs zaplanowany na czerwiec 2019 r. z budżetem w wysokości 30 204 tys. zł stanowi odzwierciedlenie planów niedosłzłego wnioskodawcy (IIPM) i cała kwota zostanie zakontraktowana, pozostanie niewykorzystana kwota alokacji w wysokości 12 216 tys. zł (2 840 tys. euro). Z uwagi na procedurę wpisywania projektów na listę projektów do dofinansowania w Kontrakcie Terytorialnym i późniejszą procedurę uzgadniania projektów z podmiotami szczebla centralnego istnieje znaczne ryzyko, że ewentualne nowo zgłoszone projekty będą obarczone wysokim ryzykiem niezrealizowania w terminie założonych działań. Nie jest też wcale pewne, czy nowe projekty w ogóle się pojawiłyby biorąc pod uwagę – na co wskazywali eksperci badania Delphi – wysoki poziom zaspokojenia potrzeb w regionie w zakresie infrastruktury B+R. W związku z powyższym zaleca się realokację niewykorzystanej kwoty alokacji w wysokości co najmniej 12 216 tys. zł (2 840 tys. euro) na poddziałania wskazane w odpowiedzi na pyt. A13 (tj. 1.3.2, 1.4.3, 1.5.1). Kwota realokacji powinna zostać zwiększona o ile nie zostanie podpisana umowa z wnioskodawcą, którego wniosek jest obecnie w trakcie oceny, lub nie wykorzystany budżet naboru, który zostanie ogłoszony w czerwcu 2019 r.

W przypadku PI 1b zagrożone jest wykorzystanie w pełni alokacji przeznaczonej na Poddziałanie 1.2.2 *Współpraca biznesu z nauką* oraz Poddziałanie 1.2.3. Obecny stopień zakontraktowania alokacji przeznaczonej na Poddziałanie 1.2.2 to 18 279 tys. zł (z 101 409 tys. zł dostępnej alokacji). Według stanu na 20.03.2019 r. zakontraktowanych było 18 umów na łączną kwotę dofinansowania UE na poziomie 20 277 tys. zł. Biorąc pod uwagę dotychczasowe relatywnie niewielkie zainteresowanie uprawnionych podmiotów składaniem wniosków o dofinansowanie (całkowita wartość zgłaszanych projektów wyczerpywała budżet dotychczasowych naborów na poziomie 27%) należy podchodzić z dużą rezerwą do możliwości zagospodarowania pozostałej wciąż kwoty alokacji (83 132 tys. zł). W oparciu o dotychczasowe zainteresowanie Poddziałaniem 1.2.2 można rozsądnie oczekiwać, że w toku dwóch planowanych naborów w 2019 r. (w kwietniu i listopadzie) o

łącznym budżecie 30 314 tys. zł uda się zakontraktować do końca I kw. 2020 r. około 8 830 tys. zł pozostawiając niewyczerpaną alokację w wysokości 74 300 tys. zł (17 280 tys. euro). Zakładając intensyfikację działań promocyjno-informacyjnych zwiększających dostępność informacji o środkach oraz podnoszących jakość składanych wniosków przy założeniu uruchomienia jeszcze dwóch naborów wniosków w 2020 r. o łącznym budżecie ok. 30 mln zł wielkość zakontraktowanych w nich środków nie przekroczy raczej 15 mln zł. Tym niemniej, z uwagi na wysokie ryzyko niewykorzystania alokacji na Poddziałanie 1.2.2 zaleca się zatem realokację niewykorzystanej kwoty alokacji w wysokości 59 300 tys. zł (13 790 tys. euro) na poddziałania wskazane w odpowiedzi na pyt. A13 (tj. 1.3.2, 1.4.3, 1.5.1).

Największym źródłem obaw co do możliwości wykorzystania alokacji jest Poddziałanie 1.2.3. W czterech dotychczasowych naborach wniosków złożono zaledwie dwa wnioski na łączną kwotę dofinansowania 10 676 tys. zł. W planach na 2019 r. jest uruchomienie kolejnego naboru w marcu 2019 r. na łączną kwotę budżetu 56 670 tys. zł, jednak dotychczasowe zainteresowanie uprawnionych wnioskodawców nie pozwala oczekiwać, że ta kwota może zostać zakontraktowana. Jeśli nawet wcześniej składane wnioski zostaną ponowione, pozostawi to niewykorzystaną alokację na poziomie 64 611 tys. zł (15 020 tys. euro). Zaleca się realokację tej kwoty z tego Poddziałania na poddziałania wskazane w odpowiedzi na pyt. A13 (tj. 1.3.2, 1.4.3, 1.5.1).

Według prognoz uwzględniających różne warianty alokacji funduszy wskaźniki produktu dla trzech PI (3a, 3b i 3c) zostaną osiągnięte. Tego samego nie można powiedzieć dla wskaźników celów strategicznych – zwłaszcza dla PI 3a i 3c. Należy jednak zwrócić uwagę, że wartości tych wskaźników są determinowane przez liczne procesy a) makroekonomiczne (np. in plus: niski koszt pieniądza kredytowego i wysoka konsumpcja oraz obecna koniunktura gospodarcza; in minus: spowolnienie w gospodarkach Unii Europejskiej, niestabilna sytuacja związana z wyjściem Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej), b) mikroekonomiczne (np. in minus: brak średnich i dużych firm, brak możliwości wygospodarowania wysokiego wkładu własnego koniecznego w procesie B+R, brak masy krytycznej) i c) społeczne (np. in minus: brak postrzegania bezpośrednich korzyści płynących z innowacji, awersja do ryzyka, brak chęci współpracy np. instytucji otoczenia biznesu, brak zrozumienia sposobu operowania potencjalnych partnerów). Oznacza to, że nawet przy spełnieniu założeń osi 1 w 100% przeważać mogą negatywne czynniki determinujące wartości wskaźników strategicznych. Zagrożone są również wartości docelowe wskaźników, czego głównym powodem są utrudnienia administracyjne (np. brak przepływu informacji, brak zrozumienia założeń projektu, brak stabilności wymagań) oraz (wynikający z czynników wielokrotnie wspomnianych w tym opracowaniu) niskie zainteresowanie konkursami.

Głównym działaniem mającym na celu akcelerację wskaźników niespełniających swoich założeń jest prowadzenie działań marketingowych o charakterze informacyjnym oraz ograniczanie i upraszczanie działań administracyjnych. Konieczne jest również

dopasowywanie wymogów wyboru beneficjentów do dofinansowania tak, by odzwierciedlały one faktyczny stan i potencjał regionu.

W sposób zdecydowany odradza się modyfikowanie wskaźników produktu, ponieważ jest to proces dopasowywania wskaźników do poziomu realizacji projektu, co zaburza faktyczną ocenę skuteczności projektu, a to może prowadzić do nieefektywnego wydawania funduszy publicznych.

W innych częściach tego opracowania podano możliwe realokacje funduszy w zakresie PI 3a, 3b i 3c. Odnośnie do modyfikacji harmonogramów konkursów przede wszystkim należy zadbać, by nie występowało zjawisko kanibalizacji. Innymi słowy, w tym samym czasie nie powinny odbywać się nabory na różne konkursy adresowane do tej samej grupy potencjalnych beneficjentów. W przeciwnym razie występuje książkowe zjawisko konkurencji monopolistycznej, gdzie firmy (tu: konkursy) sprzedające produkt różniący się przynajmniej w małym stopniu (np. korzyści płynące z wygrania konkursu, przeznaczenia funduszy) rywalizują o tę samą grupę klientów (tu: beneficjentów).

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Mając na uwadze, że w otoczeniu gospodarczym nie zidentyfikowano krytycznych zmian, które mogłyby posłużyć jako podstawa do przeliczenia wskaźników z innych powodów aniżeli realokacja, na tym etapie odradza się modyfikacje przyjętych wartości docelowych wskaźników. Takie modyfikacje mogą być postrzegane jako dopasowywanie wartości wskaźników do działania projektu, a nie projektu do zamierzonych celów. Modyfikacja wartości wskaźników zapobiega również rzetelnej ocenie projektów oraz uniemożliwia budowanie tzw. dobrych praktyk np. w obszarze związanym z prognozowaniem wartości docelowych dla wskaźników programów, a to skutkuje popełnianiem tych samych błędów w przypadku kolejnych projektów. Elementem gospodarczym, którego zmian mogłaby być podstawą do przeliczenia wartości wskaźników byłaby np. zmiana kosztu pieniądza kredytowego. O ile według zapowiedzi NBP nie ma przesłanek sugerujących konieczność wzrostu stóp procentowych w Polsce, o tyle każda taka zmiana – zwłaszcza o znaczącą wartość (np. 0,25 pp.) – spowoduje spadek rentowności projektów, a to przełoży się na spadek inwestycji – zwłaszcza inwestycji w działania innowacyjne, które obarczone są wysokim ryzykiem.

Jedynym uzasadnieniem dla zmniejszenia wartości docelowych wskaźników może być przeszacowany realny popyt ze strony uprawnionych podmiotów (i związana z tym konieczność realokacji środków), którego nie są w stanie pobudzić jakiegokolwiek działania podejmowane przez stronę systemową (w tym także związane z wprowadzeniem dodatkowych naborów wniosków). Szczegóły proponowanych zmian zostały zawarte w odpowiedzi na pyt. A10.

W związku z proponowaną realokacją środków proponuje się zastosowanie procedury zmiany wartości docelowych wskaźników programowych wskazanych poniżej.

Zaleca się zmniejszenie wartości docelowych następujących wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* (z poziomu 118 do poziomu 48), *Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi* (z poziomu 35 do poziomu 14), *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)* (z poziomu 6 400 000 do poziomu 2 656 000), *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku* (z poziomu 34 do poziomu 14), *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy* (z poziomu 34 do poziomu 14), *Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie prowadzenia prac B+R* (z poziomu 132 do poziomu 54), *Liczba przedsiębiorstw ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R* (z poziomu 20 do poziomu 8), *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju* (z poziomu 10 670 000 do poziomu 4 428 000), *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie badań i rozwoju* (z poziomu 10 290 000 do poziomu 4 270 000), *Liczba instytucji otoczenia biznesu wspartych w zakresie profesjonalizacji usług* (z poziomu 2 do poziomu 1), *Liczba zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu* (z poziomu 10 do poziomu 1), *Liczba przedsiębiorstw korzystających z zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu* (z poziomu 100 do poziomu 14).

W związku z proponowaną realokacją środków proponuje się zastosowanie procedury zmiany wartości docelowych wskaźników programowych wskazanych poniżej.

Zaleca się zwiększenie wartości docelowych następujących wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* (z poziomu 36 do poziomu 67), *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku* (z poziomu 63 do poziomu 117), *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy* (z poziomu 161 do poziomu 300), *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach* (z poziomu 190 do poziomu 354), *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach* (z poziomu 9 570 000 do poziomu 18 050 000), *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju* (z poziomu 7 520 000 do poziomu 14 030 000), *Liczba przedsiębiorstw*

wspartych w zakresie inwestycji (z poziomu 53 do poziomu 99), Liczba wprowadzonych innowacji (z poziomu 48 do poziomu 89).

***A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?***

Kluczowe jest prowadzenie działań zachęcających przedsiębiorców do aplikowania na otwarte i otwierane konkursy. W tym celu – jak również opisano w innych miejscach opracowania – należy uświadomić potencjalnym beneficjentom korzyści jakie płyną z uczestnictwa w konkursach, a przez to z współpracy z uczelniami, wprowadzania innowacji, otwierania się na uczestnictwo w zagranicznych łańcuchach wartości itp. Bez popytu na Działania, jakiegokolwiek inne zmiany nie będą miały założonego efektu.

Od strony operacyjnej, o ile wymóg dokumentacji jest zrozumiały, o tyle należy pamiętać, że przedsiębiorcy (zwłaszcza ci mali, w których każdy zasób ludzki jest wykorzystany do produkcji) będą odstraszeni przez natłok administracyjny. Ujmując problem bezpośrednio, jeśli potencjalny wnioskodawca będzie musiał wybrać pomiędzy działaniami kreującymi przychód i absorbującymi w znaczny sposób działaniami administracyjnymi mającymi na celu stworzenie potencjalnych przyszłych korzyści, branie udziału w konkursie będzie przez tego przedsiębiorcę postrzegane jako koszt, a nie jako inwestycja. Jest to problem analogiczny to tego ile czasu przedsiębiorcy spędzają na administracji podatkowej, który był podejmowany w różnych edycjach raportów Banku Światowego *Doing Business*. Problem ten jest potęgowany przez używanie przez urzędników niezrozumiałego dla wnioskodawcy języka. Dlatego zaleca się dalsze upraszczanie (w granicach możliwości) procedur konkursowych oraz związanych z nią wymogów administracyjnych. Tam gdzie nie jest to możliwe, proponuje się stworzenie jednostek pomagających wnioskodawcom nie tylko podczas procesu składania wniosków, ale również podczas wykonywania założonych działań po otrzymaniu dofinansowania.

Dodatkowo należałoby wprowadzić działania, możliwe, że odgórne, przekonywujące instytucje otoczenia biznesu do zmiany i współpracy z beneficjentami konkursów.

Wśród specyficznych działań zaradczych, które mogą zostać podjęte, można wskazać mailing kierowany do firm z województwa warmińsko-mazurskiego, które (1) ubiegały się o wsparcie na projekty B+R z środków NCBR, (2) ubiegały się o bony na innowacje z Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, (3) składają do Głównego Urzędu Statystycznego formularze PNT-01 (Sprawozdanie o działalności badawczej i rozwojowej) i PNT-02 (Sprawozdanie o innowacjach w przemyśle), (4) prowadzą działalność w dziale 72 PKD (Badania naukowe i prace rozwojowe).

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

Realokacja środków z projektu inwestycyjnego 1a nie wpłynie negatywnie na realizację zobowiązań wskaźnikowych, które na podstawie już zakontraktowanych środków (ocena w oparciu o deklaracje beneficjentów zawarte w umowach o dofinansowanie) zostały znacznie (ok. dwukrotnie) przekroczone.

Wartość środków finansowych przeznaczonych na PI 1b po proponowanych realokacjach nie będzie wystarczająca (choć z zastrzeżeniem zgłoszonym poniżej) do osiągnięcia wszystkich zobowiązań wskaźnikowych. W przypadku realokacji środków z projektu priorytetu inwestycyjnego 1b osiągnięcie wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* będzie możliwe jedynie w przypadku przeznaczenia relatywnie dużej puli środków na realizację projektów o mniejszej wartości, tj. realizowanych w schematach B i C. W przeciwnym wypadku niezbędna będzie korekta wartości docelowych wskaźników. W przypadku pozostałych wskaźników zaleca się zmniejszenie ich wartości docelowych (szczegóły podano w pkt. A8, s. 19).

Z przeprowadzonych prognoz wynika, że dla każdego wskaźnika produktu wchodzącego w skład PI 3a, 3b i 3c finansowanie uwzględniające proponowane przesunięcia środków (zob. A7, s. 16-17) będzie oznaczać przekroczenie wartości docelowych wskaźników.

W związku z powyższym zaleca się zwiększenie ich wartości docelowych, jak wskazano w pkt. A8, s. 19-20. Korekty wartości docelowych wskaźników uwzględniają różnice w kosztach jednostkowych osiągania określonych wartości poszczególnych wskaźników (np. koszt jednostkowy dla wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* dla priorytetu 3c stanowi około jedną trzecią analogicznego kosztu dla PI 3a). Ponadto, należy mieć na uwadze, że przy założeniu braku zmian utrzymania dotychczasowej wielkości kosztów jednostkowych, przeniesienie funduszy do PI 3b (koszt jednostkowy wskaźnika = 479 450,92 zł) przełoży się na prawie dwa razy taki zwrot jak w przypadku priorytetu 3a (analogiczny – 837 004,72 zł).

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**



W odniesieniu do PI 1a i 1b nie identyfikuje się potencjału do absorpcji zwiększonej puli środków. Przeciwnie, z tych priorytetów powinna nastąpić realokacja na inne Działania/Poddziałania, o czym mowa w odpowiedzi na pyt. A7.

W przypadku PI 3a, 3b i 3c zestawiając ze sobą opinie ekspertów oraz wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród potencjalnych beneficjentów ewaluator stwierdził, że poddziałaniem, z którego niewykorzystane środki można przenieść na inne poddziałania jest Poddziałanie 1.3.6; charakteryzuje się ono niskim potencjałem absorpcyjnym (tj. gotowością wnioskodawców do składania WoD). Inne Poddziałania z tej kategorii mające również relatywnie niskie wskazania potencjału absorpcji to: 1.3.1 (4,6%), 1.2.2 i 1.2.3 (łącznie 12,3%). Poddziałania, na które można realokować fundusze (które jednocześnie mają wysoki potencjał absorpcyjny) to: 1.4.3 i 1.5.2. Relatywnie wysokie wskazania absorpcji w badaniu ankietowym miało również Poddziałanie 1.5.1 (18,5%) . Ponadto, warto wskazać na Poddziałanie 1.3.2 (*Firmy w początkowej fazie rozwoju*), w którym widać wysokie zainteresowanie wnioskowaniem, a ponadto wspiera ono segment rynku, który ma ograniczone możliwości korzystania z środków finansowych.

W przekroju całej osi, biorąc pod uwagę dotychczasowe zainteresowanie uprawnionych wnioskodawców, potencjał absorpcyjny oraz stopień wykorzystania alokacji, środki finansowe mogłyby zostać przeniesione z następujących Działań/Poddziałań: 1.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.3.1 na Poddziałania: 1.3.2, 1.4.3, 1.5.1.

Proponuje się rozważyć:

- zmniejszenie wysokości alokacji na Działanie 1.1 o co najmniej 12 216 tys. zł (2 840 tys. euro),
- zmniejszenie wysokości alokacji na Poddziałanie 1.2.2 o 59 300 tys. zł (13 790 tys. euro),
- zmniejszenie wysokości alokacji na Poddziałanie 1.2.3 o 64 611 tys. zł (15 020 tys. euro),
- zwiększenie wysokości alokacji na Poddziałanie 1.3.2 o 40 500 tys. zł (9 412,5 tys. euro),
- zwiększenie wysokości alokacji na Poddziałanie 1.4.3 o 8 200 tys. zł (1 905,7 tys. euro),
- zwiększenie wysokości alokacji na Poddziałanie 1.5.1 o 146 937 tys. zł (34 149,2 tys. euro).

***A19. Jaki jest postęp w realizacji instrumentów finansowych? W jakim stopniu wdrażanie instrumentów finansowych wpływa na realizację wskaźników i przyjętych założeń?***

Postęp realizacji instrumentów finansowych nie jest zadowalający (IDI). Opóźnienia w realizacji instrumentów finansowych zostały zidentyfikowane jako jedna z głównych przyczyn nie osiągnięcia założonego celu certyfikacji (IDI). Jest to związane z brakiem działań

BGK (niezłożenie WoP), co mogło mieć związek z opóźnieniami w wyborze pośredników finansowych (IDI).

Pierwszym z problemów we wdrażaniu instrumentów finansowych były bardzo optymistyczne założenia. Są one wynikiem np. braku świadomości o równoległym występowaniu konkurencyjnych instrumentów (IDI). Podobnie jak w przypadku ogólnego harmonogramu konkursu, tak i w przypadku instrumentów finansowych problemem jest kanibalizacja.

Drugim problemem w realizacji instrumentów finansowych jest mała – na skalę środków – liczba instytucji, które mogą pełnić rolę obsługi środków we wdrażaniu instrumentów finansowych. Dodatkowo instytucje te nie mają wystarczającego potencjału koniecznego do obsługi instrumentów finansowych.

Trzecim inhibitorem w temacie instrumentów finansowych jest zbyt duże obciążenie rozporządzeniami, które „są wiecznie zmieniane ... [i] każdy drobiazg jest uregulowany” (panel ekspertów). Z drugiej strony należy uważać by nie wprowadzić zbyt dużego stopnia elastyczności, jak to było w perspektywie finansowej 2007-2013, do zmian wprowadzonych przez Komisję Europejską.

### ***C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?***

Odpowiedź na to pytanie zależy od tego, w jaki sposób definiowane są cele końcowe. Cele końcowe służące zaspokajaniu potrzeb zidentyfikowanych na etapie programowania interwencji w odniesieniu odnoszących się do wyposażenia podmiotów Warmii i Mazur w infrastrukturę B+R zasadniczo zostały osiągnięte, bowiem potrzeba została w opinii większości ekspertów uczestniczących w badaniu delfickim zaspokojona. Potrzebą, której interwencja – jak dotychczas nie zaspokaja – pozostaje poprawa jakości otoczenia instytucjonalnego w województwie, w tym przede wszystkim w zakresie współpracy w obszarze B+R z ośrodkami innowacji. Proces strategicznej reorientacji tych ośrodków w kierunku ich większej profesjonalizacji jest długotrwały i odgórne działania taką reorientację stymulujące (jak zaprojektowano to w Poddziałaniu 1.2.3) nie są w stanie tego procesu przyspieszyć. Zaczynem takich zmian będzie dopiero popyt rynkowy na usługi o wysokiej wartości dodanej (np. proinnowacyjne).

Z kolei jeśli mowa o wskaźnikach produktu, to ich oczekiwane wartości są często wielokrotnością wartości docelowych, co sugeruje przefinansowanie. Z tej perspektywy jedyną interwencją jest możliwość przeniesienia funduszy na wskaźniki produktu bezpośrednio związane z wskaźnikami ram wykonania 3a i 3b, których prognozy dla PI sugerują niedobór alokacji. W przypadku wskaźników strategicznych, najnowsze trendy sugerują, że inne niż te związane z osią 1 wskaźniki (makroekonomiczne, mikroekonomiczne i

społeczne) mogą przeważać i zapobiec osiągnięciu oczekiwanych wartości nawet przy perfekcyjnym wykonaniu założeń PI 3a, 3b i 3c. Niestety w tym przypadku, z poziomu osi 1 nie można podjąć działań zapobiegających.

***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

Z analizowanych danych można wywnioskować, że o ile wskaźniki produktu osiągną zakładany poziom – często zdecydowanie aż ponad to, co jest zaplanowane – o tyle trendy opisujące zmiany w specyficznych dla programu wskaźnikach rezultatu 1a, 1b, 3c i (do pewnego stopnia) 3a sugerują, że nie osiągną one zakładanych celów. Taka rozbieżność sugeruje, że wskaźniki produktu PI nie przekładają się na specyficzne dla programu wskaźniki rezultatu. Powodem widzianego dysonansu mogą być uwarunkowania zewnętrzne (brak stabilności lub jednolitej interpretacji prawa, wysokie nakłady administracyjne, rynek pracownika itp.), ale również niepoprawnie zdefiniowany związek przyczynowo- skutkowy pomiędzy wskaźnikami produktu i rezultatu. Kolejnym problemem jest nierównomierne osiąganie rezultatów, czego konsekwencje – według prognoz – zmaterializują się w znacznej rozbieżności w poziomie osiągnięcia zakładanych wartości. Ta heterogeniczność wynika zapewne z braku uwzględnienia lub zrobienia tego w sposób niewłaściwy zależności pomiędzy wskaźnikami produktu wchodzącymi w skład poszczególnych priorytetów inwestycyjnych.

Jak wspomniano wcześniej, na tym etapie wdrażania Programu odradza się modyfikowanie wartości docelowych oraz zmiany samych wskaźników. W przyszłych projektach programach można zastosować modelowanie ekonometryczne na danych historycznych w celu wskazania zależności pomiędzy wskaźnikiem rezultatu (zmienną zależną) i indywidualnymi wskaźnikami produktu (zmiennymi niezależnymi) z uwzględnieniem zjawiska współliniowości.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?***

Z panelu ekspertów można wywnioskować, że należy przesunąć środki z poddziałania 1.3.1. Ekspertzy zidentyfikowali zbyt wysoki poziom alokacji przy relatywnie małej wartości projektów. Trzeba by było ponad 15 ogłoszonych konkursów, aby wykorzystać te środki. Kolejnym poddziałaniem, z którego należy przesunąć środki są 1.2.3. Obecnie jest ogłoszony konkurs, ale jeżeli nie będzie zainteresowania to należy przesunąć środki z tego poddziałania. Podobnie rzecz się ma z wcześniej wskazywanym Poddziałaniem 1.2.2, dla którego alokacja została zdecydowanie przeszacowana w stosunku do potencjału absorpcyjnego. Znacznie

mniej problemów absorpcyjnych powoduje Działanie 1.1, w przypadku którego możliwość wykorzystania alokacji jest wciąż otwarta, a ewentualna skala niezakontraktowania alokacji będzie prawdopodobnie niewielka. Ostatnim poddziałaniem, z którego środki mogłyby zostać przeniesione jest Działanie 1.3.6. Jest to związane z małym zainteresowaniem instytucji otoczenia biznesu, które są uprawnionymi wnioskodawcami, o czym pisano już wcześniej.

Działaniem o najwyższym potencjale absorpcyjnym, na które można by przeznaczyć transferowane środki i też ze wszech miar pożądanym z punktu widzenia budowy konkurencyjności regionalnych podmiotów, jest poddziałanie 1.5.1. W Polsce działa znaczna liczba inicjatyw, których celem jest wspieranie innowacyjności. Niestety, część z nich pomija fakt, że innowacja ma dwa elementy składowe: wynalazek (produkt, proces) oraz jego wdrożenie na rynku. Bez tej drugiej fazy jakiegokolwiek wspieranie działań innowacyjnych jest obarczone klątwą „patentowania do szuflady” lub w przypadku sprzedaży wynalazku za granicę efektem „podwójnego opodatkowania obywateli”. Drugim działaniem, jednakże o nieporównanie mniejszym potencjale absorpcyjnym, jest poddziałanie 1.4.3. Należy pamiętać, że przygotowanie firm do działalności w nowoczesnych technologiach jest konieczne jeśli planowane jest uwzględnienie ich zarówno w krajowych, jak i zagranicznych łańcuchach wartości. Trzecim działaniem w tym zestawieniu jest Poddziałanie 1.3.2. Działanie to jest konieczne, ponieważ widać wysokie zainteresowanie w tym Poddziałaniu (ekspert). Bardzo duże potrzeby zgłaszane są również przez lokalne biznesy w obszarze Poddziałania 1.5.2.

Proponowane zmniejszenie wysokości kwot alokacji w największym stopniu wpłynie na efekty, jakich spodziewano się uzyskać, w zakresie profesjonalizacji usług ośrodków innowacji. Niższy niż zakładano poziom profesjonalizacji usług związanych z badaniami naukowymi i rozwojem technologicznym świadczonych przez ośrodki innowacji na rzecz rozwoju inteligentnych specjalizacji przełoży się w sposób negatywny na zakładany cel interwencji, jakim jest wzrost innowacyjności firm w obszarach inteligentnych specjalizacji dzięki działalności badawczo-rozwojowej. Podobnie, negatywne konsekwencje dla realizacji wyżej wskazanego celu, będzie mieć istotne zmniejszenie kwoty alokacji na rozwój współpracy biznesu z nauką.

Realokacja środków na proponowane poddziałania zwiększy mniej więcej dwukrotnie wielkość alokacji w stosunku do pierwotnych założeń w przypadku każdego z tych poddziałów. Pozytywne efekty, w skali istotnie większej niż pierwotnie zakładano, wystąpią w odniesieniu do wdrożeń wyników prac B+R, zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz wsparcia firm w początkowej fazie rozwoju. Zwłaszcza wsparcie fazy wdrożeniowej, na którą proponowana jest najwyższa realokacja, pozwoli zwiększyć komercyjną skalę innowacji w małych i średnich przedsiębiorstwach.

**A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?**

Zaczynając dyskusję na temat relatywnego kosztu jednostkowego należy zaznaczyć, że ze względu na wysokie zróżnicowanie wpływu jednostkowej zmiany we wskaźniku na gospodarkę województwa warmińsko-mazurskiego nie można porównywać różnych wskaźników ze sobą (np. *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* vs. *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach* vs. *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku*). W pewnym stopniu, ale również z uwzględnieniem różnic pomiędzy PI można porównywać wartości tego samego wskaźnika pomiędzy priorytetami (np. *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*). Wagi przypisane poszczególnym wskaźnikom powinny być przypisane na etapie planowania RPO.

W przypadku PI 1a mamy do czynienia z dużymi projektami z zakresu infrastruktury B+R, co sprawia, że koszt jednostkowy dla wskaźnika *Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R* jest w przekroju całej OP 1 najwyższy (61 205 473 zł). Także w PI 1b koszt jednostkowy wskaźników określony w umowach o dofinansowanie oscyluje wokół 1 mln zł dla wskaźników *Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi*, *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* i *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*.

Jednostkowy koszt związany z liczbą przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie jest najniższy w PI 3c (324 922 zł). W PI 3a i 3b przyjmuje on bliskie sobie wartości (479 449,31 zł i 479 450,92 zł, odpowiednio). Koszt jednostkowy wskaźnika „*Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*” jest zdecydowanie najwyższy w PI 3c (1 661 366 zł), podczas gdy dla 3a i 3b jest on zdecydowanie niższy (447 490,57 zł i 479 450,92 zł, odpowiednio). W ramach PI 3a, najwyższy jednostkowy koszt jest przypisany wskaźnikowi *liczba instytucji otoczenia biznesu wspartych w zakresie profesjonalizacji usług* (1 308 602,74 zł), a najniższy (5,62 zł) dla wskaźnika „*Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)*”. Analizując koszty jednostkowe wskaźników produktu zawartych w PI 3b, najwyższy taki koszt jest przypisany wskaźnikowi *liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz *Liczba przedsiębiorstw otrzymującym dotacje*. Z drugiej strony analizowanego spektrum znajduje się wskaźnik *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)* (13,52 zł). Najwyższy koszt jednostkowy dla PI 3c jest związany ze wskaźnikiem *Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku* (2 247 178 zł). Mając na uwadze wysokie koszty wprowadzania produktów nowych dla rynku, relatywnie wysoki koszt jednostkowy tego wskaźnika jest uzasadniony.

Do podobnych wniosków nie można dojść w przypadku jednostkowego kosztu zwiększenia wartości wskaźnika „Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje” (1 661 366 zł). Najniższy analizowany koszt (4 zł) jest przypisany wskaźnikowi *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje)*.

Wyniki prognoz w przypadku przeznaczenia całej pozostałej alokacji na danych wskaźnikach specyficznych dla PI 3a, 3b i 3c oraz prognoz zakładających proporcjonalny podział pozostałej alokacji na danych wskaźnikach zgodnie z dotychczasową proporcją – obie prognozy uwzględniały opisane wyżej koszty jednostkowe – sugerują osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników produktu przy udziale dostępnej alokacji.

W temacie wskaźników ram wykonania, największa alokacja konieczna dla osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika (na podstawie prognoz) została wyliczona dla PI 3a (519 779 932 zł), a o około połowę niższa dla PI 3b (247 396 677 zł).

***A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Temat realokacji środków w oparciu o wiedzę ekspercką został opisany przy okazji innego pytania badawczego (np. A13, A20, C5). Warto jednocześnie podkreślić wypowiedź jednego z ekspertów, który zaznaczył, że „ludzie czyli nasi przedsiębiorcy potrzebują przede wszystkim prostych pieniędzy na rozwój firmy, w postaci rozbudowy, przebudowy, doposażenia, a niekoniecznie pieniędzy na innowacje bardzo wysokie” (IDI).

Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że z wszystkich respondentów deklarujących chęć złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach RPO WIM 2014-2020 27% jest zainteresowanych OP 1. Z przeanalizowanych grup potencjalnych beneficjentów<sup>3</sup> analizowana oś (w relacji do pozostałych osi) cieszy się największym potencjalnym zainteresowaniem wśród typów beneficjentów: przedsiębiorcy (40,2%), uczelnie (33,3%) i pozostałe (25%). Przechodząc na poziom poddziałań, najwięcej respondentów chciałoby złożyć wniosek o dofinansowanie w poddziałaniu 1.4.2 (32,3%), 1.4.4 (32,3%), 1.4.3 (30,8%), 1.5.2 (29,2%), 1.3.2 (27,7%). Z drugiej strony analizowanego zestawienia są Działania 1.3.6 (6,2%) i 1.4.1 (6,2%).

---

<sup>3</sup> Pomijając kategorię „Inna forma podmiotu”.

Jak wspomniano i dokładniej opisano przy okazji pytania A13, środki finansowe mogłyby zostać przeniesione z następujących Działów/Poddziałów: 1.1, 1.2.2, 1.2.3, 1.3.1 na Działania/Poddziałania: 1.3.2, 1.4.3, 1.5.1. W tym miejscu należy podkreślić, że o ile wyniki badania potencjału absorpcyjnego mogą posłużyć jako indykator, nie należy ich mylić z faktycznym złożeniem wniosków. Innymi słowy, np. wysokie deklarowane zainteresowanie Działaniem 1.4.2 nie oznacza, że wnioski zostaną faktycznie złożone, a jeśli nawet zostaną one złożone nie oznacza to, że będą to wnioski kwalifikowalne oraz, że wyczerpią one dostępne alokacje.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

Wśród rozwiązań przyjmowanych przez inne regiony w celu przeciwdziałania niskiej kontraktacji oraz podnoszenia wartości wskaźników warto odnotować rozwiązanie przyjęte w województwie wielkopolskim, gdzie w ramach Działania 1.2 *Wzmocnienie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw Wielkopolski* przewidziano możliwość wsparcia inwestycji w infrastrukturę B+R w oparciu o pomoc de minimis (do wysokości dofinansowania dla projektów nie przekraczającej 700 tys. zł). Przyjęcie podobnego – dość unikalnego w skali ogólnopolskiej - rozwiązania mogłoby niewątpliwie stanowić potencjalną zachętę dla najmniejszych firm do wyposażania się w infrastrukturę badawczą w sektorach, gdzie nie jest ona tak bardzo kosztowna, niwelując barierę wysokiego wymaganego wkładu własnego. Jego wprowadzenie należy ocenić bardzo pozytywnie.

Za korzystne rozwiązanie – o ograniczonym zastosowaniu pośród polskich regionów – należy uznać także dopuszczenie systemu zaliczkowego (jest on stosowany także w województwie lubelskim), który ogranicza potencjalną barierę płynności finansowej dla beneficjentów, choć jednocześnie wiąże się z dodatkowym nakładem pracy ze strony IZ/IP.

W obszarze realizacji prac B+R czynnikiem związanym specyficznie z bonami na innowacje może być stosowany sposób oceny. Sukces tego instrumentu w województwie małopolskim (ponad 200 zawartych umów spośród ponad 300 złożonych wniosków) można w dużej mierze tłumaczyć całkowitą rezygnacją z kryteriów punktowych w ocenie. Nie są ponadto tworzone żadne szczególne wymagania dotyczące wcześniejszego ponoszenia nakładów na B+R (co mogłoby wykluczać start-up'y) lub innowacyjności produktu lub procesu, którego dotyczy usługa na poziomie wyższym aniżeli poziom samej firmy. W przyjętym w województwie warmińsko-mazurskim systemie oceny wśród kryteriów premiujących w odniesieniu do Poddziałania 1.2.1 stosuje się m.in. fakt posiadania personelu

B+R (dla Typu 1 i 2), doświadczenie w realizacji podobnych projektów (dla Typu 1) oraz ponoszenie nakładów na B+R (dla Typu 2). Z kolei w Poddziałaniu 1.2.2 takim kryterium premiującym jest posiadane doświadczenie.

## **Oś Priorytetowa 2 Kadry dla gospodarki**

### ***A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w Programie celów i oczekiwań?***

Interwencja odpowiada na problemy, które wynikają z diagnozy zawartej w RPO WiM 2014-2020. Mimo upływu czasu podejmowane działania są nadal trafne wobec problemów, które mają rozwiązywać. Potwierdzeniem efektywności działań są osiągnięte wartości wskaźników celów pośrednich Ram Wykonania. Widać także pozytywną relację między postępem rzeczowym (stopień realizacji wskaźników), a postępem finansowym (stopień wydatkowania).

### ***A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?***

Stan wdrażania należy ocenić jako bardzo dobry. Dla wszystkich wskaźników ich obecna wartość wynikająca z podpisanych już umów o dofinansowanie lub z zatwierdzonych wniosków o płatność przekracza wartość docelową na rok 2023.

### ***A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników Ram Wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?***

Większość wskaźników, jeśli patrzeć na podpisane umowy, przekracza wartości określone na rok 2023. Często także wskaźniki pochodzące z wniosków o płatność przekraczają cele końcowe. Wskaźniki Ram Wykonania cel pośredni przekraczają wielokrotnie:

- całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych – 194%,
- liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy w programie – 378%,
- liczba osób z grup defaworyzowanych objętych wsparciem w programie – 353%,
- liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawców – 127%.



W ramach PI 10i do 31.12.2018 roku podpisano 302 umowy na łączną kwotę 216 774 643 zł, w tym dofinansowanie z UE wynosi 184 074 640 zł, co stanowi ponad 83% alokacji UE. Aktualnie (marzec 2019) trwa końcowy etap procedury odwoławczej (negocjacje), który w momencie podpisania umów o dofinansowanie spowoduje zakontraktowanie oszczędności pozostających na Działanie 2.1 oraz Działanie 2.2. Łączna wartość wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wnioskach o płatność złożonych i skorygowanych do 31.12.2018 roku wyniosła 62 366 222,24 zł, w której 53 057 652,79 zł stanowiło dofinansowanie UE. Oznacza to wykorzystanie 23,98 % alokacji UE.

W ramach PI 10iii do 31.12.2018 roku podpisano 10 umów na łączną kwotę 48 527 615 zł, w tym dofinansowanie z UE wynosi 41 248 473 zł, co stanowi ponad 64,9% alokacji UE. Łączna wartość wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wnioskach o płatność złożonych i skorygowanych do 31.12.2018 roku wyniosła 36 247 265,24 zł, w której 30 759 978 zł stanowiło dofinansowanie UE. Oznacza to wykorzystanie 48,40% alokacji UE.

W ramach PI 10iv do 31.12.2018 roku podpisano 201 umów na łączną kwotę 180 401 110 zł, w tym dofinansowanie z UE wynosi 153 339 004 zł, co stanowi ponad 68,7% alokacji UE. Łączna wartość wydatków kwalifikowalnych wykazanych we wnioskach o płatność złożonych i skorygowanych do 31.12.2018 roku wyniosła 59 587 166 zł, w której 50 512 880 zł stanowiło dofinansowanie UE. Oznacza to wykorzystanie 22,63% alokacji UE.

**Tabela 2 Podsumowanie realizacji wydatków w ramach OP 2**

| Priorytet Inwestycyjny | Zawarte umowy/ wydane decyzje o dofinansowanie | Wkład UE       | Liczba umów | % alokacji | Wydatki z zatwierdzonych wniosków o płatność | Wkład UE      | % alokacji |
|------------------------|--|----------------|-------------|------------|--|---------------|------------|
| 10i                    | 216 774 643 zł                                 | 184 074 640 zł | 302         | 83,19%     | 62 366 222 zł                                | 53 057 653 zł | 23,98%     |
| 10iii                  | 48 527 615 zł                                  | 41 248 473 zł  | 10          | 64,90%     | 36 247 265 zł                                | 30 759 978 zł | 48,40%     |
| 10iv                   | 180 401 110 zł                                 | 153 339 004 zł | 201         | 68,70%     | 59 587 166 zł                                | 50 512 880 zł | 22,63%     |

*Źródło: Informacja kwartalna z realizacji RPO WiM 2014-2020 za IV kw. 2018 r.*

Tym samym aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023. W opinii ewaluatora nie widać przesłanek, które skłaniałyby do wprowadzenia zmian w obecnym tempie i charakterze realizacji RPO WiM 2014-2020.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokurą na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Nie widać zagrożeń dla realizacji poszczególnych wskaźników. Wobec istotnej zmiany systemowej w postaci wprowadzenia prawa oświatowego, które zapewnia opiekę przedszkolną dla dzieci od 3 roku życia, podważona została zasadność realizacji wsparcia w postaci tworzenia nowych miejsc opieki przedszkolnej czy też powiązanego z nim

wskaźnika opisującego dofinansowanie już istniejących miejsc przedszkolnych. Wsparcie edukacji przedszkolnej w regionie monitorowane jest również poza powyższym wskaźnikiem również trzema innymi: *liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu, liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej, liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie*. Stopień ich realizacji nie jest obarczony ryzykiem.

Wskazać należy również, że aktualnie trwa końcowy etap procedury odwoławczej (negocjacje), który w momencie podpisania umów o dofinansowanie spowoduje zakontraktowanie oszczędności pozostających na Działanie 2.1 oraz Działanie 2.2.

Warto zwrócić uwagę na dwa wskaźniki – liczba osób z grup defaworyzowanych objętych wsparciem w programie (zakontraktowane umowy zapewniają realizację na poziomie 90% wskaźnika) oraz liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie. Ich stopień zakontraktowania na podstawie wniosków o dofinansowanie stwarzał ryzyko dla realizacji (i wynikającą z niego konieczność ogłoszenia kolejnego naboru), jednak odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie wniosków o płatność wynosi obecnie odpowiednio 109,4% oraz 145,8%.

Dla dwóch wskaźników: liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie oraz liczba osób w wieku 25 lat i więcej objętych wsparciem w programie stopień ich zakontraktowania na podstawie wniosków o dofinansowanie oraz stopień realizacji na podstawie wniosków o płatność jest poniżej 100%, jednak nie istnieje ryzyko niewykonania, a co za tym idzie – konieczność ogłaszania dodatkowych naborów, gdyż obecnie zainteresowanie konkursem w ramach Poddziałania 2.3.1 jest bardzo duże (137 wniosków), a zgodnie z informacjami otrzymanymi od IZ zakontraktowane zostaną wszystkie pozostałe środki. Ostatecznie kryteria spełniło 115 projektów, z czego do realizacji wybrano tylko 16, gdyż wyczerpała się alokacja przeznaczona na konkurs (18 479 658,62 zł)

Obecny poziom osiągnięcia wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 jest gwarancją wykonania założonych celów i wartości końcowych w 2023 roku. Wartości poszczególnych wskaźników zostały pokazane w aneksie do raportu w Rozdziale 2 „Wskaźniki produktu i rezultatu, postęp rzeczowy i prognozowany poziom realizacji wskaźnika na rok 2023” w części poświęconej OP 2. W opinii ewaluatora nie widać przesłanek, które skłaniałyby do wprowadzenia zmian w obecnym tempie i charakterze realizacji RPO WiM 2014-2020.

***A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników Ram Wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając***

***na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:***

***1) Czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty***

Następujące czynniki wewnętrzne oddziaływały na wdrażanie programu:

- Duże zainteresowanie beneficjentów - czynnik ten wpływał szczególnie silnie na Działanie 2.2, co przyczyniło się do dużego potencjału absorpcyjnego tego Działania oraz całego PI 10i. Zainteresowanie beneficjentów miało też istotnie pozytywny wpływ na Poddziałanie 2.3.1 i 2.3.2.
- Możliwość ryczałtowego rozliczania niektórych kosztów projektu. Czynnik ten pozytywnie wpływał na realizację wszystkich Działań w ramach OP 2.
- Możliwość ujęcia wynajmu sali jako wkładu własnego ułatwia realizację projektów, szczególnie tych, w których beneficjentami są gminy (np.: Działanie 2.2). Odnosi się to do wszystkich projektów, w których istnieje taka pozycja kosztowa.
- Limit wydatków na zakup wyposażenia (do wartości 20% wydatków na środki trwałe)- czynnik ten oddziaływał szczególnie mocno na projekty w Poddziałaniach 2.4.1 i 2.4.2, w których przewidziano zakup kosztownego doposażenia szkół zawodowych.
- Zakupy sprzętu dla szkół zawodowych i kształcących ogólnie pod koniec trwania projektu - czynnik ten powodował, że wskaźnik postępu finansowego był znacznie niższy niż wskaźnik postępu rzeczowego. Czynnik ten wpływał na Działanie 2.2 oraz 2.4.

***2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***

W OP 2 większość wskaźników została przekroczona lub należy się spodziewać, że będzie przekroczona. Jest to efektem m.in. dużego zainteresowania beneficjentów i składania projektów o łącznej wartości wielokrotnie przekraczającej budżety naborów. Szczególnie silnie widać to w PI 10i w Działaniu 2.2.

Bezpośredni odbiorcy wsparcia wykazywali duże zainteresowanie prowadzonymi projektami. Wynikało to z ich atrakcyjności oraz potrzeb regionu. Dotyczyło to szczególnie nauczycieli i uczniów w ramach kształcenia ogólnego oraz dorosłych w ramach kształcenia ustawicznego.

Trudności w osiągnięciu wskaźnika *Liczba istniejących miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie w zakresie dostępnej bazy oświatowej* wynikają m.in. ze zmian systemowych. Zgodnie z informacjami otrzymanymi od przedstawicieli IZ planowane jest rozwiązanie tego problemu w ramach reprogramowania przy przeglądzie śródkresowym, poprzez zmniejszenie zakładanej wartości docelowej tego wskaźnika i ewentualne zwiększenie wartości docelowej wskaźnika, który cieszy się zainteresowaniem Beneficjentów. O ile faktem jest nieosiągnięcie ww. wskaźnika, o tyle bezsprzecznie związane jest to z poprawą sytuacji uczestnictwa dzieci w edukacji przedszkolnej w regionie. Na wartość tego wskaźnika wpłynęło również opóźnienie w realizacji Programu, będące efektem braku umowy partnerstwa. Także początkowo nie było szkoleń dla beneficjentów, co ograniczyło poziom ich aplikowania.

***3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;***

W OP 2, duża część wskaźników wskazanych w UoD już na obecnym etapie (na koniec 2018 roku) przekroczyła znacznie zakładaną wartość docelową w 2023. W ramach PI 10i należą do nich między innymi następujące wskaźniki produktu:

- Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej (Działanie 2.1 – 244,5%),
- Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie (Działania 2.1 i 2.2 – 473,1%),
- Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych w programie (Działanie 2.2 – 195,3%),
- Liczba nauczycieli objętych wsparciem z zakresu TIK w programie (Działanie 2.2 – 244,7%),
- Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie (Działanie 2.2 – 341,1%).

W ramach PI 10iii należą do nich wskaźniki między innymi następujące wskaźniki produktu:

- Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie (Działanie 2.3 – 206,8%),
- Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego (Działanie 2.4 – 366,7%).

W ramach PI 10iv należy do nich między innymi wskaźnik rezultatu: *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia* (Działanie 2.3 – wartość zakładana 5,46%, wartość osiągnięta 50,6%).

Powodem tych rozbieżności między zakładaną wartością docelową, a wartością faktycznie osiągniętą, są między innymi czynniki związane z metodologią szacowania zakładanej wartości docelowej. Zależnie od wskaźnika, tymi czynnikami mogą być:

- nietrafne założenia co do zakładanej wartości ceny jednostkowej,
- nietrafne założenia co do zakładanej wartości ceny jednostkowej wynikające z różnic w założeniach i sposobie realizacji interwencji,
- zmiana ceny jednostkowej wynikająca ze zmiany sytuacji społeczno-ekonomicznej,
- nieaktualne założenia co do wielkości części alokacji wykorzystywanej do finansowania projektów mających wpływ na wartość danego wskaźnika,
- niedostatecznie precyzyjne ustalenie definicji i sposobu pomiaru wielkości mających wpływ na obliczona wartość wskaźnika,
- możliwość wielokrotnego uwzględniania tych samych elementów (np. liczby osób, liczby podmiotów, liczby miejsc itp.) w różnych projektach.

Podstawowym powodem przekroczenia wartości wskaźników produktu we wszystkich priorytetach inwestycyjnych OP 2 była wyższa niż planowano wartość projektów realizujących dany wskaźnik. To – wraz z metodologią obliczania wartości wskaźników rezultatu, gdzie wartość danego wskaźnika odnosi się do referencyjnej, założonej w okresie projektowania, a nie realnie osiągniętej wartości – powoduje istotne nadwykonania wskaźników rezultatu. Jeśli zatem wartość realnie osiągnięta (wskaźnik produktu przekroczył wartość założoną na rok 2023) jest wyższa niż planowano, wówczas wskaźnik rezultatu często przekraczał 100%.

Największe przekroczenie wskaźnika w OP 2 dotyczyło wskaźnika *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia* i było efektem dwóch czynników. Po pierwsze mieliśmy do czynienia z dwukrotnym przekroczeniem wartości referencyjnego wskaźnika produktu – wartość na podstawie podpisanych umów (UoD) 206,8%. Po drugie, w okresie programowania oparto się na wynikach zdawalności świeżo wprowadzonych do systemu szkolnictwa zawodowego Kwalifikacyjnych Kursach Zawodowych, która to zdawalność wówczas była na bardzo niskim poziomie (5%-7%). Z dwóch ww. powodów wskaźnik ten osiągnął wartość na podstawie podpisanych umów (UoD) w wysokości 926,2% wartości szacowanej zgodnie z przyjętą metodologią.

#### **4) regulacje prawne.**

Część beneficjentów sygnalizowała problem skomplikowanych procedur konkursów oraz ich przekładanie czy też wydłużanie, część zwracała uwagę na nieadekwatność niektórych kosztów w stosunku do rynkowych realiów (np.: koszt zatrudnienia lektora języka obcego o zorganizowania zajęć grupowych) jednak nie wpłynęło to negatywnie na wykonanie poszczególnych wskaźników.

Pewnym utrudnieniem w realizacji dla wskaźnika *Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej* (Działanie 2.1) jest ograniczenie wynikające z „Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020”, w których to w rozdziale 3 – „Wsparcie udzielane w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 10(i)” w pkt. 13h jest zapis: „dodatkowe zajęcia mogą być adresowane do wszystkich dzieci danego OWP, niezależnie od liczby nowo utworzonych lub dostosowanych miejsc wychowania przedszkolnego. Kwota wydatków na realizację zajęć dodatkowych stanowi nie więcej niż 30% kosztów bezpośrednich projektu [...]”.

W realizacji projektów z obszaru Działania 2.1 ograniczeniem jest także wymóg 15% wkładu własnego. Problem ten dotyczy przeważnie projektów polegających na otwarciu nowych miejsc opieki przedszkolnej przez mniej zamożne samorządy.

#### **A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jak do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?**

Do momentu powstania niniejszego raportu (marzec 2019) nie podjęto żadnych środków zaradczych, ani nie były one konieczne w celu zwiększenia skuteczności wdrażania interwencji, gdyż interwencja jest wdrażana poprawnie – tak w zakresie tempa jak i jej trafności wobec zdiagnozowanych problemów.

W ramach realizacji RPO WiM 2014-2020 dla OP 2 początkowo w Poddziałaniu 2.3.2 pierwszy z ogłoszonych konkursów dotyczył wyłącznie KKZ i KUZów, jednak spotkało się to z bardzo małym zainteresowaniem wnioskodawców. Wobec tego zmieniono zasady konkursu i Poddziałanie 2.3.2 zostało poszerzone o inne formy kształcenia ustawicznego.

Wobec wspomnianej zmiany systemowej<sup>4</sup> w zakresie opieki przedszkolnej zaleca się podjęcie negocjacji w sprawie zmiany wartości wskaźnika odnoszącego się do otwierania nowych miejsc opieki przedszkolnej. Najprawdopodobniej wskaźnik ten zostanie zmieniony w czasie przeglądu śródkresowego.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Z analiz dokonanych przez ewaluatora – tak w zakresie danych zastanych z tempa i charakteru realizacji poszczególnych Działań w OP 2 i dotyczących ich wskaźników jak również analizy zmiany sytuacji prawnej w obszarze interwencji – wynika, że nie zostanie zrealizowany w wysokości pierwotnie planowanej tylko wskaźnik *liczba istniejących miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie w zakresie dostępnej bazy oświatowej*.

Z powyższych powodów wskaźnik *liczba istniejących miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie w zakresie dostępnej bazy oświatowej* powinien – zdaniem ewaluatora – zostać obniżony. Jego wartość powinna zostać obniżona do poziomu 500.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Uzasadnieniem zmiany wskaźnika *liczba istniejących miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie w zakresie dostępnej bazy oświatowej* jest zmiana systemowa, która zaszła w obrębie opieki przedszkolnej. W sytuacji, gdy miejsca opieki przedszkolnej są finansowane przez samorząd za pomocą dotacji z MEN, może nawet dojść do konkurencji o przedszkolaka.

---

<sup>4</sup> Opisano w odpowiedzi na pyt. A4, A5, A8, A22.

**A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

Nie stwierdzono zagrożeń dla realizacji wskaźników. Rozmówcy – tak w wywiadach indywidualnych jak i grupowych – zwracali uwagę na kilka praktyk, które poprawiają skuteczność całego procesu realizacji projektu, czyli pozytywnie wpływają tym samym na realizację wskaźników. Są to:

- konsultacje z pracownikami IZ (w tym także w formie elektronicznej);
- mechanizm automatycznego poprawiania ewidentnej pomyłki – zamiast odrzucania projektu;
- spotkania informacyjne dla beneficjentów;
- dobrze funkcjonująca strona internetowa RPO WiM 2014-2020 – szczególnie istotna jest wyszukiwarka ogłoszeń i wyników naborów, która umożliwia wyszukanie informacji z zastosowaniem filtra tematycznego, osi priorytetowej, działania i poddziałania. Beneficjenci wskazywali na wysoką użyteczność ww. rozwiązania, a przeprowadzona analiza benchmarkingowa pokazała, że rozwiązanie to nie zawsze jest stosowane w innych województwach.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?**

Dostępne środki zostaną wykorzystane w ramach poszczególnych PI, choć należy zauważyć, że mają one różny potencjał absorpcyjny. Generalnie rzecz biorąc szkolnictwo ogólne (Działanie 2.2) oraz zawodowe (Działanie 2.4) dostały zbliżone kwoty środków – 152 mln zł i 176 mln zł – przy wielokrotnie różnej liczbie placówek: 831 szkół ogólnokształcących<sup>5</sup> (szkoły podstawowe, gimnazja, licea) i ok. 180 szkół zawodowych (ZSZ, branżowe, technika). W efekcie w kształceniu zawodowym można mówić o zbyt dużej alokacji, zaś w kształceniu ogólnym o zbyt małej w stosunku do potrzeb i możliwości przyjęcia tych środków.

---

<sup>5</sup> Dane za rok 2017 GUS BDL.



W ramach wszystkich PI 10i wartość środków finansowych jest zbyt wysoka do realizacji zobowiązań wskaźnikowych. Prognozowane wartości wskaźników zostaną w tym priorytecie przekroczone przeciętnie dwukrotnie. Zmniejszenie alokacji nie wydaje się być zasadne, gdyż wówczas część wskaźników mogłaby zostać niezrealizowana. W priorytecie tym niektóre wskaźniki osiągają prognozowaną wartość w wysokości 117% - 123%, czyli tylko nieznacznie przekraczają założony cel końcowy.

W PI 10iii prognozowany, przeciętny stopień wykonania poszczególnych wskaźników wynosi 142%, czyli jest to zauważalne przekroczenie wartości docelowych, ale nie na tyle duże aby zasadne było zmniejszenie alokacji.

W PI 10iv prognozowane wartości wskaźników zostaną przeciętnie przekroczone o 250%. Także w tym priorytecie mamy do czynienia z sytuacją, w której niektóre wskaźniki – według prognoz – osiągną tylko 116% (wskaźnik *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*) – a zatem zmniejszenie alokacji mogłoby spowodować niezrealizowanie części ze wskaźników. Wobec opisane wcześniej dysproporcji w potencjalnie absorpcyjnym poszczególnych priorytetów – ale biorąc pod uwagę założone cele dla wszystkich wskaźników – ewentualna zmiana w alokacji musiałaby uwzględniać te wskaźniki, dla których prognozy wskazują na niewielkie przekroczenie. Innymi słowy musiałaby ona być przeprowadzona na poziomie Działań – tzn. ewentualne odjęcie środków w ramach Pi 10iv nie mogłoby być proporcjonalne dla wszystkich realizowanych w ramach tego priorytetu Działań.

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**

Nie ma konieczności realokacji środków pomiędzy poszczególnymi PI w ramach OP 2. PI 10i Działanie 2.2 (kształcenie ogólne) byłby w stanie przyjąć dodatkowe środki z innych OP, gdyby taka ewentualność pojawiła się.

**C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

Sposób wdrażania interwencji gwarantuje osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020. Także logikę interwencji należy uznać za trafnie opracowaną i skutecznie realizowaną. Warto jednak zauważyć, że w ramach badań prowadzonych przez ewaluatora zebrano opinie mówiące o tym, że wsparcie dla szkół powinno być systemowe, a formy konkursowe

powinny dotyczyć dodatkowych wyjątkowych i ponadprzeciętnych inicjatyw podejmowanych przez szkoły. Wsparcie w formie konkursowej powoduje, że o środki występują częściej szkoły i gminy, w których jest sprawna władza lokalna. Nie jest to tożsame z gminami i szkołami, które mają największe deficyty. To widać również po jakości składanych projektów: gminy z większym doświadczeniem w ubieganiu się o środki UE mają świadomość, że warto zatrudnić zewnętrzne firmy do pisanie wniosków, gdyż w końcowym rezultacie mają większe szanse na uzyskanie dofinansowania. Możemy mieć zatem do czynienia z efektem św. Mateusza – „lepsze” gminy radzą sobie lepiej.

Inną ważną uwagę, która pojawiła się w zrealizowanych badaniach był limit 20% (lub 30%) na środki trwałe w ramach projektu. Jak zgłaszali rozmówcy z IZ – kwota jest zdecydowanie za mała biorąc pod uwagę potrzeby szkół. Tutaj warto też przywołać opinię, która pojawiła się niejednokrotnie, że pomoc powinna w większym niż to jest obecnie zakresie dotyczyć samych szkół – to znaczy nauczycieli i infrastruktury – gdyż uczniowie opuszczają mury swoich placówek i niewiele zostaje z tego lokalnie.

W obu powyższych uwagach chodzi praktycznie o to, aby większy nacisk położyć na trwałość wsparcia – tak, żeby jego efekty pozostały na dłużej niż w szkole pozostaje uczniów. W przeciwnym razie po kilku latach wraca się do tej samej sytuacji, jaka była przed interwencją.

Powyższe uwagi mają charakter przekrojowy i są do zastosowania przy projektowaniu przyszłej perspektywy finansowej.

#### ***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realne? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w OP 2 trafnie mierzą efekty interwencji. Są one zgodne z celami interwencji oraz wystarczająco odzwierciedlają wszystkie istotne zamierzone efekty. Także ich pomiar nie nastręcza większych trudności. Ich wartości docelowe są realne, prognozuje się nawet ich znaczne przekroczenie.

Wskaźniki w ramach poszczególnych Priorytetów Inwestycyjnych OP 2 są odpowiedzią na zdiagnozowane w latach 2012-2014 deficyty województwa warmińsko-mazurskiego, tj. m.in.: niski odsetek objęcia dzieci opieką przedszkolną, braki uczniów w kompetencjach ogólnych, niedopasowanie kompetencyjne uczniów szkół ogół zawodowych do potrzeb pracodawców, braki w wyposażeniu szkół różnego poziomu, unowocześnienie form pracy z uczniem, niski odsetek uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu ustawicznym, zagrożenie wykluczeniem osób dorosłych z powodu niskich kompetencji, niska skala współpracy szkół zawodowych z pracodawcami, słabo rozwinięte usługi poradnictwa edukacyjno-zawodowego.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

Cała alokacja w ramach poszczególnych osi zostanie wykorzystana. Nie jest planowane zwiększenie ani zmniejszenie alokacji w OP 2. Ewentualne zwiększenie alokacji mogłoby zostać przeznaczone na kształcenie ogólne (PI 10i), gdyż Działanie jemu poświęcone cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem beneficjentów. W badaniu deklarowali oni znaczne możliwości absorpcji nowych środków wynikające z potrzeb – przede wszystkim szkół kształcących

w zakresie ogólnym, ale także w zakresie infrastruktury przedszkoli. Innymi słowy, w przypadku decyzji o zwiększeniu alokacji stwierdza się, że powinna ona być przeznaczona na PI 10i, Działanie 2.2.

Zmniejszenie alokacji ani nie jest planowane, bo wówczas poszczególne wskaźniki zostaną zagrożone.

Respondenci w badaniu IDI oraz FGI wskazywali, że szkolnictwo ogólnokształcące, przy 5-cio krotnie wyższej liczbie placówek - otrzymało porównywalną kwotę środków, co szkolnictwo zawodowe.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Średnie koszty jednostkowe poszczególnych wskaźników, zostały obliczone na podstawie realizowanych umów, koszty te nie stwarzają ryzyka niewykonania założonych celów. Realizacja celów nie wymaga zwiększania alokacji.

Typ projektu determinował wartość wskaźników w następujący sposób: wskaźniki odnoszące się do podnoszenia lub nabycia kompetencji przez różne grupy odbiorców wsparcia były znacznie mniej kosztowne niż wskaźniki odnoszące się do wspierania szkół lub przedszkoli, gdyż te ostatnie dotyczyły nakładów na infrastrukturę instytucji edukacyjnych, a w tym m.in. doposażenie pracowni w szkołach w niezbędny sprzęt edukacyjny.

Typ beneficjenta miał wpływ na koszt wskaźnika ale przeważnie z powodów opisanych wyżej. Beneficjenci publiczni częściej ubiegali się o środki związane z nakładami na rozbudowę infrastruktury szkół niż beneficjenci prywatni.

W zakresie terytorializacji wsparcia nie zauważono różnic w kosztach wskaźników.

Grupa docelowa miała znaczenie, jeśli chodzi o jednostkowe koszty wskaźnika. Najwyższe koszty jednostkowe wskaźników dotyczyły nakładów na kształcenie zawodowe nauczycieli i instruktorów praktycznej nauki zawodu w ramach szkolnictwa zawodowego. Dla tej grupy koszt jednostki wskaźnika przekroczył 100 000 zł. Jest to efektem długości oferowanej formy wsparcia oraz jej kosztochłonności. Koszt tego wskaźnika można odnieść do kosztu wskaźnika *Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu*, realizowanego w ramach kształcenia ogólnego. Wówczas jednostka wskaźnika osiągnęła wartość 32 824,65zł, czyli szkolenie nauczycieli kształcenia ogólnego było trzykrotnie tańsze.

Kolejne ze względu na koszty były wskaźniki poświęcone podnoszeniu kompetencji osób w wieku 50+ (*Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie*). Koszt jednostkowy wskaźnika wyniósł niewiele ponad 14 600 zł. Tańszy w realizacji okazał się wskaźnik *Liczba osób w wieku 25 lat i więcej objętych wsparciem w programie* z kosztem jednostkowym w wysokości 9 816,39 zł. Kolejny był wskaźnik *Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie* – koszt jednostki wskaźnika nieznacznie przekroczył 8 331,34 zł, a ostatni z tej grupy to wskaźnik *Liczba osób z grup defaworyzowanych objętych wsparciem w programie* z jednostkowym kosztem 5 324,44 zł. Taka struktura kosztów wynika z intensyfikacji oferowanych form wsparcia dla poszczególnych grup odbiorców. Można jeszcze porównać oferowane w ramach Poddziałania 2.3.1 formy podnoszenia kwalifikacji i kompetencji ogólnych z kształceniem zawodowym dla osób dorosłych, realizowanym Poddziałaniu 2.3.2, gdzie jednostkowy koszt wskaźnika (*Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie*) wyniósł 6 932,42zł, a więc był zbliżony kosztów wskaźnika dla osób z grup defaworyzowanych oraz osób o niskich kwalifikacjach.

Najniższy koszt jednostkowy dotyczył wskaźnika *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych w programie*: 3 235,34 zł, co wynika ze skali realizowanych projektów, które w przypadku szkoły obejmują znaczną część jej uczniów. Dla porównania warto dodać, że wskaźnik odnoszący się do podnoszenia kompetencji uczniów szkół zawodowych - *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy* - był ponad trzykrotnie droższy w realizacji. Jego koszt wyniósł 10 232,19 zł, co jest zupełnie zrozumiałe gdyż szkolnictwo zawodowe jest droższe niż ogólne. Jeszcze droższy w realizacji okazał się być wskaźnik *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy w programie* – z jednostkowym kosztem 59 638 810,28 zł, co jest odzwierciedleniem koniecznych do poniesienia nakładów na szkolnictwo zawodowe, jeśli ma ono odpowiadać wymogom współczesnego rynku pracy.

**A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?**

W harmonogramie na rok 2019 nie zaplanowano naborów w ramach Działania 2.2 (pozostała alokacja wynosi 22,8 mln zł<sup>6</sup>). Na przełomie roku ogłoszono nabór (budżet 18,5 mln zł) w ramach Poddziałania 2.3.1, którego efekty nie są jeszcze znane (do oceny merytorycznej złożono 137 projektów, z tego 115 przeszło ją pozytywnie). W efekcie dużego zainteresowania konkursem i dużą wartością złożonych wniosków IZ wystąpiła o uruchomienie rezerwy wykonania. W związku z tym wykorzystane zostaną wszystkie środki przeznaczone na Poddziałanie 2.3.1.

Planowany jest nabór w ramach Działania 2.4 (Poddziałanie 2.4.1) na kwotę 51,6 mln zł oraz (Poddziałanie 2.4.2) na kwotę 3,4 mln zł. Jeśli ww. kwoty zostaną zagospodarowane, wówczas pozostanie odpowiednio: 8 mln zł oraz 1,4 mln zł do wykorzystania.

Z punktu widzenia środków finansowych, stan 31.12.2018 wyglądał następująco – ze względu na pozostałe środki finansowe:

1. dla PI 10i:
  - w Działaniu 2.1 – 12 833 305,13 zł,
  - w Działaniu 2.2 – 24 901 932,94 zł, tj.:
    - w Poddziałaniu 2.2.1 – 20 161 393,70 zł
    - w Poddziałaniu 2.2.2 – 4 740 539,24 zł
2. Dla PI 10iii:
  - w Działaniu 2.3
    - w Poddziałaniu 2.3.1 – 22 549 757,86 zł
3. Dla PI 10iv:
  - w Poddziałaniu 2.3.2 – 6 004 017,01 zł
  - w Działaniu 2.4 – 64 402 578,79 zł, tj.:
    - w Poddziałaniu 2.4.1 – 59 638 810,28 zł
    - w Poddziałaniu 2.4.2 – 4 763 768,51 zł

---

<sup>6</sup> Aktualnie (marzec 2019) trwa końcowy etap procedury odwoławczej (negocjacje), który w momencie podpisania umów o dofinansowanie spowoduje zakontraktowanie oszczędności pozostających na Działanie 2.1 oraz Działanie 2.2.

Zgodnie z przeprowadzonym badaniem ilościowym beneficjentów OP 2, prawie połowa z nich 46% wyraziła chęć o ubieganie się o dofinansowanie w ramach Poddziałania 2.2.1, to jest rozwój kompetencji kluczowych uczniów.

Niewielu mniej beneficjentów – 33% - zadeklarowało chęć o ubieganie się o wsparcie w ramach Działania 2.1, to jest opieki przedszkolnej.

Poddziałanie 2.3.2 – Rozwój kompetencji i umiejętności zawodowych osób dorosłych – także cieszyło się wysokim poziomem zainteresowania beneficjentów. 38% z nich zadeklarowało chęć ubiegania się o kolejne środki. Równie wysoka była deklaracja odnośnie zainteresowania Poddziałaniem 2.4.1 – Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego.

Pozostałe Poddziałania nie spotkały się zainteresowaniem beneficjentów. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że próba beneficjentów odnośnie OP 2 wносиła 37 jednostek. Tym samym wyniki z niej obarczone są dużym błędem. W wypadku Poddziałania 2.4.2 oraz 2.2.2 – to jest projektów realizowanych w ramach ZIT Elbląg należy zauważyć, że brak wykazanego zainteresowania w ramach badania CAWI wynika ze specyfiki próby. Innymi słowy – aplikowanie w ramach ZIT Elbląg jest ograniczone do tak małej populacji beneficjentów, że jest bardzo prawdopodobne, że przy losowym doborze próby żadna jednostka z tej populacji do próby beneficjentów nie wpadła. W kwestii pozostałych wyników świadczą one o średnio wysokim zainteresowaniu beneficjentów kolejnymi projektami.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

W innych województwach, jeśli zaszło zjawisko niskiej kontraktacji, podejmowano następujące działania:

- spotkania informacyjne i szkoleniowe dla beneficjentów;
- spotkania z beneficjentami w celu diagnozy powodów niskiego zainteresowania konkursami;
- wydłużanie terminu trwania naborów;
- relatywnie szybkie ogłaszanie kolejnych konkursów;
- zwiększanie budżetu kolejnych konkursów w sytuacji, gdy wartość złożonych wniosków przewyższała budżet naboru.





W innych województwach w przypadku niewystarczającej wartości wskaźników podejmowano następujące środki zaradcze:

- Dla wskaźników dotyczących osób defaworyzowanych na rynku pracy rezygnowano z dodatkowego kryterium punktowego za rekrutację osób z obszarów wiejskich bądź o najniższym poziomie wykształcenia (wykształcenie gimnazjalne). Działanie to de facto liberalizowało kryteria konkursu, gdyż beneficjenci zgłaszali problemy w rekrutacji grupy docelowej i wnosili o wydłużenie harmonogramów realizacji.
- Takie rozłożenie w czasie konkursów, aby ich beneficjenci nie musieli konkurować o tego samego odbiorcę wsparcia.

Nie ma konieczności implementowania podobnych rozwiązań w ramach RPO WiM 2014-2020.

### **Oś Priorytetowa 3 Cyfrowy region**

#### ***A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?***

W przypadku OP 3 skuteczność interwencji oceniono wysoko. Z jednej strony świadczy o tym zrealizowanie już - lub w najbliższych miesiącach - celów pośrednich Ram Wykonania określonych dla 2018 roku, wysoki szacowany poziom realizacji wartości docelowych wskaźników produktu, a z drugiej strony – przekroczenie już wartości docelowej specyficznego wskaźnika rezultatu. Wysoko można ocenić również efektywność wsparcia w obszarze tej OP. Wynika to z pozytywnej relacji między postępem rzeczowym (poziomem realizacji wskaźników) a postępem finansowym (poziom kontraktacji z końcem 2018 roku wyniósł 69,1%) – co przełożyło się na to, że rzeczywisty średni koszt jednostkowy wskaźników produktu był znacznie niższy od umownego kosztu przyjętego na etapie szacowania wartości docelowych wskaźników w Programie.

#### ***A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?***

W przypadku OP 3 przyjęto jeden specyficzny wskaźnik rezultatu *Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną*. Wartość bazowa w 2013 roku wynosiła 21,2%, a cel dla 2023 roku ustalono na 28,3%. Wedle dostępnych danych, wartość wskaźnika w roku 2018 wynosiła już 33,99%, co oznacza, że była ona wyższa niż cel na 2023 rok. Wskaźnik w latach 2013-2015 cechował się dużą dynamiką zmian (zarówno wzrostów, jak i spadku wartości), a od 2016 r. jego wartość systematycznie wzrasta (już w 2017 r. przekroczona została wartość docelowa, a w 2018 r. przekroczenie wzrosło jeszcze bardziej). Biorąc pod uwagę kształtowanie się wartości wskaźnika na przestrzeni ostatnich lat

i zważywszy zarówno na charakter wdrażanej interwencji (uruchamianie kolejnych zaawansowanych e-usług), jaki zmiany w zachowaniach ludzi (stały wzrost aktywności cyfrowej), wartość docelowa określona w programie zostanie osiągnięta przynajmniej na zakładanym poziomie.

**A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

W OP 3 przyjęto w sumie trzy wskaźniki Ram Wykonania: wskaźnik finansowy Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych, wskaźnik produktu Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja oraz KEW Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja w zakontraktowanych projektach. Wedle stanu z 31.12.2018 roku, poziom realizacji KEW został znacząco przekroczony i wyniósł aż 1 713% względem ustalonego celu pośredniego. Taki poziom kontraktacji tego wskaźnika oznacza już, że również wartość docelowa wskaźnika produktu (ustalona na 2023 rok) zostanie przekroczona co najmniej dwukrotnie. Do końca 2018 roku nie udało się jeszcze osiągnąć celu finansowego w ramach omawianej OP. Wedle informacji kwartalnej, realizacja wyniosła 59%. Cel pośredni RW zostanie jednak osiągnięty w I kwartale 2019r.

Poza wskaźnikami Ram Wykonania, prowadzona – w ramach badania – analiza objęła także wskaźniki produktu. Wedle zawartych do 31.12.2018 roku UoD, wartość docelowa wskaźników produktu zostanie znacznie przekroczona w 2 z 3 przypadków. W największym stopniu przekroczony zostanie wskaźnik z poziomu SZOOP *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 4 – transakcja* (szacowana realizacja na poziomie 533,6%). W mniejszym zakresie przekroczony zostanie poziom realizacji wskaźnika programowego *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 – dwustronna interakcja* (197,5%). Oba te wskaźniki wliczają się zaś do wskaźnika produktu na poziomie Programu *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja*, którego szacowany poziom realizacji wynosi już 325%. Co prawda w dalszym ciągu zawarte umowy nie zapewniają 100% realizacji wskaźnika *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* (poziom realizacji w końcu 2018 roku wyniósł 93%), ale w tym przypadku nie ma żadnego ryzyka w realizacji celu – w chwili obecnej oceniane są projekty w Działaniu 3.2, a niebawem zostanie przeprowadzony kolejny konkurs w ramach Działania 3.1.

Dostępna wciąż alokacja oraz planowane nabory w ramach obu Działań pozwalają – przy uwzględnieniu dotychczasowych średnich kosztów jednostkowych wskaźników – przyjąć, że w przypadku wskaźnika *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja* ostateczny poziom realizacji wartości docelowej może wynieść 462,8%, a w przypadku wskaźnika *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* - 132,4%.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokuję na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Zważywszy na poziom realizacji wskaźników wg stanu na 31.12.2018 r., dostępną wciąż kwotę alokacji oraz planowane nabory w ramach obu Działań OP 3, stwierdzono, że cele Programu (odnoszące się do określonych wartości docelowych wskaźników) zostaną osiągnięte, a nawet przekroczone.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;**
- 2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;**
- 3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;**
- 4) regulacje prawne.**

Wysoki poziom realizacji KEW oraz wskaźnika produktu RW w ramach OP 3 wynika ze specyfiki tego miernika, a dokładniej – specyfiki e-usług, co zostało opisane poniżej.

Relatywnie wolniejszy niż zakładano proces osiągania wskaźnika finansowego może wynikać z faktu ogłoszenia pierwszych dwóch naborów dopiero w roku 2016 i przeznaczenia na nie 23% całkowitej alokacji, która została przeznaczona na wszystkie nabory przeprowadzone do końca 2018 roku. Ważne jest także to, że w ramach tych dwóch naborów wybrano

i w dalszym ciągu realizowane jest 20 projektów, które zostały dofinansowane na łączną kwotę blisko 28,5 mln zł – stanowi to zaledwie 13% całkowitej kwoty zakontraktowanej (do 31.12.2018 r.) alokacji. Wpływ na poziom realizacji wskaźnika finansowego z pewnością mają także inne czynniki, do których można zaliczyć np. problemy beneficjentów związane zarówno z realizacją rzeczową, jak i poprawnym rozliczaniem projektów.

Szacowane przekroczenie wartości docelowej wskaźnika produktu *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja* to przede wszystkim efekt wciąż dużego zapotrzebowania na tego typu inwestycje w urzędach i jednostkach samorządowych. W regionie warmińsko-mazurskim (według danych z 2015 roku) wciąż 60% urzędów administracji publicznej nie udostępniało usług elektronicznych innych niż opartych o tzw. wzór pisma ogólnego<sup>7</sup>. Z pewnością wpływ na udostępnianie nowych e-usług na minimum 3. poziomie dojrzałości miało również to, że w poprzednich latach znaczna część udostępnianych e-usług (np. w ramach RPO WiM 2007-2013) była maksymalnie na 3. poziomie dojrzałości. Wysoki szacowany (na podstawie UoD) poziom realizacji wskaźnika wynika także z zidentyfikowanej różnicy między poczynionymi założeniami metodologicznymi a rzeczywistością, wynikłą w trakcie wdrażania interwencji. Różnice te dotyczą oszacowanego kosztu jednostkowego, który w rzeczywistości okazał się znacznie niższy od kosztu oszacowanego w oparciu o dane pochodzące z projektów zrealizowanych w ramach RPO WiM 2007-2013. W latach 2007-2013 w ramach projektów inwestowano - w znacznie większym zakresie - w zakup sprzętu komputerowego (tj. standardowe wyposażenie w postaci drukarek, skanerów, komputerów stacjonarnych i przenośnych, itp.), którego koszty znacząco wpływały na koszt jednostkowy wskaźnika dotyczącego uruchomienia 1 e-usługi. W aktualnej perspektywie finansowej ograniczono zaś możliwość finansowania zakupu takiego sprzętu jedynie do sytuacji, gdy jest to niezbędne do realizacji głównych celów projektu.

Kolejną przyczyną tak wysokiego szacowanego poziomu realizacji jest specyfika samych e-usług. Pojedynczą usługą online są bardzo wąskie/skonkretyzowane działania, tj. takie, które wymagają przygotowania zindywidualizowanego formularza elektronicznego. Przykładowo, w przypadku usługi publicznej „wymeldowanie z pobytu stałego lub czasowego” konieczne byłoby przygotowanie dwóch odrębnych formularzy (jednego odnoszącego się do pobytu stałego, drugiego do pobytu czasowego), a co za tym idzie – stworzenie dwóch odrębnych e-usług. To powoduje, że liczba tworzonych usług może być bardzo duża w ramach każdego projektu.

---

<sup>7</sup> Wpływ cyfryzacji na działanie administracji publicznej w Polsce, ASM, Warszawa 2015.

Kolejnym czynnikiem pozytywnie oddziaływującym na liczbę powstających e-usług są zapisy regulaminów konkursów. W każdym bowiem naborze wymagano, by w ramach realizacji każdego projektu powstała usługa publiczna udostępniona on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja. Dodatkowo, na etapie oceny preferowano usługi na co najmniej 4 poziomie dojrzałości – co bezpośrednio przełożyło się na to, że takich usług powstanie ostatecznie znacznie więcej niż tych na 3. poziomie dojrzałości. W regulaminach konkursów określono również warunek kosztowy powstających e-usług – tj. wskazano, że maksymalna wartość wydatków kwalifikowalnych w projekcie będzie iloczynem liczby uruchomionych e-usług na poziomie dojrzałości minimum 3 i określonej kwoty (w zależności od konkursu były to kwoty rzędu około 650 tys. zł). Tak sformułowany warunek kosztowy motywował dodatkowo projektodawców do uruchamiania większej liczby e-usług w ramach 1 projektu – przekładało się to bowiem na możliwość uzyskania większej kwoty wydatków kwalifikowalnych. Kryteria oceny premiowały również efektywność powstających e-usług – ocenie podlegał średni umowny koszt jednostkowy uzyskania 1 jednostki wskaźnika produktu w projekcie w porównaniu z analogicznym kosztem jednostkowym zaplanowanym w Programie.

Drugi ze wskaźników programowych *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* co prawda aktualnie nie ma jeszcze zakontraktowanej 100% wartości docelowej, ale nie identyfikuje się w tym zakresie żadnych ryzyk. Można przyjąć także, że wartość docelowa ostatecznie zostanie przekroczona. Również w tym przypadku przyjęte założenia na etapie szacowania wartości docelowej okazały się inne niż w rzeczywistości. Autorzy metodologii zakładali bowiem (na podstawie doświadczeń z poprzedniej perspektywy finansowej), że jeden podmiot (jednostka samorządu terytorialnego lub jednostka organizacyjna jednostki samorządu terytorialnego) średnio zrealizuje w ramach projektu 4,5 usługi udostępnionej on-line. Po oszacowaniu wartości docelowej wskaźnika dotyczącego udostępnionych e-usług, możliwe było oszacowanie wartości tego właśnie wskaźnika.

W rzeczywistości okazało się jednak, że pojedynczy podmiot - w ramach jednego projektu - udostępnia średnio aż 15,7 e-usług. Sytuacja ta z pewnością jest także jednym z czynników wpływających na średni koszt udostępnienia 1 e-usługi, który w rzeczywistości okazał się niższy niż założony na etapie tworzenia Programu (interwencja okazała się bardziej efektywna niż pierwotnie zakładano). Efektywność kosztowa wskaźnika *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* była również wzmacniana stosownym kryterium oceny, w ramach którego porównywano średni umowny koszt jednostkowy uzyskania 1 jednostki wskaźnika produktu w projekcie w porównaniu z analogicznym kosztem jednostkowym zaplanowanym w Programie.

Czynnikiem pozytywnie wpływającym na osiągnięcie obu omawianych wskaźników są z pewnością regulacje prawne w sektorze zdrowia – tj. wymagania dotyczące informatyzacji podmiotów leczniczych zawarte w Ustawie z dnia 28 kwietnia 2011 r. o systemie informacji w ochronie zdrowia (Dz. U. Nr 113, poz. 657 z późn. zm.). Zgodnie z tą ustawą, w 2023 r. wszystkie podmioty lecznicze Samorządu Województwa powinny posiadać systemy informatyczne (HIS/RIS/PACS) przygotowane do pełnej integracji z systemami krajowymi tj. platformą P1 i P2. Na podstawie tejże ustawy przygotowano także przepisy dotyczące obowiązku prowadzenia elektronicznej dokumentacji medycznej w postaci elektronicznej od 1 stycznia 2019 roku.

Poza czynnikami pozytywnie wpływającymi na wdrażanie osi i postęp realizacji celów wskaźnikowych, można wskazać także czynniki ograniczające ten proces. IZ RPO WiM była zmuszona przesunąć termin naboru w działaniu 3.2 (zaplanowany na kwiecień 2016 r.) do czasu umożliwienia uzgodnienia opracowanego przez nią planu działania w sektorze zdrowia (w części obejmującej wdrożenie rekomendacji kryteria wyboru projektów w obszarze e-zdrowia) przez Komitet Sterujący do spraw koordynacji interwencji EFSI w sektorze zdrowia funkcjonujący przy Ministerstwie Zdrowia. Spełnienie powyższego warunku było niezbędnym elementem przyjęcia przez Komitet Monitorujący RPO WiM 2014-2020 kryteriów wyboru projektów w obszarze e-zdrowia. Ostatecznie nabór został rozpoczęty z końcem listopada 2016 roku. Czynnikiem ograniczającym sprawność osiągania poszczególnych wskaźników z pewnością jest Prawo zamówień publicznych, które ściśle reguluje proces wyboru wykonawców, co w połączeniu z brakiem odpowiedniej liczby wykonawców oraz wzrostem cen sprzętu i usług, stanowi trudność w realizacji projektów w OP 3.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakie do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

Pozytywny wpływ na skuteczność wdrażania OP miały dokonywane zmiany w zakresie kryteriów wyboru. Od 16.01.2017 roku w katalogach kryteriów merytorycznych specyficznych punktowych obniżeniu uległ minimalny próg punktowy z poziomu 60% do poziomu 50%, co zwiększyło skuteczność aplikowania (więcej projektów zyskało szansę na dofinansowanie). Od 23.04.2018 roku wprowadzono kolejne, liczne zmiany w katalogu kryteriów wyboru. Przede wszystkim doprecyzowano definicje kryteriów; dla części kryteriów merytorycznych ogólnych, specyficznych (obligatoryjnych) dopisano zdanie „Wnioskodawca może uzupełnić lub poprawić projekt w części dotyczącej spełniania kryterium w zakresie określonym w regulaminie konkursu”; z katalogu kryteriów merytorycznych (punktowych) usunięto kryterium „Wpływ na rozwiązanie wszystkich zdiagnozowanych problemów kluczowych interesariuszy” oraz kryterium „Realizacja kilku komplementarnych celów”; do katalogu kryteriów merytorycznych (punktowych) dodano

kryterium w brzmieniu „Zgodność projektu z kierunkami działań wynikającymi ze Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025”; wprowadzono zmiany w kryteriach merytorycznych premiujących poprzez dodanie zdania: „Kryteria merytoryczne premiujące mają charakter rozstrzygający, co oznacza, że jeżeli na liście wniosków o dofinansowanie znalazły się projekty, które uzyskały jednakową liczbę punktów w ocenie końcowej w ramach kryteriów merytorycznych punktowych i merytorycznych premiujących, o kolejności na liście decyduje wynik uzyskany w ramach kryteriów premiujących”. Wprowadzone zmiany można uznać za trafne zważywszy chociażby na to, że w roku 2017 i 2018 wzrósł odsetek wniosków, które otrzymały dofinansowanie względem roku 2016.

W toku wdrażania podejmowano także działania zaradcze będące odpowiedzią na słabe przygotowanie wnioskodawców do aplikowania o środki unijne, opóźnienia beneficjentów podczas przygotowywania dokumentów niezbędnych do podpisania umowy o dofinansowanie oraz na słabą jakość przygotowywanych wniosków o płatność. Wśród takich działań można wskazać: organizowanie spotkań i konsultacji z wnioskodawcami/beneficjentami, konsultacje elektroniczne oraz wprowadzenie do organizowanych spotkań z wnioskodawcami Formularzy zagadnień/pytań – przesyłanych przed organizowanymi spotkaniami, co umożliwiać ma wnikliwą odpowiedź na problemy wnioskodawców związane z aplikowaniem.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Zważywszy na poziom realizacji wskaźników na 31.12.2018 r., dostępną wciąż kwotę alokacji oraz planowane nabory w ramach obu Działań OP 3, stwierdzono, że cele Programu (odnoszące się do określonych wartości docelowych wskaźników) zostaną osiągnięte, a nawet przekroczone. W związku z tym nie identyfikuje się potrzeby wprowadzania modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów w celu zapewnienia jeszcze bardziej efektywnego wykorzystania środków rezerwy wykonania. Zgodnie z pozyskanymi informacjami, IZ RPO planuje przeprowadzenie kolejnych naborów w ramach Działania 3.1 i 3.2, które pozwolą zakontraktować dostępną alokację.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

W przypadku OP 3 nie zidentyfikowano konieczności modyfikacji docelowych wartości wskaźników Programu – wszystkie cele zostaną bowiem zrealizowane.

**A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

W przypadku OP 3 nie zidentyfikowano negatywnych trendów, którym należałoby przeciwdziałać w celu osiągnięcia zamierzeń sformułowanych na etapie programowania. Zasadne wydaje się jednak podejmowanie kolejnych działań w kierunku poprawy jakości składanych wniosków w konkursach – co przełoży się bezpośrednio na sprawniejszą kontraktację pozostałej alokacji. W tym celu można w większym stopniu wykorzystywać konsultacje elektroniczne zarówno z pracownikami Punktów informacyjnych, jak i pracownikami IZ odpowiadającymi za ocenę wniosków. Pozytywnie można ocenić także pomysł IZ polegający na wprowadzeniu do organizowanych spotkań z wnioskodawcami Formularzy zagadnień/pytań - przesyłanych przed organizowanymi spotkaniami, co umożliwiać ma wnikliwą odpowiedź na problemy wnioskodawców związane z aplikowaniem.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?**

Wedle stanu z 31.12.2018 r. w ramach OP 3 dostępna alokacja (wraz ze środkami rezerwy wykonania) wynosiła około 101 188 746,32 zł. Na podstawie dotychczas zawartych umów obliczono koszty jednostkowe wskaźników programowych, które wynoszą odpowiednio:

- 114 700 zł w przypadku wskaźnika *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja*;
- 1 338 386 zł w przypadku *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego*.

Uwzględniając dostępną alokację oraz średnie koszty jednostkowe, można stwierdzić, że w przypadku wskaźnika *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja* ostateczny poziom realizacji wartości docelowej może wynieść 462,8%, a w przypadku wskaźnika *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* 132,4%. Kwota alokacji przeznaczonej na OP 3 jest zatem w pełni wystarczająca do tego, by zrealizować założone wartości wskaźników. Należy zatem stwierdzić, że kwota ta jest wyższa względem założonych celów



wskaźnikowych Programu. Do osiągnięcia 100% wartości wskaźnika *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* wystarczyć powinno około 12 mln zł alokacji – być może wskaźnik zostanie osiągnięty już w wyniku zawarcia umów na projekty złożone w naborze RPWM.03.02.00-IZ.00-28-001/18. W takiej sytuacji, teoretycznie możliwe byłoby nawet zmniejszenie środków przewidzianych na OP 3 o około 89 mln zł bez zagrożenia niezrealizowania założonych wartości docelowych (wskaźnik *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja* zostałby wówczas zrealizowany na poziomie około 343%). Działania takiego ewaluator jednak nie zaleca.

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**

Według stanu z 25.01.2019 roku, w całej OP 3 złożono 216 poprawnych formalnie wniosków o dofinansowanie, w tym 126 w Działaniu 3.1 i 90 w Działaniu 3.2 (uwzględniono tutaj również wnioski, które nie zostały jeszcze ocenione merytorycznie – nie podjęto jeszcze decyzji o tym, które z nich zostaną skierowane do dofinansowania). Na podstawie przeprowadzonych do końca 2018 roku ocen merytorycznych WoD, do dofinansowania skierowano 78% wniosków poprawnych formalnie złożonych w czterech naborach w Działaniu 3.1 i 56% wniosków złożonych w dwóch naborach w Działaniu 3.2.

Większe zainteresowanie aplikowaniem o wsparcie w ramach Działania 3.1 wynika przede wszystkim ze specyfiki możliwych typów projektów, które mogą otrzymać dofinansowanie (typy projektów dotyczą różnych sfer publicznych - w tym kultury, nauki, administracji, podczas gdy w Działaniu 3.2 wsparcie dotyczy tylko obszaru zdrowia) oraz z szerszego, niż w Działaniu 3.2, katalogu potencjalnych beneficjentów uprawnionych do aplikowania. Z kolei większa skuteczność aplikowania w Działaniu 3.1 wynika w dużej mierze z jakości przedkładanych wniosków. Zgodnie z informacjami pozyskanymi w trakcie panelu ekspertów, WoD składane w Działaniu 3.2 cechowały się dotychczas znacznie niższą jakością, niż te z Działania 3.1.

Analiza liczby złożonych poprawnych formalnie WoD w latach 2016-2018 nie wskazuje na malejące zainteresowanie ubieganiem się o wsparcie w ramach OP 3. Wniosek, o wciąż istniejącym zainteresowaniu ubieganiem się o wsparcie, potwierdza także opinia przedstawiciela IZ RPO WiM przekazana podczas panelu ekspertów. W badaniu CAWI 11% (n=263) badanych zadeklarowało zamiar aplikowania w ramach OP 3 – przede wszystkim w ramach Działania 3.1.

Przedstawione informacje potwierdzają istnienie w dalszym ciągu zapotrzebowania na wsparcie w ramach całej OP 3. Wydaje się jednak, że nieco większym zainteresowaniem będą cieszyć się nabory w ramach Działania 3.1 – aczkolwiek kwestia ta będzie mogła być zweryfikowana dopiero po zakończeniu naboru prowadzonego od 29.03 do 29.04.2019 r.

***C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?***

Przyjęte sposoby wdrażania interwencji w ramach PI 2c (tryb konkursowy, podział na dwa Działania z uwagi na obszary tematyczne wsparcia) pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020.

***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realne? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

W ramach RPO WiM 2014-2020 przyjęto dwa wskaźniki produktu: Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja; Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego oraz jeden specyficzny wskaźnik rezultatu Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną. Przeprowadzone badanie pozwala stwierdzić, że zarówno dobór wskaźników jaki ich wartości docelowe są prawidłowe. Co prawda wartości docelowe zostaną przekroczone w wyniku interwencji, ale ich szacowanie odbyło się w oparciu o posiadane na tamtym etapie dane zastane, zatem nie można formułować zarzutu, że ich zakładane wartości nie były realne. Fakt przekroczenia wartości docelowych wskaźników pozwala także wskazać, że wartości

te są jak najbardziej realne – tj. w pełni możliwe do osiągnięcia przy pomocy zaprojektowanych form wsparcia oraz dostępnej alokacji.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?***

Na OP 3 przeznaczono w sumie 76 080 615 euro alokacji ogółem (na Działanie 3.1 przeznaczono 54 837 116 euro, a na Działanie 3.2 – 21 243 499 euro). Jak już wspomniano wyżej, większa liczba projektów i o większej wartości realizowana jest w Działaniu 3.1. Wyniki dotyczące potencjału aplikacyjnego również wskazują, że to w tym Działaniu jest większe zapotrzebowanie na kolejne środki. Wynika stąd, że podział alokacji na Działania jest trafny i przekłada się na osiąganie zaplanowanych efektów.

Teoretycznie możliwe byłoby zmniejszenie środków przewidzianych na OP 3 o około 89 mln zł bez zagrożenia niezrealizowania założonych wartości docelowych (wskaźnik *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 – dwustronna interakcja* zostałby wówczas zrealizowany na poziomie około 343%). Ewaluator nie zaleca jednak takiego działania z uwagi na to, że cele OP 3 to nie tylko wartości wskaźników, ale także cele jakościowe, które wciąż pozostają aktualne – zatem do ich realizacji niezbędne są kolejne środki finansowe.

**A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?**

Na podstawie dotychczas zawartych umów obliczono koszty jednostkowe wskaźników programowych, które wynoszą odpowiednio:

- 114 700 zł w przypadku wskaźnika *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości co najmniej 3 - dwustronna interakcja* (w przypadku Działania 3.1 koszt jednostkowy jest ponad 2-krotnie niższy, niż w Działaniu 3.2, niższy koszt jednostkowy dotyczy także e-usług na poziomie dojrzałości minimum 4);
- 1 338 386 zł w przypadku *Liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego* (w przypadku Działania 3.1 koszt jednostkowy jest ponad 2-krotnie wyższy, niż w Działaniu 3.2).

Jak widać zatem, koszt udostępnienia 1 e-usługi na minimum 3. poziomie dojrzałości jest znacznie wyższy w obszarze e-zdrowia, niż szeroko rozumianej e-administracji. Relatywnie wyższe koszty jednostkowe osiągania tego wskaźnika występują w przypadku projektów samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, znacznie niższe zaś w przypadku projektów stowarzyszeń oraz wspólnot samorządowych. Z drugiej strony koszt udostępnienia online informacji publicznych przez 1 podmiot jest zdecydowanie wyższy w obszarze e-administracji, co oznacza też, że wyższe są koszty osiągania tego wskaźnika w projektach wspólnot samorządowych, stowarzyszeń, a znacznie niższe koszty występują w projektach realizowanych przez samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej. Warto jednak podkreślić, że koszty jednostkowe są pochodną nie tyle obszaru wsparcia, typu beneficjenta i innych zmiennych, co – przede wszystkim – zakresu rzeczowego projektów, tj. np. rodzaju i ilości zakupywanego sprzętu IT, który jest niezbędny do uzyskania zaplanowanych efektów (jedne podmioty mogły dysponować takim sprzętem, a inne musiały przeznaczyć na jego zakup część środków stanowiących dofinansowanie projektów).

Powyżej wskazane koszty (nawet w przypadku ich wzrostu o wskaźnik inflacji) zapewniają osiągnięcie założonych celów OP 3 w przypadku wykorzystania wciąż dostępnej alokacji.

**A21. *Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Analiza liczby złożonych poprawnych formalnie WoD w latach 2016-2018 nie wskazuje na malejące zainteresowanie ubieganiem się o wsparcie w ramach OP 3. Wniosek taki potwierdza także opinia przedstawiciela IZ RPO WiM przekazana podczas panelu ekspertów. Również w badaniu CAWI 11% (n=263) badanych wnioskodawców zadeklarowało zamiar aplikowania w ramach OP 3 – przede wszystkim w ramach Działania 3.1. Dostępne dane nie umożliwiają jednak określenia wartości alokacji jaka byłaby potrzebna do zaspokojenia zidentyfikowanego potencjału, a co za tym idzie – nie jest możliwe wskazanie szczegółowych propozycji w zakresie realokacji środków.

**A22. *Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

W przypadku OP 3 nie zidentyfikowano negatywnych trendów, którym należałoby przeciwdziałać poprzez wprowadzenie rozwiązań stosowanych w ramach innych RPO.

#### **Oś Priorytetowa 4 Efektywność energetyczna**

**A1. *Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?***

W przypadku PI 4a, największą skutecznością charakteryzują się działania związane z inwestycjami wykorzystującymi energię słoneczną – to właśnie one są najczęstszym typem realizowanych projektów. Z uwagi na niewielkie koszty jednostkowe w porównaniu do instalacji wykorzystujących inne rodzaje energii, projekty te w największym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia wskaźników związanych z liczbą jednostek wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych oraz dodatkową zdolnością wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. Z uwagi na preferencje beneficjentów dotyczące instalacji słonecznych, cele związane z wytwarzaniem energii z odnawialnych źródeł realizowane są głównie przy pomocy inwestycji polegających na zakupie i montażu paneli fotowoltaicznych i kolektorów słonecznych. Efektem realizacji projektów jest uniezależnienie się od dostaw energii

sieciowej, obniżenie kosztów zużycia energii, także w ramach prowadzonej działalności gospodarczej oraz zmniejszenie emisji zanieczyszczeń do atmosfery w wyniku zmiany źródła energii lub ciepła. Jednocześnie skupienie zainteresowania na inwestycjach solarnych jest przyczyną prognozowanego nieosiągnięcia celu związanego z redukcją emisji gazów cieplarnianych w wyniku wdrażanej interwencji. Jeśli chodzi o skuteczność wdrażania działań związanych z infrastrukturą sieciową, należy spodziewać się osiągnięcia założonych celów w wyniku realizacji projektów składanych w ramach trwających naborów.

Interwencja wdrażana w ramach PI 4b jest efektywna w przypadku dwóch z trzech wskaźników. Mimo poniesionych dotychczas nakładów oraz niezgodnie z przyjętymi założeniami w Programie, realizowane projekty nie będą przyczyniać się do spadku emisji gazów cieplarnianych. Projekty związane w poprawą efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach dotyczą głównie termomodernizacji obiektów należących do podmiotu. Zainteresowanie wsparciem do końca 2018 roku było adekwatne do alokacji przydzielonej na priorytet, a środki powinny zostać wydatkowane skutecznie.

Osiągnięte dotychczas wartości wskaźników wskazują na dużą popularność wsparcia w ramach PI 4c. Obserwuje się potencjał dla poprawy efektywności energetycznej w sektorze publicznym oraz mieszkaniowym, choć ciężar interwencji jest przesunięty na budynki użyteczności publicznej. Ten typ interwencji cechuje się także największą skutecznością. Jednostki samorządu terytorialnego upatrują korzyści wynikających z poprawy efektywności energetycznej zarówno w sferze ekonomicznej, jak i ekologicznej. Potrzeby zgłaszane poprzez składane wnioski o dofinansowanie unaoczniają także skalę problemów, z jakimi zmagają się JST. Budynki placówek edukacyjnych, kulturalnych czy też zdrowotnych, obciążone są znacznymi kosztami utrzymania, wynikającymi z przestarzałych technologii ich wznoszenia. Oszczędności płynące z modernizacji energetycznej przełożą się na możliwość inwestycji w inne, istotne cele z punktu widzenia samorządów.

Należy zwrócić uwagę, że dodatkową wartość dodaną w zakresie projektów związanych z efektywnością energetyczną (PI 4c) oraz transportem niskoemisyjnym (PI 4e), przynoszą w perspektywie 2014-2020 projekty realizowane za pomocą mechanizmów terytorialnych, takich jak zintegrowane inwestycje terytorialne czy zintegrowane porozumienia terytorialne, a także inne formy współpracy nawiązanej między samorządami w celu realizacji wspólnych przedsięwzięć. Z racji skumulowania przedsięwzięć na obszarze spójnym przestrzennie i funkcjonalnie, możliwe jest osiągnięcie bardziej wyraźnych korzyści, aniżeli miałyby to miejsce w przypadku inwestycji rozproszonych obszarowo. Projekty w zakresie mechanizmów terytorialnych są w stanie oddziaływać ponadlokalnie, poprawiając bilans energetyczny województwa. Szczególną wartość dodaną tego typu można odnieść także do spadku emisji gazów cieplarnianych.

Porównując postęp rzeczowy do postępu finansowego warto zwrócić uwagę, że cele osiągnięto za pomocą niższych kosztów niż wskazywałaby wsparta liczba jednostek i obiektów. Szczególnie projekty z zakresu OZE cechowały się wysoką efektywnością kosztową. Powyższe pozwala wnioskować o skuteczności osiągnięcia celów śródkresowych, założonych na koniec 2018 roku. Jednocześnie, pozytywnie należy ocenić efektywność wdrażania interwencji, ze względu na zapewnienie pozytywnego stosunku nakładów do osiągniętych efektów.

Cele dotyczące produkcji energii w kogeneracji (PI 4g), mimo nieznacznego zainteresowania beneficjentów tego rodzaju inwestycjami, prawdopodobnie zostaną osiągnięte. Jeśli chodzi o efektywność wsparcia, trudno dokonać jednoznacznej oceny z uwagi na to, iż realizowane projekty są we wczesnej fazie wdrażania. Wydaje się jednak, iż w przypadku tego typu inwestycji należy dążyć do efektu skali – większe inwestycje mają szansę na osiągnięcie większej efektywności i trwalszych efektów. Kompleksowe inwestycje są w stanie zapewnić w większym stopniu wymagany próg zysku efektywności energetycznej w porównaniu do rozdzielonej produkcji energii cieplnej i elektrycznej. Z punktu widzenia osiągania celów natury środowiskowej (ograniczanie niskiej emisji), jako bardziej skuteczny typ interwencji uznać należy inwestycje bazujące na energii ze źródeł odnawialnych, są to jednak inwestycje bardziej kosztowne od tych związanych z produkcją energii ze źródeł konwencjonalnych.

***A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?***

Specyficznym dla programu wskaźnikiem rezultatu wybranym dla PI 4a jest *Udział energii elektrycznej produkowanej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem*. W 2012 r. wartość bazowa wskaźnika wyniosła 74,4% - należy podkreślić, iż wynik ten plasował województwo warmińsko-mazurskie na pierwszej pozycji w rankingu regionów. Jako wartość docelową wskaźnika na 2023 r. przyjęto 81,29%. Po początkowym spadku w 2013 r. (72,3%), wartość wskaźnika w kolejnych latach systematycznie rosła, w 2015 r. przekraczając już wartość docelową o 2,1 p. p., aby w 2017 r. osiągnąć poziom 87,2%, co oznacza, iż wartość docelowa na 2023 r. została już przekroczona o niemal 6 p. p. Nie ma więc ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowej wyznaczonej dla 2023 r. Na sytuację tę miało wpływ zwiększenie popularności i dostępności instalacji wytwarzających energię z OZE, (zwłaszcza fotowoltaicznych) oraz wprowadzenie systemu prosumenckiego oraz stały wzrost ceny prądu. Województwo nadal utrzymuje swoją pozycję regionu o najwyższym udziale energii elektrycznej produkowanej z OZE w ogólnej produkcji energii elektrycznej w Polsce.

W przypadku wskaźnika *Zużycie energii elektrycznej w przemyśle na 1 mln WDB w przemyśle* dla PI 4b, na podstawie analizy danych w latach 2012-2016 nie można stwierdzić jednoznacznych tendencji, jednakże wydaje się, że mogą wystąpić trudności z osiągnięciem

zakładanej wartości docelowej (0,069 MWh/1 mln zł) ze względu na zaobserwowany w 2016 r. wzrost. Ze względu na niższą energochłonnością przemysłu w województwie warmińsko-mazurskim niż średnio w Polsce, wskaźnik nie będzie ulegał tak znacznemu spadkowi w kolejnych latach, jak założono. W konsekwencji postępu technologicznego i rozwoju gospodarczego województwa, wskaźnik może utrzymywać się na podobnym poziomie, jak w roku 2012. Ponadto powstają nowe obiekty, mające swój udział we wzroście zużycia energii. Między rokiem 2012 a 2017 w województwie zaobserwować można było wzrost zużycia energii elektrycznej, natomiast dynamika przyrostu PKB była w ostatnich latach stała. W gospodarce województwa, poza RPO WiM 2014-2020, nie podejmuje się inwestycji na szeroką skalę, służących obniżeniu energochłonności. Wsparcie w ramach RPO WiM 2014-2020 nie będzie jednak w stanie w znacznym stopniu wpłynąć na obniżenie poziomu tego wskaźnika. Aktualny stan wdrażania nie zapewnia realizacji wartości docelowej wskaźnika rezultatu przypisanego do PI 4b, gdyż skala interwencji nie jest na tyle szeroka, by oddziaływać na tak znaczne obniżenie energochłonności. Interwencja będzie przyczyniać się do łagodzenia negatywnych skutków wzrostu zużycia energii w przedsiębiorstwach.

Docelowa wartość wskaźnika *Sprzedaż energii cieplnej na cele komunalno-bytowe dla budynków mieszkalnych* jest uzależniona od wielu zmiennych. Jedną z nich jest długość i intensywność sezonu grzewczego, lecz także wzrastająca liczba budynków przyłączanych do sieci ciepłowniczych (w tym budynków nowo wybudowanych), a także liczba budynków odłączanych od sieci. Równowagę dla wzrostu sprzedanej energii cieplnej będą stanowić inwestycje dotyczące modernizacji energetycznej istniejących w regionie obiektów mieszkalnych, przez co sprzedaż ciepła będzie ulegać racjonalizacji. Ponadto, budynki nowo wybudowane cechują się znacznie niższym zapotrzebowaniem na ciepło ze względu na obowiązujące wymogi w prawie budowlanym. Aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowej wskaźnika. Założona wartość docelowa wskaźnika powinna zostać zrealizowana zgodnie z założeniami, jednak najsilniej oddziałuje na niego długość i intensywność sezonu grzewczego w danym roku. Podlega on wahaniom rocznym, jednakże należy oczekiwać, że wpływ interwencji w ramach RPO WiM 2014-2020 będzie dość istotny dla ostatecznego osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika.

W ramach wskaźnika Zużycie energii elektrycznej w sektorze gospodarstw domowych oraz Zużycie energii elektrycznej w sektorze instytucji rządowych i samorządowych, dla których założono wzrost wartości w roku docelowym w stosunku do roku bazowego, prognozuje się wykonanie tychże założeń. Wzrost zużycia energii jest tendencją trudną do odwrócenia, jednak interwencja podjęta w RPO WiM 2014-2020 będzie w stanie, m. in. poprzez możliwość zastosowania systemów automatyki pomiarowej i wymianę nieefektywnych instalacji/źródeł ogrzewania w ramach termomodernizacji, wpłynąć na złagodzenie trendu wzrostowego. Aktualny stan wdrażania w większym stopniu oddziałuje pozytywnie na sektor instytucji rządowych i samorządowych ze względu na większy zakres rzeczowy projektów dofinansowywanych w zakresie budynków użyteczności publicznej (choć liczba budynków

posiadających podpisane umowy o dofinansowanie w Poddziałaniu 4.3.1 i 4.3.2 jest podobna).

*Przewozy pasażerów komunikacją miejską z kolei są wskaźnikiem, na który w zdecydowanej mierze oddziałuje interwencja publiczna, w tym RPO WiM 2014-2020. Docelowa wartość wskaźnika została przekroczona pierwszy raz już w roku 2014, a następnie w 2017 r. Mimo wahań obserwowanych między latami 2012-2017, rozwój sektora transportu publicznego w regionie, szczególnie w Olsztynie, pozwala twierdzić, że utrzymanie poziomu wartości docelowej nie jest zagrożone, a aktualny stan wdrażania zapewnia wykonanie założeń.*

Rezultatem strategicznym wskazanym dla PI 4g jest *Odsetek energii cieplnej wytwarzanej w skojarzeniu*. Wartość bazowa wskaźnika, osiągnięta w 2012 r. wyniosła 26%. Cel przyjęty dla roku 2023 wynosi 31%. W latach 2013-2015 wartość wskaźnika stopniowo wzrastała do poziomu 33,3%, jednak w roku 2016 odnotowano spadek (31,7%). W 2017 r. osiągnięta wartość wskaźnika wyniosła 27,46%. Jak wskazują zaobserwowane zmiany dynamiki wskaźnika, osiągnięcie docelowej wartości jest realne.

***A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?***

W ramach PI 4a, mimo, iż poziom kontraktacji na koniec 2018 r. wyniósł 33,3%, należy spodziewać się całkowitego wykorzystania dostępnej alokacji po rozstrzygnięciu kolejnych naborów, w tym naboru, w ramach którego trwa jeszcze ocena złożonych wniosków (w naborze zakończonym 07.01.2019 r. złożono 339 wniosków na łączną kwotę dofinansowania UE w wysokości 726,6 mln zł, a budżet naboru określono na poziomie 153 mln zł). Wskaźnik Ram Wykonania *Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE*, został przekroczony ponad 5-krotnie. Wynik ten jest spowodowany znacznie większą liczbą utworzonych jednostek za dostępną alokację niż zakładano. Szacowana wartość wskaźnika w podpisanych umowach zapewnia ponad 2,5-krotne przekroczenie jego wartości docelowej. Jak wskazują przeprowadzone prognozy, wskaźniki dotyczące jednostek wytwarzania energii oraz dodatkowej zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych zostaną znacząco przekroczone. W przypadku wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE*, pozostała alokacja umożliwi osiągnięcie 780,5% wartości docelowej. Wskaźnik *Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE* zostanie osiągnięty na poziomie 188,7%, natomiast wskaźnik *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej* – na poziomie 293,1%. W przypadku wskaźnika *Długość nowo wybudowanych*



*lub zmodernizowanych sieci elektroenergetycznych dla odnawialnych źródeł energii*, mimo iż podpisane umowy zakładają osiągnięcie wskaźnika na poziomie 7,4% należy spodziewać się, iż wartość docelowa wskaźnika (70 km) zostanie osiągnięta – deklarowane wartości w projektach wybranych do dofinansowania zapewniają wsparcie około 69 km sieci, natomiast w złożonych wnioskach o dofinansowanie zadeklarowano realizację około 30 km sieci. Z opinii IZ oraz analizy dotychczasowej skuteczności aplikowania o środki na tego rodzaju projekty wynika, iż wnioski dla tego typu inwestycji mają zwykle wysoką jakość formalną i merytoryczną, można zatem spodziewać się, iż wartość wskaźnika zostanie osiągnięta.

Nieosiągnięcia docelowej wartości należy oczekiwać w przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Cel na 2023 r. został wyznaczony na poziomie 180 927 Mg CO<sub>2</sub>/rok, a na podstawie deklaracji beneficjentów w podpisanych umowach o dofinansowanie według stanu na koniec 2018 r. wartość wskaźnika kształtuje się na poziomie 37 331,64 Mg CO<sub>2</sub>/rok, co stanowi 20,6% wartości docelowej.

Powody przeszacowania wskaźnika wiążą się przede wszystkim z większym niż planowano zainteresowaniem instalacjami wykorzystującymi energię słoneczną. Wynika ono przede wszystkim z rosnącej dostępności tej technologii dla przeciętnego użytkownika, spadku cen paneli fotowoltaicznych oraz faktu, iż instalacje te są najbardziej przyjazne i łatwe w obsłudze w porównaniu do innych instalacji wykorzystujących OZE. Zdecydowanie krótszy jest także czas ich montażu. Jak wskazują dane URE, tendencja dotycząca znaczącego zainteresowania tego rodzaju instalacjami dotyczy całej Polski – spośród wszystkich mikroinstalacji funkcjonujących w kraju w 2018 r., które wprowadziły wytworzoną energię do sieci, aż 99% wykorzystywało promieniowanie słoneczne<sup>8</sup>. Do wzrostu popularności technologii wykorzystujących energię słoneczną przyczynił się także spadek zainteresowania energetyką wiatrową wywołany przede wszystkim niekorzystnymi regulacjami prawnymi – przede wszystkim opodatkowaniem części budowlanej i technicznej wiatraka, a także przepisami dotyczącymi ograniczenia lokalizacji farm wiatrowych<sup>9</sup>.

Według założeń przyświecających w momencie ustalania wartości docelowej wskaźnika<sup>10</sup>, 84% spadku poziomu emisji miało być zapewnione dzięki inwestycjom wykorzystującym biomasę (w tym głównie biogaz). Udział spadku emisji przy użyciu instalacji słonecznych oszacowano na poziomie 3%. Założenia te wynikały z zapisów zawartych w programie

---

<sup>8</sup> RAPORT zawierający zbiorcze informacje dotyczące energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnego źródła energii w mikroinstalacji (w tym przez prosumentów) i wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej w 2018 r. (art. 6a ustawy OZE), URE, 2019

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych odnawialnych

<sup>10</sup> Wskaźniki programowe Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020 – założenia metodologiczne, 2014.

rozwoju OZE województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2013-2020<sup>11</sup>. Jak wynika ze struktury projektów realizowanych w ramach PI 4a, założenia te nie sprawdziły się. Z uwagi na to, iż dominującym rodzajem inwestycji okazały się być projekty dotyczące fotowoltaiki, w przypadku której spadek emisji gazów cieplarnianych w ramach produkcji jednego MW energii jest zdecydowanie niższy niż w przypadku instalacji wykorzystujących biomasę, deklarowane i osiągnięte wartości wskaźnika są znacznie niższe niż pierwotnie zakładano. Udział spadku poziomu emisji przy pomocy instalacji biomasowych w realizowanych projektach sięga około 67%, natomiast udział spadku emisji dzięki instalacjom słonecznym – około 26%, co oznacza zdecydowanie odmienną od założonej na etapie programowania strukturę realizacji wskaźnika. Co za tym idzie, koszty uzyskiwania jednej jednostki wskaźnika są wyższe niż zakładano. Przewidywany na etapie programowania koszt jednostkowy umożliwiający osiągnięcie zakładanej wartości wskaźnika przy dostępnej alokacji w wysokości 424 523 865 zł to 2 346 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok, natomiast rzeczywisty średni koszt jednostkowy w realizowanych projektach wynosi 3 783 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok. Jak wynika z przeprowadzonych analiz, przy pozostałej alokacji (283 mln zł) oraz założeniu, iż struktura tematyczna kolejnych podpisanych projektów będzie zbliżona do dotychczasowej struktury, można spodziewać się osiągnięcia wskaźnika na poziomie około 112 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Zważywszy jednak na to, iż około 90% wniosków złożonych w ramach naboru przeprowadzonego w 2019 r. dotyczy fotowoltaiki, należy wziąć pod uwagę scenariusz, w którym zdecydowana większość wybranych do dofinansowania projektów będzie związana z wykorzystaniem energii słonecznej. Średni koszt jednostkowy dla projektów realizujących wyłącznie instalacje słoneczne wynosi około 10 240 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok (wartość dofinansowania UE projektów realizujących projekty dotyczące energii słonecznej (89,6 mln zł) podzielono przez sumę wartości docelowych wskaźnika w podpisanych umowach (9 628 Mg CO<sub>2</sub>/rok). Biorąc pod uwagę pozostałą alokację, przy takim średnim koszcie jednostkowym można uzyskać 27 710 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Zsumowanie tej wartości oraz deklarowanej wartości wskaźnika w podpisanych umowach wskazuje, że możliwe będzie osiągnięcie wskaźnika na poziomie około 65 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Jednak jak wynika z informacji pozyskanych w ramach analizy desk research, przeprowadzonych wywiadów pogłębionych oraz wiedzy ewaluatora dotyczącej zmian sytuacji społeczno-gospodarczej w Polsce, należy skorygować otrzymaną wartość wskaźnika co najmniej o 20%, uwzględniając ryzyko wystąpienia czynników zewnętrznych, które mogą wpłynąć na poziom jego osiągnięcia, takich jak dalszy wzrost cen na rynku

---

<sup>11</sup> Program rozwoju OZE województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2013-2020, Warmińsko-Mazurska Agencja Energetyczna Sp. z o.o., 2013

budowlanym, wywołany głównie przez wzrost popytu na tego rodzaju usługi w związku z nałożeniem się realizacji projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych oraz inwestycji krajowych, rozwiązywanie umów wynikające z trudności w wyłonieniu wykonawców instalacji, zmiany prawne, zmiany zapisów dokumentów strategicznych czy zdarzenia losowe. Biorąc pod uwagę wymienione czynniki, zaleca się obniżenie wartości docelowej wskaźnika do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Zalecenie to jest potwierdzeniem dotychczasowych obserwacji i wniosków zgłaszanych przez IZ RPO WiM 2014-2020 w ramach renegocjacji Programu, dotyczących konieczności obniżenia wartości docelowej wskaźnika.

Biorąc pod uwagę PI 4b, podpisane umowy o dofinansowanie wskazują na możliwość osiągnięcia wartości docelowej w przypadku wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej*. Dostępna alokacja oraz koszty jednostkowe wskaźników pozwalają twierdzić, że wartości docelowe wskaźników określone na rok 2023 zostaną przekroczone. Aktualny stan wdrażania zapewnia więc realizację wartości docelowych obu wymienionych wskaźników. Postęp rzeczowy może budzić zastrzeżenia w przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Wg stanu na 31.12.2018 r. wykorzystano 46% alokacji przewidzianej na PI 4b, przy czym wskaźnik na podstawie podpisanych umów znajduje się na poziomie 22%. Pozostałe środki finansowe pozwolą na osiągnięcie 47,7%. Uwagę zwraca fakt organizacji konkursów na projekty w ramach PI 4b w tych samych kwartałach, w których organizowano konkursy w ramach CT3, skierowane do tej samej grupy docelowej (przedsiębiorcy), przez co liczba złożonych wniosków nie wyczerpywała budżetów naborów.

Dla PI 4c postęp rzeczowy wg stanu na 31.12.2018 r. był zgodny z oczekiwaniami w odniesieniu do postępu finansowego. Wskaźnik Ram Wykonania *Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków*, wobec celu założonego na koniec 2018 r., został osiągnięty na poziomie 86,7%, co pozwala stwierdzić jego wykonanie. Biorąc zaś pod uwagę liczbę obiektów, które mają zostać wsparte w ramach podpisanych umów o dofinansowanie, przyczynią się one do osiągnięcia 95,34% wartości zakładanej na rok 2023. Obecnie realizowane projekty prawie w pełni zabezpieczają więc realizację celów w tym zakresie. Na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie można wnioskować, że wskaźnik nie jest w 100% zabezpieczony obecnie realizowanymi projektami. Przeprowadzone analizy nie wskazują jednak na zagrożenie dla osiągnięcia celów na rok 2023 w przypadku wykorzystania pozostałej alokacji na PI 4c. Przeznaczenie dostępnych środków finansowych na PI 4c ma szczególne znaczenie dla wykonalności wskaźnika *Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych*. Przy wykorzystaniu pozostałej alokacji oraz obecnym koszcie jednostkowym wskaźnika, możliwe będzie zrealizowanie około 92,5% jego wartości docelowej. Z kolei według prognoz prawdopodobne jest, że wskaźnik *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, który jest realizowany we wszystkich projektach, finalnie zostanie wykonany powyżej 100% przy zachowaniu założenia wykorzystania dostępnych środków finansowych na PI 4c. Według prognoz, realizacja wartości docelowych dwóch

pozostałych wskaźników: *Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków* będzie możliwa z 2,5-krotnym nadwykonaniem, natomiast *Liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii* będzie możliwa z co najmniej 3,5-krotnym nadwykonaniem.

Biorąc pod uwagę poziom kontraktacji dla Działania 4.4 na poziomie 85,57%, postęp rzeczowy dla PI 4e należy uznać za zgodny z oczekiwaniami. Projekty, dla których podpisano umowę o dofinansowanie, zakładają między innymi zakup 44 jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej, co stanowi 231,6% wartości docelowej dla wskaźnika produktu pod nazwą *Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej*. Jeszcze lepszy wynik odnotowały dwa kolejne wskaźniki produktu, tj. *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* oraz *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej*. W przypadku redukcji emisji równoważnika CO<sub>2</sub> do atmosfery, po realizacji zakontraktowanych już projektów, wyniesie ponad trzydziestokrotność założenia. Wskaźnik *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej*, na podstawie już złożonych wniosków o płatność zrealizowany jest w 13,6%. Wdrażanie zakontraktowanych projektów pozwoli wywindować go na poziom 717,6%. Przeprowadzone prognozy wskazują, że pozostała alokacja pozwoliłaby na jeszcze wyższe nadwykonanie wskaźników.

Poziom osiągnięcia wskaźników w ramach PI 4g na podstawie podpisanych umów sięga kilkudziesięciu procent - dla wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej i elektrycznej z OZE w ramach kogeneracji* jest to 66,7% wartości docelowej, dla *Liczby jednostek wytwarzania energii elektrycznej i cieplnej w ramach kogeneracji* – 42,9%, dla *Szacowanego spadku emisji gazów cieplarnianych* – 60,8%. Jeśli chodzi o wskaźnik *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* podpisane umowy pozwalają na osiągnięcie 50% wartości docelowej, a w przypadku wskaźnika *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej*, cel na 2023 r. został już osiągnięty (127,9%). Konkursy w ramach PI 4g cieszą się niskim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów, choć sytuacja ta ulega poprawie w miarę kolejnych organizowanych naborów. Zwiększa się również jakość składanych aplikacji, co daje podstawy do oczekiwania, iż w ramach naboru, którego przeprowadzenie zaplanowane jest na marzec 2019 r., złożone zostaną projekty, które pozwolą na osiągnięcie docelowych wartości wskaźników. Jak wynika z przeprowadzonych prognoz, alokacja przeznaczona na nabór (40,8 mln zł) wystarczy na osiągnięcie założonych wartości wskaźników – do osiągnięcia planowanych wartości docelowych należy zakontraktować trzy lub cztery projekty o podobnym zakresie inwestycji, a zatem przed rozstrzygnięciem planowanego naboru nie ma uzasadnienia dla zmniejszania docelowych wartości wskaźników.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokuują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

W przypadku PI 4a poważne ryzyko nieosiągnięcia celu na 2023 r. dotyczy wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Przeprowadzone prognozy oparte o dotychczasowy postęp wdrażania oraz uwzględnienie czynników zewnętrznych (zmiana preferencji wnioskodawców dotycząca rodzaju wytwarzanej energii ze źródeł odnawialnych, wzrost kosztów jednostkowych osiągnięcia wskaźnika oraz ryzyko związane z rosnącymi cenami usług budowlanych) wskazują, iż należy obniżyć wartość docelową wskaźnika do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Powody nieosiągnięcia wskaźnika zostały opisane w punkcie powyżej. W przypadku pozostałych wskaźników PI 4a wartości docelowe zostaną osiągnięte.

Wskaźnikami, które osiągną swoje wartości docelowe w ramach PI 4b, są *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej*. Założone cele nie mogą zostać zrealizowane w przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Przyczyny należy upatrywać w metodologii szacowania wartości docelowej tego wskaźnika. Do wyliczeń przyjęto koszt jednostkowy zmniejszenia zużycia energii końcowej na podstawie efektów rzeczowych działania pochodzącego z PO IS 2007-2013, dotyczącego gospodarki zasobami i odpadami w przedsiębiorstwach. Metodologia zastosowana w powyższy sposób sprawiła, że posłużono się innym typem projektów realizowanych w przedsiębiorstwach oraz danymi dotyczącymi projektów bardziej kosztownych oraz o większym zakresie. W efekcie, projekty realizowane w RPO WiM 2014-2020 umożliwiają osiągnięcie poniżej 50% oszacowanej wartości docelowej. Osiągnięcie tego wskaźnika wymagałoby dodatkowo ponad 140 mln zł, podczas gdy na 31.12.2018 r. dostępne było nieco ponad 46 mln zł. Zainteresowanie przedsiębiorców obserwowane w naborach nie jest na tyle duże, by mogło zaabsorbować dodatkową alokację. W ramach Działania 4.3, tożsamego pod względem rodzaju wsparcia z Działaniem 4.2 (różnego pod kątem typów beneficjentów), założono względnie niższą wartość wskaźnika w odniesieniu do dostępnej alokacji, niż w ramach Działania 4.2. Przeprowadzone analizy, uwzględniające sytuację społeczno-gospodarczą (wzrost cen usług budowlanych, problemy w wyłanianiu wykonawców, rosnące zużycie energii), zmiany prawne, nierozstrzygnięty konkurs na Działanie 4.2 z roku 2018, pozostałą alokację, obserwowany poziom zapotrzebowania przedsiębiorstw na modernizację energetyczną, a także przeprowadzone badania terenowe, wskazują na brak możliwości wykonania celu dla tego wskaźnika. Wobec powyższego, wartość wskaźnika możliwa do osiągnięcia wynosi 11 000 Mg CO<sub>2</sub>.

Osiągnięte do 31.12.2018 r. wartości wskaźników dla PI 4c rokują wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r., jednak z zastrzeżeniem, że pozostała alokacja zostanie wykorzystana właśnie na ten priorytet inwestycyjny.

Podobnie, zakłada się osiągnięcie celów dla wskaźników przypisanych do PI 4e. Niewielka kwota pozostałej dostępnej alokacji będzie przyczyniać się do nadwykonania, gdyż kolejne projekty powinny być realizowane zgodnie z założeniami Strategii ZIT.

Według przeprowadzonych analiz opartych o średni koszt jednostkowy pozyskania wskaźnika i kwotę pozostałej alokacji, wartości docelowe wskaźników wyznaczonych dla PI 4g zostaną osiągnięte. Potwierdzają to także pozyskane dane jakościowe.

***A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:***

***1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;***

***2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***

***3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;***

***4) regulacje prawne.***

W ramach PI 4a spodziewane przekroczenie wartości docelowych na 2023 r. dotyczy trzech wskaźników. W przypadku *Liczby jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE*, prognozowana wartość zostanie przekroczona ponad siedmiokrotnie. Powodem tak znacznego przekroczenia jest odmienny od początkowych założeń kierunek zainteresowania wnioskodawców. Podczas przygotowywania Programu planowano, iż interwencja związana z odnawialną energią będzie dotyczyła zróżnicowanych typów instalacji – zarówno tych wykorzystujących biomasę, biogaz, energię geotermalną, energię słoneczną, wodną oraz wiatrową. Wnioskodawcy zainteresowani są jednak przede wszystkim inwestycjami polegającymi na wytwarzaniu energii elektrycznej przy pomocy energii słonecznej. Ponieważ instalacje fotowoltaiczne są stosunkowo „mniejszymi” inwestycjami niż elektrownie wiatrowe czy biogazownie, a wskaźnik odnosi się do liczby sztuk, za tę samą cenę można wesprzeć większą liczbę instalacji, co w konsekwencji zwiększa osiągniętą wartość wskaźnika.

W przypadku wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE*, biorąc pod uwagę średni koszt jednostkowy dla projektów realizowanych w latach 2014-2018 można spodziewać się, iż osiągnięta wartość wskaźnika zostanie przekroczona niemal dwukrotnie.

Powód przekroczenia jest analogiczny, jak w przypadku energii elektrycznej, jednak skala niedoszacowania jest znacznie mniejsza. Na etapie przygotowywania Programu zakładano, iż energia ciepła będzie produkowana w ramach realizowanych projektów przede wszystkim przez elektrownie biomasowe. Tymczasem zainteresowanie beneficjentów skupiło się na instalacjach wykorzystujących energię słoneczną. Montaż kolektorów słonecznych jest inwestycją wielokrotnie tańszą niż elektrownie biomasowe, a więc za tę samą kwotę można zakupić większą liczbę jednostek.

Wskaźnik *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej* zostanie przekroczony prawie trzykrotnie. Przyczyną przekroczenia wartości docelowej jest wspomniana już rozbieżność preferencji beneficjentów w co do źródła produkowanej energii odnawialnej oraz znaczące obniżenie kosztu jednostkowego wskaźnika w stosunku do założeń poczynionych na etapie tworzenia Programu. Podczas szacowania wartości docelowej wskaźnika posłużono się kosztami jednostkowymi zawartymi w dokumencie Ocena skutków regulacji (OSR) do projektu Ustawy o OZE z 2012 r. Przyjęto również, iż struktura rodzajów wspieranych instalacji będzie zróżnicowana. Jednak z uwagi na to, iż realizowane projekty dotyczą w głównej mierze energii słonecznej, układ kosztów jednostkowych również uległ zmianie. Z uwagi na znaczący spadek cen instalacji fotowoltaicznych oraz zwiększającej się efektywności produkcji energii, obniżają się także koszty jednostkowe osiągnięcia wskaźnika. Dla porównania: koszt jednostkowy osiągnięcia 1 MW dodatkowej zdolności wytwarzania energii odnawialnej z instalacji fotowoltaicznych przyjęty na podstawie OSR wyniósł 9,3 mln, natomiast rzeczywisty średni koszt jednostkowy wskaźnika *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych* na podstawie realizowanych projektów w programie wyniósł 1,8 mln zł, a zatem spadek kosztów jednostkowych jest znaczący.

W przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych (PI 4a)* wartość docelowa nie zostanie osiągnięta. Powodem nieosiągnięcia wskaźnika jest przede wszystkim odmienny niż zakładano kierunek zainteresowania wnioskodawców (zwrot w kierunku wykorzystania energii słonecznej). Wynika on głównie z rosnącej dostępności tej technologii dla przeciętnego użytkownika, spadku cen paneli fotowoltaicznych oraz ich łatwości obsługi. Z uwagi na to, iż dominującym rodzajem inwestycji okazały się być projekty dotyczące fotowoltaiki, w przypadku której spadek emisji gazów cieplarnianych w ramach produkcji jednego MW energii jest zdecydowanie niższy niż w przypadku instalacji wykorzystujących biomasę, deklarowane i osiągnęte wartości wskaźnika są znacznie niższe niż pierwotnie zakładano. Wynikiem tej sytuacji jest również znaczący wzrost kosztu uzyskania jednej jednostki wskaźnika w stosunku do wartości, którą zakładano na etapie programowania. Wśród czynników wpływających na możliwość osiągnięcia wartości docelowej wymienić należy również rosnące koszty dostawy i montażu, wynikające ze zwiększonego popytu na tego typu usługi, wywołanego między innymi realizacją projektów dofinansowanych ze środków unijnych.

Na skuteczność realizacji interwencji w ramach PI 4a wpływ miało przede wszystkim ogromne zainteresowanie wnioskodawców, zwłaszcza projektami dotyczącymi wykorzystywania energii słonecznej. Należy podkreślić, iż czynnikiem sprzyjającym temu zainteresowaniu jest dotacyjna forma świadczonego wsparcia. Doświadczenie regionów, które zdecydowały o wdrażaniu projektów dotyczących energii odnawialnej przy pomocy instrumentów finansowych wskazuje, iż taka forma wsparcia nie budzi zainteresowania wnioskodawców. Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii nie jest jeszcze w Polsce zagadnieniem na tyle powszechnym, aby podmioty zainteresowane tego typu inwestycjami, a zwłaszcza osoby nieprowadzące działalności gospodarczej, były skłonne przeprowadzić je przy pomocy wsparcia zwrotnego.

Wśród czynników zewnętrznych mających pozytywny wpływ na sprawną realizację interwencji w ramach PI 4a wymienić należy stale rosnące zapotrzebowanie na energię, w tym także ze źródeł odnawialnych - województwo jest importerem energii, a tendencja dotycząca zużycia energii jest wzrostowa. W tym kontekście zdiagnozowane na etapie programowania potrzeby dotyczące zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego regionu są nadal aktualne, a zastosowane formy wsparcia pozostają trafne.

Zwiększenie świadomości społecznej dotyczącej konieczności dywersyfikacji źródeł energii oraz korzyści ekonomicznych, zdrowotnych i środowiskowych wynikających z wykorzystywania czystej energii, a także dążenie do wypełnienia zobowiązań wynikających ze Strategii Europa 2020 sprawiają, iż rozwiązania dotyczące OZE są coraz powszechniej stosowane. Dodatkowo postęp technologiczny zwiększający efektywność instalacji oraz rosnąca konkurencja na rynku sprawiają, iż ceny energii produkowanej z odnawialnych źródeł spadają i będą spadać w kolejnych latach (zwłaszcza energii solarnej i wiatrowej). Perspektywa obniżenia kosztów zużywanej energii elektrycznej, w tym także w przedsiębiorstwach, poprzez wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych skłania potencjalnych beneficjentów do aplikowania o dostępne w programie środki.

Skupienie zainteresowania beneficjentów na projektach dotyczących fotowoltaiki wynika z tego, iż realizacja małych projektów dotyczących instalacji ogniw fotowoltaicznych jest mniej skomplikowana i trwa stosunkowo krócej niż budowa elektrowni z biomasy czy instalacja wiatraków, a zatem łatwiej o znalezienie zainteresowanych tego rodzaju projektami wśród wnioskodawców. Energetyka oparta o wykorzystanie biomasy wymaga również zapewnienia stałych dostaw surowca, podczas gdy instalacje słoneczne są praktycznie bezobsługowe.

Jak wskazują dane URE, tendencja dotycząca znaczącego zainteresowania tego rodzaju instalacjami dotyczy całej Polski – spośród wszystkich mikroinstalacji funkcjonujących w kraju w 2018 r., które wprowadziły wytworzoną energię do sieci, aż 99% wykorzystywało



promieniowanie słoneczne<sup>12</sup>. Nie bez znaczenia dla zainteresowania fotowoltaiką było także odwrócenie zainteresowania inwestorów od energetyki wiatrowej, wynikające między innymi z regulacji prawnych - opodatkowania części budowlanej wiatraka (przepis przestał obowiązywać od czerwca 2018 r.<sup>13</sup>) oraz tzw. Ustawy odległościowej, określającej minimalną odległość wiatraka od budynków mieszkalnych, budynków o funkcji mieszanej, form ochrony przyrody oraz leśnych kompleksów promocyjnych jako nie mniejszą niż dziesięciokrotność jego wysokości<sup>14</sup>.

W zakresie PI 4b przyczyn wysokiej wartości wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* należy upatrywać w kosztochłonności działalności przedsiębiorstw pod kątem zużycia energii, co wymaga modernizacji oraz stosowania energooszczędnych urządzeń czy systemów technologicznych. Działalność przedsiębiorstw powoduje dodatkowo szczególną presję na środowisko przyrodnicze ze względu na ich istotny udział w konsumpcji energii. Środki dostępne w RPO WiM 2014-2020 w formie dotacji bezzwrotnych, są dla przedsiębiorców atrakcyjną metodą wsparcia obniżki zużycia energii. Używanie nowocześniejszych urządzeń i rozwiązań technologicznych, które mogą być lepiej kontrolowane prowadzi do poprawy jakości końcowego produktu. Jednocześnie, efektywność energetyczna jest obecnie czynnikiem oddziałującym na konkurencyjność przedsiębiorstwa.

Projekty realizowane przez przedsiębiorstwa (PI 4b) skupiają się głównie na termomodernizacjach wraz z instalacją odnawialnych źródeł energii. Z uwagi na znaczne wykorzystanie OZE w wykonywanych inwestycjach (przede wszystkim energia słoneczna), wskaźnik *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej* osiągnie wartości przekraczające przewidywania.

Na niską prognozowaną wartość docelową wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* wpływa zastosowana metodologia jego oszacowania. Do wyliczeń przyjęto koszt jednostkowy zmniejszenia zużycia energii końcowej na podstawie efektów rzeczowych działania pochodzącego z PO IS 2007-2013, dotyczącego gospodarki zasobami i odpadami w przedsiębiorstwach. Posłużono się więc innym typem projektów realizowanych w przedsiębiorstwach oraz danymi dotyczącymi projektów bardziej kosztownych oraz o większym zakresie.

---

<sup>12</sup> RAPORT zawierający zbiorcze informacje dotyczące energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnego źródła energii w mikroinstalacji (w tym przez prosumentów) i wprowadzonej do sieci dystrybucyjnej w 2018 r. (art. 6a ustawy OZE), URE, 2019

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 7 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych odnawialnych.

*Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków* (wskaźniki PI 4c) będzie możliwa do osiągnięcia powyżej założeń ze względu podjęte przez IZ RPO WiM 2014-2020 działania naprawcze. Początkowo, w regulaminach konkursów maksymalna wysokość wydatków kwalifikowalnych przewidziana na jeden budynek była zgodna z metodologią szacowania wartości docelowych wskaźników programowych (963 tys. zł). W konkursie dla Poddziałania 4.3.1 z roku 2016, wysokość wydatków została określona na dwa razy wyższym poziomie niż przewidywała metodologia. Konkurs zorganizowany w roku 2018 dla wspomnianego poddziałania, przewidywał maksymalną wysokość wydatków kwalifikowalnych dla jednego budynku już na poziomie pięciokrotnie wyższym niż pierwotnie. W ramach Poddziałania 4.3.2 zastosowano podobne podejście, w pierwszym konkursie zakładając maksymalny poziom wydatków zgodnie z metodologią (około 600 tys. zł), podczas gdy w kolejnym konkursie w roku 2018, był to już około 1 mln zł. Jednocześnie wartość docelowa wskaźnika została zmniejszona z 350 sztuk do 279 sztuk. Ponadto, alokacja na PI 4c, w wyniku reprogramowania, okazała się znacznie wyższa (została zwiększona o 20 mln euro), niż zakładano w metodologii<sup>15</sup>, co również wpłynęło na obecny poziom osiągnięcia wskaźnika.

*Liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii* jest wskaźnikiem, który przy pozostałej alokacji zostanie przekroczony ponad 3,5-krotnie. Czynnikiem wpływającym na taką wartość jest posłużenie się w metodologii szacowania wskaźnika danymi pochodzącymi z Narodowego Spisu Powszechnego 2011, na podstawie którego wyliczono średnią liczbę mieszkań w jednym domu jednorodzinnym. Zastosowanie uśrednienia z danych ogólnokrajowych spowodowało, że wyliczenie zostało obarczone dużym ryzykiem błędu.

Należy pamiętać, że na realizację wartości docelowych obu powyższych wskaźników w najbliższych latach mogą oddziaływać uwarunkowania panujące na rynku usług budowlanych. Z powodu cen oferowanych przez wykonawców podczas przetargów, znacznie przekraczających budżety projektowe beneficjentów, niezbędne staje się pokrywanie dodatkowych kosztów w ramach środków własnych beneficjentów. W przypadku realizacji kilku inwestycji, tak duże dodatkowe wydatki mogą zaważyć na braku możliwości wykonania przedsięwzięcia. Istnieje duże ryzyko rozwiązywania umów przez podmioty niezdolne do pokrycia tych kosztów.

Na znaczne przekroczenie wartości wskaźnika *Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej* w ramach PI 4e

---

<sup>15</sup> Regionalne Obserwatorium Terytorialne Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Wskaźniki programowe Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020 – założenia metodologiczne, Olsztyn 2014, s. 159.

miała wpływ zmiana wymogów Komisji Europejskiej dotyczących parametrów technicznych taboru autobusowego, który może zostać dofinansowany w ramach wsparcia. W trakcie przygotowywania Programu zakładano bowiem, iż autobusy kupowane i modernizowane w ramach projektów muszą być zasilane paliwem alternatywnym. Jednak w wyniku negocjacji Komisji Europejskiej i polskiego rządu dopuszczono, w drodze wyjątku, możliwość finansowania autobusów z silnikami diesel (Euro - 6), które są tańsze, niż ich bardziej ekologiczne warianty. Decyzja ta wpłynęła na znaczne obniżenie kosztów realizowanych projektów. Dodatkowo, ceny autobusów, jakie beneficjenci uzyskiwali w negocjacjach z producentami taboru były często niższe niż szacunki tworzone podczas opracowywania Programu.

Do zauważalnego nadwykonania wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych dla 4e* przyczynił się projekt realizowany w ramach Poddziałania 4.4.2 w ramach ZIT bis Elbląg. Zakres projektu mocno oddziaływał na ograniczenie emisji, dzięki odciążeniu układu drogowego w centralnej części miasta w zakresie komunikacji samochodowej na rzecz komunikacji zbiorowej. Wartość wskaźnika deklarowana w ramach podpisanej UoD była niższa niż faktycznie osiągnięta po zakończeniu projektu. Warto nadmienić, iż jest to jedyny zakończony projekt dla PI 4e. Pozwolił więc przekroczyć wartość docelową wskaźnika ponad 37-krotnie.

Na przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej* w szczególności wpływają założone wartości wskaźnika w projekcie „Poprawa ekomobilności na terenie Gminy Stawiguda”, gdzie zrealizowanych ma zostać ponad 30 km linii oraz w projekcie „Wzrost efektywności energetycznej w Olsztynie poprzez rozwój ekomobilności miejskiej i przebudowę na energooszczędne, oświetlenia miejskiego”, gdzie deklarowana wartość wskaźnika to 42 km. Wskaźnik na etapie programowania został więc niedoszacowany.

W przypadku wskaźników dotyczących PI 4g na obecnym etapie wdrażania trudno przewidywać znaczące przekroczenie wskaźników. Biorąc pod uwagę średni koszt jednostkowy realizowanych dotychczas projektów, alokacja planowanego w 2019 r. naboru (ok. 40 mln zł) wystarczy do osiągnięcia docelowych wartości wskaźników. Jednakże do momentu rozstrzygnięcia konkursu nie można mieć pewności, iż wybrane projekty spowodują znaczące przekroczenie celów na 2023 r.

Na wdrażanie interwencji, a tym samym na realizację wskaźników w ramach PI 4g oddziałują takie czynniki jak niska wiedza na temat możliwości wytwarzania energii w kogeneracji, konieczność uzyskania koncesji na produkcję energii w skojarzeniu, konieczność zapewnienia dostaw surowca oraz niska opłacalność inwestycji dotyczących instalacji o małej mocy. Czynniki te wpływają na dość niskie zainteresowanie konkursami dedykowanymi wytwarzaniu energii w wysokosprawnej kogeneracji.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakże do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

W przypadku PI 4a nie wprowadzono środków zaradczych z uwagi na brak takiej konieczności.

W odniesieniu do PI 4b nie zidentyfikowano problemów zakłócających wdrażanie interwencji. Problematiczne okazało się ogłaszanie pierwszych naborów w ramach Działania 4.2 oraz w ramach CT 3, skierowanego do przedsiębiorstw w tych samych kwartałach. Spowodowało to ograniczenie aplikowania o środki UE w ramach PI 4b. W tej sytuacji podjęto kolejne nabory, które pozwoliły zakontraktować dostępną alokację.

W ramach PI 4c OP 4 konieczność wprowadzenia środków zaradczych, służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji, miała miejsce w ramach projektów, które odnotowały problemy wynikające z uwarunkowań na rynku budowlanym. W sytuacjach braku zgłoszeń wykonawców w postępowaniach przetargowych ogłaszanych przez beneficjentów, niezbędne było ich ponawianie. Miało to przełożenie na opóźnienia w harmonogramach realizacji projektów. W takich sytuacjach IZ podejmowała decyzję o wydłużaniu czasu trwania przedsięwzięć. W ten sposób uniknięto problemów związanych z rozwiązywaniem umów o dofinansowanie i potrzebą rozdysponowania dostępnych środków.

W zakresie PI 4e nie odnotowano konieczności wprowadzenia środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji.

W przypadku PI 4g odnotowano dość niskie zainteresowanie wnioskodawców oraz niewystarczającą jakość formalną i merytoryczną składanych aplikacji, co groziło niewykorzystaniem dostępnych środków i nieosiągnięciem wyznaczonych celów. Podjęte środki zaradcze w postaci spotkań i szkoleń dla potencjalnych wnioskodawców, organizacji „Dni otwartych” czy publikacji informacyjnych dotyczących możliwości pozyskania wsparcia dały możliwość dopracowania wniosków o dofinansowanie, które zostały odrzucone w poprzednich naborach z powodów formalnych i merytorycznych. Działania te miały pomóc w pozytywnym rozstrzygnięciu naboru planowanego na 2019 r. O skuteczności podjętych działań zaradczych świadczyć będą wyniki przeprowadzonego naboru (termin przeprowadzenia naboru – 29.03.2019 r.- 06.05.2019 r., planowany termin rozstrzygnięcia naboru – październik 2019 r.).

**A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?**

Wskaźnikiem przypisanym do PI 4a, którego wartość docelowa nie zostanie osiągnięta jest *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Biorąc pod uwagę średni koszt jednostkowy, aby osiągnąć docelową wartość wskaźnika należałoby zwiększyć alokację na Działanie 4.1 o około 500 mln zł, co przy wysokości dostępnych środków w programie nie jest możliwe. Jedynym efektywnym rozwiązaniem jest modyfikacja wartości docelowej wskaźnika – obniżenie do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Pozostałe wskaźniki PI 4a zostaną osiągnięte.

Z uwagi na bardzo duży potencjał absorpcyjny Działania 4.1, środki z rezerwy wykonania dla PI 4a powinny zostać przeznaczone na projekty z listy rezerwowej Działania 4.1. W przypadku ewentualnej decyzji o organizacji kolejnego naboru, warto rozważyć wprowadzenie preferencji dla projektów dotyczących biogazowni, co zwiększy szansę na osiągnięcie wyższego poziomu wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*.

Środki rezerwy wykonania dla PI 4b powinny zostać przeznaczone na realizację celów tego priorytetu. Nie zaleca się modyfikacji wartości alokacji przypisanej do priorytetu. W przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, dedykowanego PI 4b, nie jest możliwe podjęcie środków zaradczych umożliwiających realizację założonej wartości docelowej, innych niż zmniejszenie jego wartości docelowej.

W związku z tym, zgodnie z przeprowadzonymi prognozami, proponuje się obniżenie jego wartości docelowej przy dostępnej alokacji do poziomu około 11 000 Mg CO<sub>2</sub>. Przeprowadzone analizy, uwzględniające sytuację społeczno-gospodarczą (wzrost cen usług budowlanych, problemy w wyłanianiu wykonawców, rosnące zużycie energii), zmiany prawne, nierozstrzygnięty konkurs na Działanie 4.2 z roku 2018, pozostałą alokację, obserwowany poziom zapotrzebowania przedsiębiorstw na modernizację energetyczną, a także przeprowadzone badania terenowe, wskazują na brak możliwości wykonania celu dla tego wskaźnika.

W ramach PI 4c zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte. Wskaźnik *Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych* przy wykorzystaniu pozostałej alokacji oraz obecnym koszcie jednostkowym wskaźnika, nie zostanie osiągnięty w ponad 90%. W związku z tym, nie identyfikuje się potrzeby przeznaczania dodatkowych środków finansowych na rzecz zwiększenia wartości wspomnianego wskaźnika. Do Działania 4.3 nie przypisano środków rezerwy wykonania, lecz dostępna alokacja będzie wystarczająca do realizacji zobowiązań.

W zakresie PI 4e nie identyfikuje się potrzeby dokonywania modyfikacji pozwalających osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników. Rezerwa wykonania przypisana do tego priorytetu zostanie skutecznie wydatkowana i nie zaleca się dokonywania modyfikacji alokacji. Zaplanowany harmonogram konkursów pozwoli wydatkować środki zgodnie z zasadą n+3.

W przypadku wskaźników dotyczących PI 4g, na obecnym etapie wdrażania trudno przewidywać znaczące przekroczenie wskaźników. Według przeprowadzonych analiz, alokacja przeznaczona na Działanie 4.5 wystarczy, aby osiągnąć wartości docelowe wszystkich wskaźników.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Modyfikacja docelowej wartości konieczna jest w przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, dedykowanego PI 4a. Biorąc pod uwagę zainteresowanie wnioskodawców oraz średni koszt jednostkowy realizowanych projektów, aby osiągnąć docelową wartość wskaźnika (180 927 Mg CO<sub>2</sub>/rok) należałoby przeznaczyć dodatkowe 500 mln zł na realizację Działania 4.1, co przy wysokości dostępnych środków w programie nie jest możliwe. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby przeprowadzenie dodatkowego naboru wykorzystującego środki pozostałe dla Działania 4.1 (około 100 mln zł), dedykowane wyłącznie elektrowniom biogazowym, które charakteryzują się najwyższym wpływem na redukcję emisji gazów cieplarnianych. Jednak jak wynika z wyliczenia średnich kosztów jednostkowych realizowanych projektów dotyczących biogazowni, aby osiągnąć brakujące 100 000 MG Mg CO<sub>2</sub>/rok, należałoby zakontraktować projekty na sumę około 270 mln zł. Dodatkowo, zainteresowanie tego rodzaju inwestycjami jest stosunkowo niewielkie i nie ma gwarancji, iż środki te zostaną wykorzystane, a wskaźnik - osiągnięty. W związku z tym proponuje się obniżenie docelowej wartości wskaźnika do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok (szersze uzasadnienie konieczności dokonania zmiany zostało przedstawione w pytaniu A3).

Zmiana wartości docelowej niezbędna jest w przypadku PI 4b dla wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Uzasadnieniem dla redukcji jego wartości docelowej jest brak wystarczającego potencjału aplikacyjnego ze strony wnioskodawców realizacją projektów.

Nie będzie więc możliwe zakontraktowanie projektów na kwotę niezbędną do osiągnięcia powyższego wskaźnika (poza dostępną alokacją na 31.12.2018 r. byłoby to około 97 mln zł).

**A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

W związku z prognozowanym nieosiągnięciem wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, realizowanego w PI 4a, spowodowanym zmianą kierunku zainteresowania wnioskodawców w stosunku do szacowanego podczas przygotowywania Programu, należy obniżyć jego wartość docelową do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok. Osiągnięcie tego pułapu będzie jednak możliwe, jeśli cała alokacja przewidziana na PI 4a zostanie wykorzystana. Należy zatem zwiększyć budżet trwającego naboru do poziomu wyczerpującego alokację dla PI 4a lub przeznaczyć pozostałe środki na projekty z list rezerwowych. Działania te są uzasadnione bardzo dużym potencjałem absorpcyjnym w ramach tego rodzaju projektów, zwłaszcza dotyczących wykorzystania energii słonecznej, a także wysoką efektywnością realizowanych projektów.

W kontekście negatywnych uwarunkowań obserwowanych na rynku usług budowlanych, sugeruje się dalsze zapewnianie możliwości wydłużania harmonogramów projektów realizowanych w zakresie PI 4c, a także zmiany w ich zakresie rzeczowym pod warunkiem braku wpływu tychże zmian na efekty projektów zakładane w złożonych wnioskach o dofinansowanie.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

Jak wynika z przeprowadzonych prognoz, alokacja przeznaczona na PI 4a wystarczy do osiągnięcia czterech z pięciu wskaźników przypisanych do niego wskaźników. Mimo, iż wskaźniki te zostaną znacznie przekroczone, nie można mówić o zbyt wysokiej alokacji przeznaczonej na Działanie 4.1 z uwagi na to, iż zainteresowanie wnioskodawców znacznie przekracza dostępne środki. Jeśli chodzi o wskaźnik, który nie zostanie osiągnięty (*Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*), zwiększenie alokacji nie przyczyni się do realizacji wskaźnika na pożądanym poziomie.

W ramach PI 4b wartość środków finansowych, po redukcji wartości docelowej wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, będzie adekwatna do realizacji zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020.

Wartość środków finansowych przeznaczona dla priorytetu inwestycyjnego 4c będzie wystarczająca do realizacji zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020. Nie istnieje

potrzeba dokonywania zmian alokacji. Alokacja przeznaczona na PI 4e jest wystarczająca i pozwoli na realizację zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020.

W przypadku PI 4g kwota przewidziana na wdrażanie interwencji jest wystarczająca, aby osiągnąć wartości docelowe wskaźników.

***A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?***

Jak wynika z przeprowadzonych analiz ilościowych i jakościowych, potencjał absorpcyjny dotyczący projektów wykorzystujących odnawialne źródła energii – zwłaszcza energię słoneczną – jest bardzo wysoki. Wskazują na to zarówno wyniki organizowanych naborów (kilkaset wniosków w każdym konkursie), opinie respondentów wywiadów pogłębionych, jak również wyniki badania ilościowego przeprowadzonego wśród beneficjentów i wnioskodawców RPO WiM 2014-2020. Jak wynika z przeprowadzonych ankiet, zainteresowanie składaniem wniosku w ramach Działania 4.1 nadal jest relatywnie duże w porównaniu do innych działań realizowanych w OP 4 – 43% spośród wszystkich respondentów deklarujących chęć złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach tej osi deklaruje, iż jest zainteresowana złożeniem wniosku w tym działaniu. Z uwagi na duże zainteresowanie tego rodzaju wsparciem oraz nadal aktualne potrzeby związane z wytwarzaniem „czystej” energii, warto wykorzystać całą alokację dedykowaną Działaniu 4.1 wraz z rezerwą wykonania.

Dla PI 4b przypisane środki finansowe nie są wystarczające do realizacji celu w przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Realokacja środków na wypełnienie zobowiązań nie będzie jednak rozwiązaniem efektywnym, ponieważ nie identyfikuje się potencjału absorpcyjnego, który pozwoliłby na wydatkowanie całej kwoty niezbędnej do osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika.

Priorytet inwestycyjny 4c nie wymaga zmian w alokacjach, oba typy projektów (dotyczący budynków użyteczności publicznej oraz dotyczący budynków mieszkalnych) wspierane są za pomocą wystarczających środków, pozwalających odpowiedzieć na istniejące zapotrzebowanie oraz problemy zidentyfikowane na etapie programowania RPO WiM 2014-2020. Alokacja powinna zostać wydatkowana do końca zgodnie z przyjętymi założeniami.

Podobnie jak w przypadku PI 4c, również dla PI 4e nie istnieje potrzeba dokonywania zmian w alokacji. Potrzeby zostaną zabezpieczone dostępnymi środkami finansowymi i konkursami planowanymi na rok 2019 dla Poddziałania 4.4.3 i 4.4.4. Zakres wsparcia planowany we



wspomnianych naborach nie powinien być modyfikowany ze względu na zabezpieczone cele wskaźnikowe na rok 2023, co umożliwia dofinansowywanie projektów najbardziej wymagających wsparcia i najlepiej przygotowanych.

Jak wynika z przeprowadzonych prognoz, w przypadku PI 4g zaplanowana alokacja wystarczy, aby osiągnąć docelowe wartości wskaźników. Przeznaczanie dodatkowych środków na realizację PI 4g nie jest zasadne.

### ***C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?***

Typy interwencji zdefiniowane w ramach PI 4a (budowa i modernizacja wszystkich rodzajów instalacji OZE, inwestycje dotyczące sieci energetycznych) zostały dobrane w sposób prawidłowy, umożliwiając osiągnięcie niemal wszystkich celów końcowych przewidzianych w programie (należy spodziewać się nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* z powodu omówionych powyżej czynników). Zalecanym środkiem zaradczym jest obniżenie docelowej wartości wskaźnika. Osiągnięcie większości celów uwarunkowane było przede wszystkim ogromnym zainteresowaniem wnioskodawców aplikujących o środki, a także przyjętą dotacyjną formą wsparcia. Jak zostało już wskazane, doświadczenie regionów wdrażających projekty dotyczące wykorzystania OZE przy pomocy instrumentów finansowych nie cieszą się zainteresowaniem wnioskodawców.

Przyjęty sposób wdrażania interwencji w ramach PI 4b, realizowany za pomocą konkursowego trybu wyboru projektów, w formie dotacyjnej, wpłynął na zainteresowanie ze strony przedsiębiorców. MŚP w pierwszej kolejności są skłonne pozyskiwać środki bezzwrotne, a instrumenty finansowe nie stanowią tak samo atrakcyjnego sposobu wsparcia. Czynnikiem, który przesądził o nieco wolniejszym wydatkowaniu środków w Działaniu 4.2, było ogłaszanie pierwszych naborów w tym samym kwartale, w którym przedsiębiorcy mogli składać wnioski o dofinansowanie w ramach Celu tematycznego 3. Jednocześnie, mimo potencjału MŚP, przygotowywana przez nich dokumentacja oraz zakres projektów w części naborów, nie pozwalały na ich zatwierdzenie do dofinansowania. Przyjęty sposób wdrażania interwencji pozwolił jednak na zabezpieczenie celów końcowych za pomocą podpisanych dotychczas umów o dofinansowanie (poza wskaźnikiem *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, co omówiono wcześniej).

W przypadku PI 4c oraz 4e, zastosowanie formuły konkursowej i wsparcia dotacyjnego przyczyniło się do mobilizacji podmiotów mogących otrzymać dofinansowanie. Do wykonania zatwierdzano najlepiej przygotowane projekty (m. in. pochodzące ze Strategii ZIT), a realizatorzy inwestycji (najczęściej jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne), dzięki dotacjom bezzwrotnym, mieli szansę dokonywać modernizacji energetycznej czy poprawy mobilności miejskiej bez potrzeby sięgania po kredyt. Taka

formuła jest pożądaną dla realizacji zadań publicznych. Przyjęty sposób wdrażania zapewnia osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020.

W przypadku PI 4g, oferowana forma wsparcia nie cieszy się takim zainteresowaniem wnioskodawców, jak w przypadku innych PI OP4, jednak należy spodziewać się, iż przyjęte środki zaradcze pozwolą na pozytywne rozstrzygnięcie planowanego naboru i osiągnięcie założonych celów końcowych.

***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

Wskaźniki przypisane do PI 4a trafnie obrazują podejmowaną interwencję. Jednak mimo, iż ich dobór należy uznać za prawidłowy, przypisane im docelowe wartości w trzech przypadkach zostaną nadwykonane. Powody niezgodności planowanych i prognozowanych do osiągnięcia wartości wskaźników zostały omówione przy poprzednich pytaniach (A3, A5). W przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, nie uda się osiągnąć docelowej wartości na 2023 r. Proponuje się obniżenie wartości docelowej do poziomu 52 000 Mg CO<sub>2</sub>/rok (pod warunkiem wykorzystania całej dostępnej alokacji na PI 4a).

Jak omówiono wcześniej, w przypadku PI 4b jedynym wskaźnikiem, którego dobrana wartość nie jest realna do osiągnięcia, to *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*.

Przeprowadzone analizy uwzględniające sytuację społeczno-gospodarczą (wzrost cen usług budowlanych, rosnące zużycie energii), nierozstrzygnięty konkurs na Działanie 4.2 z roku 2018, pozostałą alokację, obserwowany poziom zapotrzebowania przedsiębiorstw na modernizację energetyczną, a także przeprowadzone badania terenowe, wskazują na możliwość osiągnięcia wskaźnika na poziomie 11 000 Mg CO<sub>2</sub>.

Wskaźniki dobrane do pomiaru interwencji PI 4c, po zmianie wynikającej z reprogramowania, uważa się za dobrane prawidłowo i realnie oszacowane. W zakresie PI 4e natomiast zostały przypisane prawidłowo, jednak są one niedoszacowane. Nie zaleca się jednak urealniania wartości docelowych tych wskaźników ze względu na pozytywne oddziaływanie przekroczonych wartości wskaźników na efekty Programu oraz brak wymogu dokonywania korekt mierników przekroczonych.

W przypadku PI 4g wskaźniki również zostały dobrane prawidłowo, a ich wartości docelowe należy ocenić jako wykonalne.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?***

Zaplanowana alokacja finansowa do realizacji zobowiązań w zakresie OP 4 jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu w przypadku większości wskaźników.

Alokacja zaplanowana dla PI 4a pozwoli na osiągnięcie czterech z pięciu opisujących go wskaźników. Nieosiągnięcie wskaźnika *Szacowny spadek emisji gazów cieplarnianych* nie wynika jednak z kwestii braku wystarczającej alokacji, ale z odmiennego niż zakładany na etapie programowania rozkładu zainteresowania beneficjentów poszczególnymi rodzajami źródeł energii odnawialnej. Jak wskazują przeprowadzone prognozy, osiągnięcie wskaźnika byłoby możliwe po zwiększeniu alokacji o około 500 mln zł.

Z uwagi na zidentyfikowany bardzo duży potencjał absorpcyjny PI 4a, zwłaszcza w kwestii projektów dotyczących fotowoltaiki, można przypuszczać, iż cała alokacja przeznaczona na tego rodzaju projekty wraz z rezerwą wykonania powinna być wykorzystana.

W przypadku PI 4b, zaplanowana alokacja nie zapewni osiągnięcia wskaźnika *Szacowny spadek emisji gazów cieplarnianych*. Nie jest to jednak wynikiem nietrafnie dobranej interwencji, lecz przeszacowania możliwej do osiągnięcia wartości docelowej. Zwiększenie alokacji na Działanie 4.2 nie byłoby rozwiązaniem efektywnym ze względu na brak wystarczającego potencjału absorpcyjnego na ten typ projektów.

W przypadku pozostałych priorytetów inwestycyjnych w OP 4 alokacja finansowa została rozplanowana trafnie.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem różnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Analiza średnich kosztów jednostkowych wskaźników przypisanych do PI 4a oraz pozyskane dane jakościowe (desk research, wywiady pogłębione, panel ekspertów, informacje przekazane przez IZ) wykazują, iż osiągnięcie wartości docelowych dzięki dostępnej alokacji będzie możliwe dla czterech z pięciu wskaźników. Koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE* wynosi 357 818 zł/szt. Koszt ten dotyczy wyłącznie budowy nowych jednostek wytwarzania energii z uwagi na to, iż projekty dotyczące przebudowy takich jednostek nie są realizowane. Jeśli chodzi o *Liczbę jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE*, koszt jednostkowy w realizowanych projektach wynosi 538 684 zł, więc jest on zdecydowanie wyższy niż w przypadku energii elektrycznej (co związane jest głównie z wysokimi kosztami wsparcia jednostek wykorzystujących biomasę), przy czym koszt wybudowania nowych jednostek wynosi 520 728 zł/szt., natomiast przebudowania jednostek istniejących - 140 250 zł/szt. Pozostała alokacja pozwoli na

osiągnięcie wskaźników z nadwyżką. Dla wskaźnika *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej*, średni koszt uzyskania jednej jednostki wskaźnika wynosi 1 568 749 zł/MW, przy czym w przypadku energii elektrycznej koszt ten wynosi 1 760 354 zł, natomiast energii cieplnej – 2 711 636 zł/MW. W przypadku wskaźnika *Długość nowo wybudowanych lub zmodernizowanych sieci elektroenergetycznych dla odnawialnych źródeł energii*, średni koszt jednostkowy w realizowanych inwestycjach kształtuje się na poziomie 6 301 800 zł/km. W przypadku wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, dla którego średni koszt jednostkowy wynosi 3 783 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok, kwota dodatkowej alokacji, która pozwoliłaby na osiągnięcie wartości docelowej to około 500 mln zł. Analizując jedynie projekty dotyczące wykorzystania energii słonecznej, koszt jednostkowy wynosi 10 240 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok, a więc jest znacznie wyższy, co wynika z niższego potencjału redukcji emisji gazów cieplarnianych niż w przypadku innych rodzajów energii. Biorąc pod uwagę wyniki przeprowadzonych analiz (pyt. A3, A5), nie ma możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika.

Biorąc pod uwagę średni koszt jednostkowy dla wskaźników w ramach PI 4b, osiągnięcie wartości docelowych przy udziale dostępnej alokacji jest możliwe w przypadku dwóch z trzech wskaźników. Dodatkowa kwota, które byłaby niezbędna do osiągnięcia wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* (poza dostępną alokacją na 31.12.2018 r.), to około 97 mln zł. Średni koszt jednostkowy tego wskaźnika wynosi 5 583 zł. Przeprowadzone analizy uwzględniające sytuację społeczno-gospodarczą (wzrost cen usług budowlanych, rosnące zużycie energii), nierozstrzygnięty konkurs na Działanie 4.2 z roku 2018, pozostałą alokację, obserwowany poziom zapotrzebowania przedsiębiorstw na modernizację energetyczną, a także przeprowadzone badania terenowe, wskazują na brak zasadności dokonywania realokacji środków w celu zapewnienia wykonania celu dla tego wskaźnika. Niezbędne jest obniżenie jego wartości docelowej.

Kolejny wskaźnik przypisany do PI 4b, *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*, charakteryzuje się kosztem jednostkowym w wysokości 734 805 zł/przedsiębiorstwo. Dostępna alokacja umożliwi osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika. Jedna jednostka wskaźnika *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej* (PI 4b) jest zaś możliwa do osiągnięcia za pomocą kosztu jednostkowego w wysokości 947 804 zł/MW. Dzięki temu, możliwe będzie osiągnięcie tego wskaźnika ze znaczną nadwyżką.

Wobec prognozowanych wartości wskaźnika *Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych*, realizacja celu na rok 2023 jest możliwa przy udziale dostępnej alokacji. Średni koszt jednostkowy tego wskaźnika wynosi 1,86 zł/kWh/rok i pozwoli na osiągnięcie go na poziomie 94%. Analizując zaś różnice w kosztach jednostkowych wobec wskaźnika *Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków*, można zwrócić uwagę, że jest on różny w zależności od typu obiektu. W przypadku budynków użyteczności publicznej, dla projektów z podpisanymi umowami o dofinansowanie wynosi on 903 557 zł/szt., natomiast dla budynków mieszkalnych – 229 104 zł/szt. Obowiązująca alokacja jest jednak

adekwatna do zobowiązań wskaźnikowych w kontekście wskazanych kosztów jednostkowych.

*Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* w PI 4c jest osiągany za pomocą średniego kosztu jednostkowego 5 884 zł/tona równoważnika CO<sub>2</sub>. Jednocześnie niższymi kosztami jednostkowymi charakteryzują się projekty z zakresu budownictwa mieszkalnego (3 879 zł/tona równoważnika CO<sub>2</sub>) niż z zakresu budynków użyteczności publicznej (6 772 zł/tona równoważnika CO<sub>2</sub>). Koszt jednostkowy dla wskaźnika *Liczba gospodarstw domowych z lepszą klasą zużycia energii* wynosi zaś 9 580 zł/gospodarstwo domowe. Warto dodać, że pozwoli to na wykonanie wskaźnika z nadwyżką.

Dla PI 4e, w przypadku wszystkich wskaźników, koszty jednostkowe pozwolą na osiągnięcie znacznie wyższych wartości niż zakładano w Programie. W przypadku wskaźnika *Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej*, koszt jednostkowy w Poddziałaniu 4.4.1 okazał się być (na podstawie UoD, na dzień 31.12.2018 r.) znacznie wyższy (5 mln zł na 1 sztukę) niż w Poddziałaniu 4.4.4 (1,8 mln zł na 1 sztukę). Sumarycznie, koszt jednostkowy kształtuje się na poziomie 2,8 mln zł. Z kolei wskaźnik *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, najwyższy koszt jednostkowy osiągnął w Poddziałaniu 4.4.3 (78,7 tys. zł na 1 tonę równoważnika CO<sub>2</sub>), natomiast najniższy – w Poddziałaniu 4.4.2. (69 zł na 1 tonę równoważnika CO<sub>2</sub>). Realizacja wskaźnika *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej*, okazuje się być najbardziej kosztowna w ramach Poddziałania 4.4.4 (6,3 mln zł na 1 km), natomiast najmniej kosztowna – w Poddziałaniu 4.4.1 (500 tys. zł na 1 km).

W przypadku PI 4g, średnie koszty jednostkowe wskazują, iż dostępna alokacja pozwoli na osiągnięcie wartości docelowych wszystkich wskaźników. Średni koszt jednostkowy dla wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej i elektrycznej z OZE w ramach kogeneracji* wynosi 8 200 760 zł/szt. i jest wyższy niż średni koszt osiągnięcia wskaźnika *Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej i cieplnej w ramach kogeneracji* (6 109 811 zł/szt.), co wskazuje na wyższe koszty wytwarzania energii w kogeneracji przy pomocy OZE niż w przypadku paliw kopalnych. Koszt jednostkowy osiągnięcia jednej jednostki wskaźnika *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej* wynosi 3 886 616 zł/MW, wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* - 1 257 zł/Mg CO<sub>2</sub>/rok, natomiast dla wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* jest to 6 109 811 zł/przedsiębiorstwo. Analizy ilościowe, dokumentacja dotycząca zrealizowanego naboru oraz informacje pozyskane w ramach wywiadów pogłębionych i panelu ekspertów pozwalają stwierdzić, iż alokacja przewidziana dla PI 4g jest wystarczająca, aby osiągnąć docelowe wartości wszystkich wskaźników.

**A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?**

Zainteresowanie wnioskodawców projektami dotyczącymi wykorzystywania odnawialnych źródeł energii (PI 4a) – zwłaszcza energii słonecznej – jest bardzo wysokie. Wskazują na to zarówno wyniki organizowanych naborów, w ramach których w każdym konkursie składanych jest po kilkaset wniosków oraz wyniki badania ilościowego przeprowadzonego wśród beneficjentów i wnioskodawców nieskutecznych RPO WiM 2014-2020. Jak wynika z przeprowadzonych ankiet, zainteresowanie składaniem wniosku w ramach Działania 4.1 jest relatywnie duże w porównaniu do innych działań realizowanych w OP 4 – 43% spośród wszystkich respondentów deklarujących chęć złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach tej osi deklaruje, iż jest zainteresowana złożeniem wniosku w tym działaniu. Z uwagi na duże zainteresowanie tego rodzaju wsparciem oraz nadal aktualne potrzeby związane z wytwarzaniem „czystej” energii, warto wykorzystać całą alokację dedykowaną Działaniu 4.1 wraz z rezerwą wykonania.

Spośród 91 ankietowanych biorących udział w badaniu CAWI/CATI, gotowych aplikować do OP 4, chęć złożenia wniosku o dofinansowanie na Działanie 4.2 wyraża 28,7% z nich.

W związku z prognozowanym wykonaniem wskaźników dla PI 4b z nadwyżką (poza *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*), a także niepewną skutecznością aplikacyjną przedsiębiorstw, nie zaleca się przeprowadzania kolejnego naboru na Działanie 4.2. W związku z tym, należy dokonać realokacji pozostałych środków, co zostało omówione wcześniej.

Prognozowane zainteresowanie wnioskodawców w przypadku Działania 4.3 jest duże. W szczególności ma to miejsce, jeśli chodzi o Poddziałanie 4.3.1. W badaniu ilościowym, do tego poddziałania chce aplikować 29,9% respondentów spośród tych, którzy są zainteresowani Osią priorytetową 4. Możliwość złożenia wniosku na Poddziałanie 4.3.2 widzi zaś 21,8% tych respondentów.

Badanie ilościowe nie wskazuje na prognozowane zainteresowanie respondentów poddziałaniami 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3 i 4.4.4. Z uwagi na fakt realizacji działań wynikających w dużej mierze ze Strategii ZIT, alokacja rozplanowana na te poddziałania odzwierciedla potrzeby zidentyfikowane w Olsztynie, Elblągu oraz Ełku i ich obszarach funkcjonalnych, a także innych miastach w regionie. Całość alokacji powinna zostać wykorzystana na zaplanowane zadania. W przypadku Poddziałania 4.4.4, projekty ubiegające się o dofinansowanie również są inwestycjami o znaczeniu strategicznym dla rozwoju systemu transportu publicznego w miastach. Nie przewiduje się potrzeby przeznaczenia dodatkowej alokacji na PI 4e.

W przypadku Działania 4.5 (PI 4g) zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców jest niewielkie w porównaniu do innych PI w ramach OP 4. Jak wskazują wyniki przeprowadzonego badania ilościowego, 12 respondentów wyraża chęć aplikowania o środki w ramach Działania 4.5 (z czego 8 to przedsiębiorstwa). 8 spośród nich posiada ogólny pomysł na projekt, natomiast 4 – gromadzi potrzebną dokumentację. Mimo, iż projekty realizowane w ramach PI 4g są kosztochłonne i pewne ryzyko nierozstrzygnięcia naboru planowanego na 2019 r.

z powodu braku złożonych wniosków istnieje, należy jednak ocenić je jako minimalne. Należy spodziewać się zatem, iż planowany na 2019 r. nabór nie zostanie nierozstrzygnięty z powodu braku złożonych wniosków. Wyniki badania ilościowego potwierdzają opinie pozyskane w trakcie wywiadów pogłębionych i panelu ekspertów, w ramach których potwierdzono,

iż należy spodziewać się kilku – kilkunastu złożonych wniosków. Biorąc pod uwagę potencjał absorpcyjny dla tego typu inwestycji, nie identyfikuje się potrzeby do przeznaczania dodatkowych środków na realizację tego działania.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

Podobnie jak w przypadku województwa warmińsko-mazurskiego, problemy w osiągnięciu wskaźników dotyczący OZE w innych regionach skupiają się na wskaźniku *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*. Z uwagi na znaczące przeszacowania, głównym podejmowanym lub planowanym środkiem zaradczym jest urealnienie docelowej wartości wskaźnika, najczęściej do poziomu deklarowanego w podpisanych umowach o dofinansowanie lub poziomu wynikającego z prognoz dokonywanych w oparciu o koszty jednostkowe. Tego rodzaju działanie zaleca się przeprowadzić również w przypadku RPO WiM 2014-2020.

Wskaźnik *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych* jest miernikiem problematycznym w wielu województwach. Z uwagi na brak spójnej metodologii szacowania tego wskaźnika na poziomie krajowym oraz na poziomie poszczególnych projektów, jego faktyczne wykonanie jest obarczone dużym ryzykiem błędu. Nie zidentyfikowano dobrej praktyki w innych województwach w zakresie tego wskaźnika.

W przypadku projektów dotyczących produkcji energii w skojarzeniu, problem niskiego zainteresowania wnioskodawców występuje w wielu regionach. Podejmowane środki zaradcze koncentrują się na organizowaniu dodatkowych naborów oraz prowadzeniu działań informacyjnych skierowanych do potencjalnych wnioskodawców (ogłoszenia, spotkania).

Innego rodzaju działaniem zaradczym posłużono się w województwie zachodniopomorskim, gdzie w ramach naboru dotyczącego kogeneracji (planowana data rozstrzygnięcia to lipiec 2019 r.), dopuszczono możliwość realizacji projektów dotyczących jednostek wytwarzania energii w skojarzeniu również z odnawialnych źródeł energii, co miało na celu zwiększenie grona zainteresowanych wnioskodawców. Powyższe środki zaradcze zostały już zaimplementowane w województwie warmińsko-mazurskim.

## **Oś Priorytetowa 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów**

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

W przypadku Działania 5.3, Poddziałania 5.4.1 - typ projektów: wyposażenie i wzmocnienie służb ratowniczych i Poddziałania 5.4.2, interwencja odpowiada na problemy, które wynikają z diagnozy zawartej w RPO WiM 2014-2020. Mimo upływu czasu podejmowane działania są nadal trafne wobec problemów, które mają rozwiązywać. Potwierdzeniem efektywności działań są osiągnięte wartości wskaźników.

W przypadku pozostałych Działań (5.1, 5.2) skuteczność i efektywność interwencji jest znacznie niższa, a w przypadku Poddziałania 5.4.1 - typ projektów: infrastruktura na rzecz bezpieczeństwa powodziowego całkowicie brak efektów. W przypadku tych interwencji przeprowadzenie naborów było znacznie utrudnione z przyczyn niezależnych od IP/IZ związanych z:

- brakiem/późną aktualizacją dokumentu strategicznego warunkującego realizację konkursów tj.: Krajowego Planu Gospodarki Odpadami<sup>16</sup> (KPGO) i uzależnionego od niego Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami<sup>17</sup> (WPGO) – koniecznych dla wdrażania Działania 5.1 Gospodarka odpadowa,

---

<sup>16</sup> Krajowy plan gospodarki odpadami 2022 przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą nr 88 z dnia 1 lipca 2016 r., opublikowany 11 sierpnia 2016 r., M.P. \_poz. \_784, <https://bip.mos.gov.pl/strategie-plany-programy/krajowy-plan-gospodarki-odpadami/krajowy-plan-gospodarki-odpadami-2022/krajowy-plan-gospodarki-odpadami-2022-przyjety-przez-rade-ministrow-uchwala-nr-88-z-dnia-1-lipca-2016-r/>.

<sup>17</sup> Plan gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022, Uchwała Nr XXIII/523/16 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Planu gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022 <https://bip.warmia.mazury.pl/114/plan-gospodarki-odpadami-dla-wojewodztwa-warminsko-mazurskiego-na-lata-2016-2022.html>.



- późną aktualizacją dokumentów strategicznych warunkujących realizację konkursów tj.: późna IV aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych<sup>18</sup> (KPOŚK) – Masterplanu dla KPOŚK<sup>19</sup> (kwiecień 2016) oraz V aktualizacji KPOŚK<sup>20</sup> (lipiec 2017) – koniecznych dla wdrażania Działania 5.2 Gospodarka wodno-ściekowa,
- negatywną oceną przygotowanych przez stronę polską aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami w Dorzeczach<sup>21</sup> (aPGW) i tym samym braku spełnienia na ten moment warunkowości ex-ante 6.1 dotyczącej sektora wodnego, co powoduje brak możliwości finansowania w ramach Poddziałania 5.4.1 *Bezpieczeństwo Warmii i Mazur (ochrona przeciwpowodziowa)* inwestycji innych aniżeli ujętych na listach nr 1 w Master Planie dla Wisły.

W Działaniach 5.1 i 5.2 warunki ex ante zostały spełnione. W pionie IZ odpowiedzialnym za wdrażanie Programu zrealizowano działania zmierzające do nadrobienia zaległości. Udało się ogłosić konkursy i podpisać umowy. W kolejnym etapie wdrażania RPO pojawiły się bariery związane z ograniczonym rynkiem wykonawczym w województwie warmińsko-mazurskim. Rynek nie był w stanie w tak krótkim czasie odpowiedzieć na duże zapotrzebowanie, skumulowane w jednym czasie. Spowodowało to opóźnienia na etapie przygotowania i realizacji projektów.

W ramach Działania 5.3 pozostało do wykorzystania 133 307 191,17 zł alokacji (z rezerwą wykonania). Zakładane wskaźniki powinny zostać osiągnięte po zrealizowaniu zakontraktowanych projektów, przy wyższej niż pierwotnie zakładanej efektywności. Jednocześnie pojawiają się ograniczenia potencjału aplikacyjnego, co oznacza, że część środków w ramach działania 5.3 może zostać niezakontraktowana.

---

<sup>18</sup> Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych 2015 IV AKPOŚK (AKPOŚK2015) – dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 21.04.2016r., <https://www.kzgw.gov.pl/files/kposk/03-kposk/4AKPOSK.zip>.

<sup>19</sup> Aktualizacja Master Planu dla wdrażania dyrektywy Rady 91/271/EWG, zatwierdzona przez kierownictwo resortu środowiska w dniu 09.06.2016 r., <https://www.kzgw.gov.pl/files/kposk/02-mp/1-aktualizacja-MP.zip>.

<sup>20</sup> Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych - AKPOŚK 2017, dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 31 lipca 2017 r., <https://www.kzgw.gov.pl/files/kposk/01-5akposk/vakaposk.pdf>.

<sup>21</sup> Zgodnie z art. 113 ustawy Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, z późn. zm.), jednym z dokumentów planistycznych w gospodarowaniu wodami są plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Dokumenty te stanowią podstawę podejmowania decyzji kształtujących stan zasobów wodnych i zasady gospodarowania nimi w przyszłości, 18 października 2016 r. Rada Ministrów przyjęła aktualizację PGW w formie rozporządzeń, <http://www.apgw.kzgw.gov.pl/pl/II-cykl-informacje-ogolne>.

W Działaniu 5.4.1 wciąż występują bariery związane ze spełnieniem warunków ex ante i szczegółowymi zapisami w krajowych dokumentach strategicznych. Zapisy obowiązujących dokumentów krajowych znacząco ograniczają potencjał absorpcyjny w województwie. Z zapisów tych wynika możliwość realizacji projektów w zlewni Wisły i to jedynie projektów wymienionych w krajowych dokumentach. Jedynie część województwa warmińsko-mazurskiego znajduje się w zlewni Wisły, pozostała część to zlewnia Pregoty. Po stronie rządowej nie zostały zrealizowane działania umożliwiające realizację projektów w zlewni Pregoty. Z dotychczasowych ustaleń wynika, że w części województwa zlokalizowanej w zlewni Wisły nie występuje potencjał aplikacyjny związany z Działaniem 5.4.1.

**Pytanie A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

Aktualny poziom wskaźników dla całej osi wskazuje na powolne odrabianie zaległości związanych ze spóźnionym spełnieniem warunków ex ante określonych w Działaniach 5.1, 5.2 i 5.4. Należy podkreślić, że w przypadku Poddziałania 5.4.1 (projekty związane ze zwiększaniem retencji) problemy nie zostały rozwiązane (negatywna ocena przygotowanych przez stronę polską aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami w Dorzeczach - PGW i tym samym brak spełnienia na ten moment warunkowości ex-ante 6.1 dotyczącej sektora wodnego), co dodatkowo wpływa na aktualny poziom wskaźników dla całej osi.

W Działaniu 5.3, w Poddziałaniu 5.4.2 i części Poddziałania 5.4.1, gdzie nie było problemów wyjściowych dotyczących spełnienia warunków ex ante wskaźniki finansowe i rzeczowe są na znacznie wyższym poziomie niż w pozostałych obszarach. Oprócz trudnego startu, wynika to ze specyfiki projektów w poszczególnych Działaniach i Poddziałaniach. W Działaniu 5.1, a przede wszystkim w Działaniu 5.2, dominują projekty infrastrukturalne, których czas realizacji jest długi. Relatywnie dłuższy jest czas osiągnięcia wskaźników. Niektóre wskaźniki rzeczowe osiągane są dopiero po całkowitym zakończeniu projektu.

Uczestnicy panelu ekspertów wskazywali kwestie opóźnień w przyjmowaniu sektorowych dokumentów programowanych (WPGO oraz KPOŚK) jako jedną z głównych przyczyn opóźnień w Działaniach 5.1 i 5.2. Podobne problemy były także zgłaszane w przeprowadzonych wywiadach. Również postępy realizacji analogicznych działań w innych województwach potwierdzają wpływ opóźnień w przyjmowaniu sektorowych dokumentów programowanych (WPGO oraz KPOŚK) na tempo realizowanych działań.

Wskaźnikiem rezultatu strategicznego dla PI 6a jest wskaźnik *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów (%)*. Wartość bazowa wskaźnika *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów (2012 r.)* wynosiła 8,4% i systematycznie wzrastała w analizowanym okresie (za wyjątkiem minimalnego spadku o ok. 0,2% w 2015 r.),

jednak wzrost ten jest zbyt powolny, by zagwarantować osiągnięcie wartości docelowej na 2023 r. (40%). Na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdza się, że przy zachowaniu zbliżonej do aktualnej dynamiki wzrostu wartości wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 6a *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów* osiągnięcie jego wartości docelowej jest poważnie zagrożone. Szczególnie, że tempo zmian w analizowanym zakresie jest najniższe w kraju.

Należy podkreślić, że w obrębie województwa występuje duże zróżnicowanie wskaźnika *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów* między poszczególnymi gminami. W 12 gminach już dziś zakładany dla całego województwa docelowy wskaźnik (40%) jest osiągnięty i przekroczony (w tym w Kętrzynie osiąga poziom 83,3% – jeden z najwyższych w kraju). Jednocześnie w 15 gminach wskaźnik ten nie przekracza 10%.

W pracy badawczej „Opracowanie wskaźników w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na poziomie gmin (NTS 5) i Regionów Gospodarki Odpadami Komunalnymi (RGOK)”<sup>22</sup>, tłumacząc wyraźne przestrzenne zróżnicowanie wskaźników recyklingu odpadów komunalnych odebranych i zebranych selektywnie, wskazano na trzy warunki skutecznej i efektywnej gospodarki odpadami komunalnymi:

- wysokie opłaty za faktycznie odebrane odpady zmieszane,
- rozwinięta infrastruktura ukierunkowana na selektywną zbiórkę poszczególnych frakcji odpadów,
- wysoka kultura (a mówiąc ściślej wykształcone nawyki) selektywnej zbiórki odpadów.

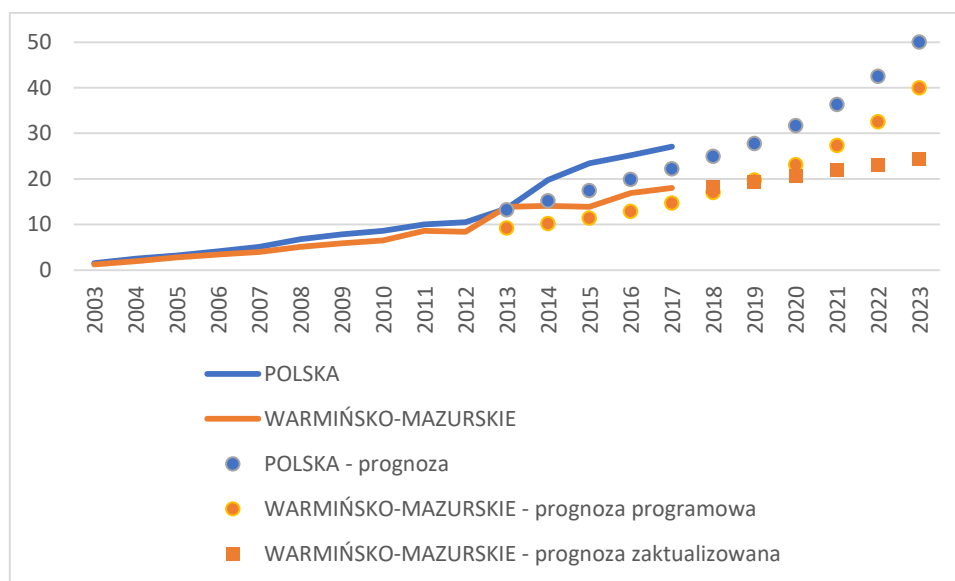
Zgodnie z wynikami analizy, przeprowadzonej w cytowanym opracowaniu, w gminach i regionach, w których żaden z trzech wyżej wymienionych warunków skutecznej i efektywnej gospodarki odpadami komunalnymi, nie był spełniony, poziom recyklingu odpadów komunalnych pozostał stosunkowo niski.

Poniżej na rysunku przedstawiono dotychczasowe prognozy zmian analizowanego wskaźnika oraz zaktualizowaną prognozę do 2023r.

---

<sup>22</sup> „Opracowanie wskaźników w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na poziomie gmin (NTS 5) i Regionów Gospodarki Odpadami Komunalnymi (RGOK)”, Warszawa 2018, Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS.

Wykres 1 Prognozy zmian wskaźnika Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów (%) w województwie warmińsko-mazurskim i w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Należy rozważyć obniżenie poziomu wskaźnika zakładanego na 2023 r. Prognozowana na rok 2023 wartość wskaźnika wynosi 24,3%.

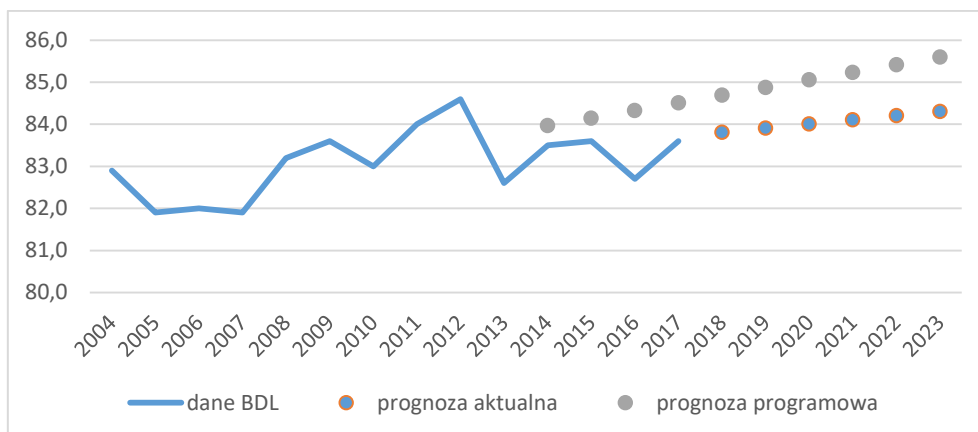
Wskaźniki rezultatu strategicznego dla PI 6b: Odsetek ludności korzystającej z komunalnych oczyszczalni ścieków (%) i Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności (%).

*Odsetek ludności korzystającej z komunalnych oczyszczalni ścieków (%):* Wartość bazowa (2012 rok) - 73,4, wartość docelowa (2023 r.) - 79,88. Zmiany w latach 2014, 2015, 2016, 2017 odpowiednio: 75; 75,9; 75,7; 76,6. Przy obserwowanych zmianach poziomu wskaźnika osiągnięcie wartości docelowej jest prawdopodobne.

*Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności:* Wartość bazowa (2012 rok) - 82,6, wartość docelowa (2023 r.) – 85,7. Zmiany w latach 2014, 2015, 2016, 2017 odpowiednio: 83,5; 83,6; 82,7; 83,6. Przy obserwowanych zmianach poziomu wskaźnika (stabilizacja wskaźnika, bliska poziomowi bazowego) osiągnięcie wartości docelowej jest możliwe, jednak wymaga to szczegółowej weryfikacji.

Poniżej na rysunku przedstawiono zweryfikowaną prognozę wskaźnika.

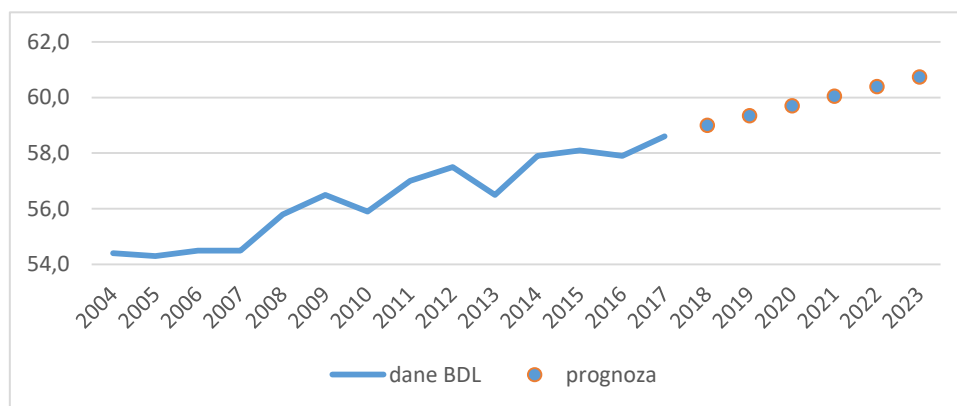
Wykres 2 Zweryfikowana prognoza wskaźnika Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Z zawartych umów wynika, że liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków to 30 508 osób. Taki przyrost gwarantowałby osiągnięcie poziomu docelowego wskaźnika, gdyby były to osoby zamieszkujące miasta. Należy rozważyć zmianę wskaźnika *Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* na wskaźnik *Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności*. Należy dodać, że wskaźnik nie w pełni opisuje prowadzone działania. Realizowane działania nie ograniczają się jedynie do miast, a prowadzone są na całym obszarze województwa. Proponowany wskaźnik jest bardziej adekwatny do zakresu interwencji. Poniżej na rysunku przedstawiono dane historyczne i prognozę proponowanego wskaźnika *Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności*.

Wykres 3 Prognoza wskaźnika Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Prognozowana na rok 2023 wartość wskaźnika wynosi 60,7%. Osiągnięcie wskaźnika *Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* może być zagrożone. Jednocześnie wskaźnik nie w pełni opisuje prowadzone działania, które nie ograniczają się jedynie do miast.

Proponuje się zastąpienie wskaźnika *Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* wskaźnikiem *Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności*. Szacowana na rok 2023 wartość wskaźnika wynosi 60,7%.

Wskaźnikiem rezultatu strategicznego dla PI 6d jest wskaźnik *Udział powierzchni obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem województwa (%)*. Wartość bazowa (2013 rok) – 46,7, wartość docelowa (2023 r.) – 47,4. Zmiany w latach 2014, 2015, 2016, 2017 odpowiednio: 46,73; 46,73; 46,72; 46,74. Obserwowane poziomy wskaźnika wskazują jedynie na niewielkie wahania. W oparciu o dostępne dane trudno ocenić realność założonego przyrostu powierzchni obszarów prawnie chronionych.

Wskaźnikiem rezultatu strategicznego dla 5b jest wskaźnik *Pojemność obiektów małej retencji (dam<sup>3</sup>)*<sup>23</sup>. Wartość bazowa (2012 rok) - 119 320,1, wartość docelowa (2023 r.) - 126 354,38. Wartości wskaźnika w latach 2014, 2015, 2016 odpowiednio: 119 328,9; 119 625,9; 127 751,6. Wykazywany przez GUS poziom wskaźnika w 2016 r. wskazywałby na przekroczenie już w roku 2016 wartości docelowej. Osiągnięty poziom nie ma związku z realizacją programu (zadania w tym obszarze nie były dotychczas realizowane). W świetle wyjaśnień, z których wynika, że wskaźnik *Pojemność obiektów małej retencji* o wartości 1 707 dam<sup>3</sup> nie zostanie zrealizowany i analizy celowości usunięcia tego wskaźnika należy również rozważyć usunięcie z programu wskaźnika strategicznego *Pojemność obiektów małej retencji*, o planowanej do osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika 126 354,38 dm<sup>3</sup>.

Należy rozważyć usunięcie wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 5b *Pojemność obiektów małej retencji wodnej [dam<sup>3</sup>]* z programu.

---

<sup>23</sup> Dekametr (symbol: dam) – wielokrotność metra, podstawowej jednostki długości w układzie SI. Dekametrów sześciennych (dam<sup>3</sup>) używa się dla określenia objętości, 1 dam<sup>3</sup> równa się 1 000 m<sup>3</sup>.

**Pytanie A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jak można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

Dla PI 6a został wyznaczony wskaźnik pośredni (2018) Ram Wykonania *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadów w zakontraktowanych projektach*. Zakładany wskaźnik został osiągnięty na poziomie 200,0%. Dla PI 6a w programie wyznaczono także trzy wskaźniki produktu: *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* – wartość docelowa (2023) - 21 szt., *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* – wartość docelowa (2023) - 30 529 Mg/rok, *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami* – wartość docelowa (2023) - 8 szt. W zawartych UoD wskaźniki przyjmują następujące wartości: *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* – wartość docelowa (2023) - 3 szt., *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* – 25 000 Mg/rok, *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami* – wartość docelowa (2023) - 4 szt.

W ramach Działania 5.1 pozostało do wykorzystania 71 281 530,96 zł alokacji (z rezerwą wykonania). Wykorzystanie pozostałej alokacji umożliwi osiągnięcie następujących dodatkowych w stosunku do UoD poziomów wskaźników (w nawiasie podano prognozowaną na 2023 rok wartość docelową, stanowiącą sumę wskaźników wykazywanych w UoD i możliwych do uzyskania przy dostępnej alokacji):

- *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* – 11 szt. (14 szt.),
- *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* - 87 668 Mg/rok (112 668 Mg/rok),
- *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami* – 14 szt. (18 szt.).

Dostępna alokacja wystarczy do osiągnięcia i przekroczenia wartości docelowej wskaźników: *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów*, *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadów*.

W przypadku wskaźnika *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych*, wartość docelowa w roku 2023 wynosi 21 szt. i jest wyższa od oszacowanej. Należy także zaznaczyć, że chociaż w WPGO wskazano ponad 50 inwestycji z zakresu budowy lub modernizacji PSZOK, to liczba składanych wniosków o dofinansowanie dla tego typu inwestycji jest niewielka. W ramach dotychczas przeprowadzonych konkursów

dofinansowanie pozyskały 4 projekty dot. PSZOK, z czego w jednym przypadku złożony został wniosek o rozwiązanie umowy. Potencjalni Wnioskodawcy wskazują, iż są to dla nich nieefektywne inwestycje ze względu na workowy odbiór odpadów zebranych selektywnie i wystarczające są PSZOK-i, którymi na chwilę obecną dysponują. Przyczyną niskiego potencjału aplikacyjnego mogą być także uwarunkowania związane ze specyfiką województwa – niska gęstość zaludnienia i silne rozproszenie zabudowy. W takich warunkach trudno jest stworzyć efektywną ekonomicznie sieć PSZOK-ów, które byłyby dostępne przestrzennie dla mieszkańców. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w założeniach programowych przyjęto koszt jednostkowy osiągnięcia wskaźnika PSZOK na poziomie niższym (398 565,43 zł) niż wynikający z dotychczas zawartych umów (500-600 tys. zł).

Obecnie trwa ocena wniosków złożonych w konkursie numer RPWM.05.01.00-IZ.00-28-001/19 zakończonym 11.02.2019r. W konkursie złożono 6 wniosków o łącznej wartości 8 553 325,72 zł i kwocie dofinansowania 5 225 917,20 zł. Ogólna pula środków przeznaczona na dofinansowanie projektów wynosiła 35 542 675,81 złotych. Wyniki konkursu ponownie potwierdziły niski potencjał aplikacyjny i absorpcyjny w tym obszarze.

Należy rozważyć obniżenie poziomu docelowego wskaźników: Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych - do poziomu 7<sup>24</sup>, Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów do poziomu 25 000, oraz Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami - do poziomu 4.

Dla PI 6b zostały wyznaczone wskaźniki pośrednie (2018) Ram Wykonania: Długość wybudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej w zakontraktowanych projektach i Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej w zakontraktowanych projektach. Wskaźniki zostały osiągnięte na poziomie odpowiednio 218,1% i 358,5%.

Dla PI 6b w programie wyznaczono także cztery wskaźniki produktu: Długość wybudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej – wartość docelowa (2023) - 37 km, Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej – wartość docelowa (2023) - 27 km, Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków – wartość docelowa (2023) - 15 257 RLM, Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę – wartość docelowa (2023) - 2 425 os. W ramach Działania 5.2 pozostało do wykorzystania 52 199 387,12 zł alokacji (z rezerwą wykonania). Wykorzystanie

---

<sup>24</sup> Dostępna alokacja pozwala na zrealizowanie 14 szt., jednakże nie zidentyfikowano wystarczającego potencjału aplikacyjnego, aby zrealizować taki zakres.



pozostałej alokacji umożliwi osiągnięcie następujących dodatkowych w stosunku do UoD poziomów wskaźników (w nawiasie podano prognozowaną na 2023 rok wartość docelową, stanowiącą sumę wskaźników wykazywanych w UoD i możliwych do uzyskania przy dostępnej alokacji):

- W przypadku wskaźników *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków* i *Liczba zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej* - 20 km (37 km),
- Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej – 24 km (46km),
- Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków – 34 167 RLM (64 675 RLM),
- Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę – 27 109 os. (51 315 os.).

W przypadku wskaźników *Długość wybudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej* i *Długość wybudowanej lub zmodernizowanej sieci wodociągowej* dostępna alokacja wystarczy do osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika. Problemem może jednak okazać się niewielkie zainteresowanie dofinansowaniem budowy/rozbudowy kanalizacji sanitarnej. Potencjalni Wnioskodawcy wskazują, iż barierami w aplikowaniu o środki w ramach Działania 5.2 Gospodarka wodno-ściekowa są:

wynikający z Rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji wskaźnik koncentracji, który wskazuje, iż „realizacja sieci kanalizacyjnej na obszarze aglomeracji z doprowadzeniem do oczyszczalni ścieków albo końcowego punktu zrzutu ścieków komunalnych powinna być uzasadniona finansowo i technicznie, przy czym wskaźnik koncentracji nie może być mniejszy niż 120 mieszkańców na 1 km sieci kanalizacyjnej”. Potencjalni Wnioskodawcy podnoszą, iż ze względu na występującą rozproszoną zabudowę na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego wskaźnik powyższy jest przez nich nie do spełnienia, co znacznie utrudnia im możliwość skorzystania z dofinansowania,

- możliwość finansowania w ramach RPO WiM 2014-2020 *dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę* wskaźniki powinny zostać osiągnięte po zrealizowaniu zakontraktowanych projektów.

Dla PI 6d został wyznaczony wskaźnik Ram Wykonania *Liczba wspartych form ochrony przyrody w zakontraktowanych projektach*. Wskaźnik został osiągnięty na poziomie 957,1%.

Dla PI 6d w programie wyznaczono także dwa wskaźniki produktu: *Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony* – wartość docelowa (2023) - 1 065

ha, *Liczba wspartych form ochrony przyrody* – wartość docelowa (2023) – 34 szt. W ramach Działania 5.3 pozostało do wykorzystania 133 307 191,17 zł alokacji (z rezerwą wykonania).

Wykorzystanie pozostałej alokacji umożliwi osiągnięcie następujących dodatkowych w stosunku do UoD poziomów wskaźników (w nawiasie podano prognozowaną na 2023 rok wartość docelową, stanowiącą sumę wskaźników wykazywanych w UoD i możliwych do uzyskania przy dostępnej alokacji):

- Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony – 50 281 ha (70 805 ha),
- Liczba wspartych form ochrony przyrody – 164 szt. (231 szt.).

Wskaźniki w ramach PI 6d powinny zostać osiągnięte po zrealizowaniu zakontraktowanych projektów.

Dla PI 5b nie zostały wyznaczone wskaźniki Ram Wykonania. Dla PI 5b w programie wyznaczono dwa wskaźniki produktu: *Pojemność obiektów małej retencji* – wartość docelowa (2023) - 1 707 dam<sup>3</sup>, *Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof* – wartość docelowa (2023) – 11 szt. W ramach Działania 5.4 pozostało do wykorzystania 40 131 166,01 zł alokacji (z rezerwą wykonania). Wykorzystanie pozostałej alokacji umożliwi osiągnięcie następujących dodatkowych w stosunku do UoD poziomów wskaźników (w nawiasie podano prognozowaną na 2023 rok wartość docelową, stanowiącą sumę wskaźników wykazywanych w UoD i możliwych do uzyskania przy dostępnej alokacji):

- Pojemność obiektów małej retencji - 0 dam<sup>3</sup> (0 dam<sup>3</sup> ),
- Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof – alokacja na ten typ projektu jest wykorzystana – dostępne jest max. 10 % alokacji).

Wskaźnik Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof został osiągnięty po zrealizowaniu zakontraktowanych projektów.

Wskaźnik *Pojemność obiektów małej retencji* - brak umów realizujących wskaźnik. W świetle negatywnej oceny przygotowanych przez stronę polską aktualizacji Planów Gospodarowania Wodami w Dorzeczach (aPGW) i tym samym braku spełnienia na ten moment warunkowości ex-ante 6.1 dotyczącej sektora wodnego brak jest możliwości finansowania ze środków RPO WiM 2014-2020 inwestycji innych aniżeli ujętych na liście nr 1 w Master Planie dla Wisły. Przeprowadzone dotychczas nabory wniosków o dofinansowanie, gdzie dofinansowaniu podlegać mógł rozwój infrastruktury, w tym budowa lub modernizacja urządzeń służących retencjonowaniu wód/małej retencji (jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych) pokazały: małe zainteresowanie Poddziałaniem 5.4.1 w ramach ww. typu projektu. Inwestycje objęte złożonymi wnioskami o dofinansowanie nie były ujęte na liście nr 1

w Masterplanie dla Wisły oraz nie wpłynął żaden wniosek o dofinansowanie, którego wskaźnikiem produktu byłaby „*Pojemność obiektów małej retencji [dam<sup>3</sup>]*”. IOK podejmowało próby organizacji spotkania informacyjnego nt. możliwości aplikowania o środki w ramach Poddziałania 5.4.1. Spotkanie nie doszło do skutku ze względu na małą liczbę chętnych do udziału w spotkaniu. W konkursie numer RPWM.05.04.01-IZ.00-28-001/19 zakończonym 23.04.2019 r. nie wpłynął żaden wniosek. Powyższe symptomy na chwilę obecną pozwalają na ocenę, iż wskaźnik pn. *Pojemność obiektów małej retencji* o wartości 1 707 dam<sup>3</sup> nie zostanie zrealizowany. Na podstawie niniejszej oceny należy rozważyć usunięcie tego wskaźnika z programu.

Wartość pośrednia wskaźnika finansowego Ram Wykonania nie została w pełni osiągnięta do końca 2018 roku (realizacja na poziomie 28%). Instytucja Zarządzająca szacuje, że „cel pośredni nie zostanie już osiągnięty w roku 2019. Wnioski o płatność z wydatkami z roku 2018, przedłożone do IZ, na chwilę obecną nie umożliwiają osiągnięcia celu pośredniego.”

Główną przyczyną nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i możliwego nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników jest niespełnienie warunków *ex ante* przez stronę rządową, co wpłynęło na opóźnienie realizacji programu.

**Pytanie A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokoją na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

W odpowiedzi na pytanie A2 przedstawione zostały szczegółowo kwestie programowych wskaźników rezultatu. W wyniku przeprowadzonych tam ustaleń proponuje się:

- rozważenie obniżenia zakładanego na 2023r. poziomu wskaźnika *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów (%)*. Prognozowana na rok 2023 wartość wskaźnika wynosi 24,3%,
- zastąpienie wskaźnika *Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* wskaźnikiem *Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności*. Szacowana na rok 2023 wartość wskaźnika wynosi 60,7%,
- rozważenie usunięcia wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 5b *Pojemność obiektów małej retencji wodnej [dam<sup>3</sup>]* z programu.

W przypadku pozostałych wskaźników największe prawdopodobieństwo nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych występuje w Działaniu 5.4 w przypadku projektów w zakresie budowy lub modernizacji urządzeń służących retencjonowaniu wód/małej retencji. Główne przyczyny zaistniałej sytuacji są niezależne od IZ. Brak efektów w tym przypadku

wynika z niespełnienia warunków ex ante przez stronę rządową, a także z wdrażanej reformy w zakresie gospodarki wodnej<sup>25</sup>. W zaistniałej sytuacji należy rozważyć usunięcie z programu wskaźników dotyczących retencji.

Istnieje także zagrożenie dla osiągnięcia zakładanego poziomu wskaźnika *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych*. Proponuje się obniżenie poziomu tego wskaźnika. Szczegółowe informacje na ten temat zostały przedstawione w odpowiedzi na pytanie A3.

**Pytanie A5. *Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:***

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;***
- 2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***
- 3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;***
- 4) regulacje prawne.***

W przypadku wskaźnika finansowego Ram Wykonania, który nie został osiągnięty, dominujące znaczenie miały czynniki zewnętrzne, a zwłaszcza opisywane już wcześniej

---

<sup>25</sup> 20 lipca 2017 roku Sejm uchwalił nową ustawę - Prawo wodne, która weszła w życie 1 stycznia 2018 roku i zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę z 18 lipca 2001 roku. Na podstawie ustawy z dniem 1 stycznia 2018 roku utworzono Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie będące centralną instytucją zarządzającą krajową gospodarką wodną, natomiast Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i regionalne zarządy gospodarki wodnej stały się jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich.

problemy ze spełnieniem warunków ex ante tj. przedłużającym się przygotowaniem i przyjmowaniem aktualizacji KPOŚK, KPGO i PGW, a także brakiem akceptacji tego ostatniego dokumentu ze strony Komisji Europejskiej. Istotnym czynnikiem wpływającym negatywnie na realizowane w tym obszarze zadania były zmiany Prawa Wodnego, w tym utworzenie spółki Wody Polskie i przedłużające się przejmowanie przez spółkę zadań związanych z gospodarką wodną. Najważniejszym czynnikiem powodującym utrudnienia i opóźnienia we wdrażaniu zadań w gospodarce odpadami komunalnymi zarówno w województwie warmińsko-mazurskim, jak i w całym kraju brak stabilnego prawodawstwa krajowego w zakresie dotyczącym branży gospodarki odpadami komunalnymi. Częste zmiany w systemie funkcjonowania nie sprzyjają podejmowaniu decyzji inwestycyjnych w tym obszarze, a także przedłużają proces przygotowania i realizacji zadań.

Jeżeli chodzi o czynniki bezpośrednio wpływające na system wdrażania należy wspomnieć o zmianach w systemie wdrażania wprowadzonych w 2017 roku

tj. o wypowiedzeniu przez Zarząd Województwa porozumienia w sprawie realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olszynie. Proces przejmowania obowiązków związanych z realizacją programu spowodował kolejne opóźnienia w realizacji Programu.

Wskaźniki *Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony* i *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego zaopatrzenia w wodę* wskazywane w UoD znacząco przekraczają poziomy docelowe. Wskaźnik *Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony* zgodnie z UoD osiąga poziom 1927,2% zakładanego poziomu docelowego. Przyczyną tej sytuacji jest specyfika projektów realizowanych w obecnej perspektywie finansowej w województwie warmińsko-mazurskim. W projektach tych wykazywane są znacznie wyższe poziomy niż zakładane w metodologii szacowania wskaźników. Zgodnie z przyjętymi założeniami metodologicznymi przy określaniu tych wskaźników, przyjęty koszt jednostkowy był ponad dziesięciokrotnie wyższy niż występujący w zawartych umowach. Koszt jednostkowy był szacowany na podstawie danych historycznych RPO wdrażanych w woj. dolnośląskim, lubuskim i podlaskim w perspektywie 2007-2013.

Wskaźnik *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego zaopatrzenia w wodę* zgodnie z UoD osiąga poziom 998,2% zakładanego poziomu docelowego. Średni koszt wskaźnika zgodnie z UoD wynosi 995 zł. Koszt jednostkowy obliczony został w oparciu o dane dla wszystkich Regionalnych Programów Operacyjnych z perspektywy 2007-2013. Średni koszt budowy 1 km sieci wodociągowej przypadającej na 1 podłączonego mieszkańca oszacowany w metodologii na podstawie „Raportu z postępu wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007-2013 Rok 2012” wynosi 4 640,08 zł. Oszacowany na tej podstawie wskaźnik jest znacznie niższy od aktualnie osiąganego. Podobna sytuacja

występuje w przypadku wskaźnika *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków*.

Również poziom wskaźnika *Liczba wspartych form ochrony przyrody* wynikający z zawartych UoD jest wyższy niż zakładany poziom docelowy (197,1%). Także w tym przypadku koszt jednostkowy wynikający z UoD (545 591zł) jest niższy niż przyjęty w metodologii (3 487 447,53 zł). Ze względu na fakt, że w perspektywie 2007-2013 nie realizowano w ramach RPO WiM 2007-2013 projektów dotyczących wsparcia form ochrony przyrody szacowanie wskaźnika *Liczba wspartych form ochrony przyrody* zostało oparte na danych historycznych wdrażanych w ramach RPO woj.: Kujawsko-Pomorskiego, Lubelskiego, Mazowieckiego, Podkarpackiego oraz Pomorskiego w perspektywie 2007-2013.

Wskaźnik *Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof* została zgodnie z WoP osiągnięty i przekroczony. W założeniach metodologicznych koszt jednostkowy określony został na 627 722,21 zł, na podstawie działania 6.2.2 RPO WiM 2007-2013 z wyłączeniem projektów obejmujących zakup więcej niż jednego pojazdu. Koszt jednostkowy wskaźnika wyniósł zgodnie z WoP 177 674 zł, czyli podobnie jak w omawianych wcześniej przypadkach mniej niż koszt przyjęty w metodologii szacowania wskaźników.

We wszystkich omawianych przypadkach przekroczenie poziomu wynikało z niższych kosztów jednostkowych niż te przyjęte w metodologii, co może oznaczać wyższą efektywność osiągania założonych celów niż w analogicznych warunkach przyjmowanych przy opracowywaniu metodologii.

**Pytanie A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jak do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?**

IZ RPO WiM 2014-2020 zastosowała szeroki wachlarz środków zaradczych, działania skierowane zostały głównie do potencjalnych beneficjentów OP 5. Odbływały się spotkania z potencjalnymi beneficjentami nt. możliwości aplikowania o środki w ramach Osi 5, w szczególności dotyczące Działań 5.1, 5.2 i 5.3. Należy podkreślić, że zaplanowane spotkanie w ramach Poddziałania 5.4.1 nie odbyło się ze względu na brak zainteresowania ze strony potencjalnych beneficjentów. Prowadzone były także intensywne uzgodnienia dotyczące możliwości rozszerzenia grona potencjalnych beneficjentów Poddziałania 5.4.1 i możliwości włączenia do programu projektów realizowanych w dorzeczu Pregoty.

Podejmowane działania przyniosły dotychczas jedynie w ograniczonym stopniu oczekiwane efekty w przypadku Działań 5.1, 5.2 i 5.3. W kolejnych organizowanych konkursach zgłaszane są projekty, jednakże potencjał aplikacyjny jest wciąż niższy od założonych w konkursach

alokacji. W przypadku Poddziałania 5.4.1 brak jest całkowicie efektów podejmowanych działań – w ostatnio zakończonym konkursie nie został złożony żaden wniosek.

**Pytanie A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?**

W ramach OP 5 osiągnięta zostanie część zakładanych wskaźników docelowych, często przy znacznie niższym zaangażowaniu środków finansowych niż było to zakładane pierwotnie. W przypadku części wskaźników występuje poważne ryzyko nieosiągnięcia poziomów docelowych. W oparciu o dostępne informacje należy stwierdzić, że IZ wyczerpała katalog działań mogących zwiększyć potencjał aplikacyjny. Wskazuje na to małą ilość projektów (lub ich brak w przypadku niektórych konkursów) zgłaszanych w konkursach, mimo podejmowanych przez IZ działań. Potencjalni beneficjenci wskazują na bariery niezależne od IZ, wynikające z dokumentów strategicznych przyjętych na szczeblu krajowym i regionalnym<sup>26</sup>. Brak stabilizacji w tym obszarze nie sprzyja realizacji projektów infrastrukturalnych. Jednocześnie na podstawie dostępnych informacji można stwierdzić, że ograniczenia dla przygotowania i realizacji projektów wynikają ze szczegółowych zapisów dokumentów strategicznych nieuwzględniających specyfiki regionalnej województwa warmińsko-mazurskiego.

Wyniki przeprowadzonych analiz wskazują, że w Działaniach 5.1, 5.2, i 5.3 łącznie 140 mln zł alokacji trudno będzie wykorzystać do finansowania wcześniej zakładanych typów projektów, ze względu na niski potencjał aplikacyjny w tych obszarach. Proponuje się w związku z tym przesunąć 30 mln zł w ramach osi na nowe typy projektów, a 110 mln zł proponuje się przesunąć na inne cele poza ośią.

---

<sup>26</sup> Wskazywane wcześniej dokumenty: Krajowy plan gospodarki odpadami 2022 przyjęty przez Radę Ministrów uchwałą nr 88 z dnia 1 lipca 2016 r., opublikowany 11 sierpnia 2016 r., M.P.\_poz.\_784, Plan gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022, Uchwała Nr XXIII/523/16 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Planu gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022; Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych 2015 IV AKPOŚK (AKPOŚK2015) – dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 21.04.2016r.; Aktualizacja Master Planu dla wdrażania dyrektywy Rady 91/271/EWG, zatwierdzona przez kierownictwo resortu środowiska w dniu 09.06.2016 r.; Aktualizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych - AKPOŚK 2017, dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 31 lipca 2017 r.; plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza przyjęte przez Radę Ministrów w formie rozporządzeń stanowiące podstawę podejmowania decyzji kształtujących stan zasobów wodnych i zasady gospodarowania nimi w przyszłości, 18 października 2016 r.



W przypadku Działania 5.1 należy rozważyć dodanie typu projektów w zakresie rekultywacji zamkniętych składowisk odpadów. Propozycja wynika z przeprowadzonej analizy, w trakcie której zidentyfikowane zostały potrzeby wynikające z WPGO.

Proponuje się przesunięcie 20 mln zł alokacji z Działania 5.1 na inne cele programowe poza OP 5 ze względu na niski potencjał aplikacyjny w ramach Działania i brak dodatkowego, zidentyfikowanego potencjału aplikacyjnego w ramach analizowanej osi.

Proponuje się przesunięcie 40 mln zł alokacji z Działania 5.2 na inne cele programowe poza OP 5 ze względu na niski potencjał aplikacyjny i brak dodatkowego, zidentyfikowanego potencjału aplikacyjnego w ramach analizowanej osi.

Proponuje się w Działaniu 5.3 - dodanie typu projektów w zakresie minimalizacji zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000, w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności, podobnie jak w województwie podkarpackim.

Wprowadzenie nowego typu projektów zwiększy potencjał absorpcyjny w Działaniu 5.3, jednakże nie pozwoli wykorzystać całości alokacji przewidzianej na to Działanie. Proponuje się przesunięcie 50 mln zł na inne cele programowe ze względu na niski potencjał aplikacyjny.

Proponuje się przesunięcie 50 mln zł alokacji z Działania 5.3 na inne cele programowe ze względu na niski potencjał aplikacyjny.

Należy rozważyć obniżenie poziomu docelowego wskaźników:

- *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* – z poziomu 21 do poziomu 7. Uzasadnienie: po przesunięciu środków z Działania 5.1 na inne cele programowe, łączne nakłady środków na działania związane z budową PSZOK dostępne w programie wyniosą 3,74 mln zł, koszt jednostkowy wsparcia PSZOK wynikający z dotychczas realizowanych zadań wynosi 534 tys. zł<sup>27</sup>, przyjęcie do kalkulacji tego poziomu kosztów i zmniejszonej alokacji daje w efekcie proponowany poziom wskaźnika: *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* = łączny nakład środków na działania związane z budową PSZOK (3,74 mln zł) / Koszt jednostkowy (534 tys. zł) = 7 szt.;

---

<sup>27</sup> Zgodnie z pierwotnymi założeniami szacowany koszt na podstawie danych NFOŚiGW kształtował się na poziomie około 300-500 tys. zł. Do szacowania wartości docelowej przyjęto wtedy średni poziom 400 tys. zł. dla inwestycji gminnych. Po uwzględnieniu cen stałych średni koszt inwestycji wynosił 398 565,43 zł. Realizacja programu wskazuje, że rzeczywisty koszt jest bliższy poziomów maksymalnych podawanych przez NFOŚiGW.

- *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* - z poziomu 30 529 do poziomu 25 000. Uzasadnienie: po przesunięciu środków z Działania 5.1 na inne cele programowe, łączne nakłady środków na działania związane z recyklingiem odpadów dostępne w programie wyniosą 20 mln zł, koszt jednostkowy wynikający z dotychczas realizowanych zadań wynosi 674 zł jest znacznie niższy niż pierwotnie zakładany<sup>28</sup>, ze względu na rosnące koszty realizacji zadań inwestycyjnych do kalkulacji proponuje się przyjęcie bezpiecznego poziomu kosztów jednostkowych na poziomie 800 zł, przyjęcie tego kosztu i zmniejszonej alokacji daje w efekcie proponowany poziom wskaźnika: *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* = łączny nakład środków na działania związane z recyklingiem odpadów (20 mln zł)/ Koszt jednostkowy (800 zł) = 25 000 Mg/rok;
- *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami* - z poziomu 8 do poziomu 4. Uzasadnienie: po przesunięciu środków z Działania 5.1 na inne cele programowe, łączne nakłady środków na działania związane z recyklingiem odpadów dostępne w programie wyniosą 20 mln zł, koszt jednostkowy wynikający z dotychczas realizowanych zadań wynosi 4,8 mln zł i jest zbliżony do pierwotnie zakładanego<sup>29</sup>, ze względu na rosnące koszty realizacji zadań inwestycyjnych do kalkulacji proponuje się bezpiecznego poziomu kosztów jednostkowych 5 mln zł, przyjęcie tego kosztu i zmniejszonej alokacji daje w efekcie proponowany poziom wskaźnika: *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadów* = łączny nakład środków na działania związane z recyklingiem odpadów (20 mln zł)/Koszt jednostkowy (5 mln zł) = 4 szt.

Należy realizować przyjęty na 2019 rok harmonogram konkursów. Zgodnie z przeprowadzoną analizą konkursy zaplanowane zostały właściwie. Kontynuowane powinny być prowadzone przez IZ działania aktywizujące beneficjentów. Zaplanowane konkursy pozwolą zrealizować w większym zakresie zaplanowane cele. Jeśli w jakimś przypadku potencjał aplikacyjny będzie niewystarczający konieczne będzie podjęcie działań wskazywanych głównie w pkt. A11. Ze względu na to, że projekty w ramach Działów 5.1, 5.2 i typ projektu infrastruktura na rzecz bezpieczeństwa powodziowego w poddziałaniu 5.4.1 to projekty, których czas realizacji jest długi, a organizacja konkursów w kolejnych latach nie jest uzasadniona.

---

<sup>28</sup> Zgodnie z pierwotnymi założeniami szacowany koszt na podstawie informacji o mocach przerobowych instalacji z Elbląga określono na 1 355,12 zł (po uwzględnieniu wskaźnika cen).

<sup>29</sup> Zgodnie z pierwotnymi założeniami szacowany koszt jednostkowy wsparcia 1 Zakładu Zagospodarowania Odpadami oszacowany na podstawie zrealizowanych inwestycji w ramach RPO WiM 2007-2013 wyniósł 5 112 550,98 zł. Po uwzględnieniu wskaźnika cen stałych = 5 094 215,23 zł.



**Pytanie A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jak jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?**

Największe prawdopodobieństwo nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych występuje w Działaniu 5.4 w przypadku projektów w zakresie budowy lub modernizacji urządzeń służących retencjonowaniu wód/małej retencji. Główne przyczyny zaistniałej sytuacji są niezależne od IZ. Brak efektów w tym przypadku wynika z niespełnienia warunków ex ante przez stronę rządową, a także z wdrażanej reformy w zakresie gospodarki wodnej<sup>30</sup>. W zaistniałej sytuacji należy rozważyć usunięcie z programu wskaźników dotyczących retencji.

Zgodnie z propozycjami omówionymi w odpowiedziach na pytania A2 i A7 należy rozważyć zmiany dotyczące następujących wskaźników (wskaźniki zostały zestawione wraz z podaniem uzasadnienia zmiany):

- *Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów* – ze względu na występowanie czynników omówionych w odpowiedzi na pytanie A2 (niezależnych od IZ), które nie mogły zostać uwzględnione w założeniach programowych, tempo zmian wskaźnika jest znacznie niższe niż pierwotnie zakładane,
- *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* – obniżenie wartości wskaźnika wynika z proponowanych zmian w programie omówionych w odpowiedzi na pytanie A7, tj. przesunięcia środków na inne cele programowe i wyższych niż pierwotnie zakładanych kosztów jednostkowych osiągnięcia wskaźników,
- *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* – obniżenie wartości wskaźnika wynika z proponowanych zmian w programie omówionych w odpowiedzi na pytanie A7, tj. przesunięcia środków na inne cele programowe,

---

<sup>30</sup> 20 lipca 2017 roku Sejm uchwalił nową ustawę - Prawo wodne, która weszła w życie 1 stycznia 2018 roku i zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę z 18 lipca 2001 roku. Na podstawie ustawy z dniem 1 stycznia 2018 roku utworzono Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie będące centralną instytucją zarządzającą krajową gospodarką wodną, natomiast Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej i regionalne zarządy gospodarki wodnej stały się jednostkami organizacyjnymi Wód Polskich.

- *Liczba wspartych zakładów zagospodarowania odpadami* - obniżenie wartości wskaźnika wynika z proponowanych zmian w programie omówionych w odpowiedzi na pytanie A7, tj. przesunięcia środków na inne cele programowe,
- zastąpienie wskaźnika *Ludność miast korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* wskaźnikiem *Ludność korzystająca z (komunalnych) oczyszczalni ścieków z podwyższonym usuwaniem biogenów w % ogólnej liczby ludności* – proponowany wskaźnik jest bardziej adekwatny do zakresu interwencji,
- usunięcie wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 5b *Pojemność obiektów małej retencji wodnej [dam<sup>3</sup>]* z programu – ze względu na czynniki niezależne – brak potencjału aplikacyjnego pozwalającego na realizację zakładanych działań.

W pozostałych przypadkach ze względu na trwające obecnie i planowane konkursy proponuje się wstrzymanie ostatecznej decyzji związanej ze zmianą wartości docelowych wskaźników. W podanych poniżej terminach, związanych z procedurami konkursowymi, należy niezwłocznie podjąć następujące działania:

- wskaźniki związane z ochroną przeciwpowodziową i retencją – po zakończeniu konkursu zaleca się przeprowadzenie przez departament wdrożeniowy ponownej analizy potencjału aplikacyjnego, jeżeli nie zostaną zidentyfikowane projekty zaleca się usunięcie wskaźników z programu,
- typ projektów dotyczący odpadów niebezpiecznych – po zakończeniu zaplanowanego w 2019 roku konkursu (czerwiec 2019) należy przeprowadzić ponowną analizę potencjału aplikacyjnego (departament wdrożeniowy we współpracy z departamentem odpowiedzialnym za programowanie), jeżeli nie zostaną zidentyfikowane projekty należy usunąć ten typ projektów.

W przypadku wskaźników, w Działaniu 5.1 - po zakończeniu drugiego zaplanowanego w 2019 roku konkursu (czerwiec 2019) proponuje się, aby departament wdrożeniowy przeprowadził ponowną analizę potencjału aplikacyjnego. W oparciu o dostępne na chwilę obecną informacje najbardziej prawdopodobny scenariusz to konieczność obniżenia poziomu docelowego wskaźników.

Wskaźniki związane z oczyszczaniem ścieków i zaopatrzeniem w wodę – po podpisaniu umów w ramach konkursu ogłoszonego w 2019 r. proponuje się, aby departament wdrożeniowy we współpracy z departamentem odpowiedzialnym za programowanie zweryfikował poziom wskaźników, obecnie wydaje się prawdopodobne osiągnięcie zakładanych poziomów.

W przypadku wskaźników *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków* i *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego zaopatrzenia w wodę* wystąpi z dużym prawdopodobieństwem przekroczenie zaplanowanych poziomów. Na obecnym etapie proponuje się utrzymanie obecnych poziomów docelowych wskaźników.

W Działaniu 5.3 w przypadku wskaźników *Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony* w podpisanych UoD występuje znaczne przekroczenie zakładanych wskaźników docelowych. Zgodnie z przyjętymi założeniami metodologicznymi, przy określaniu tych wskaźników przyjęty koszt jednostkowy był ponad dziesięciokrotnie wyższy, niż występujący w zawartych umowach.

**Pytanie A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

W pierwszej kolejności powinny zostać zrealizowane modyfikacje proponowane w punkcie A11 w odpowiedzi na pytanie badawcze: Czy i w jaki sposób można zmniejszyć ryzyko dotychczasowych niepowodzeń w realizacji ram wykonania?

**Pytanie A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?**

Zgodnie z analizą przeprowadzoną na obecnym etapie, wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest zbyt wysoka. Oszacowana nadwyżka wynosi 110 mln zł i obejmuje:

- 20 mln zł alokacji z Działania 5.1,
- 40 mln zł alokacji z działania 5.2,
- 50 mln zł alokacji z Działania 5.3.

Kwoty powyższe wynikają z analizy, w trakcie której uwzględniony został aktualny potencjał aplikacyjny oraz potencjał aplikacyjny po wprowadzeniu do Programu zaproponowanych, nowych typów projektów. Wyniki analizy wskazują, że konieczne będzie przesunięcie alokacji na inne cele programowe - ze względu na niski potencjał aplikacyjny w ramach działań OP 5.

Ze względu na stwierdzony niewystarczający potencjał w OP 5 przesunięcie alokacji do osi, w których stwierdzono potencjał absorpcyjny pozwoli zwiększyć osiągnięte w programie efekty. Pomimo zmiany alokacji efekty w osi zostaną osiągnięte.

**Pytanie A11. Czy i w jaki sposób można zmniejszyć ryzyko dotychczasowych niepowodzeń w realizacji ram wykonania?**

Propozycje modyfikacji zmniejszające ryzyko niepowodzeń:

PI 5b (Działanie 5.4.1) – w trakcie tegorocznego konkursu należy kontynuować podjęte działania aktywizujące potencjalnych beneficjentów. Równolegle powinny zostać podjęte przez departament wdrożeniowy działania wyjaśniające kwestię finansowania projektów znajdujących się na listach nr 2 będących załącznikami do Masterplanu dla dorzecza Wisły. Zgodnie z dostępnymi informacjami obecnie jest możliwe finansowanie priorytetowych inwestycji ujętych na listach nr 2 Masterplanów dla dorzecza Wisły i Odry ze środków POLiŚ i RPO, o ile zgodność tych zadań z wymaganiami Ramowej Dyrektywy Wodnej zostanie potwierdzona w ramach oceny inicjatywy JASPERS. Jednakże, jeżeli w trakcie działań podjętych do czasu zakończenia konkursu nie zostaną zidentyfikowane projekty lub zostaną zidentyfikowane projekty o niewystarczającym potencjale absorpcyjnym należy podjąć decyzję w sprawie przesunięcia środków z obecnej alokacji w ramach PI 5b oraz decyzję w sprawie weryfikacji poziomu wskaźników programowych. W przypadku rozwoju sytuacji zgodnie z tym wariantem należy podjąć działania zmierzające do rozszerzenia zakresu interwencji o typ projektów opracowanie przygotowanie lub aktualizacja planów adaptacji do zmian klimatu w miastach poniżej 100 tys. mieszkańców, z uwzględnieniem komponentu informacyjno-edukacyjnego. Plan Adaptacji do zmian klimatu powinien określać wizję, cel nadrzędny oraz cele szczegółowe adaptacji do zmian klimatu, jakie powinny zostać osiągnięte poprzez realizację wybranych działań adaptacyjnych w czterech najbardziej wrażliwych sektorach/obszarach, to jest w zakresie zdrowia publicznego/grup wrażliwych, gospodarki wodnej, transportu oraz energetyki. Podstawą opracowania Planu Adaptacji powinien być Podręcznik adaptacji dla miast - wytyczne do przygotowania Miejskiego Planu Adaptacji do zmian klimatu. Plan Adaptacji powinien być powiązany z dokumentami poświęconymi adaptacji do zmian klimatu szczebla międzynarodowego, wspólnotowego i krajowego, a także dokumentami regionalnymi. Plan Adaptacji powinien zawierać część diagnostyczną, w której zostaną opisane zjawiska klimatyczne i ich pochodne; ocenę wrażliwość na te zjawiska oraz możliwości postępowania ze skutkami zmian klimatu. W odpowiedzi na ryzyka zidentyfikowane w części diagnostycznej dokumentu powinny zostać określone działania adaptacyjne niezbędne do realizacji w celu zwiększenia odporności na występujące aktualnie i przewidywane w przyszłości zjawiska. W Planie Adaptacji powinny zostać również określone zasady wdrożenia działań adaptacyjnych (podmioty odpowiedzialne, ramy finansowania, wskaźniki monitoringu, założenia dla ewaluacji oraz aktualizacji dokumentu).

Należy zidentyfikować projekty znajdujące się na listach nr 2, będących Załącznikami do Masterplanu dla dorzecza Wisły z terenu obszaru województwa warmińsko-mazurskiego, które są możliwe do realizacji w horyzoncie realizacji programu. Podjęcie uzgodnień

na poziomie KE i MliR co do skorzystania z inicjatywy JASPERS i możliwości sfinansowania inwestycji znajdujących się na listach nr 2, będących Załącznikami do Masterplanu dla dorzecza Wisły.

Proponuje się przeprowadzenie rozpoznania możliwości rozszerzenia zakresu interwencji w Działaniu 5.4 o typ projektów opracowanie przygotowanie lub aktualizacja planów adaptacji do zmian klimatu w miastach poniżej 100 tys. mieszkańców, z uwzględnieniem komponentu informacyjno-edukacyjnego. Proponowany typ projektów mógłby być realizowany w trybie pozakonkursowym jako forma pilotażu kolejnego okresu programowania.

PI 6a (Działanie 5.1) – należy podjąć działania zmierzające do rozszerzenia zakresu interwencji o typ projektów rekultywacja zamkniętych składowisk, co może pozwolić na zwiększenie poziomu wykorzystania alokacji i poprawę wskaźnika finansowego w ramach osi. W trakcie realizowanego w bieżącym roku konkursu należy kontynuować podjęte działania aktywizujące potencjalnych beneficjentów, rozszerzając je o kontakty z potencjalnymi beneficjentami planującymi działania w zakresie rekultywacji (bezpośredni kontakt z podmiotami uwzględnionymi w Planie inwestycyjnym WPGO). Jednakże, jeżeli w trakcie działań podjętych do czasu zakończenia konkursu (2019-05-27) nie zostaną zidentyfikowane projekty lub zostaną zidentyfikowane projekty o niewystarczającym potencjale absorpcyjnym należy podjąć decyzję w sprawie przesunięcia środków z obecnej alokacji w ramach PI 6a oraz decyzję w sprawie weryfikacji poziomu wskaźników programowych.

Proponuje się rozszerzenie zakresu interwencji w Działaniu 5.1 o typ projektów rekultywacja zamkniętych składowisk odpadów komunalnych.

PI 6b (Działanie 5.2) w ramach Działania nie zidentyfikowano możliwości zwiększenia potencjału aplikacyjnego w ramach obecnie określonych typów interwencji. Proponuje się rozszerzenie zakresu interwencji w ramach działania o prace badawcze związane ze specyfiką zagadnień gospodarki wodno-ściekowej na obszarach pojezierzy w warunkach niskiej gęstości zaludnienia w województwie warmińsko-mazurskim.

Proponuje się rozszerzenie zakresu interwencji w Działaniu 5.2 o typ projektów prace badawcze związane ze specyfiką zagadnień gospodarki wodno-ściekowej na obszarach pojezierzy w warunkach niskiej gęstości zaludnienia.

PI 6d (Działanie 5.3) – należy podjąć działania zmierzające do rozszerzenia zakresu interwencji o typ projektów dot. minimalizacji zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności. W pierwszej kolejności powinny być to starania o sfinansowanie na tych obszarach przydomowych oczyszczalni ścieków, ale należy także zweryfikować czy nie mogą być sfinansowane także inne



rozwiązania (np. lokalne systemy oczyszczania ścieków na obszarach peryferyjnych i w aglomeracjach mniejszych niż 2 tys. mieszkańców)<sup>31</sup>. Zgodnie z przeprowadzoną analizą w województwie warmińsko-mazurskim istnieje potencjał absorpcyjny w powyższym zakresie.

Proponuje się rozszerzenie zakresu interwencji w Działaniu 5.3 o typ projektów Minimalizacja zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności.

Ten typ projektu jest skierowany do gmin i będzie realizowany w formie projektów skierowanych do mieszkańców gminy (osób/podmiotów posiadających tytuł prawny do budynku / lokalu w budynku). Beneficjent przygotowuje, zleca i koordynuje budowę przydomowych oczyszczalni ścieków, z których korzystać będą osoby/podmioty posiadające tytuł prawny do lokalu w budynku. Beneficjent zobowiązany jest do wybrania ostatecznych odbiorców wsparcia w otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej procedurze. Beneficjentem (wnioskodawcą) w/w projekcie będą gminy. Wspierane inwestycje będą uwzględniały dostosowanie infrastruktury i wyposażenia do potrzeb osób niepełnosprawnych. Projekty w ramach niniejszego Działania mogą być realizowane jako projekty partnerskie w rozumieniu art. 33 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, jak również jako projekty hybrydowe w rozumieniu art. 34 ww. ustawy. Weryfikacja spełnienia kryterium w zakresie obszarów Natura 2000 wymagać będzie wystąpienia przez KOP o opinię do Departamentu Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, zgodnie z Regulaminem konkursu.

**Pytanie A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**

---

<sup>31</sup> W ramach RPO w województwie podkarpackim finansowane są projekty w zakresie minimalizacji zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności:

- a) inwestycje w infrastrukturę związaną z oczyszczaniem ścieków bytowych poprzez budowę przydomowych oczyszczalni ścieków realizowanych na obszarach Natura 2000,
- b) działania informacyjno-promocyjne na rzecz postaw proekologicznych, których celem będzie wykształcenie świadomości ekologicznej wśród społeczności lokalnej oraz turystów i upowszechnienie przekonania o konieczności myślenia i działania według zasad ekorozwoju jako nieodzowny element przedsięwzięć wymienionych w lit. a).

Nie przewiduje się przesunięć wewnątrz działań i osi na obecnie określone typy interwencji. Proponuje się nowe typy interwencji w ramach tych samych PI (określone w odpowiedzi na pytanie badawcze A11).

**Pytanie C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

W pierwszej kolejności należy podjąć działania określone w odpowiedzi na pytanie badawcze A11.

**Pytanie C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?**

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach OP 5 RPO WiM 2014-2020 zostały prawidłowo dobrane. W przypadku wskaźnika *Pojemność obiektów małej retencji* ze względu na uwarunkowania zewnętrzne (brak spełnienia warunkowości ex ante) należy rozważyć usunięcie wskaźnika z Programu. W przypadku wskaźników *Powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony*, *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę*, *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków*, *Liczba wspartych form ochrony przyrody*, *Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof* zgodnie z zawartymi UoD wystąpi przekroczenie zakładanego poziomu. W przypadku wszystkich tych wskaźników wynika to z uzyskania niższych kosztów jednostkowych niż te przyjęte w metodologii Programu, co może oznaczać wyższą efektywność osiągania założonych celów niż w analogicznych warunkach przyjmowanych przy opracowywaniu metodologii.

**Pytanie C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osie/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

W oparciu o wyniki przeprowadzonych analiz poprawa osiąganych efektów w realizacji RPO WiM 2014 - 2020 nastąpi w wyniku przesunięcia części alokacji z OP 5 (łącznie kwota 110 mln zł) do innych osi. Jednocześnie z przeprowadzonych analiz wynika, że zmniejszenie alokacji nie wpłynie na zmiany osiąganych efektów. Propozycja zmniejszenia alokacji wynika ze stwierdzonych ograniczeń w zakresie potencjału aplikacyjnego. Z tego też względu proponowane jest obniżenie poziomów docelowych części wskaźników. W przypadku pozostałych wskaźników zakładany poziom docelowy uzyskany zostanie przy niższych niż pierwotnie planowano nakładach finansowych. Wpływ na zmniejszenie osiąganych efektów w stosunku do pierwotnych założeń, w tych obszarach, w których proponuje się

przesunięcie środków mają przede wszystkim czynniki zewnętrzne niezależne od IZ tj. opóźnienia warunkowości ex ante.

**Pytanie A20. *Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

W trakcie przeprowadzonych analiz nie stwierdzono zróżnicowania średniego kosztu jednostkowego poszczególnych wskaźników wynikającego z typu beneficjenta, grupy docelowej, i terytorializacji wsparcia. Biorąc pod uwagę średni koszt poszczególnych typów projektów ustalono, że przy udziale dostępnej alokacji jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników. Nie ma potrzeby zaangażowania dodatkowej kwoty alokacji w OP 5.

**Pytanie A21. *Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki pozwala na wykorzystanie większości alokacji. Jednakże stwierdzono, że występuje obecnie łączna nadwyżka alokacji w kwocie 110 mln zł, która obejmuje:

- 20 mln zł nadwyżki alokacji z Działania 5.1,
- 40 mln zł nadwyżki alokacji z działania 5.2,
- 50 mln zł nadwyżki alokacji z Działania 5.3.

W przypadku wzmiankowanych powyżej działań 5.1 i 5.2 zidentyfikowane zostało zainteresowanie realizacją projektów przewidzianych w Programie, jednakże ich udział w konkursach jest niemożliwy ze względu na szczegółowe wymogi formalne wynikające z dokumentów strategicznych. Dodatkową barierą jest niepewność co do trwałości polityki realizowanej w tych obszarach, na co oprócz zmian w dokumentach strategicznych składa się niestabilny system legislacyjny.

Pozostała alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu.

W oparciu o wyniki przeprowadzonych analiz poprawa osiągniętych efektów w realizacji RPO WiM 2014 - 2020 nastąpi w wyniku przesunięcia części alokacji z OP 5 (łączna kwota 110 mln zł) do innych osi.

**Pytanie A22. *Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

Poniżej zestawiono stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach środki zaradcze w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, które warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu.

W przypadku Działania 5.1 należy rozważyć dodanie typu projektów w zakresie rekultywacji zamkniętych składowisk odpadów. Takie typy projektów są realizowane m.in. w województwach: podkarpackim, łódzkim w ramach PI 6a:

- rekultywacja zamkniętych składowisk odpadów komunalnych – województwo łódzkie;
- rekultywacja składowisk odpadów, zgodnie Planem inwestycyjnym w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w województwie podkarpackim – województwo podkarpackie.

W „Planie inwestycyjnym w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w województwie warmińsko-mazurskim” wskazano 13 inwestycji polegających na rekultywacji składowisk odpadów komunalnych. Przewidywana łączna kwota dofinansowania tych projektów to 24 021 000 zł. Proponuje się wprowadzenie zmiany w programie w tym zakresie i przygotowanie nowego konkursu obejmującego m.in. ten typ projektów i przesunięcie na ten cel kwoty 20 mln zł z alokacji w ramach Działania 5.1. Jednocześnie proponuje się przesunięcie 20 mln zł na inne cele programowe poza Działaniem 5.1 ze względu na niski potencjał aplikacyjny w ramach tego Działania.

W przypadku Działania 5.3 należy rozważyć dodanie typu projektów w zakresie minimalizacji zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności podobnie jak w województwie podkarpackim. W ramach RPO w województwie podkarpackim finansowane są projekty w zakresie minimalizacji

zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla bioróżnorodności:

- inwestycje w infrastrukturę związaną z oczyszczaniem ścieków bytowych poprzez budowę przydomowych oczyszczalni ścieków realizowanych na obszarach Natura 2000,
- działania informacyjno-promocyjne na rzecz postaw proekologicznych, których celem będzie wykształcenie świadomości ekologicznej wśród społeczności lokalnej oraz turystów i upowszechnienie przekonania o konieczności myślenia i działania według zasad ekorozwoju jako nieodzowny element przedsięwzięć wymienionych w lit. a).

Proponuje się, aby ten typ projektu był skierowany do gmin i aby był realizowany w formie projektów skierowanych do mieszkańców gminy (osób/podmiotów posiadających tytuł prawny do budynku / lokalu w budynku). Oznacza to, że Beneficjent przygotowuje, zleca i koordynuje budowę przydomowych oczyszczalni ścieków, z których korzystać będą osoby/podmioty posiadające tytuł prawny do lokalu w budynku. Beneficjent zobowiązany byłby do wybrania ostatecznych odbiorców wsparcia w otwartej, przejrzystej i niedyskryminującej procedurze. Beneficjentem (wnioskodawcą) proponowanego typu projektu byłyby gminy. Wspierane inwestycje będą uwzględniały dostosowanie infrastruktury i wyposażenia do potrzeb osób niepełnosprawnych. Weryfikacja spełnienia kryterium

w zakresie obszarów Natura 2000 wymagać będzie wystąpienia o opinię do Departamentu Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, co powinno być uwzględnione w Regulaminie konkursu.

W województwie warmińsko-mazurskim istnieje potencjał absorpcyjny w powyższym zakresie. Obszary Natura 2000 stanowią znaczną część terenu województwa. Działania związane z budową przydomowych oczyszczalni ścieków realizowane są na terenie województwa w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, jednakże środki przeznaczone na ten cel są nie wystarczające. W ramach PROW 2014-2020 w województwie warmińsko-mazurskim złożonych zostało 111 wniosków o przyznanie pomocy w zakresie "Gospodarki wodno-ściekowej", z których z dostępnych środków możliwe było sfinansowanie jedynie 33 projektów.

## Oś Priorytetowa 6 Kultura i dziedzictwo

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w Programie celów i oczekiwań?**

W OP 6 wystąpił wysoki popyt na środki finansowe, szczególnie odczuwalny w Poddziałaniach 6.1.1, 6.1.2 i 6.2.3. Łącznie popyt w całej OP 6, mierzony wartością WoD wyniósł 135% dostępnej alokacji. Środki dostępne w ramach OP6 zostały zakontraktowane w ponad 90%.

Wartości wszystkich wskaźników Ram Wykonania na koniec roku 2018 zostały wykonane, a w jednym przypadku osiągnięta wartość wskaźnika (KEW – *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych wodnych szlaków turystycznych w zakontraktowanych projektach*) znacząco przekracza założenia. Wartości wszystkich wskaźników produktu prognozowane na podstawie UoD już obecnie przekraczają lub znacznie przekraczają zakładaną wartość docelową w roku 2023. Postęp rzeczowy jest zatem adekwatny do postępu finansowego.

Zakontraktowane projekty oraz projekty na listach rezerwowych gwarantują nie tylko realizację wskaźników produktu na zakładanym poziomie, ale też należy oczekiwać około trzykrotnego przekroczenia wskaźników produktu dla OP. Wskaźniki te zostaną przekroczone w ramach dostępnej alokacji, co wiąże się z niższym niż zakładano kosztem jednostkowym wskaźnika. Zarówno więc skuteczność, jak i efektywność interwencji w ramach OP 6 jest wysoka.

### **A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

W PI 6c przewidziano realizację dwóch celów szczegółowych:

1. *Więcej ludzi korzystających z oferty instytucji kultury budujących tożsamość regionalną w województwie;*
2. *Zwiększona atrakcyjność turystyczna zasobów dziedzictwa naturalnego regionu.*

Osiągnięcie pierwszego z celów miał mierzyć wskaźnik Zwiedzający muzea i oddziały w gestii samorządów gmin, powiatów i miast na prawach powiatu/1000 mieszkańców. Pomiar celu 2 dokonywany był za pomocą wskaźnika Korzystający z noclegów ogółem w turystycznych obiektach noclegowych.

Wartość bazowa wskaźnika pierwszego (z roku 2012) wynosiła 58,5. Planowana na rok 2023 – 99. W kolejnych latach – 2014, 2015, 2016 - obserwowano stopniowy wzrost tego wskaźnika do wartości 104,88. W roku 2017, dla którego dostępne są ostatnie dane

statystyczne publikowane przez GUS – odnotowano nieznaczny spadek wskaźnika, do poziomu 100,88, co oznacza, że nadal przekracza on zakładaną na koniec wdrażania Programu wartość. Nie można ocenić, czy zmiana ta wskazuje na zmianę trendu, należy jednak zwrócić uwagę, że zmiana ta nie może mieć – z uwagi na postęp rzeczowy Osi – związku z realizacją Programu. Jest zmianą zatem koniunkturalną, uzależnioną od innych czynników, wpływających na uczestnictwo w kulturze: ruchu turystycznego, atrakcyjności oferty placówek, zmian form spędzania czasu wolnego. Wpływ RPO na wskaźnik będzie można określić w momencie, gdy – w związku z zakończeniem przynajmniej części projektów – zacznie być mierzony wskaźnik Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne. Dopiero w tym momencie możliwe będzie określenie, w jakiej części realizacja projektów OP 6 odpowiada za wzrost wskaźnika rezultatu strategicznego.

W przypadku drugiego wskaźnika wartość bazowa, zmierzona w roku 2013 wynosi 1 217,00. W latach 2014 i 2015 wskaźnik ten kształtował się poniżej tej wartości, by w roku 2016 wzrosnąć do wartości 1 280,56, a w roku 2017 wynieść 1 262,62. Jak widać więc, podlega on pewnym wahaniom w stosunku do wartości bazowej, co jest wynikiem jego dużej wrażliwości na czynniki koniunkturalne, kształtujące ruch turystyczny: sytuację gospodarstw domowych na rynkach źródłowych, pogodę w sezonie turystycznym, konkurencyjność regionów o zbliżonej ofercie tak w kraju, jak zagranicą. W tej chwili również, z uwagi na niewystarczający postęp rzeczowy Programu, nie można mówić o znaczącym jego wpływie na wartość tego wskaźnika.

***A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?***

Wskaźnik finansowy dla Ram Wykonania został na koniec 2018 r. zrealizowany w 101%.

W przypadku programowego wskaźnika produktu dla Działania 6.1 *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* zakontraktowanie środków dostępnych w obszarze wsparcia infrastruktury kultury przełoży się na zrealizowanie wskaźnika na poziomie 288% celu na koniec realizacji RPO WiM 2014-2020. Równocześnie wartość wykazana we wnioskach o płatność została już przekroczona w stosunku do pierwotnych założeń i wynosi obecnie 150% wartości zaprogramowanej. Pozwala to wnioskować, że cele Działania w zakresie osiągnięcia wskaźnika zostaną zrealizowane. W przypadku wskaźnika *Liczba wspartych jednostek infrastruktury uzdrowiskowej* zrealizowany został KEW, podobnie w przypadku

wskaźnika *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych wodnych szlaków turystycznych*, gdzie dodatkowo wartość zakontraktowana wskaźnika wynosi 239% wartości planowanej. Wartości śródkresowe zostały osiągnięte i nie ma ryzyka nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych.

Na podstawie zawartych UoD prognozowane wartości wskaźników produktu w stosunku do wartości zakładanych na koniec 2023 roku wynoszą dla wskaźnika: *Długość wybudowanych tras rowerowych* – 125,2%, *Liczba wspartych jednostek infrastruktury uzdrowiskowej* – 250%, a dla wskaźnika *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych szlaków turystycznych* – 119,6%. Z przedstawionych powyżej danych wynika, że aktualny stan wdrażania OP 6 pozwoli na osiągnięcie zakładanych wartości docelowych.

Szczególną uwagę zwraca bardzo duża rozbieżność między wartościami zaprogramowanymi i szacowaną na podstawie wniosków o dofinansowanie wartością wskaźników produktu *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* tak dla Działania 6.1, jak i 6.2. 11-krotne w przypadku Działania 6.1 i 43-krotne przekroczenie zakładanych wartości w przypadku tych wskaźników wymaga refleksji nad metodologią ich szacowania, jak i wiarygodnością zawartej w nich prognozy.

Eksperti, biorący udział w panelu poświęconemu tej Osi zwracali uwagę, że istnieje kilka przesłanek, których mogli nie brać pod uwagę programujący, a które wpłynęły na taką rozbieżność założeń programujących i projektodawców:

- zmiany modelu uprawiania turystyki w kierunku większej mobilności turystów – jedna osoba odwiedza kilka miejsc;
- zmiany modelu turystyki z indywidualnej na rodzinną i w dużych grupach nieorganizowanych (grupa przyjaciół, kilka podróżujących rodzin).

Dwie następne przesłanki przemawiają z kolei za tym, aby uwzględniać również ostrożniejsze szacunki programujących:

- nieuwzględnianie przez projektodawców innych, konkurencyjnych ofert – zakładanie, że cały możliwy wzrost ruchu turystycznego w regionie i lokalnie – skonsumowany zostanie akurat przez nich;
- nieuwzględnianie przez projektodawców pojemności turystycznej regionu.

Można przyjąć, że projektodawcy, przyjmujący perspektywę potencjału własnego podmiotu w zakresie generowania wartości wskaźnika, nie uwzględniają w wystarczającym stopniu kontekstu gospodarczego i społecznego realizowanych projektów. Natomiast programujący, szacując rezultaty, dokonywali tego o co najmniej dwa lata wcześniej



niż projektodawcy i dysponowali innym zestawem danych, nieuwzględniającym trendów i czynników, jakie ujawniły się później.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokoją na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Na koniec roku 2018 w Osi 6 pozostało do wykorzystania 17,2 mln zł. Koszt jednostkowy wskaźnika produktu *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* w Działaniu 6.1, oszacowany na podstawie WoD, wynosi 3 139 066 zł. Wynika stąd, że w ramach całej alokacji jest możliwe objęcie wsparciem 24 instytucji, natomiast obecna liczba takich instytucji jest 3-krotnie mniejsza i wynosi 8. Wsparciem można byłoby objąć jeszcze 16 innych instytucji, np. ogłaszając dodatkowe nabory do projektów.

W przypadku wskaźnika *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* dla Działań 6.1 i 6.2, prognozy jego docelowej wartości obciążone są dużym ryzykiem błędu. Szacunki w oparciu o zadeklarowane w realizowanych i zrealizowanych projektach wartości, sformułowane przy pomocy wynikającego z tych założeń szacunku jednostkowej wartości wskaźnika należy przyjmować z dużą ostrożnością. Można z dużą dozą pewności zakładać przekroczenie zakładanych wartości tego wskaźnika dla obu Działań.

W związku z powyższymi prognozami proponuje się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika produktu *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* do wartości 24, a wskaźnika produktu *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* dla Działań 6.1 i 6.2 – o 300% wcześniej planowanej wartości. Proponowane podniesienie wartości drugiego z w/w wskaźników tylko 3-krotnie, wynika z przedstawianych wcześniej wątpliwości co do szans osiągnięcia wartości wynikających z UoD. Za bardziej prawdopodobne uznano zwiększenie wartości tego wskaźnika w stopniu podobnym, co wartość wskaźnika *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* (czyli 3-krotnie).

Prognozowane wartości wskaźników produktu w Poddziałaniach 6.2.1, 6.2.2 i 6.2.3, wynikające z zawartych UoD wynoszą odpowiednio: *Długość wybudowanych tras rowerowych* – 125%, *Liczba wspartych jednostek infrastruktury uzdrowiskowej* – 250%, *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych wodnych szlaków turystycznych* – 119 %. Wysokie wartości wynikają stąd, że również w przypadku Działania 6.2 osiągnięte wskaźniki rokoją wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników**

***produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:***

- 5) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;***
- 6) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***
- 7) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;***
- 8) regulacje prawne.***

W Osi 6 nie wystąpiły zagrożenia nieosiągnięcia zakładanych wielkości wskaźników. W zdecydowanej większości naborów, wartość składanych WoD znacząco przekraczała dostępne w ramach konkursu alokacje, a w wyniku realizacji części konkursów utworzono listy rezerwowe projektów. Nie ma zatem podstaw rozważania przyczyn nieosiągnięcia wskaźników. Pod uwagę należy brać zatem jedynie czynniki wpływające na przekroczenie zakładanych wielkości wskaźników.

Jako **zewnętrzne czynniki** wzmacniające popyt w Działaniu 6.1, a zatem mające pozytywny wpływ na prognozowane przekroczenie wskaźnika *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* można wskazać:

- dużą koncentrację obiektów zabytkowych w regionie, również w gminach o bardzo małych dochodach budżetowych; gestorami wielu z nich są podmioty o stosunkowo niskich dochodach (nie tylko mniej zamożne JST, ale i np. parafie wiejskie i w małych miastach);
- dużą skalę potrzeb – zaniedbanie obiektów zabytkowych i duże potrzeby instytucji kultury w regionie;
- problemy w pozyskaniu prywatnych inwestorów na zagospodarowanie niszczących obiektów dziedzictwa, których cele byłyby zgodne z celami szczegółowymi (tendencja do wprowadzania niekorzystnych modyfikacji infrastruktury zabytkowej);

- brak innych źródeł finansowania zewnętrznego inwestycji w infrastrukturę kultury oprócz RPO WiM w przypadku mniejszych projektów i beneficjentów o mniejszym potencjale finansowym.

Wysoki popyt, wpływający na realizację wskaźnika *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem*, wywołany był z jednej strony skalą potrzeb, a z drugiej strony tym, że w okresie realizacji RPO WiM 2014-2020 potencjalni beneficjenci nie mieli możliwości korzystania z innych, zewnętrznych źródeł finansowania.

**Czynnikiem wewnętrznym**, sprzyjającym osiągnięciu i przekroczeniu zakładanych wskaźników jest także względna prostota dofinansowanych projektów. W ocenie przedstawicieli IZ, OP 6 nie powoduje większych problemów we wdrażaniu, a beneficjenci, realizujący projekty, są zwykle dobrze do nich przygotowani. Nie występuje tu także większość barier prawnych i instytucjonalnych, jakie możemy obserwować w Osi 1, 3, 5 czy 8 (np. problemy w Osi 8 z zatwierdzeniem LPR). Oceniający projekty stwierdzili też, że kryteria oceny w OP 6 przysparzały im najmniej problemów w porównaniu z innymi Osiami EFRR.

Jeżeli chodzi o wskaźniki *Liczba wspartych jednostek infrastruktury uzdrowiskowej* oraz *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych wodnych szlaków turystycznych* czynnikami wzmacniającymi zainteresowanie są problemy związane z niskimi dochodami własnymi gmin i regionu. Dodać do tego należy, że w większej części regionu turystyka jest jedną z kluczowych gałęzi gospodarki. Ponadto, poza obszarami koncentrującymi większość ruchu turystycznego (głównie Wielkie Jeziora Mazurskie) i dysponującymi rozwiniętym produktem turystycznym – jest to sektor wciąż niedoinwestowany. Ze względu na charakter turystyki w regionie, jej ofertę i wizerunek – wsparcie dziedzictwa naturalnego stanowi jeden z warunków dalszego rozwoju sektora. Duże znaczenie dla lokalnych ofert turystycznych ma również oferta kulturalna – co dodatkowo wzmacniało zainteresowanie konkursami w ramach Działania 6.1.

Negatywnym **czynnikiem zewnętrznym**, który mógł stanowić ryzyko dla osiągnięcia celu pośredniego, był nieprzewidziany wzrost cen usług i materiałów budowlanych. Wywołany został on negatywnym sprzężeniem zwrotnym wszczętym przez inwestycje dofinansowane z Funduszy Europejskich dla popytu i dobrej koniunktury na rynku pracy. Spowodowało to wydłużenie czasu realizacji projektów z powodu konieczności kilkukrotnego ogłaszania przez beneficjentów przetargów na wykonanie usług, które były nie do zrealizowania po cenach założonych w projektach. Przyjęcie KEW jako warunku osiągnięcia celu średnioterminowego likwidowało jednak ryzyko w tym obszarze, a w dłuższym okresie, w ocenie IZ i beneficjentów nie ma ryzyka realizacji zakontraktowanych projektów.

**Czynnikiem związanym z metodologią** szacowania i doborem wskaźników, który w obu Działaniach spowodował znaczne przekroczenie zakładanych wartości docelowych poszczególnych wskaźników, jest przyjęcie w metodologii szacowania zbyt wysokich cen

jednostkowych. Obniżenie cen jednostkowych w stosunku do wcześniej przyjętych wynika z powodów, które zostały przedstawione w ramach odpowiedzi na pytanie A3.

Żaden z omówionych czynników wewnętrznych i zewnętrznych nie był przesłanką do zmiany przyjętej logiki interwencji. Nie miały miejsca też zmiany prawne, wpływające negatywnie lub pozytywnie na interwencję realizowaną w formule zgodnej z Programem. Więcej informacji na ten temat zostało przedstawionych powyżej, w ramach odpowiedzi na pytanie A3.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakie do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

Ponieważ nie zaistniały w dotychczasowej realizacji OP 6 zagrożenia nieosiągnięcia docelowych wartości wskaźników, nie było konieczne podejmowanie w tej Osi środków zaradczych. Popyt wielokrotnie przekraczający alokację stanowi gwarancję realizacji wskaźników w ramach zakontraktowanych projektów, a ryzyko ewentualnego rozwiązania części umów jest zniwelowane przez możliwość realizacji projektów pozostających na listach rezerwowych. Jednym działaniem, które jest konieczne w takiej sytuacji – jest monitorowanie możliwości realizacji projektów przez beneficjentów i nieprzedłużanie terminów ich realizacji w przypadku stwierdzenia wysokiego zagrożenia, że dany projekt nie zostanie zrealizowany, w kolejnym deklarowanym terminie. Za każdym razem konieczna będzie ocena potencjału realizacji projektu przez beneficjenta, dostosowana do konkretnej sytuacji i warunków rynkowych.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Nie występuje ryzyko nieosiągnięcia wskaźników programowych OP 6. Propozycje zmian wskaźników przedstawiono poniżej w odpowiedzi na pytanie A8. Propozycje zmian alokacji przedstawiono w odpowiedzi na pytania A10 i A13. Zmiana alokacji dotyczyć będzie tylko realizacji projektów na listach rezerwowych, więc w chwili obecnej nie wydaje się konieczne ogłaszanie nowych naborów. Konieczność taka mogłaby zaistnieć w przypadku dużej liczby rozwiązanych umów. Prawdopodobieństwo takiego rozwoju sytuacji należy ocenić jednak – w oparciu o dotychczasowy postęp rzeczowy i finansowy – jako bardzo niskie.

**A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jak jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?**

Wskaźnik produktu *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem*, który według prognozy przedstawionej wcześniej zostanie przekroczony blisko trzykrotnie (298,4%), może zostać – w kontekście już zakontraktowanych projektów - podniesiony do prognozowanej liczby 24 instytucji objętych wsparciem. Przeszkody, które mogą powstać podczas realizacji projektów – głównie wynikające z sytuacji rynkowej, jak dodatkowe koszty wynikłe podczas realizacji projektu i brak możliwości poniesienia ich z własnych środków nie stanowią ryzyka dla realizacji wskaźnika na obecnym poziomie kontraktacji. Ryzyko rozwiązywania umów jest w tym momencie niwelowane przez projekty oczekujące na listach rezerwowych. W ocenie panelu ekspertów Osi 6 nie zidentyfikowano zagrożenia, że znaczący odsetek projektów będzie wymagał rozwiązania umów. Pozwala to przyjąć wartość wynikającą z obecnej kontraktacji jako wartość docelową na rok 2023. Uzasadnieniem dla tego rozwiązania jest niższy niż oczekiwano koszt jednostki wskaźnika – na tym poziomie lepiej oddaje on rzeczywisty potencjał realizacji projektów w tym obszarze interwencji. Z merytorycznego punktu widzenia za zwiększeniem zakładanej wartości docelowej tego wskaźnika przemawiają argumenty przedstawione w odpowiedzi na pytanie A3.

Wskaźnik Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne z kolei, zarówno dla Działania 6.1 jak i 6.2, gdzie z ekstrapolacji danych z WoD wynika, że zostaną przekroczone odpowiednio: 11-krotnie i w przypadku drugiego aż 43 razy w stosunku do planowanej wartości – nie wymagają tak znaczącej korekty ze względu na małe prawdopodobieństwo osiągnięcia tej wartości wskaźnika, czego przesłanki opisaliśmy wyżej – w ramach odpowiedzi na pytanie A4. Trudno w tej chwili w sposób miarodajny, dysponując przyjętymi w Programie narzędziami szacowania wskaźników określić ich prawdopodobny poziom. W związku z tym proponujemy jego zwiększenie w tym samym stopniu, co w przypadku wskaźnika produktu decydującego o osiągniętej przez niego wartości (czyli 3-krotnie) .

Nie ma przesłanek wskazujących na potrzebę wprowadzania zmiany zakładanej wartości docelowej innych wskaźników produktu w OP 6

**A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

Nie zidentyfikowano występowania negatywnych trendów zagrażających osiągnięciu zobowiązań wskaźnikowych w OP 6.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?**

Środki przeznaczone na PI 6c są wystarczające do zrealizowania zobowiązań wskaźnikowych. Jednak wysoki popyt aplikacyjny na środki w tym PI, szczególnie w Działaniu 6.1, skłania do ewentualnego zwiększenia alokacji, zwłaszcza przy utrzymującym się braku alternatyw dla zewnętrznego inwestowania w infrastrukturę kultury i turystyczną przez beneficjentów o mniejszym potencjale finansowym, niespełniających kryteriów POIiŚ w zakresie objętym interwencją. Jak wynika z analizy popytu w Osi 6, jego nadwyżka, po uwzględnieniu środków z rezerwy wykonania wynosi ok. 35 mln zł. Oznacza to, że w OP 6 istnieje potencjał wykorzystania dodatkowej kwoty co najmniej w tej wysokości.

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/popyt?**

W OP 6 Kultura i Dziedzictwo zidentyfikowano niedobór środków na inwestycje w infrastrukturę kultury i wsparcie remontów i konserwacji zabytków w mniejszych miejscowościach i na obszarach wiejskich. Największy potencjał absorpcyjny występuje obecnie w Poddziałaniach 6.1.1, 6.1.2 i 6.2.3. Należy więc rozważyć przesunięcie środków z innych Osi Priorytetowych na wsparcie popytu aplikacyjnego w OP 6 w kwocie do 35 mln zł, w proporcjach, w jakich zwiększony popyt wystąpił we wskazanych Poddziałaniach.

**C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

Nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia celów końcowych Programu. Przyjęte sposoby wdrażania interwencji okazały się w pełni skuteczne.

**C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realne? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?**

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu trafnie mierzą efekty interwencji. Ich wartości docelowe są realne, prognozuje się nawet ich znaczne przekroczenie. Więcej informacji na ten temat zostało przedstawionych powyżej w ramach odpowiedzi na pytanie A3.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

Podział OP 6 na Działania jest trafny i odpowiada celom strategicznym Programu. Przyjęty system wdrażania zapewnia osiągnięcie zakładanych produktów i rezultatów. Wysokie kompetencje potencjalnych beneficjentów gwarantują realizację celów Programu w tym obszarze interwencji.

Możliwe jest zwiększenie dofinansowania OP 6 w zakresach Poddziałów 6.1.1, 6.1.2, 6.2.3. Umożliwiłoby to zwiększenie inwestycji w infrastrukturę kultury i zabytki w mniejszych miejscowościach, w tym na obszarach wiejskich i komplementarne inwestycje w infrastrukturę turystyczną (szlaki rowerowe, kajakowe, żeglarskie wraz z towarzyszącą im infrastrukturą turystyczną i informacją, umożliwiającą szersze korzystanie z oferty kulturalnej).

Zwiększenie alokacji pozwoli na zaspokojenie popytu aplikacyjnego, który wystąpił w tej Osi, co w konsekwencji będzie prowadziło do zaspokojenia potrzeb, szczególnie w zakresie wsparcia infrastruktury kultury i konserwacji zabytków.

Zaleca się rozważenie przesunięcia środków Programu – niewykorzystanych i zbędnych do osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych w pozostałych OP – na wsparcie projektów z zakresu inwestycji w infrastrukturę kultury powiązanych z inwestycjami w infrastrukturę turystyczną w kwocie do 35 mln zł, w proporcjach wynikających z nadwyżek popytu w Poddziałaniach 6.1.1, 6.1.2, 6.2.3. Proponowane kwoty zwiększenia alokacji wynoszą odpowiednio: na Poddziałanie 6.1.1 – 21 mln zł, na Poddziałanie 6.1.2 – 7 mln zł i na Poddziałanie 6.2.3 – 7 mln zł.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że przy obecnej alokacji wartość końcowa wskaźnika *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* będzie 3-krotnie wyższa od zakładanej i wyniesie 24. Cena jednostkowa tego wskaźnika obliczona na podstawie zawartych UoD wynosi 3 139 066 zł. W związku z tym, po zwiększeniu alokacji, należy oczekiwać zwiększenia wartości końcowej tego wskaźnika o prawie 9 instytucji (6 – w Poddziałaniu 6.2.1 i 3 w Poddziałaniu 6.1.2), czyli osiągnięcia przez ten wskaźnik wartości 33. Z uwagi na statystyczne zróżnicowanie cen jednostkowych można przyjąć, że osiągnie on wartość co najmniej 30.

Cena jednostkowa wskaźnika *Długość wybudowanych tras rowerowych*, obliczona na podstawie zawartych UoD, wynosi 199 279 zł/km. W związku z tym, po proponowanym zwiększeniu alokacji na Poddziałanie 6.2.3 o 7 mln zł (do łącznej kwoty 152,6 mln zł), powinno być możliwe wybudowanie tras rowerowych o łącznej długości 765, 8 km. Z uwagi

na statystyczne zróżnicowanie cen jednostkowych można przyjąć, że wskaźnik ten osiągnie wartość co najmniej 700 km.

Proponowane zwiększenie kwoty alokacji na Działania 6.1 i 6.2 będzie prowadzić do zwiększenia wartości końcowej wskaźnika Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne. Jednak, jak wskazano wcześniej, już przy obecnej alokacji wartość tego wskaźnika prognozowana na podstawie zawartych UoD jest wielokrotnie wyższa od zakładanej, a jego oszacowania i pomiar są obarczone dużą niepewnością. W związku z tym można oczekiwać, że wartość osiągnięta przez ten wskaźnik będzie co najmniej 3-krotnie wyższa od zakładanej. Nie ma jednak możliwości dostatecznie precyzyjnego oszacowania dotyczących tego wskaźnika efektów zwiększenia alokacji oraz pomiaru tych efektów.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Średni koszt wskaźnika *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* można oszacować na 3 139 066 PLN. Koszt jednostkowy zależy zarówno od kubatury i powierzchni obiektów objętych wsparciem, jak też i od zakresu niezbędnych prac remontowych, konserwatorskich czy budowlanych. Uzyskane średnie koszty jednostkowe wskaźników programowych są niższe od zakładanych, nie występuje więc potrzeba zwiększenia alokacji dla zapewnienia osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych.

W przypadku wskaźnika Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne, ze względu na rozbieżności w szacowaniu jego wysokości w oparciu o UoD i wartości zakładane w Programie – koszt jednostkowy jest trudny do realnego oszacowania.

Koszty jednostkowe wskaźników produktu w Poddziałaniach 6.2.1, 6.2.2 i 6.2.3, wynikające z zawartych UoD wynoszą odpowiednio: *Długość wybudowanych tras rowerowych* – 199 279 zł/km, *Liczba wspartych jednostek infrastruktury uzdrowskiej* – 6 644 098 zł/szt, *Długość wybudowanych lub zmodernizowanych wodnych szlaków turystycznych* – 10 408 225 zł/km.

Przy tych średnich kosztach jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji.



***A21. Jak jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Jak wynika z ankiety CAWI/CATI z beneficjentami, 34 podmioty z 269 planują składać wnioski o dofinansowanie w ramach OP6 jeszcze w tym okresie programowania. W porównaniu z innymi Osiami jest wynik przeciętny, należy jednak uwzględnić informację o dotychczas zrealizowanym popycie i tę, że wiedza o tym, iż nie są już planowane nabory, dostępna jest powszechnie. W grupie tej najwięcej respondentów (50%) planuje złożenie wniosku w Poddziałaniach 6.1.2 i 6.1.1. Dużym zainteresowaniem cieszy się też Poddziałanie 6.2.3 – co odpowiada ocenie potencjału absorpcyjnego, sformułowanego w ramach panelu ekspertów i w oparciu o analizę dotychczasowego popytu. Realokacja powinna być skierowana przede wszystkim na te trzy Poddziałania. Potencjał aplikacyjny wynikający z deklaracji należy jednak potraktować jako rezerwę na wypadek zwiększenia się ryzyka rozwiązywania umów już zawartych i dopiero w takim przypadku rozważyć ogłoszenie nowych naborów. Realokację przeznaczyć należy przede wszystkim na projekty z list rezerwowych.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

W żadnym z województw nie zidentyfikowano niskiej kontraktacji środków przeznaczonych na PI 6c, ani też niewystarczającej wartości wskaźników. Nie rozwijano więc dodatkowych działań zaradczych możliwych do zaimplementowania w regionie warmińsko-mazurskim.

**Oś Priorytetowa 7 Infrastruktura transportowa**

***A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?***

W ramach OP 7 *Infrastruktura komunikacyjna* odnotować należy wysoką skuteczność i efektywność wdrażania inwestycji drogowych (PI 7b). Skuteczność i efektywność realizacji celów Programu w obszarze PI 7d jest niska, co wynika z czynników niezależnych od IZ RPO WiM 2014-2020.

## **PI 7b – infrastruktura drogowa**

Cele Działania 7.1 *Infrastruktura drogowa o znaczeniu regionalnym* i Działania 7.2 *Infrastruktura drogowa w miejskich obszarach funkcjonalnych* zakładają wybudowanie min. 4 km nowych dróg oraz przebudowanie 104 km dróg wojewódzkich. Skuteczność ich osiągnięcia jest wysoka. Zakontraktowane w realizowanych projektach wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 *Całkowita długość nowych dróg* i *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg* przekraczają ich wartości docelowe odpowiednio o 464% i 18,8%. W zatwierdzonych wnioskach o płatność wykazano przekroczenie wartości docelowej wskaźnika programowego *Całkowita długość nowych dróg* o 23%.

Zaleca się dostosowanie wartości docelowych wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg*, przyporządkowanych do poszczególnych Poddziałań Działania 7.2. do wartości wynikających z zawartych umów. Jak wynika z badania ilościowego przeprowadzonego z beneficjentami Działania 7.1 i Działania 7.2 nie widzą oni ryzyka nieosiągnięcia zakładanych celów projektowych. Analizy benchmarkowe w województwie pomorskim pokazują, iż jest możliwe rozwiązywanie umów przez wykonawców, niemniej jednak wysoki priorytet inwestycji drogowych wśród beneficjentów pociąga za sobą potencjalne decyzje o zwiększeniu współfinansowania dla osiągnięcia celów projektowych. Doświadczenia poprzedniego okresu programowania przedstawione w licznych badaniach ewaluacyjnych<sup>32</sup> również nie dostarczają przesłanek o ryzyku osiągnięcia niższych niż zakładane przez beneficjentów efektów projektów drogowych.

Poziom wydatkowania w PI 7b 2014-2020 przekroczył założenia IZ RPO WiM 2014-2020 dotyczące wartości zatwierdzonych wniosków o płatność na koniec 2018 roku.

Skuteczność i efektywność wdrażania PI 7b jest więc wysoka, gwarantuje realizację zobowiązań wskaźnikowych PI 7b.

## **PI 7d – infrastruktura kolejowa**

Stopień kontraktacji alokacji przeznaczonej na Działanie 7.3 RPO WiM 2014-2020 jest niski, wynosi 4,1%. W jedynym realizowanym projekcie Działania 7.3 *Infrastruktura kolejowa* założono zakup 1 pojazdu kolejowego, co stanowi 100% zakładanej wartości docelowej.

---

<sup>32</sup> Np. Badanie ex-post wsparcia sektora transportu w POLiŚ 2007-2014, CUPT, 2017; Wpływ funduszy europejskich perspektywy finansowej na rozwój społeczno-gospodarczy Polski Wschodniej, IMAPP, PC++, 2017, Ewaluacja ex post Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 – podsumowanie realizacji i efektów Programu, WYG PSDB, Evalu Sp zo.o., 2017

Wartość docelowa wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* w wysokości 87,5 km nie jest osiągnięta, co skutkuje też nieosiągnięciem wskaźnika rezultatu bezpośredniego przyporządkowanego do Działania 7.3 – *Liczba przewozów pasażerskich na przebudowanych lub zmodernizowanych liniach kolejowych*. Przyczyną niskiej skuteczności osiągnięcia celów PI 7d jest wzrost cen materiałów i usług budowlanych na rynku, co uniemożliwia przeprowadzenie inwestycji zgodnie z założeniami. Beneficjent projektu dot. modernizacji linii 221 Gutkowo-Braniewo, nie ma możliwości zwiększenia poziomu współfinansowania.

Skuteczność i efektywność wdrażania PI 7d jest więc niezadowalająca, pociąga ona za sobą ryzyko nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych przypisanych do tego Priorytetu Inwestycyjnego. Należy podkreślić, że wynika ona z okoliczności zewnętrznych wobec IZ RPO WiM 2014-2020 – podobne problemy zostały odnotowane w województwach benchmarkowych: opolskim, zachodniopomorskim, łódzkim i lubelskim. Oferty składane na projektowanie i modernizację linii kolejowych wielokrotnie przekraczając budżety PKP PLK S.A.

**A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

W OP 7 *Infrastruktura transportowa* przyjęto 2 specyficzne wskaźniki rezultatu: Wskaźnik Drogowej Dostępności Transportowej (WDDT II) mierzący efekty i oddziaływanie interwencji PI 7b oraz Wskaźnik Kolejowej Dostępności Transportowej (WKDT II) mierzący efekty i oddziaływanie interwencji PI 7d. W latach 2015-2017 można odnotować jednak sukcesywny wzrost wartości obu wskaźników, co jest wynikiem oddawania do użytku dróg/linii kolejowych wybudowanych/zmodernizowanych w perspektywie n+3 w poprzednim okresie programowania na drogowych i kolejowych szlakach komunikacyjnych.

Zgodnie z ostatnią aktualizacją prognoz wartości WDDT II i WKDT II, opartą na analizie stanu zaawansowania inwestycji w regionach Polski<sup>33</sup>, prognozowana wysokość obu wskaźników na rok 2023 wynosi odpowiednio 17,19 pkt. oraz 20,92 pkt, co zapewnia osiągnięcie zaplanowanej w programie ich wartości docelowej.

---

<sup>33</sup> Oszacowanie oczekiwanych rezultatów interwencji za pomocą miar dostępności transportowej dostosowanych do potrzeb dokumentów strategicznych i operacyjnych dot. perspektywy finansowej 2014-2020 (aktualizacja), IGiPZ PAN, 2017

Tak jak prognozowana wysokość wskaźnika drogowej dostępności transportowej wydaje się być trafna, oparta na zidentyfikowaniu i przeanalizowaniu wszystkich realizowanych i planowanych interwencji drogowych, tak też zaktualizowana prognoza wskaźnika kolejowej dostępności transportowej pozostaje wątpliwa. Przyjęto w niej bowiem – na podstawie planów RPO WiM 2014-2020 – że wkład RPO w przyrost wysokości WKDT II wyniesie 2,76% czyli 0,4 pkt. Biorąc pod uwagę, iż planowana w 2017 roku inwestycja w infrastrukturę liniową i punktową w ramach RPO WiM 2014-2020 nie dojdzie do skutku w pełnym zakładanym zakresie, rzeczywisty wkład Programu w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika WKDT II będzie niższy od założeń IGiPZ PAN z 2017 roku. W przypadku WDDT II w zaktualizowanej prognozie oszacowano, że udział RPO WiM 2014-2020 w generowaniu jego wartości docelowej wyniesie 1,75%.

Aktualny stan wdrażania, zgodny, a nawet przewyższający założenia okresu programowania oraz przegląd śródkresowy z 2017 roku, zapewnia realizację specyficznych wskaźników rezultatu OP 7 RPO WiM 2014-2020.

**A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

W OP 7 Infrastruktura transportowa na Ramy Wykonania składają się następujące wskaźniki: wskaźnik produktu Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg oraz wskaźnik finansowy mierzony Całkowitą kwotą certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych. Analiza stanu zaawansowania OP 7 Infrastruktura transportowa wskazuje na przekroczenie obu celów pośrednich Ram Wykonania. Do 31.12.2018 roku w zatwierdzonych wnioskach o płatność wykazano osiągnięcie wskaźnika Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg w wysokości 23,81 km, co stanowi 119% celu pośredniego RW. Certyfikowano wydatki kwalifikowalne w kwocie 34 076 252,66 EUR, czyli 197% wartości wskaźnika założonego na dzień 31.12.2018 roku.

Wg stanu na 31.12.2018 roku prognozowana wysokość certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych na koniec okresu programowania wynosi 196,12 mln euro czyli 84% celu końcowego, co świadczy o braku ryzyka nieosiągnięcia celu końcowego. Na podstawie planów beneficjentów projektów pozakonkursowych oraz projektów przewidzianych do realizacji w ramach ZIT i ZIT-bis szacuje się, iż w ramach pozostałej alokacji możliwe będzie pozyskanie jeszcze 12 kilometrów zmodernizowanych/przebudowanych dróg w ramach wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg*, co pozwoli na

przekroczenie celu końcowego o 30%. Wartość docelowa wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg* zostanie przekroczona. W roku 2023 wskaźnik ten zostanie wykazany w wysokości 25 km, czyli 625% wartości docelowej.

W ramach PI 7b aktualny stan wdrażania zapewni realizację wartości docelowych wskaźników.

Wskaźnik programowy – *Liczba zakupionych pojazdów kolejowych* – został już w 100% osiągnięty.

Prognoza osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* jest utrudniona, ze względu na jej uzależnienie od ostatecznych ustaleń między KE, beneficjentem i IZ RPO WiM 2014-2020 dotyczących kształtu projektu modernizacji infrastruktury liniowej. Wg stanu 31.12.2018 roku prognozowana wysokość tego wskaźnika wynosi 6,3 km czyli 7% wartości docelowej. Od tej decyzji uzależnione jest ponadto wydatkowanie pełnej alokacji przeznaczonej na PI 7d.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Zidentyfikowane zagrożenie niepełnego osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych*, co wynika z gwałtownego wzrost cen materiałów i usług budowlanych na rynku, co uniemożliwia przeprowadzenie inwestycji zgodnie z założeniami. Beneficjent projektu dot. modernizacji linii 221 Gutkowo-Braniewo tj. PKP PLK S.A., nie ma możliwości zwiększenia poziomu współfinansowania.

Kluczową kwestią jest jak najszybsze zakończenie kwestii ustaleń z KE z uwagi na czas trwania inwestycji kolejowych.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;**
- 2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;**

- 3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;**
- 4) regulacje prawne.**

Zidentyfikowane czynniki dotyczą raptownego wzrostu materiałów i cen usług budowlanych na polskim rynku, wynikającego z natężenia inwestycji drogowych i kolejowych dofinansowanych ze środków europejskich w skali całego kraju oraz ożywienia gospodarczego skutkującego niedostateczną podażą siły roboczej. W efekcie interwencji tych czynników, w licznych projektach odnotowano konieczność zabezpieczenia większej kwoty własnych środków na współfinansowanie inwestycji, co – w powiązaniu z dyscypliną lat budżetowych – pociągnęło za sobą ponad półroczne opóźnienia. Ciągły i znaczny wzrost cen usług budowlanych stanowi też barierę kontraktacji. Beneficjenci podejmują decyzję o odłożeniu przedsięwzięcia na rok 2020, w celu uniknięcia wysokiej konkurencji popytu na inwestycje. Wysoka priorytetyzacja inwestycji drogowych w planach beneficjentów pociąga za sobą brak ryzyka nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych wskaźników programowych PI 7b. Czynnikiem wzrostu cen usług i materiałów budowlanych na rynku, wynikający zarówno z kumulacji zamówień w kraju jak i z ożywienia gospodarczego i trudności z podażą pracowników, stwarza jednak zagrożenie nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych*.

W przedstawionych wyżej w niniejszym raporcie prognozach osiągnięcia celów końcowych OP7 RPO WiM 2014-2020 wskazano na możliwość znacznego przekroczenia wartości docelowych wskaźników produktu PI 7b. Stan ten - w przypadku wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg* wynika z nieadekwatnej metodologii szacowania kosztów jednostkowych opartych

na kosztach dróg wojewódzkich (w ramach RPO WiM 2014-2020 nowe km dróg budowane są głównie na drogach lokalnych po kilkukrotnie mniejszym koszcie jednostkowym niż zakładano). W przypadku wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych* niedoszacowanie realnej wartości docelowej wskaźnika na etapie tworzenia jego metodologii wynikało z późniejszych zmian alokacji – zwiększenia alokacji na PI 7b oraz zwiększenia alokacji na projekty realizujące ten wskaźnik w 2018 roku (2 477 250 zł) w wyniku przesunięć między osiami priorytetowymi.

Regulacje prawne nie wpływają na osiągnięcie wartości wskaźników programowych OP 7 RPO WiM 2014-2020.

**A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakże do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?**

W ramach PI 7b Instytucja Zarządzająca RPO WiM 2014-2020 wprowadziła dwa środki zaradcze. Pierwszy z nich – wprowadzony w 2018 roku, dotyczy złagodzenia skutków kryterium efektywności kosztowej. W ramach przedmiotowego kryterium przewidziano możliwość odstępstw od jego założeń i zakresu, tj. dopuszczono zmiany kwot wynikające z rozstrzygnięć postępowań publicznych i konkurencyjności oraz dodatkowych zadań nie dających się przewidzieć na moment składania wniosku o dofinansowanie a niezbędnych do prawidłowej realizacji projektu. Zmiana w zakresie zgodnym z opisanym powyżej odstępstwem nie skutkuje zmianą oceny spełniania kryterium. Wprowadzenie powyższego środka zaradczego należy ocenić pozytywnie, zmniejsza on bariery kontraktacyjne i obawy potencjalnych beneficjentów przed konsekwencjami wystąpienia niezależnych od nich czynników rynkowych. Drugim środkiem zaradczym – przyjętym w 2018 roku - jest uszczegółowienie kryterium odnoszącego się do stopnia przygotowania projektu, kryterium to pozwala na bieżące szacowanie ryzyka nieukończenia w perspektywie n+3 inwestycji drogowych, rozpoczętych po 2018 roku. Jego przydatność jest więc duża dla celów monitoringowych.

Istotnym środkiem zaradczym, zapobiegającym ryzyku nieosiągnięcia Ram Wykonania OP7 *Infrastruktura transportowa* było wczesne (2016 rok) podpisanie umowy na 2 projekty pozakonkursowe Działania 7.1 *Infrastruktura drogowa* o znaczeniu regionalnym: *Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 519 na odcinku Małdyty-Morąg* i *Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 545 z przebudową dwóch skrzyżowań w m. Nidzica wraz ze wschodnim wylotem drogi 604*. Projekty te rozpoczęte rok wcześniej zostały zakończone do końca 2018 roku generując wskaźniki produktu włączone do Ram Wykonania.

W przypadku zagrożenia nieosiągnięcia celów PI 7d w obszarze infrastruktury liniowej podjęto środki zaradcze w postaci zwrócenia się do organów budżetu państwa o zwiększenie dofinansowania w części budżetu państwa – tj. brakującej kwoty na realizację przedsięwzięcia pokrywającej różnicę w kosztach inwestycji w stosunku do kwoty wynikającej z otwarcia ofert w postępowaniu przetargowym. Środek ten okazał się jednak nieskuteczny. IZ RPO WiM podjęła dodatkowe środki zaradcze w obszarze ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych*. Polegają one na rozważaniu różnych opcji realizacyjnych. Jedną z nich polega na fazowaniu planowanej inwestycji modernizacji linii 221 na dwa przedsięwzięcia: modernizację linii na odcinku Olsztyn-Gutkowo oraz na kolejnym odcinku Gutkowo-Dobre Miasto.

W roku 2019 rozstrzygnięto pozytywnie przetarg na modernizację odcinka Olsztyn-Gutkowo, co niesie za sobą możliwość osiągnięcia wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* w wysokości 6,3 km. Rozstrzygnięcie postępowania przetargowego na modernizację odcinka Gutkowo-Dobre Miasto planowane jest do września 2019 roku.

Należy jednak podkreślić, iż nie zapadły jeszcze ostateczne rozstrzygnięcia dotyczące zakresu planowanej modernizacji linii kolejowej nr 221. Trwają rozmowy między KE, beneficjentem i IZ RPO WiM 2014-2020.

W ramach środków zaradczych dokonano także przesunięcia środków dofinansowania projektów Działania 7.2.1 z budżetu państwa, w odpowiedzi na wzrost cen materiałów i usług budowlanych na rynku.

Podjęte środki zaradcze należy uznać za konieczne, uwarunkowane czynnikami zewnętrznymi. Pozwoliły one na osiąganie zakładanych celów PI 7b oraz przynajmniej częściowe osiągnięcie celów zaplanowanych w PI 7d.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Zidentyfikowano ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych*, co wynika z czynników zewnętrznych, monopolistycznej sytuacji potencjalnego beneficjenta PKP PLK S.A. Podjęte przez IZ RPO, opisane wyżej środki zaradcze są jedynymi możliwymi do podjęcia w celu osiągnięcia przedmiotowego wskaźnika.

W celu wydatkowania pełnej alokacji PI 7d zaleca się przeznaczenie części niewykorzystanej kwoty na nowy typ projektu: opracowanie dokumentacji wykonawczej na modernizację regionalnych linii kolejowych w przyszłej perspektywie finansowej.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Zalecenia dotyczące wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* uzależnione są od wyniku negocjacji z KE dotyczących zakresu wsparcia w PI 7d. W przypadku negatywnego rozstrzygnięcia tych negocjacji zaleca się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych*



*lub zmodernizowanych linii kolejowych z 87,5 km do wartości wynikającej z możliwych inwestycji liniowych. Analiza zmian cen na rynku materiałów i usług budowlanych wskazuje na dezaktualizację budżetów interwencji zaplanowanych do realizacji w ramach RPO WiM 2014-2020. Ceny składanych ofert przekraczają je kilkukrotnie. Jak wynika z analiz benchmarkowych problem braku możliwości realizacji zobowiązań wskaźnikowych w PI 7d dotyczy większości województw Polski. Wywiady z przedstawicielami IZ RPO WiM 2014-2020 oraz wnioski z panelu ekspertów wskazują na ograniczone możliwości interwencji IZ RPO WiM 2014-2020- dotyczą one jedynie fazowania planowanych inwestycji bądź opracowania dokumentacji technicznej na poczet przyszłej perspektywy finansowej.*

Uzasadnieniem obniżenia wartości docelowej przedmiotowego wskaźnika jest gwałtowny wzrost cen materiałów i usług budowlanych na rynku, co uniemożliwia przeprowadzenie inwestycji zgodnie z założeniami. Beneficjent tj. PKP PLK S.A., projektu dot. modernizacji linii 221 Gutkowo-Braniewo, nie ma możliwości zwiększenia poziomu współfinansowania. Zaproponowano także wcześniej podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg* do wartości wynikającej z podpisanych umów, co spowodowane jest zmianami planów inwestycyjnych beneficjentów, budowaniem głównie dróg lokalnych po niższym niż założono koszcie jednostkowym.

***A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?***

Ze względu na monopolistyczną pozycję beneficjenta Działania 7.3 – PKP PLK S.A. –i wzrost cen przekraczający ponad dwukrotnie alokację przyporządkowaną na modernizację linii kolejowych w RPO WiM 2014-2020, skuteczność możliwych działań zaradczych zmierzających do osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* jest ograniczona.

***A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?***

Zidentyfikowano brak wpływu zmniejszenia lub zwiększenia alokacji na PI 7b na stopień realizacji zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020. W realizowanych i zrealizowanych projektach PI 7b założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników *Całkowita długość nowych dróg* i *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg*. Docelowa wartość pierwszego z przedmiotowych wskaźników została już osiągnięta. W przypadku PI 7d (infrastruktura kolejowa) ponad dwukrotne zwiększenie alokacji

przeznaczonej na PI 7d lub zabezpieczenie odpowiednio wyższej kwoty w budżecie beneficjenta mogłoby umożliwić realizację planowanej inwestycji. W przypadku zwiększenia dofinansowania RPO WiM, zabieg ten wymagałby zabezpieczenia w ramach Programu dodatkowych ok. 80 mln środków, co nie pozostawałoby w zgodzie z zasadą ring fencing i wagą poszczególnych Priorytetów Inwestycyjnych, uszczegółowioną w Umowie Partnerstwa i wytycznych dotyczących wykorzystania rezerwy wykonania. Biorąc pod uwagę powyższe, zmiany alokacji na PI 7d nie są możliwe w kontekście zmiany osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych.

***A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/popyt?***

Ze względu na gwałtowny wzrost cen zidentyfikowano niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych na osiągnięcie zobowiązania wskaźnikowego PI 7d w obszarze liniowej infrastruktury kolejowej. Deficyt ten wynosi ponad 80 mln zł co wskazuje na ograniczenie możliwości realokacji środków z innych OP na bieżącym etapie wdrażania Programu. Skuteczny i efektywny okazał się zakup taboru kolejowego, niemniej jednak nie zidentyfikowano dodatkowego potencjału aplikacyjnego w tym obszarze. Zidentyfikowano jednakże dodatkowy popyt aplikacyjny PKP PLK S.A. na dofinansowanie opracowania dokumentacji wykonawczej na modernizację infrastruktury regionalnych linii kolejowych w kolejnej perspektywie finansowej.

W przypadku niewykorzystania pełnej alokacji PI 7d zaleca się wprowadzenie nowego typu projektu – opracowanie dokumentacji wykonawczej dla przedsięwzięć modernizacji regionalnych linii kolejowych, ujętych w Planie zrównoważonego transportu dla województwa warmińsko-mazurskiego jako wymagające prac rewitalizacyjnych.

***C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?***

Logika interwencji PI 7b pozostaje aktualna i trafna w relacji do potrzeb regionu oraz przyjętych sposobów wdrażania interwencji.

W przypadku PI 7d należy podkreślić, że w niewystarczającym stopniu uwzględniono w logice interwencji wpływ czynnika zewnętrznego jakim jest kumulacja zamówień na rynku usług budowlanych oraz ożywienie gospodarcze skutkujące wzrostem cen usług i materiałów budowlanych. Przyjęto także zbyt optymistyczne założenia dotyczące stopnia przygotowania dokumentacji technicznej przez beneficjenta – PKP PLK S.A, tj. IZ opierała się na deklaracji

potencjalnego beneficjenta. Jak wspomniano wyżej, możliwości zmiany wyżej wskazanych czynników są ograniczone. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie nowego typu projektu w PI 7d – opracowanie dokumentacji technicznej dla kolejowych inwestycji liniowych możliwych do realizacji w przyszłym okresie programowania. Pozwoli to na przyspieszenie inwestycji kolejowych kluczowych dla regionu warmińsko-mazurskiego w kolejnej perspektywie finansowej.

***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realne? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

Wskaźniki produktu OP 7 są prawidłowo dobrane, trafnie mierzą efekty interwencji. Ich wartości są w przypadku PI 7b realne, w przypadku PI 7d niemożliwe do osiągnięcia w zakresie długości modernizowanych linii kolejowych, co wynika z gwałtownego wzrostu cen na materiały i usługi budowlane. Specyficzne wskaźniki rezultatu prawidłowo odwzorowują efekty interwencji. Zgodnie z metodologią ich szacowania ich wartość docelowa wymaga aktualizacji według prognoz MR z roku 2017.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

W ramach PI 7b prognozuje się przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych. Nie zidentyfikowano czynników mogących wpłynąć negatywnie na realizację zobowiązań wskaźnikowych. Trafnie zaplanowana alokacja finansowa PI 7b pozwala więc na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu. W PI 7b zidentyfikowano wysoki potencjał absorpcyjny, lista rezerwowa projektów przekracza wysokość alokacji. Jej podniesienie przyczyniłoby się do dalszego przekraczania wartości docelowych wskaźników programowych.

W przypadku PI 7d zidentyfikowano potrzebę dodatkowych środków w wysokości ponad 80 mln zł dla osiągnięcia zakładanych celów Programu. Zaplanowana na PI 7d alokacja finansowa okazała się więc nietrafna w świetle gwałtownego wzrostu cen na materiały i usługi budowlane w wyniku kumulacji zamówień. Zwiększenie alokacji pozwoliłoby na osiągnięcie zaplanowanych efektów, niemniej jednak zabieg ten byłby niezgodny z zapisami Umowy Partnerstwa.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Analiza efektywności kosztowej, wskazuje na silne zróżnicowanie średnich kosztów jednostkowych w zależności od typu projektu, rangi drogi (wojewódzka, powiatowa, gminna) oraz Działania/Poddziałania. Najwyższe koszty jednostkowe odnotowano w przypadku budowy dróg wojewódzkich (Działanie 7.1 *Infrastruktura drogowa o znaczeniu regionalnym*) co jest związane zarówno z koniecznością zachowania odpowiednio wysokich parametrów

nośności nawierzchni jak i z koniecznością zachowania wysokich norm bezpieczeństwa. Istotne znaczenie ma też szersza niż w przypadku przebudowy dróg skala budowy infrastruktury towarzyszącej w tym niezbędnej infrastruktury technicznej oraz konieczność wykupu gruntów. Koszt wybudowania drogi gminnej w projektach MOF Olsztyna czy też koszt budowania 1 km drogi w MOF Elbląga był znacznie niższy, wiązał się z niższymi parametrami nawierzchni niż w przypadku budowy dróg wojewódzkich, niższą skalą budowy infrastruktury towarzyszącej, w końcu z inną szerokością budowanej drogi.

Biorąc pod uwagę koszty przebudowy lub modernizacji dróg, należy również podkreślić wysokie koszty jednostkowe przebudowy dróg wojewódzkich, co jest związane nie tylko z podniesieniem parametrów nawierzchni, ale też z szerszym zakresem budowy infrastruktury towarzyszącej, w tym infrastruktury technicznej. Te same względy zadecydowały o relatywnie wysokim koszcie jednostkowym przebudowy dróg gminnych w MOF Olsztyn. Dodatkowo, w przypadku tych projektów wystąpiła konieczność wykupu gruntów na poszerzenie drogi oraz budowy dodatkowej infrastruktury zapewniającej bezpieczeństwo na terenach zamieszkałych.

W skali całego RPO WiM 2014-2020 uśredniony koszt jednostkowy przebudowania/modernizacji 1 km drogi (bez względu na jej rangę i obszar funkcjonalny na którym jest realizowana inwestycja) wynosi 4 229 884 zł, podczas gdy uśredniony koszt jednostkowy budowy nowej drogi stanowi 14 645 282 zł.

Biorąc pod uwagę zaplanowane przez beneficjentów przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych w ramach bieżącej alokacji, ich średnie koszty jednostkowe są wystarczające do osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych w Działaniu 7.1 i 7.2.

Osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* wymagałoby zwiększenia alokacji Działania 7.3 o minimum 80 mln zł. Średni koszt jednostkowy przebudowania/zmodernizowania linii kolejowych w świetle gwałtownego wzrostu cen na materiały i usługi budowlane uniemożliwia osiągnięcie zobowiązań wskaźnikowych PI 7d w ramach obecnej alokacji.

***A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Zapotrzebowanie potencjalnych beneficjentów na wsparcie w ramach PI 7b i PI 7d przekracza alokację przeznaczoną na OP 7 *Infrastruktura transportowa*. Alokacja przeznaczona na PI 7b jest niższa od zidentyfikowanego popytu aplikacyjnego, nie uwzględnia ona także gwałtownego wzrostu cen materiałów i usług budowlanych. Pełne zaspokojenie potrzeb wymagałoby jej zwiększenia do ok. 1 mld 200 zł. Konieczność

zapewnienia zgodności z ring fencing uniemożliwia jednak realokację środków z innych osi priorytetowych na pokrycie popytu aplikacyjnego.

Alokacja przeznaczona na PI 7d pozostaje zbyt niska w stosunku do wzrostu cen materiałów i usług budowlanych na rynku. Występuje popyt aplikacyjny ze strony PKP PLK S.A. dotyczący realizacji zobowiązań wskaźnikowych PI 7d, niemniej jednak jego zaspokojenie wymagałoby zwiększenia alokacji o ponad 80 mln zł, co uniemożliwia dokonywanie przesunięć środków w obrębie OP 7.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

Problemy związane z nieadekwatnością kosztorysów inwestorskich PKP PLK S.A. do rzeczywistych cen rynkowych pojawiły się w kilku województwach Polski: np. opolskim, pomorskim i podkarpackim. W województwach tych podejmowano na ogół środki zaradcze, które polegały na zwiększeniu zakresu inwestycji samorządów tych województw, np. skali zakupów taboru kolejowego poprzez podniesienie alokacji na ten typ działania. Wspomniany środek zaradczy pozwolił na zapewnienie wykorzystania alokacji oraz prognozowane osiągnięcie celu końcowego Ram Wykonania mierzonych wskaźnikiem finansowym. Zabieg ten był możliwy jedynie w przypadku zaplanowania w dokumentach programowych więcej niż 1 inwestycji modernizującej linie kolejowe, z których przynajmniej 1 okazała się wykonalna.

W województwie pomorskim, podkarpackim, opolskim zdecydowano się ponadto na przeznaczenie części niewykorzystanej alokacji na opracowanie dokumentacji wykonawczej na modernizację regionalnych linii kolejowych o znaczeniu strategicznym dla regionu, wykraczającej poza zakres interwencji zaplanowanych w dokumencie programowym. W województwie podkarpackim Samorząd podjął decyzje o zwiększeniu współfinansowania inwestycji ze środków regionu, należy jednak podkreślić, że w przypadku tego regionu koszt współfinansowania nie przekroczył 35 mln zł, podczas gdy w regionie warmińsko-mazurskim potrzeba współfinansowania przekracza 200 mln zł.

## Oś Priorytetowa 8 Obszary wymagające rewitalizacji

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

Skuteczność i efektywność wdrażania OP 8 jest wysoka, nie niesie zagrożenia nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych. W RPO WiM 2014-2020 przyjęto dwa wskaźniki produktu mierzące postęp rzeczowy OP 8: *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrehabilitowana na obszarach miejskich oraz Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*. Zgodnie ze stanem kontraktacji na 31.12.2018 roku można stwierdzić, iż w realizowanych projektach zaplanowano osiągnięcie wyższych efektów niż założono w dokumencie programowym. W zatwierdzonych wnioskach o płatność wykazano osiągnięcie 19,8% wartości docelowej wskaźnika *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrehabilitowana na obszarach miejskich* i 22,5% wartości docelowej wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*, przyjętych na poziomie RPO WiM 2014-2020.

Postęp rzeczowy i finansowy nie niesie ryzyka nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych. Wysoka jest także efektywność wdrażania Programu. Do 31.12.2018 roku w ramach Działania 8.1 Rewitalizacja obszarów miejskich podpisano 67 umów o dofinansowanie projektu, na łączną kwotę dofinansowania UE w wysokości 168,65 mln zł, co stanowi 75% alokacji przeznaczonej na Działanie 8.1 RPO WiM 2014-2020. W wyniku przeprowadzonych naborów pozytywnie oceniono jeszcze 20 innych wniosków o dofinansowanie projektu na łączną kwotę ok. 31,26 mln zł, co stanowi 12% alokacji Działania 8.1 RPO WiM 2014-2020.

W ramach Działania 8.2 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga – ZIT bis, do 31.12.2018 roku podpisano 3 umowy o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 30,49 zł co stanowi 74% alokacji przeznaczonej na Działanie 8.2 Postęp kontraktacji przekracza założenia IZ RPO WiM 2014-2020 na koniec roku 2018. W wyniku przeprowadzonych naborów pozytywnie oceniono jeszcze 2 inne projekty na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 34,55 mln zł, co przekracza niewykorzystaną alokację na Działanie 8.2 RPO WiM 2014-2020.

Do 31.12.2018 roku w ramach Działania 8.3 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Ełku – ZIT bis realizowane są 4 projekty na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 9,72 mln zł, co stanowi 73% alokacji przeznaczonej na Działanie 8.3 RPO WiM 2014-2020. Stan kontraktacji nie stwarza więc ryzyka nieosiągnięcia celów Działania, mimo, iż stanowi zaledwie 80% planu IZ RPO na koniec 2018 roku. Nie złożono żadnego wniosku w konkursie ogłoszonym w czerwcu 2018, w którym przewidziano alokację w wysokości 2 295 476,84 zł, wyczerpującą kwotę środków przeznaczonych na realizację Działania 8.3 Zdaniem badanego przedstawiciela ZIT Ełk sytuacja ta wynika z zaplanowania realizacji kolejnych interwencji w 2019 roku i nie rodzi obawy niepełnego wykorzystania alokacji.

**A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

W OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji przyjęto 1 specyficzny wskaźnik rezultatu: *Wskaźnik ożywienia gospodarczego na terenach rewitalizowanych*. Wskaźnik ten pokazuje zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej na terenach objętych rewitalizacją. W dokumencie programowym przyjęto założenie, iż wartość *Wskaźnika ożywienia gospodarczego na terenach rewitalizowanych* wzrośnie w latach 2012-2023 z 54% do 75%. W okresie dotychczasowego wdrażania interwencji RPO WiM 2014-2020 odnotowano pozytywną dynamikę wysokości wskaźnika we wszystkich jego składowych, co jest wynikiem ożywienia gospodarczego, wzrostu podaży miejsc pracy oraz zwiększonego zakresu polityki rodzinnej zmniejszającego zasięg pomocy społecznej w regionie. Aktualny stan wdrażania OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji nie stwarza ryzyka braku realizacji wartości docelowej specyficznego wskaźnika rezultatu. Należy przypuszczać, iż – nawet w obliczu spadku tempa wzrostu rozwoju gospodarczego w kolejnych latach wdrażania Programu – osiągnięcie efektów zaplanowanych w realizowanych projektach będzie silnie oddziaływać na podwskaźnik społeczny i podwskaźnik rynku pracy<sup>34</sup> co zapewni osiągnięcie zakładanej wartości docelowej wskaźnika w Programie.

**A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

W Ramach Wykonania dla OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji przyjęto dwa wskaźniki mierzące cel pośredni i cel końcowy: wskaźnik produktu *Liczba wspartych obiektów infrastruktury na zrewitalizowanych obszarach* i wskaźnik finansowy mierzony *Całkowitą kwotą certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych*. Oba cele pośrednie zostały przekroczone. W zatwierdzonych wnioskach o płatność wykazano 9 wspartych obiektów infrastruktury na zrewitalizowanych obszarach (128,6% celu pośredniego). Certyfikowano 21 961 641,35 EUR czyli 197% celu pośredniego. Cele końcowe Ram Wykonania mierzone

---

<sup>34</sup> Badanie wpływu polityki spójności 2007-2013 na poziom ubóstwa i zapobieganie wykluczeniu społecznemu, Konsorcjum: EVALU Sp. z o.o., Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych, Warszawa 2017 r.



przedmiotowymi wskaźnikami również nie są zagrożone. Założenia realizowanych projektów przekraczają wartości docelowe wskaźników Ram Wykonania. Stanowią one odpowiednio 136 sztuk wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury na zrewitalizowanych obszarach* (340% wartości docelowej przyjętej w Programie) i 565 151,77 m<sup>2</sup> otwartej przestrzeni utworzonej lub zrekultywowanej na obszarach miejskich (245,7% wartości docelowej).

Wnioskowana kwota dofinansowania projektów rezerwowych i projektów, których ocena nie została jeszcze zakończona przekracza dostępne środki OP 8 o ok. 69,44 mln zł. Przy średnim koszcie jednostkowym wsparcia obiektu infrastruktury na zrewitalizowanych terenach w wysokości 1 078 671,44 zł możliwe będzie jeszcze pozyskanie dodatkowych 64 jednostek wskaźnika. Prognozowana osiągnięta wysokość wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury na zrewitalizowanych obszarach* wynosi więc 200 sztuk, co stanowi 500% wartości docelowej celu końcowego.

Wartość docelowa wskaźnika *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarach miejskich* również zostanie wielokrotnie przekroczona. W ramach niewykorzystanej alokacji przeznaczonej na osiągnięcie wskaźnika w wysokości 59,22 mln zł – przy średnim koszcie jednostki wskaźnika wynoszącym 210 zł – możliwe będzie pozyskanie jeszcze 186 044 m<sup>2</sup> dodatkowej powierzchni otwartych obszarów objętych wsparciem – przy założeniu dotychczasowego udziału alokacji w obu Działaniach przeznaczonej na generowanie przedmiotowego wskaźnika. Łącznie wskaźnik *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarach miejskich* może zostać osiągnięty w wysokości 751 195 m<sup>2</sup>, co stanowi 326,6% zakładanej w programie wartości docelowej.

Prognoza wskaźników programowych uwzględnia również charakter realizowanych interwencji, wynikający z zapisów gminnych i miejskich programów rewitalizacji. Ich analiza wskazuje na dominację przedsięwzięć, opierających się na modernizacji budynków o charakterze nie zabytkowym oraz na wysokim udziale rewitalizacji otwartych przestrzeni ukierunkowanych na budowanie postaw wspólnotowych i działań aktywizacyjnych skierowanych do społeczności zamieszkujących obszary zdegradowane. Ponadto wzrost cen materiałów i usług budowlanych zdaje się skłaniać beneficjentów do wyboru mniej kosztochłonnych rozwiązań, co przekłada się na mniejszą skalę poszczególnych inwestycji, a co za tym idzie na kontynuację trendu niskich kosztów jednostkowych pozyskiwania wskaźników programowych.

Jak wynika z panelu ekspertów, przedstawiona wyżej prognoza może ulec zmianie po ewentualnym podjęciu decyzji o dofinansowaniu w ramach PI 9b przebudowy hali Urania bądź budowy kompleksu sportowo-rekreacyjnego w Ełku, angażujących również pozostałe środki PI 9b.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokoją na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

W realizowanych i zrealizowanych projektach PI 9b założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarach miejskich i Liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach odpowiednio o 145,7% i 240%. Nie zidentyfikowano czynników ryzyka nieosiągnięcia celów projektowych.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty; czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;**
- 2) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;**
- 3) regulacje prawne.**

W projektach OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji zidentyfikowano zaplanowanie przez beneficjentów znacznego przekroczenia zakładanych wartości docelowych wskaźników programowych. W metodologii szacowania wskaźników na etapie programowania przyjęto, iż średni koszt wybudowania jednego obiektu na zrewitalizowanych obszarach wyniesie 5 378 500 zł, podczas gdy w realizowanych interwencjach średni koszt rzeczywisty tego wskaźnika (*Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych terenach*) jest ponad czterokrotnie niższa i stanowi 1 078 671 zł. Wynika to także ze zmiany metodologii szacowania wartości docelowej wskaźnika w odniesieniu do poprzedniego okresu programowania – w perspektywie 2014-2020 obejmuje on również tzw. obiekty małej architektury, o niższym koszcie modernizacji niż budynki. Nie odnotowano wpływu zmian społeczno-gospodarczych na osiąganie wartości docelowych. Ze względu na wymóg

komplementarności prowadzonych inwestycji do działań prowadzonych w ramach EFS beneficjenci ograniczali skalę modernizowanych budynków do celów wsparcia projektów, prowadzonych w ramach RPO WiM 2014-2020 w PI 9i bądź PI 9iv

Prognozowane przekroczenie wartości docelowej wskaźnika programowego *Otwarta przestrzeń utworzona/zrekultywowana na obszarach miejskich* wynika z większej niż zakładano na etapie programowania skali tego typu działania w realizowanych projektach, co związane jest z niską kosztochłonnością takich przedsięwzięć, istotną w obliczu wzrastających cen materiałów i usług budowlanych na rynku. Oprócz wskazanego czynnika społeczno-gospodarczego interweniował także czynnik większego zainteresowania beneficjentów adaptowaniem przestrzeni wspólnych na cele aktywizacji społecznej mieszkańców obszarów zdegradowanych.

Istotnym czynnikiem wpływającym na koszty jednostkowe wskaźników programowych PI 9b jest ograniczenie wartości wydatków kwalifikowalnych w Działaniu 8.1 do 4 mln zł. Kolejną tendencją wpływającą na mniejszy od oczekiwanego koszt jednostkowy wskaźników programowych jest brak możliwości aplikowania przez przedsiębiorców, wysoki natomiast jest udział wspólnot mieszkaniowych i NGO, dysponujących niższym potencjałem finansowym.

Nie zidentyfikowano wpływu czynników prawnych na przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych PI 9b.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakże do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

Główne środki zaradcze dotyczyły wzmiankowanego w poprzednim problemie badawczym ustalenia limitów wydatków kwalifikowalnych w projektach oraz zmniejszenia ograniczeń wynikających z konieczności zachowania komplementarności między funduszowej. Wynikająca z zasad udzielania wsparcia do stycznia 2018 roku konieczność bezpośredniego powiązania projektu infrastrukturalnego na obszarze rewitalizacji z projektem EFS w obszarze wsparcia rynku pracy lub włączenia społecznego stanowiła ryzyko dla beneficjentów - sytuacja społeczna na obszarze rewitalizacji zmienia się bowiem w dobie ożywienia gospodarczego i założenia LPR stają się często nieaktualne w kolejnych latach wdrażania Programu. Pozytywnie należy więc ocenić zniesienie przez IZ RPO WiM w styczniu 2018 roku tego warunku i zastąpienie go wymaganiem odniesienia inwestycji OP 8 do problemów społecznych zdiagnozowanych w LPR i projektu społecznego, który może być realizowany również poza EFS.

Inne, istotne czynniki zaradcze, wpływające na osiąganie zobowiązań wskaźnikowych obejmują: zmianę wskaźnika włączonego do Ram Wykonania (ze wskaźnika *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrehabilitowana na obszarze rewitalizacji* na wskaźnik *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*), oraz wskazywanie w preumowach projektów pozakonkursowych na konieczność powiązania wysokości dofinansowania z wysokością wskaźników zakładanych w projektach. Działania te umożliwiły uzyskanie zakładanej wartości docelowej wskaźników oraz osiągnięcie celów pośrednich Programu przy niższym koszcie jednostkowym niż założono na etapie programowania. Istotne było także ogłaszanie konkursów w terminach umożliwiających aktualizację LPR przez samorządy.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Nie występuje ryzyko nieosiągnięcia wskaźników programowych OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Nie występuje potrzeba zmiany wartości docelowych wskaźników programowych. Uzasadnieniem ewentualnej korekty wartości docelowych wskaźników programowych jest zmiana paradygmatu wdrażania rewitalizacji w stosunku do okresu 2007-2013 w kontekście większego udziału projektów skoncentrowanych na mniejszych obszarach, o mniejszym udziale renowacji kosztochłonnych budynków o wartości zabytkowej, braku przedsiębiorców w katalogu beneficjentów za to większego udziału NGOs dysponujących niższym potencjałem finansowym.

***A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?***

Nie zidentyfikowano występowania negatywnych trendów zagrażających osiągnięciu zobowiązań wskaźnikowych w OP 8.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

Zmniejszenie alokacji na OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji nie wpłynęłoby na osiągnięcie zobowiązań wskaźnikowych RPO WiM 2014-2020 ze względu na zakontraktowanie w już realizowanych projektach wysokości wskaźników programowych przekraczających ich wartości docelowe.

W OP 8 RPO WiM 2014-2020 zidentyfikowano wysoki popyt aplikacyjny przekraczający dostępną alokację. Obszar wsparcia rewitalizacji może więc zaabsorbować dodatkowe środki

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**

W OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji zidentyfikowano niedobór środków na budowę / rozbudowę obiektów użyteczności publicznej poza bezpośrednim wsparciem obszaru włączenia społecznego i rynku pracy, wypełniających jednak deficyty społeczne rewitalizowanych obszarów. Warto rozważyć ograniczenie kontraktacji projektów, których głównym celem jest rekultywacja centralnych przestrzeni obszarów rewitalizacji, angażujących środki na modernizację obiektów nieprzeznaczonych jedynie na rozwój aktywności lokalnej dla większego wsparcia interwencji ukierunkowanych na udostępnianie usług dobra ogólnego o znaczeniu ponadlokalnym, skierowanych do społeczności zagrożonych wykluczeniem społecznym. Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że zidentyfikowany popyt na dofinansowanie takich przedsięwzięć przekracza kwotę niewykorzystanej alokacji. Powinno się więc rozważyć przesunięcie środków z innych Osi Priorytetowych na wsparcie popytu aplikacyjnego w OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji.

**C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

Nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia celów końcowych Programu. Przyjęte sposoby wdrażania interwencji okazały się w pełni skuteczne.

**C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?**

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu trafnie mierzą efekty interwencji. Ich wartości docelowe są realne, prognozuje się nawet ich znaczne przekroczenie.

**C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

Podział OP 8 na Działania jest trafny, odpowiada celom strategicznym Programu i ukierunkowaniu terytorialnemu. Przyjęty system wdrażania zapewnia osiągnięcie zakładanych produktów i rezultatów. Zwiększenie alokacji na OP 8 *Obszary wymagające rewitalizacji* pozwoliłoby na dofinansowanie planowanej przebudowy i modernizacji hali sportowej Urania w Olsztynie. Taki kierunek realokacji niewykorzystanych środków w skali całego Programu należałoby uznać za trafny. Pozwoliłby on na wsparcie infrastruktury wzmacniającej potencjał obszarów miejskich o ponadlokalnym oddziaływaniu, umożliwiającej jednocześnie rozwijanie projektów społecznych skierowanych do środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jak wynika z panelu ekspertów, warto rozważyć w pierwszym rzędzie wsparcie przebudowy hali Urania w Olsztynie, której szacunkowy koszt – jak wynika z badania desk research – wynosi ok 40 mln zł. Realizacja tego przedsięwzięcia przyczyniłaby się do wzrostu osiągania obu wskaźników programowych, jednakże bez wywarcia wpływu na stan osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych OP 8 *Obszary wymagające rewitalizacji*, ze względu na ich prognozowane wielokrotne przekroczenie w już realizowanych interwencjach.

Proponuje się przesunięcie 40 mln zł z alokacji przeznaczonej na Działanie 5.1 RPO WiM 2014-2020 oraz 20 mln zł z alokacji przeznaczonej na Działanie 5.2 RPO WiM dla pozyskania środków na dofinansowanie przedsięwzięć związanych z modernizacją i przebudową hali Urania w Olsztynie. Dokonanie powyższych przesunięć spowodowałoby zwiększenie prognozowanej wysokości wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach* o 2 sztuki, co przyczyniłoby się do osiągnięcia jego wartości docelowej w wysokości 185 sztuk (460% wartości docelowej określonej w Programie).

Ze względu na brak przesłanek do wnioskowania o planach potencjalnych beneficjentów dotyczących wysokości wskaźnika *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarze rewitalizacji* – przy przyjęciu ww. propozycji należy przyjąć, iż wartość końcowa wskaźnika osiągnie minimum wysokość prognozowaną w ramach bieżącej alokacji, czyli 751 195 m<sup>2</sup> (326% wartości docelowej).

**A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe**

***osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Średni koszt wsparcia obiektu infrastruktury zlokalizowanego na rewitalizowanych obszarach w ramach projektów OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji wynosi 1 078 671 zł.

Efektywność kosztowa realizowanych interwencji, wyrażana kosztem jednostkowym wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*<sup>35</sup> różnicuje się w zależności od Działania. Koszt jednostkowy zależy zarówno od kubatury i powierzchni obiektów objętych wsparciem, jak też i od zakresu niezbędnych prac remontowych i rewaloryzacyjnych. W Działaniu 8.1 i 8.2 RPO WiM 2014-2020 uwzględniono ponadto adaptację obiektów zabytkowych, o znaczeniu historycznym co wpłynęło na koszty związane z pozyskiwaniem odpowiednich pozwoleń i opracowaniem planów budowlanych. Średni koszt utworzenia lub zrekultywowania 1 m<sup>2</sup> otwartych przestrzeni na obszarach zrewitalizowanych różnicuje się znacznie w ZIT Olsztyna czy w MOF Ełku, co jest uzależnione zakresem inwestycji. Uzyskane średnie koszty jednostkowe wskaźników programowych są niższe od zakładanych, nie występuje więc potrzeba zwiększenia alokacji dla zapewnienia osiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych.

***A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Analiza potencjału aplikacyjnego została w oparta na postępie kontraktowania w bieżącym okresie programowania, zakresie przedmiotowym znowelizowanych Lokalnych Programów Rewitalizacji województwa warmińsko-mazurskiego i deklaracji badanych beneficjentów. W naborach 2018 roku zainteresowanie beneficjentów znacznie przekracza możliwości finansowe wsparcia wynikające z wysokości alokacji przeznaczonej na OP 8 RPO WiM 2014-2020. Na liście rezerwowej – wniosków ocenionych pozytywnie, które nie uzyskały dofinansowania znajdują się 22 projekty, wnioskujące o dofinansowanie w wysokości 24% alokacji przeznaczonej na OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji, co gwarantuje jej pełne wykorzystanie.

---

<sup>35</sup> Wskaźnik *Otwarta przestrzeń utworzona lub zrekultywowana na obszarach miejskich*, monitorowany jest w Działaniu 8.1 i w Działaniu 8.3 RPO WiM 2014-2020.

Analiza LPR gmin województwa warmińsko-mazurskiego wskazuje na niepełne zrealizowanie planów potencjalnych beneficjentów w obszarze rewitalizacji. Zakres przedmiotowy wdrażanego wsparcia jest zdecydowanie węższy niż opisano w LPR. W nielicznych miastach dotyczy on więcej niż jednego obszaru rewitalizacji, mimo ich dużej liczby zidentyfikowanej w poszczególnych LPR. Fakt ten wskazuje na wysoki potencjał aplikacyjny w obszarze OP 8 RPO WiM 2014-2020, zwłaszcza, iż samorządy niechętnie korzystają z innych środków – poza RPO WiM – na osiągnięcie celów LPR.



Alokacja przeznaczona na OP 8 jest niewystarczająca do realizacji dużych przedsięwzięć, które stwarzają możliwości organizacji projektów społecznych oddziałujących ponadlokalnie, ale z uwzględnieniem mieszkańców obszarów zdegradowanych, takich jak przebudowa hali sportowej Urania w Olsztynie. Zaproponowano więc dokonanie realokacji środków w wysokości ok. 60 mln zł z innych osi priorytetowych.

**A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?**

W żadnym z województw nie zidentyfikowano niskiej kontraktacji środków przeznaczonych na PI 9b, ani też niewystarczającej wartości wskaźników. Nie rozwijano więc dodatkowych działań zaradczych możliwych do zaimplementowania w regionie warmińsko-mazurskim.

#### **Oś Priorytetowa 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych**

**A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

Interwencje OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych realizowane są w następujących obszarach wsparcia: ochrona zdrowia, pomoc społeczna, edukacja przedszkolna, edukacja ogólna, edukacja zawodowa i kształcenie ustawiczne.

Do 31.12.2018 roku w Działaniu 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia* zakontraktowano 111,20 mln zł co stanowi 92,3% alokacji przeznaczonej na to Działanie. Podpisano umowy o dofinansowanie 28 projektów. W realizowanych projektach zaplanowano wielokrotne przekroczenie zakładanych wartości docelowych większości wskaźników programowych. W zatwierdzonych wnioskach o płatność wykazano wsparcie 12 podmiotów leczniczych (100% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu), poniesienie nakładów inwestycyjnych na zakup aparatury medycznej w wysokości 3,27mln EUR (109,9% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu), poniesienie nakładów inwestycyjnych na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej w wysokości 12,8 mln EUR (48% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu), oszacowanie liczby osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej na poziomie 537 771 osób (315% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu). Skuteczność i efektywność interwencji w Działaniu 9.1. jest więc wysoka, zapewnia osiągnięcie celów Programu.

Wg stanu na 31.12.2018 roku w ramach Działaniach 9.2 *Infrastruktura socjalna* realizowanych było 28 projektów o łącznej wartości dofinansowania 31,87 mln zł, co stanowi 67% alokacji przeznaczonej na to Działanie. Stopień kontraktacji jest zgodny z planami IZ RPO

WiM 2014-2020 na koniec 2018 roku. Trwa kolejny nabór w ramach którego złożono 20 wniosków o łącznej kwocie wnioskowanego dofinansowania w wysokości 20,33 mln zł. Kontraktacja całej alokacji Działania 9.2 nie jest więc zagrożona. W realizowanych projektach zaplanowano wsparcie 36 obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej, co stanowi 180% wartości docelowej wskaźnika produktu na poziomie Programu oraz 8 obiektów opieki nad osobami zależnymi (160% wartości docelowej na poziomie Programu). Postęp rzeczowy i finansowy Działania 9.2 nie stwarza więc zagrożenia niezrealizowania celów Programu.

Działanie 9.3 *Infrastruktura edukacyjna* realizowane jest w ramach 5 Poddziałiań, z których każde odnosi się do innego szczebla edukacji, stąd też analiza skuteczności i efektywności osiągania celów Programu przeprowadzana jest oddzielnie dla każdego Poddziałania. W ramach Poddziałania 9.3.1 *Infrastruktura kształcenia zawodowego* realizowanych jest 14 projektów. Zakontraktowano 92% alokacji przeznaczonej na to Poddziałanie, wyczerpując środki przeznaczone w programie na realizację tego celu. Założono wsparcie 18 obiektów kształcenia zawodowego o potencjalnej liczbie użytkowników modernizowanej infrastruktury w wysokości 4 771 osób, co stanowi odpowiednio 225% i 150% wartości docelowych programowych wskaźników produktu.

W Działaniu 9.3.2 *Infrastruktura dydaktyczna szkół wyższych* podpisano 2 umowy o dofinansowanie na łączną kwotę 29, 94 mln zł, co stanowi 94% alokacji przeznaczonej na to Poddziałanie. Na liście rezerwowej znajduje się 1 projekt po pozytywnej ocenie merytorycznej o łącznej wartości 11,13 mln zł, która przekracza kwotę niewykorzystanej alokacji. W realizowanych projektach założono wsparcie 3 uczelni wyższych o łącznym potencjale 2 648 osób, co stanowi odpowiednio 150% i 83% wartości docelowej. Postęp rzeczowy Poddziałania 9.3.2 należy więc uznać za niestwarzający ryzyka nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych, co wskazuje na wysoką skuteczność i efektywność wdrażanych interwencji.

W ramach Poddziałania 9.3.3 *Instytucje popularyzujące naukę i innowacje* realizowany jest 1 projekt „Budowa i wyposażenie Centrum Popularyzacji Nauki i Innowacji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie”. Łącznie zakontraktowano 16,64 mln zł, co stanowi 23% alokacji przeznaczonej na to Poddziałanie. Planowany jest kolejny nabór w 2019 roku. W jedynym realizowanym projekcie założono wsparcie 1 obiektu popularyzującego naukę i innowacje (50% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu). Przyjęto także, że *Liczba szkół odwiedzających instytucje popularyzujące naukę i innowacje* wyniesie po realizacji inwestycji 480 sztuk, co stanowi 66,1% wartości docelowej wskaźnika na poziomie Programu. W złożonych WoP nie wykazano wydatkowania środków, odnotowano bowiem opóźnienia w realizacji. W roku 2019 zaplanowano kolejny nabór na Poddziałanie 9.3.3 uwzględniający wsparcie tzw. pracowni mobilnych.

W ramach Poddziałania 9.3.4 *Infrastruktura edukacji ogólnokształcącej* realizowane są 34 projekty o łącznej kwocie dofinansowania 19 898 mln zł, co stanowi blisko 100% alokacji przeznaczonej na to Poddziałanie. Stopień kontraktacji należy więc uznać za wyczerpujący. W realizowanych projektach zaplanowano wsparcie 61 obiektów infrastruktury edukacji ogólnej (762,5% wartości docelowej wskaźnika w Programie). Przyjęto, iż potencjalna liczba użytkowników wspartej infrastruktury wyniesie 16 763 osób (419,1% wartości docelowej wskaźnika w Programie).

Wg stanu na 31.12.2018 roku w Poddziałaniu 9.3.5 *Infrastruktura przedszkolna* realizowanych było 10 projektów o łącznej wartości dofinansowania UE w wysokości 5,12 mln zł, co stanowi 92% alokacji przeznaczonej na to Poddziałanie. Listę rezerwową stanowią 2 kolejne projekty, które uzyskały pozytywną ocenę, ale z którymi nie podpisano jeszcze umowy. Wnioskowana przez nie kwota dofinansowania wynosi 355 628,41 zł (6% alokacji).

Stan kontraktacji oraz postępu rzeczowego i finansowego Działania 9.3 należy więc ocenić pozytywnie jako nie stwarzający ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników programowych i niewydatkowania alokacji przeznaczonej na to Działanie.

W podsumowaniu całej osi priorytetowej należy podkreślić, że skuteczność i efektywność osiągania celów OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* jest wysoka – gwarantująca realizację zobowiązań wskaźnikowych.

**A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

W ramach PI 9a Cel szczegółowy: 1 – *Podniesienie jakości i skuteczności usług zdrowotnych* przyjęto specyficzny wskaźnik rezultatu: *Przeciętny pobyt chorego w szpitalu ogólnym*. Założono, iż w okresie wdrażania Programu jego wartość spadnie z 5,2 dni do 4,5 dni. Wskaźnik ten w latach 2013-2017 wykazywał tendencje spadkowe, zgodne z oczekiwaniami, co w dużej mierze jest pochodną zmian prawnych w obszarze leczenia szpitalnego. Przedmiotowy wskaźnik trafnie mierzy tendencje zmian w województwie warmińsko-mazurskim w obszarze wsparcia infrastruktury ochrony zdrowia w wyniku Programu. Zdecydowana większość realizowanych interwencji RPO WiM 2014-2020 obejmuje bezpośrednie wsparcie dostępności szpitali oraz poprawy jakości leczenia szpitalnego i ambulatoryjnego w zakresie diagnostyki, co przekłada się na skrócenie okresu hospitalizacji. W ramach celu szczegółowego 2 PI 9a - *Podniesienie jakości i skuteczności usług socjalnych* – jako specyficzny wskaźnik rezultatu przyjęto miernik: *Liczba gospodarstw domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej*. Wskaźnik ten w adekwatnym zakresie monitoruje zmiany w obszarze usług socjalnych, odnosi się do też do zakresu wsparcia, w którym uwzględniono aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej.

W obszarze wsparcia infrastruktury edukacyjnej (PI 10a) w ramach celu szczegółowego 1 *Lepsze warunki kształcenia zawodowego i wyższego dopasowane do potrzeb rynku pracy* przyjęto 3 specyficzne wskaźniki rezultatu. Założono, iż w latach 2013-2023 *Współczynnik skolaryzacji brutto (szkoły zawodowe i ogólnozawodowe)* podniesie się z 41,68% do 55,65%. Przyjęto także, że *Udział absolwentów grup kierunków związanych z inteligentnymi specjalizacjami w ogóle szkół wyższych* wzrośnie z 16,03% do 28,3%, zaś *Zdawalność egzaminów maturalnych (część matematyczno-przyrodnicza)* w relacji do średniej krajowej podniesie się z 98,10 do 105,8%. Wskaźniki te trafnie monitorują zmiany w edukacji w skali regionu w zakresie zwiększania rangi kształcenia zawodowego i regionalnych inteligentnych specjalizacji oraz podnoszenia kompetencji kluczowych uczniów szkół ponadgimnazjalnych w obszarze nauk ścisłych – a więc zmiany zachodzące w wyniku działań RPO WiM 2014-2020. W ramach celu szczegółowego nr 2 PI 10a - *Poprawione warunki edukacji ogólnokształcącej wspierającej umiejętności kluczowe uczniów* założono monitorowanie 2 specyficznych wskaźników rezultatu. Przyjęto, iż pierwszy z nich - *Liczba osób odwiedzających instytucje paramuzealne* wzrośnie w latach 2013-2023 z 92 134 osób do 124 379 osób, zaś drugi - *Liczba osób odwiedzających instytucje paramuzealne - młodzież szkolna w zorganizowanych grupach* wzrośnie z 38 804 osób do 79 241 osób. Mierniki te trafnie odzwierciedlają pożądane zmiany w regionie warmińsko-mazurskim – odnoszą się do instytucjonalnego, pozaszkolnego wsparcia kompetencji kluczowych uczniów. W latach 2013-2017 oba wskaźniki wykazują tendencję rosnącą, zgodną z założeniami RPO WiM 2014-2020. Wzrost udziału instytucji paramuzealnych w edukacji ogólnej dzieci i młodzieży wynika z większej dostępności instytucji paramuzealnych w skali regionu – na specyficzny wskaźnik rezultatu oddziaływać więc będą interwencje RPO WiM.

W celu szczegółowym nr 3 (PI 10a) - *Zwiększona dostępność edukacji przedszkolnej* założono monitorowanie jednego specyficznego wskaźnika rezultatu - *Odsetek dzieci w wieku 3-4 objętych edukacją przedszkolną*. Przyjęto, iż w latach 2013-2023 nastąpi wzrost tego wskaźnika z 51,60% do 71,60%. Wskaźnik ten trafnie monitoruje zmiany w regionie związane z upowszechnianiem edukacji przedszkolnej. W latach 2013-2017 wykazywał on tendencję rosnącą, zgodną z oczekiwaniami programowymi. Czynnikiem wpływającym na zwiększenie stopnia upowszechnienia edukacji przedszkolnej w województwie warmińsko-mazurskim jest zarówno ożywienie na regionalnym rynku pracy, skutkujące zatrudnialnością obojga rodziców (Liczba kobiet biernych zawodowo na 1 tys. ludności w województwie spadła w latach 2013-2017 z 518,23 do 501,90 osób), jak i wzrost podaży miejsc edukacji przedszkolnej (liczba miejsc edukacji przedszkolnej wzrosła regionie w latach 2013 z 20 305 do 21 405 miejsc).

**A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych**

**wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

Analiza stanu postępu rzeczowego i finansowego na 31.12.2018 roku wskazuje na przekroczenie zakładanych wartości celów pośrednich wyznaczonych dla OP 9. Wskaźnik KEW *Liczba wspartych podmiotów leczniczych w zakontraktowanych projektach* osiągnięty został w wysokości 33 sztuki co stanowi 100% zakładanej wysokości celu pośredniego RW. Kolejny wskaźnik Kluczowego Etapu Wdrażania *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego w zakontraktowanych projektach* osiągnięto w wysokości 17 sztuk co stanowi 850% celu pośredniego. Wskaźnik produktu odnoszący się do tego samego typu projektu wykazano w końcowych wnioskach o płatność w wysokości 2 sztuk, co stanowi 200% celu pośredniego. Ostatni rzeczowy wskaźnik celu pośredniego Ram Wykonania *Liczba przebudowanych obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społecznozawodowej* osiągnięto w zakończonych projektach w wysokości 10 sztuk, czyli 200% wartości celu pośredniego.

W znacznym stopniu osiągnięto także cel pośredni mierzony wskaźnikiem finansowym. Na 31.12.2018 roku *Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* wyniosła 16 109 609,45 zł, czyli 88% zakładanej wysokości tych wydatków. Niepełne osiągnięcie wskaźnika finansowego Ram Wykonania wynika w głównej mierze z opóźnień realizacyjnych odnotowanych w projektach Poddziałania 9.1.2 Infrastruktura ochrony zdrowia na miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga związanych ze wzrostem cen usług budowlanych i koniecznością zabezpieczenia dodatkowych środków w budżetach projektów, pociągającą za sobą przełożenie realizacji działań na kolejny rok. Nie odnotowano także zaplanowanej certyfikacji środków w Poddziałaniu 9.3.2 Infrastruktura dydaktyczna szkół wyższych i Poddziałaniu 9.3.3 *Instytucje popularyzujące naukę i innowacje*, co wynika z opóźnień realizacyjnych w tych projektach.

Analiza bieżącego stanu kontraktacji i postępu rzeczowego wskazuje na brak zagrożenia dla osiągnięcia wartości docelowych Ram Wykonania. Mierzone są one wskaźnikami produktu: *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* (Działanie 9.1), *Liczba przebudowanych obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społecznozawodowej* (Działanie 9.2), *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego* (Poddziałanie 9.3.1). W przypadku wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* w ramach pozostałej alokacji w wysokości 9,23 mln zł możliwe będzie pozyskanie jeszcze 3 jednostek wskaźnika przy średnim koszcie jednostkowym wynoszącym 3 276 710,45 zł. Biorąc pod uwagę wysoki potencjał aplikacyjny mierzony liczbą składanych wniosków w dotychczasowych naborach prognozowana wysokość celu końcowego Ram Wykonania przy obecnych założeniach Programu wynosi 36 sztuk, czyli 300%. W ramach pozostałej alokacji przeznaczonej na Działanie 9.2 *Infrastruktura usług społecznych*, wynoszącej 15,38 mln zł, możliwe będzie

osiągnięcie dodatkowych 18 jednostek wskaźnika *Liczba przebudowanych obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej*, co przy zakładanym w realizowanych projektach wsparciu 36 takich obiektów pozwoli na osiągnięcie celu końcowego Ram Wykonania w wysokości 54 sztuk czyli 267,6% zakładanej wartości docelowej. Przy koncentracji dalszego wsparcia na obiektach opieki nad osobami zależnymi, cel końcowy Ram Wykonania mierzony przedmiotowym wskaźnikiem nie jest zagrożony. W Działaniu 9.3. *Infrastruktura edukacyjna* wskaźnik *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego* prognozowany jest do osiągnięcia w wysokości 18 sztuk, czyli 225% celu końcowego. Nie występuje ryzyko nieosiągnięcia celu finansowego Ram Wykonania na koniec 2023 roku.

Osiągnięcie pozostałych celów OP 9, mierzonych kolejnymi wskaźnikami programowymi również nie jest zagrożone. W Działaniu 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia* zidentyfikowano wysoki potencjał aplikacyjny w kolejnych latach wdrażania Programu, przy stopniu zakontraktowaniu alokacji wynoszącym blisko 93%. Prognozowane jest osiągnięcie wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury medycznej* w wysokości 141% jego wartości docelowej, przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej*<sup>36</sup> oraz znaczne, blisko dwudziestokrotne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej*. W Działaniu 9.2 *Infrastruktura usług socjalnych* w ramach pozostałej alokacji wynoszącej ok. 15,5 mln zł, przy zachowaniu bieżącej struktury kontraktacji obu wskaźników, możliwe będzie pozyskanie jeszcze 18 jednostek wskaźnika *Liczba przebudowanych obiektów, w których realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej* oraz 1 jednostki wskaźnika *Liczba wspartych ośrodków opieki nad osobami zależnymi*. Łącznie ich wartość docelowa zostanie przekroczona odpowiednio o 167,6% i 80%. W Działaniu 9.3. *Infrastruktura edukacyjna* również założono w realizowanych projektach przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych w niemal wszystkich obszarach wsparcia. Nie zidentyfikowano ryzyka niepowodzenia w osiąganiu celów programowych.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokurą na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

---

<sup>36</sup> Prognozy dotyczące wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej* oparte są na założeniach realizowanych projektów. Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WiM 2014-2020, beneficjenci sygnalizują podwyższenie tych nakładów w wyniku rozstrzygnięć postępowań przetargowych na wykonanie prac, co pociągnie za sobą potencjał wyższej wartości docelowej niż prognozowana na podstawie założeń projektowych.

W ramach OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia celów programowych mierzonych wskaźnikami programowymi.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;**
- 2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;**
- 3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;**
- 4) regulacje prawne.**

W OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* nie odnotowano wpływu czynników wewnętrznych, instytucjonalnych na skuteczność osiągania zobowiązań wskaźnikowych. Wystąpiło jednak oddziaływanie czynników zewnętrznych, rynkowych. Wzrost cen na rynku spowodował wycofanie jednego wniosku o dofinansowanie w ramach Działania 9.1.2, niemniej jednak – jak wynika z wywiadu z przedstawicielem ZIT Elbląga - zostanie on ponownie złożony w mniejszym zakresie inwestycyjnym. W Poddziałaniu 9.3.4 RPO WiM odnotowano opóźnienia naborów związane z reformą edukacji i koniecznością opracowania nowych planów wsparcia edukacji ogólnej na szczeblu gmin i koniecznością opracowania nowych planów wsparcia edukacji ogólnej na szczeblu gmin. Opóźnienie to nie wpłynęło jednak w istotnym stopniu na stan wykorzystania alokacji w kolejnych latach wdrażania Programu. Nie spowodowało także ryzyka nieosiągnięcia wskaźników programowych. W każdym z obszarów wsparcia OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* odnotowano występowanie wzrostu cen usług budowlanych, wymagającego od beneficjentów zabezpieczenia dodatkowych środków budżetowych i przesunięcia realizacji zadań projektowych. Czynniki te wpłynęły silnie na tempo wydatkowania w Poddziałaniu 9.3.2 *Infrastruktura dydaktyczna szkół wyższych* i Poddziałaniu 9.3.3 *Instytucje popularyzujące naukę i innowacje*.

Odnotowano także silny wpływ metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników programowych na stopień ich osiągnięcia. Jak wynika z analizy postępu rzeczowego oraz prognozy osiągnięcia celów końcowych Ram Wykonania OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych*, w realizowanych projektach założono znaczne przekroczenie wartości docelowych większości wskaźników programowych Działania 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia*, Działania 9.2 *Infrastruktura usług socjalnych*, Działania 9.3 *Infrastruktura edukacyjna*. Wynika to z niższych niż zakładano w metodologii szacowania wartości docelowych kosztów jednostkowych pozyskania tych wskaźników oraz większej niż zakładano na etapie tworzenia metodologii, alokacji przeznaczonej na realizację niektórych Działań/Poddziałań. W pierwszej linii zależność ta wynika z innej skali inwestycji na poziomie jednego podmiotu niż w perspektywie 2007-2013. W Działaniu 9.1 – jak wspomniano wcześniej – rzadziej decydowano się na przebudowę/rozbudowę infrastruktury – częściej zaś poprzestawano na zmianie i uzupełnieniu wyposażenia. Dominacja tego typu interwencji oraz udziału podmiotów lecznictwa szpitalnego i specjalistycznego o znaczeniu ponadlokalnym skutkuje też znacznym przekroczeniem wskaźnika rezultatu bezpośredniego *Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej*.

Należy też podkreślić, że kwota alokacji przeznaczonej na Działanie 9.1 RPO WiM 2014-2020 przekracza o 50% kwotę alokacji założoną na etapie metodologii szacowania wartości docelowych. W ramach Działania 9.2 decydowano się na inwestycje o lokalnym zasięgu oddziaływania, stąd też skala przebudowy/modernizacji obiektów była niższa niż w perspektywie 2007-2013. Dodatkowo kwota alokacji przeznaczona w RPO WiM 2014-2020 na wsparcie infrastruktury socjalnej (Działanie 9.2) przekracza o ponad 10 mln (28%) założenia przyjęte na etapie tworzenia metodologii szacowania wartości docelowych. W przedmiotowych Poddziałaniach Działania 9.3 *Infrastruktura edukacyjna*, w których zidentyfikowano przekroczenie założeń dotyczących wartości docelowych wskaźników programowych w realizowanych projektach, skala interwencji również jest niższa na poziomie jednego podmiotu niż w perspektywie 2007-2013. Dodatkowo w RPO WiM 2014-2020 przewidziano wyższą kwotę alokacji na te Poddziałania niż założono na etapie tworzenia metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników programowych (odpowiednio o 52% w Poddziałaniu 9.3.1 *Infrastruktura kształcenia zawodowego* i w Poddziałaniu 9.3.4 *Infrastruktura edukacji ogólnokształcącej* oraz 12% w Poddziałaniu 9.3.5 *Infrastruktura edukacji przedszkolnej*).

W OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* zidentyfikowano także wpływ czynników prawnych, regulacyjnych na postęp kontraktacji w ramach Działania 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia* i Poddziałania 9.3.4 *Infrastruktura edukacji ogólnokształcącej*. W przypadku Działania 9.1 RPO WiM czynnik ten wynikał z opóźnień w ogłoszeniu tzw. map zdrowotnych, przygotowanych przez Ministerstwo Zdrowia, przy warunkowaniu pozyskania wsparcia od zgodności zakresu przedmiotowego interwencji z wyżej wymienionymi mapami. Czynnik ten nie wpłynął na skuteczność osiągania Ram



Wykonania, hamował jednak beneficjentów przed projektowaniem szerokiego zakresu prac infrastrukturalnych w typie działań odnoszącym się do przebudowy podmiotów leczniczych i warunkował koncentrację wsparcia na zakupie specjalistycznego sprzętu. Nie skutkuje to jednak ryzykiem nieosiągnięcia zakładanej w programie wartości docelowej wskaźnika produktu *Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej*, ze względu na wyższe niż zakładane w kosztorysach inwestycyjnych projektów ceny wykonania prac budowlanych. W Poddziałaniu 9.3.4 wprowadzenie tzw. reformy, likwidującej szczebel gimnazjalny, pociągnęło za sobą opóźnienie w ogłaszaniu konkursów, niemniej jednak czynnik ten nie oddziałuje na stopień osiągnięcia zakładanych efektów wsparcia.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakie do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

IZ RPO WiM 2014-2020 rozwinęła działania zaradcze skierowane do wszystkich potencjalnych beneficjentów OP 9 ukierunkowane na konsekwencje wzrostu cen na materiały i usługi budowlane. W ramach kryterium efektywności kosztowej przewidziano możliwość odstępstw od jego założeń i zakresu, tj. dopuszczono zmiany kwot wynikające z rozstrzygnięć postępowań publicznych i konkurencyjności oraz dodatkowych zadań nie dających się przewidzieć na moment składania wniosku o dofinansowanie a niezbędnych do prawidłowej realizacji projektu. Zmiana w zakresie zgodnym z opisanym powyżej odstępstwem nie skutkuje zmianą oceny spełniania kryterium. Wprowadzony środek zaradczy należy uznać za konieczny, skutkuje on zwiększeniem potencjału aplikacyjnego.

Wprowadzono także uszczegółowienie kryterium oceniającego zdolność wykonawczą wnioskowanych interwencji, podnosząc możliwości oceny ryzyka opóźnień realizacyjnych bądź niezrealizowania projektowanych działań w sytuacji zwiększających się cen rynkowych. Biorąc pod uwagę brak zgłaszanych przez beneficjentów ryzyk nieosiągnięcia celów projektowych wprowadzony środek zaradczy jest skuteczny, skutkować będzie wydatkowaniem pełnej alokacji bez zagrożenia zwrotu przez beneficjentów niewykorzystanych środków.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

W OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników programowych.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze,***

***potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakiej jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

W OP 9 nie odnotowano konieczności dostosowywania wartości docelowych wskaźników w wyniku zaistnienia czynników zewnętrznych.

***A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?***

W OP 9 nie zidentyfikowano negatywnych trendów ani obszarów, w których uzyskane wartości wskaźników programowych są niewystarczające.

***A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

Wysokość alokacji przeznaczonej na OP 9 zapewnia osiągnięcie zobowiązań wskaźnikowych Programu. Prognozy wskazują, iż zmniejszenie/zwiększenie alokacji w większości obszarów wsparcia nie wpłynie na skuteczność osiągania celów OP 9 ze względu na wysoki stopień zakontraktowania alokacji oraz zaplanowane w realizowanych projektach przekroczenie wartości docelowych wskaźników, przyjętych na etapie programowania.

***A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/popyt?***

Prognozowane zainteresowanie wnioskodawców pozyskaniem wsparcia różnicuje się w zależności od obszaru usług publicznych objętych zakresem interwencji OP 9. Analiza liczby złożonych wniosków w ostatnich naborach oraz analiza list rezerwowych, na których mieszczą się pozytywnie ocenione wnioski o dofinansowanie, które nie otrzymały dofinansowania z powodu wyczerpania alokacji na konkursy – wskazuje na wysoki popyt aplikacyjny we wszystkich obszarach wsparcia OP 9 RPO WiM. Skutkuje to nieadekwatną w stosunku do popytu wysokością alokacji na Działanie 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia*, oraz poddziałań Działania 9.3 *Infrastruktura edukacyjna* odnoszących się do edukacji podstawowej i ponadpodstawowej i szkół wyższych. Analiza danych statystycznych dla

województwa warmińsko-mazurskiego wskazuje na dalszą potrzebę wzmacniania infrastruktury edukacji ogólnej, przedszkolnej oraz wzmacniania potencjału kształcenia praktycznego w ramach edukacji zawodowej. Diagnoza potrzeb sprzętowych sektora ochrony zdrowia przeprowadzona przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie również wskazuje na konieczność dalszego podnoszenia jakości usług zdrowotnych w regionie. Potrzeby te, jako nie w pełni zaspokojone zostały także wskazane przez uczestników badania delfickiego oraz panelu ekspertów. Poprawa sytuacji mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego związana z uruchomieniem tzw. pakietu dla rodzin, zmniejsza potrzebę dalszego wsparcia infrastruktury pomocy społecznej. Analiza benchmarkowa wskazuje na priorytetyzowanie dalszego wsparcia infrastruktury ochrony zdrowia (województwo opolskie, pomorskie, podkarpackie) poprzez propozycje przesunięć alokacji na powyższy obszar. Wysoka ranga nadawana jest też w niektórych regionach edukacji zawodowej (województwo zachodniopomorskie), w którym zdecydowano się na rezygnację ze wsparcia edukacji ogólnej i przesunięcie środków z tego obszaru na wsparcie edukacji zawodowej). W regionie wielkopolskim zaś – ze względu na niezadowalające wyniki edukacji ogólnej – zdecydowano się na przesunięcia środków na wsparcie właśnie tego obszaru.

Wnioski z analiz wskazują na brak inicjatyw, z których należałoby zrezygnować w RPO WiM 2014-2020 ze względu na niskie potrzeby. Zasadność zwiększenia alokacji dotyczy obszaru ochrony zdrowia oraz edukacji ogólnej i wyższej.

**C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

W OP 9 nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia celów końcowych Programu.

**C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?**

W OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* osiągnięcie zakładanych wartości docelowych wskaźników produktu i większości wskaźników rezultatu nie jest obarczone ryzykiem. Niemal wszystkie wskaźniki zostały dobrane prawidłowo do pomiaru efektów interwencji z zachowaniem realności ich wartości docelowych. Wyjątek stanowi realność wartości docelowych wskaźników rezultatu strategicznego przyjętych dla obszaru edukacji ogólnej (Poddziałanie 9.3.4), których tendencje są niekorzystne w stosunku do zakładanych w Programie: *Współczynnik skolaryzacji brutto (szkoły zawodowe i ogólnozawodowe)*, *Udział absolwentów grup kierunków związanych z inteligentnymi specjalizacjami w ogóle szkół wyższych*, *Zdawalność egzaminów maturalnych (część matematyczno-przyrodnicza) w relacji do średniej krajowej*. Tendencje ich wzrostu są bowiem niższe od zakładanych w Programie. Interwencje RPO WiM 2014-2020 mają potencjał wpłynięcia w istotnym stopniu na trendy zdawalności matur czy udział absolwentów kształcących się w kierunkach inteligentnych

specjalizacji w ogóle szkół wyższych – niemniej jednak będzie on widoczny po 2023 roku, stąd też realność wartości docelowych przedmiotowych wskaźników jest wątpliwa.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

Biorąc pod uwagę założone w realizowanych projektach wartości wskaźników programowych oraz prognozę ich wartości w roku 2023 zaplanowana w OP 9 alokacja finansowa pozwala na osiągnięcie, a nawet przekroczenie zaplanowanych celów Programu. Zwiększenie lub zmniejszenie alokacji nie przyczyni się do ryzyka ich nieosiągnięcia ze względu na wysoki stopień kontraktacji środków. Trafność podziału środków w ramach OP 9 jest jednak niepełna. Ze względu na występowanie list rezerwowych w poszczególnych obszarach wsparcia OP 9 RPO WiM 2014-2020 – przy braku zidentyfikowanych ryzyk nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych w ramach już zakontraktowanej alokacji, konieczna jest priorytetyzacja wsparcia na edukacji ogólnej.

Propozycja ta uzyskała także poparcie ekspertów biorących udział w badaniu Delphi. W badaniu tym wskazano również obszar edukacji zawodowej jako potrzebujący intensyfikacji wsparcia w zakresie podnoszenia jakości kształcenia praktycznego. Niemniej jednak – jak wynika z badania przedstawicieli IZ RPO WiM – planowane podniesienie kwoty możliwej do przeznaczenia na zakup środków trwałych w ramach projektów EFS może skutecznie zniwelować większość tych deficytów.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Średni koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* w skali całego Działania 9.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia* wynosi 3 276 710 zł zaś wskaźnika *Liczba ludności korzystającej z ulepszonych usług opieki zdrowotnej* 40 zł. Średni koszt jednostkowy wskaźnika produktu różnicuje się w zależności od schematu wsparcia, najwyższy jest w przypadku szpitali prowadzących leczenie specjalistyczne co jest uzasadnione kosztem zakupu wysokospecjalistycznego sprzętu oraz łączeniem inwestycji w twardą infrastrukturę z zakupem wyposażenia. Średni koszt objęcia ulepszonymi usługami zdrowotnymi 1 pacjenta różnicuje się w zależności od Poddziałania czyli skali oddziaływania wsparcia – w Poddziałaniu 9.1.1 stanowi on 25 zł/osoba, podczas gdy w Poddziałaniu 9.1.2 zamyka się kwotą 400 zł/osoba. W ramach Działania 9.2 *Infrastruktura usług socjalnych* średni koszt

jednostkowy przebudowania jednego obiektu, w którym realizowane są usługi aktywizacji społeczno-zawodowej wynosi 800 589 zł, podczas gdy średni koszt jednostkowy wsparcia jednego ośrodka opieki nad osobami zależnymi stanowi 381 717 zł. Średni koszt jednostki wskaźnika *Liczba wspartych obiektów kształcenia zawodowego w skali całego Programu* wynosi 2 670 335 zł, podczas gdy średni koszt jednostki wskaźnika *Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie* w ramach Działania 9.3.1 stanowi 9 633 zł.

Średnie koszty jednostkowe wskaźników różnicują się w zależności od rodzaju wspartej infrastruktury. Średni koszt wsparcia szkół zawodowych kilkukrotnie przewyższa średni koszt wsparcia instytucji kształcenia zawodowego, co wynika z innego zakresu projektów.

W centrach kształcenia ustawicznego koncentrowano się na doposażeniu jednostek, podczas gdy w szkołach kształcenia zawodowego wybierano doposażenie oraz przebudowę obiektów. Średni koszt jednostki wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury szkół wyższych w skali całego Programu* wynosi 9 979 966 zł, podczas gdy średni koszt jednostki wskaźnika *Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie*, w ramach Poddziałania 9.3.2 stanowi 11 307 zł. Średni koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury edukacji ogólnej* wynosi 339 005 zł, podczas gdy średni koszt jednostkowy wskaźnika *Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie*, w ramach Poddziałania 9.3.4 stanowi 1 234 zł. Koszty jednostkowe różnicują się w zależności od typu projektu i zakresu prac przeprowadzonych w ramach projektu, co wskazuje na wysoką efektywność kosztową przeprowadzanych interwencji. W ramach Poddziałania 9.3.5, średni koszt wsparcia obiektu infrastruktury przedszkolnej w realizowanych projektach wynosi 512 451,76 zł, zaś średni koszt pozyskania jednostki wskaźnika *Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie* to 4 457 zł.

Nie zidentyfikowano ryzyka nieosiągnięcia celów Programu, stąd też nie występuje potrzeba podejmowania środków zaradczych ukierunkowanych na zmniejszenie kosztów jednostkowych poszczególnych wskaźników programowych.

**A21. Jak jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?**

Ze względu na wysoki stopień kontraktacji środków (z uwzględnieniem projektów wybranych do dofinansowania bez podpisanych umów na dzień 31.12.2018 roku) oraz występowanie list rezerwowych w Działaniu 9.1, w Działaniu 9.3 nie odnotowano możliwości realokacji środków pomiędzy poszczególnymi Poddziałaniami i Działaniami. W każdym z obszarów wsparcia (Działanie 9.1, Działanie 9.2, Działanie 9.3) zidentyfikowano wysoki potencjał

aplikacyjny mierzony deklaracjami badanych beneficjentów. Bieżąca alokacja nie jest więc adekwatna do zdiagnozowanego popytu.

Najpilniejsze potrzeby – niemożliwe do wsparcia w ramach bieżącej alokacji OP 9 – odnotowano w obszarze ochrony zdrowia. W Działaniu 9.1 odnotowano także najdłuższą listę rezerwową. W tym też kierunku należy na pierwszym miejscu rozważyć przeniesienie rezerwy wykonania. Na zaspokojenie wszystkich potrzeb wyszczególnionych we wnioskach o dofinansowanie projektu, znajdujących się na liście rezerwowej Poddziałania 9.1.1 potrzebna byłaby kwota 9 571 790,53 zł, (2 215 282,015 euro) , w przypadku listy rezerwowej Poddziałania 9.1.2 kwota ta wynosi 402 571,20 zł (93 170,52 euro). Biorąc pod uwagę, iż zainteresowanie pozyskaniem wsparcia w ramach Poddziałania 9.1.1 zgłosiło ponadto 13 respondentów, przy średnim koszcie jednostkowym projektu wynoszącym 3 376 004,708 zł na zaspokojenie zgłoszonych potrzeb (poza listą rezerwową potrzebne byłoby 43 888 061 zł (10 157 392,43 euro). W Poddziałaniu 9.1.2 dodatkowy potencjał aplikacyjny dotyczy 10 respondentów, co przy średnim koszcie jednostkowym projektu wynoszącym 1 225 766 zł stanowi o potencjale aplikacyjnym (poza listą rezerwową) w wysokości 12 257 660,77 zł, czyli 2 836 896,12 euro. Łącznie potencjał aplikacyjny PI 9a wynosi 15 302 741,09 euro. Biorąc pod uwagę stan wdrażania Programu, zidentyfikowano możliwość przesunięcia środków z Działania 5.3 i Działania 5.4 RPO WiM 2014-2020. Zaleca się przesunięcie 6,5 mln zł niewykorzystanej alokacji Działania 5,3 i 4,6 mln zł z Działania 5.4 do Poddziałania 9.1.1 oraz 5 mln zł z Działania 5.3 do Poddziałania 9.1.2.

Proponowane przesunięcie pozwoli na osiągnięcie wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* w dodatkowej wysokości 3 sztuk w Poddziałaniu 9.1.1 oraz 4 sztuk w Poddziałaniu 9.1.2. Łącznie z prognozowaną do osiągnięcia w ramach bieżącej alokacji wysokością wskaźnika w wysokości 37 sztuk, po zaproponowanym przesunięciu możliwe będzie wsparcie 44 podmiotów leczniczych, co stanowi 400% wartości docelowej<sup>37</sup>.

Zwiększenie alokacji pociągnęłoby też za sobą zwiększenie prognozowanej wysokości kolejnych wskaźników programowych: Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury medycznej, Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej, Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej. Przyrost ten - w przypadku wskaźnika Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej -

---

<sup>37</sup> Wysokość wskaźnika możliwą do uzyskania w ramach rekomendowanego podwyższenia alokacji obliczono dzieląc wartość zalecanych przesunięć przez średni koszt jednostkowy projektu w poszczególnych Poddziałaniach wskazany w akapicie wyżej. Zastosowano niniejsze podejście ze względu na fakt, iż na jeden projekt przypada jeden wsparty podmiot leczniczy

wynosiłby odpowiednio 1,33 mln zł w Poddziałaniu 9.1.1 i 454,6 tys. zł w Poddziałaniu 9.1.2<sup>38</sup>. Prognozowana do osiągnięcia wysokość wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej* wzrośnie o 2,4 mln zł w Poddziałaniu 9.1.1 i o 1 mln zł w Poddziałaniu 9.1.2.<sup>39</sup> W odniesieniu do wskaźnika *Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej* spodziewany jest przyrost jego wysokości w wyniku realokacji wynoszący 436 tys. zł w Poddziałaniu 9.1.1 i 12,5 tys. w Poddziałaniu 9.1.2.<sup>40</sup>

W wyniku proponowanej realokacji docelowa wysokość wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* wyniesie więc 44 sztuk co stanowi 367% obecnej wartości docelowej, wysokość wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na zakup aparatury medycznej* wyniesie 11 mln, 969 zł (402% wartości docelowej), wskaźnika *Nakłady inwestycyjne na budowę/modernizację infrastruktury zdrowotnej* – 22 598 920 zł (84% wartości docelowej), zaś prognozowana wysokość docelowa wskaźnika *Oczekiwana liczba osób korzystających z ulepszonych usług opieki zdrowotnej* stanowić będzie 3447689 osób, czyli 2 002% wartości docelowej w obecnym kształcie Programu.

Kolejnym kierunkiem realokacji jest zwiększenie ilości środków przeznaczonych na wsparcie edukacji ogólnej, w Poddziałaniu 9.3.4.. Łącznie na zaspokojenie potrzeb wyszczególnionych w projektach listy rezerwowej potrzebna byłaby kwota 2 407 949,32 zł. Dodatkowy potencjał aplikacyjny mierzony deklaracjami respondentów badania ilościowego wynosi 9 projektów (jest najwyższy w Działaniu 9.3), co przy ich średnim koszcie jednostkowym wynoszącym 590 838 zł, pociąga za sobą potrzebę zwiększenia alokacji o 5 317 538,44 zł (1 230 683,77 euro).

Analiza możliwości realokacji środków w ramach Programu wskazuje na możliwości przesunięć niewykorzystanej alokacji Działania 5.3 do Poddziałania 9.3.4. Zaleca się przesunięcie 3,5 mln niewykorzystanej alokacji Działania 5.3 do Poddziałania 9.3.4.

Proponowana realokacja spowoduje wzrost wysokości wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury edukacji ogólnej* o 10 sztuk, zaś wskaźnika *Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie* o 2 837 osób.

---

<sup>38</sup> Przyrost obliczono poprzez podzielenie rekomendowanejproponowanej kwoty dodatkowej alokacji przez średni koszt jednostkowy wskaźnika w Poddziałaniu 9.1.1 i Poddziałaniu 9.1.2 (odpowiednio 8 zł i 11 zł).

<sup>39</sup> Przyrost obliczono poprzez podzielenie kwoty rekomendowanejproponowanej realokacji w poszczególnych Poddziałaniach przez średni koszt jednostkowy wskaźnika (wynoszący w obu Poddziałaniach 5 zł)

<sup>40</sup> Przyrost obliczono poprzez podzielenie kwoty rekomendowanejproponowanej realokacji w poszczególnych Poddziałaniach przez średni koszt jednostkowy wskaźnika (25 zł w Poddziałaniu 9.1.1 i 400 zł w Poddziałaniu 9.1.2)

łącznie więc, w przypadku realokowania zaproponowanych środków prognozowana wartość docelowa wskaźnika Liczba wspartych obiektów edukacji ogólnej wyniesie 71 sztuk (888%)<sup>41</sup> wartości docelowej, zaś wartość docelowa wskaźnika Potencjalna liczba użytkowników infrastruktury opieki nad dziećmi lub edukacyjnej wspartej w programie – 19 600 osób, czyli 490% bieżącej wartości docelowej<sup>42</sup>.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

W odniesieniu do relatywnie niskiego postępu rzeczowego Poddziałania 9.3.3 *Instytucje popularyzujące naukę i innowacje* należy skonstatować, iż ten typ interwencji wdrażany jest w innych województwach Polski, zazwyczaj bądź w ramach trybu pozakonkursowego zakładającego budowę jednej instytucji oddziałującej na całe województwo (np. województwo pomorskie), bądź też wdrażany jest w oparciu o narzędzia ZIT bądź OSI, przy silnym ukierunkowaniu subregionalnym w oparciu o listę projektów zaplanowanych w ramach subregionalnych dokumentów strategicznych. Należy przy tym nadmienić, że w drugim ze wspomnianych rozwiązań, np. w województwie zachodniopomorskim nie jest osiągnięta pełna skuteczność z powodu niskiego priorytetu przedsięwzięcia wśród władz lokalnych i wysokich kosztów utrzymania trwałości przedmiotowej inwestycji. Przyjęte w innych województwach rozwiązania nie są możliwe do zaadoptowania w województwie warmińsko-mazurskim na obecnym etapie RPO WiM 2014-2020.

---

<sup>41</sup> Na podstawie wartości wskaźnika wynikającej z umów oraz szacowanej wysokości wskaźnika w ramach niewykorzystanej i realokowanej alokacji przy średnim historycznym koszcie jednostkowym wskaźnika wynoszącym 339 005 zł

<sup>42</sup> Na podstawie wartości wskaźnika wynikającej z umów oraz szacowanej wysokości wskaźnika w ramach niewykorzystanej i realokowanej alokacji przy średnim historycznym koszcie jednostkowym wskaźnika wynoszącym 1 234 zł.



## Oś Priorytetowa 10 Regionalny rynek pracy

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

Skuteczność i efektywność wdrażania OP 10 jest wysoka, z jednym wyjątkiem dotyczącym wskaźnika PI 8vi, nie występują istotne zagrożenia dla osiągnięcia wartości docelowych założonych w programie. W PI 8i przyjęto wskaźniki produktu, których wartości wykazane w WoP na 31.12.2018 r. w gwarantują osiągnięcie od 202,32% (wskaźnik *Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie*) do 65,64% (wskaźnik *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie*) wartości docelowych. Jedyny wskaźnik, który do końca roku 2018 nie wystąpił w WoP i dla którego nie zakontraktowano żądanych projektów to *Liczba osób pracujących znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy objętych wsparciem w programie*. Ten wskaźnik został włączony do Programu w 2018 r. w ramach reprogramowania, więc brak kontraktacji w tym przypadku nie jest przesłanką do oceny skuteczności i efektywności interwencji w PI 8i. W PI 8iii wartości docelowe dwóch wskaźników zostały osiągnięte na poziomie 73,01% i 81,80%; trzeci wskaźnik dotyczący liczby osób pracujących również został dołączony do Programu w roku 2018 i do końca roku nie zanotowano postępów w jego osiągnięciu. Realizacja wartości docelowych dwóch wskaźników produktu w PI 8iv wyniosła 17,5% (wskaźnik *Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3*) i 66% (wskaźnik *Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3 objętych wsparciem w programie*). 9,6 mln zł z całej wynoszącej 10 mln euro alokacji na PI 8 iv zakontraktowano na projekty, w których nie tworzono miejsc opieki, a jedynie świadczone usługi bieżącej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Tym samym te projekty nie realizowały wskaźnika dotyczącego liczby utworzonych miejsc opieki i stąd wynika niższy poziom realizacji wartości docelowej wskaźnika w całej OP 10 (z pominięciem wskaźników dotyczących liczby osób pracujących włączonych do Programu w 2018 r). W PI 8v osiągnięto od 214% (wskaźnik *Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie*) do 58,04% (wskaźnik *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie*) wartości docelowych wskaźników produktu, a w PI 8vi wartości 111,47% (*Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS*) i 0% (*Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym pracodawców*), przy czym do końca roku 2018 podpisano umowę na jeden RPZ. W PI 8vi jest najniższy stopień kontraktacji środków w OP10 wynoszący 23,14%, w związku z czym brak realizacji wskaźnika dotyczącego RPZ wskazuje na niską skuteczności interwencji w tym zakresie, natomiast nie na niską efektywność.

### **A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?**

Analiza stopnia realizacji wskaźników rezultatu na obecnym etapie wdrażania Programu z uwzględnieniem celów postawionych w OP 10 pokazuje, że nie występuje ryzyko porażki w realizacji celów, ponieważ na koniec 2018 r. zostały osiągnięte lub przekroczone wartości docelowe wskaźników rezultatu przewidzianych w programie. Według danych ze złożonych WoP w przypadku większości wskaźników skala przekroczenia jest znacząca. Osiągnięte wartości wskaźnika rezultatu Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu Programu, w odniesieniu do osób bezrobotnych i długotrwale bezrobotnych są najbardziej zbliżone do wartości docelowej dla roku 2023 (osoby bezrobotne – przekroczenie wartości docelowej o 8,73 p.p., osoby długotrwale bezrobotne – przekroczenie o zaledwie 0,12 p.p.).

A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródkresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić? Jakie można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?

W OP 10 nie wystąpiły żadne problemy w osiąganiu wartości pośrednich przez wskaźniki wybrane do Ram Wykonania, zarówno wskaźnik finansowy jak i wskaźniki rzeczowy odnoszący się do liczby osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie znacząco przekroczyły cele pośrednie (239% i 250%).

Prognozy osiągnięcia wartości docelowych wskaźników wyliczone na podstawie dostępnej alokacji oraz średniego kosztu jednostkowego w poszczególnych Działaniach oraz PI wskazują, że w roku 2023 w OP 10 nie należy się spodziewać poważnych problemów z osiągnięciem wartości docelowych większości założonych w programie wskaźników. Wyjątek na poziomie całego PI 8i (Działanie 10.1 i 10.2) może stanowić *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie*, dla którego wg prognoz problematyczne może okazać się osiągnięcie wartości docelowej w 2023 r. Prognozy wskazują, że ma on osiągnąć około 80% wartości docelowej, ponadto na niekorzyść działa zmiana reformy emerytalnej, która spowodowała zjawisko wycofywania z rynku pracy kobiet w wieku powyżej 60 lat. Wskaźnik ten ma umiarkowanie negatywne prognozy i realizowany jest w PI 8i, w którym pozostało jeszcze ponad 200 mln zł wolnej alokacji w związku z czym nie jest konieczne podejmowanie szczególnych kroków poprawiających perspektywę jego osiągnięcia, należy oczekiwać, że realizacja interwencji w latach 2019-2020 zgodnie z przyjętymi założeniami oraz stosowanie kryteriów wyboru projektów promujących obejmowanie wsparciem osób w wieku 50+ powinna doprowadzić do osiągnięcia wartości docelowej.

Wskaźnik *Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3* wg. prognoz ma osiągnąć od 65% do 75,8% założonej wartości docelowej. Powodem niskiego stopnia zaawansowania w realizacji wskaźnika jest to, że większość alokacji z PI 8iv została zakontraktowana w projektach, w których nie tworzą miejsc opieki, a jedynie świadczone usługi bieżącej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Zmiana proporcji przeznaczania środków na realizację wskaźników w ramach PI 8iv spowoduje, że postęp w osiągnięciu wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3* przewyższy prognozowane wartości.

Tym samym te projekty nie realizowały wskaźnika dotyczącego liczby utworzonych miejsc opieki i stąd wynika bardzo niższy poziom realizacji wartości docelowej wskaźnika w całej OP 10.

Inne prognozowane przypadki nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników dotyczą wyłącznie poszczególnych Działań, a nie całych PI. W takich przypadkach spodziewany brak sukcesu w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika na poziomie Działania jest w pełni rekompensowany w innym Działaniu i w rezultacie prognoza osiągnięcia wskaźnika w PI jest pozytywna.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rodują na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**<sup>43</sup>

Analiza wartości osiągniętych wskaźników oraz prognozy wartości wskaźników wskazują, że w OP 10 problematyczne może się okazać osiągnięcie założonych celów wyłącznie w odniesieniu do osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (PI 8i) oraz Regionalnych Programów Zdrowotnych.

Powodem, dla którego poziom objęcia wsparciem osób 50+ w PI 8i w 2013 r. może okazać się niezadowolający jest poprawa sytuacji na rynku pracy i, co za tym idzie, zmniejszenie się grona osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które kwalifikują się do udziału w projektach. Na ten czynnik nałożyło się obniżenie wieku emerytalnego, które weszło w życie w październiku 2017 r. i przyspieszyło dezaktywację zawodową osób, które zgodnie z wcześniej obowiązującymi przepisami jeszcze nie powinny opuścić rynku pracy. Wskaźnik *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie* ma umiarkowanie negatywne

---

<sup>43</sup> Propozycje zmian sformułowano w odpowiedzi na pytania badawcze A7 i A8.

prognozy i realizowany jest w PI 8i, w którym pozostało jeszcze ponad 200 mln zł wolnej alokacji, w związku z czym należy oczekiwać, że realizacja interwencji w latach 2019-2020 zgodnie z przyjętymi założeniami oraz stosowanie kryteriów wyboru projektów promujących obejmowanie wsparciem osób w wieku 50+ powinna doprowadzić do osiągnięcia wartości docelowej.

Czynniki najmocniej wpływające na realizowaną wartość wskaźnika dotyczącego RPZ są związane ze sposobem wdrażania interwencji w formie regionalnych programów zdrowotnych. Ze względu na skomplikowaną, podatną na opóźnienia procedurę zatwierdzania RPZ regulowaną przez „Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020” na cztery przewidziane w programie RPZ dotychczas Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego zatwierdził dwa, natomiast umowa na realizację została podpisana dla jednego RPZ (w zakresie rehabilitacji medycznej schorzeń kręgosłupa i narządów ruchu). W odniesieniu do wskaźnika *Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym pracodawców* należy spodziewać się, że założony cel nie zostanie osiągnięty. Podjęte już zostały działania naprawcze, które nie przyniosły spodziewanych efektów, a IZ RPO WiM 2014-2020 ma bardzo ograniczony wpływ na sposób wdrażania interwencji w obszarze zdrowia zgodny z „Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020” w związku z czym wartość docelową wskaźnika należy obniżyć do „1”.

A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:

1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;

Czynniki wewnętrzne wywarły decydujący wpływ na wdrażanie interwencji, i co za tym idzie osiągnięcie wartości docelowych, wskaźnika produktu w PI 8vi dotyczącego RPZ. „Krajowe ramy strategiczne. Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020” nakreślają ramy w jakich w regionach mają się odbywać interwencje w obszarze ochrony zdrowia; według obowiązujących zasad RPZ, przed rozpoczęciem realizacji musi uzyskać pozytywną lub warunkową opinię AOTMiT. Uzyskanie takiej opinii jest długotrwałym procesem, ponieważ często do RPZ zgłaszane są uwagi, co powoduje konieczność poprawiania programu i ponownego składania go do zaopiniowania. Taka właśnie sytuacja miała miejsce w przypadku RPZ przygotowanych dla województwa warmińsko-mazurskiego. Istotne jest również to, że koszty jednostkowe, za które mogą być realizowane świadczenia w ramach

projektów w Działaniu 10.7 są zapisane w RPZ i nie mogą podlegać negocjacjom. Wysokość tych stawek nie zachęca podmiotów uprawnionych do ubiegania się o środki. Dla przykładu w PRZ w zakresie profilaktyki i wczesnego wykrywania zakaźnych chorób odkleszczowych stawki przedstawiają się następująco: koszt przeprowadzonej ankiety wraz z weryfikacją i oceną czynników ryzyka – 15,00 zł, koszt analizy laboratoryjnej próbki krwi badanej testem ELISA IgM i IgG – 120,00 zł, koszt analizy laboratoryjnej próbki krwi badanej testem Western blot IgMi IgG - 260,00 zł, konsultacja lekarska – 35,00 zł, praca personelu pielęgniarskiego – 15,00 zł.

W badaniu CAWI z potencjalnymi wnioskodawcami RPO WiM 2014-2020 stwierdzono duży potencjał aplikacyjny w zakresie usług rozwojowych dla przedsiębiorstw MŚP i ich pracowników świadczonych w oparciu o podejście popytowe. Jako działanie, w którym chcieliby złożyć wniosek o dofinansowanie 12,5% respondentów, którzy wybrali OP 10 wskazało Działanie 10.6. Ponadto wskazując na nowe potrzeby rozwojowe, które obecnie nie są uwzględnione w RPO WiM 2014-2020 przedsiębiorcy wymieniali: „rozwój istniejących firm w zakresie standardowych usług”, „rozszerzenie i uzupełnienie usług i produktów już rozpoczętych”, „dofinansowania do szkoleń nowozatrudnionych, przekazywania ogólnej wiedzy”, „doksztalcanie całej kadry w tym administracyjnej”, „szkolenia dla personelu”, „szkolenia pracowników”.

***2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;***

Głównym czynnikiem społeczno-gospodarczym oddziałującym na skuteczność realizacji OP10 jest poprawa sytuacji na rynku pracy będąca następstwem korzystnej koniunktury gospodarczej. Rezultatem ożywienia na rynku pracy jest zmniejszenie się grona osób bezrobotnych i poszukujących pracy, które kwalifikują się do udziału w projektach w ramach OP10. Jest to czynnik zewnętrzny, który z jednej strony może utrudnić realizację interwencji (rekrutacja do projektów i możliwość osiągnięcia wskaźników produktu), a z drugiej może ułatwić osiągnięcie celu OP 10, czyli wzrostu poziomu zatrudnienia poprzez aktywizację głównie osób bezrobotnych i biernych zawodowo.

Negatywny wpływ na wskaźniki produktu ujawnia się zwłaszcza w sytuacji konkurencji o tych samych beneficjentów ostatecznych w różnych projektach oraz w sytuacjach, gdy wsparciem obejmowane są osoby z bardzo niską motywacją do podjęcia zatrudnienia, a w związku z tym bardziej skłonne do przerwania udziału w projekcie, np. poprzez porzucenie stażu. Dotyczy to głównie Działania 10.2. Natomiast skala zmiany sytuacji na regionalnym rynku pracy nie jest aż tak duża, żeby poddawać w wątpliwość zasadność

interwencji w ramach OP 10. Jak wskazują dane statystyczne przytoczone w rozdziale dotyczącym analizy diagnozy społeczno-gospodarczej pomimo ożywienia gospodarczego grono osób kwalifikujących się do objęcia wsparciem w OP 10 jest bardzo duże.

„W sumie województwo warmińsko-mazurskie jest takim rejonem Polski, gdzie mamy bardzo dużą liczbę bezrobotnych, więc na pewno grupa docelowa jest” [Cytat, panel ekspertów OP 10].

Zwiększenie szans na osiągnięcie celów OP 10 w warunkach niższego bezrobocia ma szanse ujawnić się w przypadku osób bezrobotnych i biernych zawodowo, zwłaszcza znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, które zostały zaktywizowane w projektach lub podniosły swoje kwalifikacje i dzięki lepszej koniunkturze gospodarczej znajdują i utrzymują zatrudnienie lub rozpoczynają własną działalność gospodarczą. Lepsza sytuacja na rynku pracy sprzyja długotrwałemu utrzymywaniu się w zatrudnieniu osób, które otrzymały wsparcie. W związku z tym poprawa sytuacji na rynku pracy oddziałuje w głównej mierze na wskaźniki produktu odnoszące się do osób bezrobotnych (w tym w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy) oraz biernych zawodowo objętych wsparciem w programie (*Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie, Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie, Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie, Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie, Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie, Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie, Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie, Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie*).

Wpływ na wskaźniki rezultatu odnoszące się do efektywności zatrudnieniowej *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, po opuszczeniu Programu* może być zarówno pozytywny jak i negatywny. Z jednej strony w warunkach ożywienia na rynku pracy beneficjentom ostatecznym łatwiej jest znaleźć zatrudnienie i tym samym przyczynić się do wzrostu wskaźnika odnoszącego się do efektywności zatrudnieniowej. Jednocześnie w sytuacji, w której wsparciem w projektach obejmowane są osoby bardzo oddalone od rynku pracy występuje pośredni negatywny wpływ spadku bezrobocia na wskaźniki rezultatu monitorujące podjęcie zatrudnienia. Osoby te pomimo udziału w projektach nie są skłonne podjąć zatrudnienia i tym samym obniżają wskaźnik efektywności zatrudnieniowej. Ma to miejsce w szczególności w projektach realizowanych w ramach Działania 10.2.

Czynnik zewnętrznym wobec Programu, który wpłynął na interwencje w ramach OP 10 stanowi również Program Rodzina 500+. Wyniki badania pn. „Wpływ programu Rodzina 500+ na aktywizację społeczną i zawodową w województwie warmińsko-mazurskim” wskazują, że

Beneficjencie OP 10 RPO WiM 2014-2020 upatrują przyczyn braku zainteresowania udziałem w projektach i/lub odmów udziału ze strony przedstawicieli grupy docelowej w dużej mierze w otrzymywaniu świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500+.

Program "Maluch+" wdrażany na szczeblu krajowym wspiera rozwój instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – żłobków, klubów dziecięcych i dziennych opiekunów; w ramach programu Beneficjenci mogą otrzymać dofinansowanie do tworzenia i funkcjonowania miejsc opieki. Istnienie tego Programu stanowi czynnik zewnętrzny wpływający na PI 8iv i wskaźniki w nim realizowane, ponieważ dostęp do alternatywnych źródeł finansowania wpływa na zainteresowanie potencjalnych wnioskodawców działaniami RPO WiM 2014-2020 i gotowość do aplikowania o środki.

Jak wykazano w rozdziale dotyczącym analizy diagnozy społeczno-gospodarczej chociaż w regionie zaszły istotne zmiany społeczne i gospodarcze, które oddziałują na proces realizowania interwencji w OP 10 to jednak logika interwencji OP 10 jest nadal aktualna i trafna względem obecnych warunków zewnętrznych.

Osobnym zagadnieniem związanym z zakładanymi wielkościami wskaźników jest wpływ zmian zasad rozliczania VAT przez czynnych płatników VAT na osiąganie celu certyfikacji w Działaniach 10.3 i 10.5 obejmujących kategorie interwencji polegające na udzieleniu finansowego wsparcia na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub wsparcia pomostowego/doposażenia stanowiska pracy. Minimalny wpływ wprowadzanych zmian i niejednoznaczności wytycznych w tym zakresie może się sprowadzać do przejściowego wstrzymania certyfikacji środków, natomiast gorszy obrót przyjmą sprawy, jeżeli okaże się, że część podmiotów wobec niepewności co do zasad zwrotu VAT zrezygnuje z podpisania UoD lub rozwiąże umowy.

3) metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;

Okoliczności związane z szacowaniem wartości wskaźników odegrały rolę w przypadku znaczącego przekroczenia wartości docelowej wskaźnika produktu *Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie*. Wartość docelowa tego wskaźnika została oszacowana na bardzo niskim poziomie, zaledwie 357 osób, a skutkiem tego jest 277% realizacji wartości docelowej na koniec roku 2018. Dla wskaźnika *Liczba osób pracujących znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy objętych wsparciem w programie* również oszacowano bardzo niską wartość docelową i można spodziewać się znacznego jej przekroczenia.

Związany z metodologią szacowania wartości wskaźników jest również problem wynikający z niespójności pomiędzy Bazą Usług Rozwojowych, a definicją i sposobem pomiaru wskaźnika *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu Programu*. Cel usługi wskazany w karcie usługi uwzględnia wyłącznie kwalifikacje co może skutkować na poziomie Programu wykazaniem mniejszej liczby osób we wskaźniku, niż faktycznie powinno być wykazane, a na poziomie projektów brak możliwości osiągnięcia wartości docelowych założonych w WoP. Zaproponowane rozwiązanie polegające na monitorowaniu wskaźnika (w zakresie nabycia kompetencji) przy pomocy ankiety dla uczestnika zamieszczonej w BUR nie sprzyja uzyskaniu rzetelnych i wiarygodnych danych.

#### 4) regulacje prawne.

Regulacją prawną, która wywołała trudności w osiąganiu zakładanych wielkości wartości docelowych wskaźnika produktu *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie* było obniżenie wieku emerytalnego dla kobiet do 60 lat. Zostało ono wprowadzone ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie 1 października 2017 roku. Obniżenie wieku emerytalnego spowodowało, że Beneficjentom trudniej jest zrekrutować do projektów kobiety w wieku 50+ i osiągnąć podany wyżej wskaźnik, co znajduje odzwierciedlenie w prognozowanym poziomie jego osiągnięcia wynoszącym około 80% wartości docelowej.

#### **A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jakiej do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?**

IZ i IP RPO WiM 2014-2020 wprowadzały adekwatne środki zaradcze w reakcji na występowanie negatywnie oddziałujących na skuteczność interwencji czynników wymienionych wyżej. IP współpracowała z PUP i innymi beneficjentami PI 8i, PI 8iii, PI 8v przy rozwiązywaniu problemów wynikających ze zmniejszenia grona potencjalnych uczestników projektów przejawiających się opóźnioną lub nieskuteczną rekrutacją, porzucaniem udziału w projektach, niechęcią do podjęcia zatrudnienia po zakończeniu udziału w projekcie. W celu minimalizowania skutków takich zdarzeń wprowadzane są zmiany w projektach dotyczące przesunięć środków w budżetach pomiędzy poszczególnymi formami wsparcia. Opiekunów projektów po stronie IP utrzymują kontakt z przedstawicielami Beneficjentów w celu analizy dalszego rozwoju sytuacji; organizowane są spotkania indywidualne z Beneficjentami w celu omówienia problemów w projektach i ustalenia sposobu ich ewentualnego rozwiązania. Pracownicy PUP przy realizacji wsparcia w ramach Działania 10.1 utrzymują kontakt z potencjalnymi pracodawcami w celu najtrafniejszego rozeznania bieżącej sytuacji na rynku pracy, co ma się przyczyniać do oferowania w projektach wsparcia adekwatnego do potrzeb osób bezrobotnych i



jednocześnie wojewódzkiego rynku pracy. Skuteczność zabiegów podejmowanych przez IZ i IP RPO WiM 2014-2020 należy ocenić wysoko, ponieważ dzięki nim udało się ograniczyć negatywne skutki, które w innych województwach tak bardzo odbiły się na wartościach wskaźników produktu PI 8i, PI 8iii i PI 8v, że rozważa się potrzebę obniżania ich wartości docelowych.

W PI 8vi IZ podjęła działania mające przyspieszyć pozytywne zaopiniowanie przez AOTM RPZ w ramach czterech jednostek chorobowych (nowotworu gruczołu krokowego, astmy, choroby zakrzepowo-zatorowej, zaburzeń lękowych) i rozpoczęcie wdrażania, które jednak nie przyniosły pożądanych skutków.

**A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?**

Postęp rzeczowy wdrażania interwencji w ramach OP 10 oraz prognozy osiągnięcia wskaźników wskazują na to, że wartości docelowe zostaną osiągnięte. Jedynym wyjątkiem okaże się wskaźnik *Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym pracodawców*, w przypadku którego bardziej prawdopodobne jest osiągnięcie wartości docelowej jeden, niż zakładane cztery. Biorąc pod uwagę, że w przypadku tego wskaźnika podjęte już zostały działania naprawcze, które nie przyniosły spodziewanych efektów oraz, że IZ RPO WiM 2014-2020 mają bardzo ograniczony wpływ na sposób wdrażania interwencji w obszarze zdrowia zgodny z „Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020” ewaluator nie znajduje działań, które mogłyby realnie przyczynić się do osiągnięcia wskaźnika.

Ze względu na leżące poza możliwościami oddziaływania IZ przyczyny opóźnień w przyjmowaniu RPZ, brak czasu na wdrożenie interwencji w ramach RPZ, nawet gdyby zostały one przyjęte w pierwszej połowie 2019 r. oraz bardzo niskie zainteresowanie naborami proponuje się zmianę wartości docelowej wskaźnika z 4 do 1 oraz alokowanie wszystkich niezakontraktowanych i nie zarezerwowanych na toczące się nabory i wnioski w ocenie środków w wysokości 15 830 199,30 zł z Działania 10.7 do Działania 10.6, w którym występuje bardzo duży potencjał absorpcyjny, duże grono podmiotów kwalifikujących się do objęcia wsparciem i duże zapotrzebowanie na usługi rozwojowe w MŚP. Należy również podwyższyć wartości docelowe wskaźników Działania 10.6. Powinny one przyjąć następujące wartości docelowe: *Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami rozwojowymi w programie* – 1 738, *Liczba osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie* - 3 782, *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, objętych wsparciem w programie* – 7 879. Ze względu na czynnik zewnętrzny utrudniający obejmowanie wsparciem osób w wieku 50+ (obniżenie wieku

emerytalnego) nie proponuje się podwyższania wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie*. Wartość docelową wskaźnika *Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym pracodawców* należy obniżyć do wartości: 1. „jeden”. Ze względu na to, że wartość wskaźnika produktu *Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS* wykazana w WoP już przewyższa wartość docelową w programie nie ma potrzeby jej obniżać.

Pomimo umiarkowanie negatywnych prognoz dla wskaźnika *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie* (80%) zagrożenie jego nieosiągnięcia można wyeliminować, kładąc nacisk na tę grupę osób (szczególnie kobiet) poprzez kryteria doboru projektów w kolejnych naborach.

Ze względu na niski potencjał absorpcyjny w Działaniu 10.5 oraz stwierdzone w analizie diagnozy sytuacji w regionie zmniejszenie się grupy docelowej oraz występowanie odwrotnej sytuacji (duże zainteresowanie naborami, duże zapotrzebowanie na usługi opieki nad dziećmi i nowe miejsca w placówkach i u opiekunów dziennych ze strony rodziców) proponuje się przeniesienie wszystkich niezakontraktowanych i nie zarezerwowanych na toczące się nabory i wnioski w ocenie środków w wysokości 3 998 980,00 zł z Działania 10.5 do Działania 10.4 oraz podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3 objętych wsparciem w programie* do 1565. Ze względu na to, że dotychczas większość alokacji na PI 8iv zakontraktowano na projekty, w których nie tworzą miejsc opieki, a jedynie świadczone usługi bieżącej opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 nie proponuje się podwyższenia wartości docelowej tego wskaźnika. Ze względu na to, że wartość wskaźnika produktu *Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie* zakontraktowana w podpisanych UoD przekracza wartość docelową na rok 2023 nie proponuje się jej obniżania.

**A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jak jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?**

Poza wymienionym wyżej wskaźnikiem dotyczącym RPZ nie zidentyfikowano wskaźników, dla których warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów byłyby wystarczającymi przesłankami do modyfikacji wartości docelowych. W przypadku wskaźników *Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3 objętych wsparciem w programie* i *Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami*

rozwojowymi w programie podniesienie wartości docelowych będzie następstwem decyzji o alokacji środków na Działania 10.4 i 10.6.

**A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?**

W OP 10 nie zidentyfikowano problemu polegającego na uzyskiwaniu wartości, które są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników; problematyczne może się okazać osiągnięcie założonych celów i wartości docelowych wskaźników wyłącznie w odniesieniu do osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (PI 8i) oraz Regionalnych Programów Zdrowotnych (PI 8vi). Jak wykazano powyżej IZ RPO WiM 2014-2020 nie dysponuje narzędziami, które umożliwiałyby skutecznie przeciwdziałanie negatywnym trendom w typach interwencji dotyczących zdrowia. W przypadku wskaźnika Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie pozytywnych efektów należy się spodziewać po przy realizacji interwencji w kolejnych latach zgodnie z przyjętymi założeniami oraz stosowaniu kryteriów wyboru projektów promujących obejmowanie wsparciem osób w wieku 50+.

**A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

We wszystkich PI OP10 wartość środków finansowych jest wystarczająca do realizacji zobowiązań wskaźnikowych. Spodziewane niezrealizowanie wskaźnika produktu w PI 8vi spowodowane jest okolicznościami systemowymi (skomplikowany, długotrwałym procesem przygotowywania interwencji w formie RPZ, przedstawiony w „Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020”), a nie brakiem środków finansowych. Nie należy planować zmiany alokacji na OP 10.

**A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?**

Nie zidentyfikowano sytuacji braku środków na wdrażanie typów projektów, który zagrażałby osiągnięciu celów. Wynik badania CAWI z potencjalnymi wnioskodawcami

Programu oraz dane dotyczące składanych w naborach wniosków wskazują na to, że w OP 10 we wszystkich PI, z wyjątkiem PI 8vi, występuje wysoki potencjał absorpcyjny. W całym Programie są tylko dwie OP, w których złożono WoD o wartości ponad dwukrotnie przewyższającej alokację naborów i jedną z nich jest właśnie OP 10. Jest to również OP, do której chce lub planuje aplikować więcej podmiotów niż średnio od wszystkich OP. Zainteresowanie naborami w poszczególnych typami działań mierzone stosunkiem wartości złożonych wniosków o dofinansowanie do alokacji zakończonych naborów pokazuje, że Działanie 10.4 cieszy się zdecydowanie dużym zainteresowaniem – dotychczas złożono w naborach wnioski o wartości 384% alokacji, podczas gdy średnia dla całej OP 10 z pominięciem Działania 10.1 (projekty pozakonkursowe) wynosi 264%. Z tego samego zestawienia wynika, że popyt na środki na działania outplacementowe i RPZ, z których proponuje się przenieść środki na Działania 10.4 i 10.6, jest znacznie niższy od średniej w OP 10. W przypadku Działania 10.7 dostępne dane wskazują dodatkowo na niewystarczającą efektywność realizacji wsparcia. Na istnienie niezaspokojonych potrzeb w zakresie Działan 10.4 i 10.6 wskazują także wyniki analizy diagnozy sytuacji w regionie.

### **C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?**

Sposób wdrażania interwencji gwarantuje osiągnięcie celów końcowych RPO. Postępy we wdrażaniu OP 10 wskazują na to, że wybrano skuteczne sposoby wdrażania interwencji. Wartość podpisanych umów przekracza połowę alokacji, wydatkowanie środków (na podstawie procentu alokacji UE z zatwierdzonych WoP) jest w OP 10 ponad dwukrotnie wyższa niż w całym Programie, a certyfikacja środków przebiega jeszcze sprawniej – OP 10 przoduje pod tym względem w RPO WiM 2014-2020.

Dwa skrajne bieguny skuteczności przyjętych sposobów wdrażania interwencji reprezentują PI 8i i PI 8vi. Interwencja w PI 8i wdrażane jest w formule projektów pozakonkursowych przez powiatowe urzędy pracy. PUP są doświadczonymi Beneficjentami środków EFS, które sprawnie i terminowo wdrażają projekty i z reguły osiągają zakładane wskaźniki. Natomiast PI 8vi wdrażane jest w formule RPZ, która okazała się bardzo trudna i spowodowała wystąpienie wielu barier uniemożliwiających sprawne realizowanie naborów, kontraktowanie i wdrażanie projektów.

### **C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realnie? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?**

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu są dobrane prawidłowo, tzn. trafnie mierzą efekty interwencji w OP 10. Ich wartości docelowe są realne do osiągnięcia, w przypadku szeregu wskaźników wg. stanu na koniec 2018 r. już zostały osiągnięte, dla większości prognozuje się przekroczenie wartości docelowych. Wyjątek stanowi wskaźnik *Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionu, w tym*

*pracodawców. Ze względu na to, że problemy z osiągnięciem wskaźnika dotyczącego RPZ mają charakter systemowy należy rozważyć odstąpienie od prób wdrażania kolejnych RPZ.*

**C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?**

Cała alokacja w ramach OP 10 zostanie wykorzystana; nie należy planować zwiększenia ani zmniejszenia alokacji na tą oś. W rezultacie zmiany alokacji na PI w obrębie OP 10 nastąpi zwiększenie osiągniętych wartości wskaźników w Działaniach 10.4 i 10.6 oraz obniżenie w Działaniach 10.5 i 10.7. Zaproponowany sposób realokacji środków umożliwi osiągnięcie lepszych efektów w RPO WiM 2014-2020. Środki finansowe zostaną wycofane z działań, w których realizacja wskaźników stoi pod znakiem zapytania (w Działaniu 10.5 z powodu skurczenia się grupy osób objętych zwolnieniami grupowymi, a w Działaniu 10.6 głównie z powodu barier systemowo-organizacyjnych) i skierowane na działania, w których należy spodziewać się, że osiąganie wskaźników będzie przebiegało bez zakłóceń. Ponadto realizacja interwencji w ramach OP 10 po dokonaniu przesunięcia środków powinna okazać się mniej obciążająca dla systemu IP i IZ RPO WiM 2014-2020, ponieważ prowadzenie naborów, kontraktacja i wdrażanie projektów w warunkach bardzo niskiego potencjału aplikacyjnego wymaga niewspółmiernie dużych nakładów pracy i czasu. Opisane wyżej zabiegi podejmowane przez IP i IZ w celu doprowadzenia do podpisania umów i zapewnienia realizacji wskaźników w dofinansowanych projektach w Działaniu 10.7 stanowiły dodatkowe obciążenie pracowników IP i IZ i w konsekwencji obniżały efektywność kosztową wdrażania interwencji w OP. Stopień w jakim zmiana alokacji przyczyni się do zmiany osiąganych efektów jest wyrażony wzrostem wskaźników w Działaniach 10.4 i 10.6, który nastąpi w wyniku przeprowadzenia zmiany.

**A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?**

Wysokości kosztów jednostkowych nie wskazują na to, by miały one stać się powodem nierealizowania celów Programu w OP 10 – cele mogą zostać zrealizowane bez alokowania środków na oś. W OP 10 występuje zróżnicowanie kosztów jednostkowych wskaźników realizowanych w różnych Działaniach. Zróżnicowanie kosztów jednostkowych osiągnięcia wskaźnika chociaż w wielu przypadkach jest znaczne nie stwarza ryzyka, że osiągnięcie wskaźników okaże się niemożliwe przy udziale dostępnej alokacji na poziomie całego PI.

Np. koszt jednostkowy wskaźnika „Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie (mężczyźni)” wyliczony dla projektów zakończonych w Działaniu 10.1 jest ponad dwukrotnie niższa niż w Działaniu 10.2.

***A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?***

Zaproponowana relokacja środków z Działania 10.7 na Działanie 10.6 oraz z Działania 10.5 na Działanie 10.4 uwzględnia prognozę zainteresowania wnioskodawców Działaniami w oparciu o dotychczasowe zainteresowanie naborami oraz badanie ankietowe podmiotów uprawnionych do wnioskowania. Jak opisano wyżej w OP 10, z wyjątkiem PI 8vi, nie występuje problem małego zainteresowania wnioskowaniem, w związku z czym po przeprowadzeniu realokacji wolne środki pozostaną wyłącznie w PI, w których występuje popyt na środki.

Podział alokacji w OP 10 stanie się bardziej adekwatny do prognozowanego popytu po przeprowadzeniu proponowanego przeniesienia środków pomiędzy Działaniami. Prognozowany popyt na środki był ważną przesłanką proponowanych kierunków relokacji środków, a w związku z tym środki mają zostać przeniesione z PI 8vi (niewielkie dotychczasowe zainteresowanie aplikowaniem i mały prognozowany popyt do końca okresu programowania) i z PI 8v (Działanie 10.5 – prognozowane niewielkie zainteresowanie środkami do końca okresu programowania, spowodowane małą skalą zwolnień grupowych w województwie).

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

W innych regionach zastosowano zabiegi mające zaradzić niskiej kontraktacji środków i niewystarczającej wartości wskaźników które były stosowane również w warmińsko-mazurskim. Dotyczy to w głównej mierze PI 8vi, który wymagał podejmowania wielu zabiegów przyspieszających procedowanie RPZ oraz mających zachęcić uprawnione podmioty do wnioskowania. Są programy, w których udało się w miarę szybko uzyskać akceptacje AOTMiT dla programów zdrowotnych i w których w związku z tym interwencja w obszarze zdrowia jest wdrażana w takim zakresie jak zakładano podczas programowania, jednak nie da się stwierdzić by w regionach tych procedowanie RPZ przebiegało inaczej niż w

warmińsko-mazurskim. Z drugiej strony w innych regionach wystąpiły problemy w PI 8iv, których uniknięto w RPO WiM 2014-2020.

## **Oś Priorytetowa 11 Włączenie społeczne**

### **A1. Jaka jest skuteczność i efektywność interwencji w zakresie osiągnięcia założonych w programie celów i oczekiwań?**

Skuteczność i efektywność wdrażania OP 11 jest wysoka, nie niesie zagrożenia nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych (z pewnymi ograniczeniami opisanymi szczegółowo poniżej, dotyczącymi osiągnięcia wskaźników dla Działania 11.2 w obszarze skierowanym na działania prozdrowotne). Cele i oczekiwania zdefiniowane na etapie programowania RPO WiM pozostają nadal aktualne, aczkolwiek należy podkreślić, że od tego czasu zmieniła się charakterystyka rynku pracy oraz korzystania z pomocy społecznej, o czym więcej będzie napisane poniżej.

W priorytecie inwestycyjnym 9i (Działanie 11.1) wdrażana interwencja polega na aktywizacji społeczno-zawodowej osób dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Działania polegają na kompleksowym i zindywidualizowanym wsparciu jednostek poprzez włączanie ich w programy aktywizacji. Rezultatem tych działań ma być zwiększenie szans tych osób na zatrudnienie. Dochody i kapitał społeczny nabyte w trakcie pracy mogą pozwolić wspartym osobom na zakorzenienie się na rynku pracy, polepszenie sytuacji materialnej gospodarstwa domowego i uniezależnienie od pomocy społecznej. W ten sposób podejmowane działania mogą być odpowiedzią na zidentyfikowane problemy społeczne, takie jak wysoki odsetek osób i rodzin dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, bariery w dostępie tych osób do rynku pracy, duża liczba osób korzystających z pomocy społecznej.

Dotychczas zakontraktowane wsparcie w ramach Działania 11.1 odpowiada na zdiagnozowane na etapie programowania wyzwania, jednak warto podkreślić, że na rynku pracy i w obszarze pomocy społecznej nastąpiła w ostatnich latach wyraźna zmiana – zmniejszeniu uległa stopa bezrobocia rejestrowanego oraz liczba osób korzystających z pomocy społecznej – tendencje te widoczne są w całym kraju. Zmiana sytuacji wymusiła zatem konieczność podejmowania dodatkowych wysiłków – zarówno w obszarze zachęcania potencjalnych beneficjentów do korzystania ze wsparcia, jak i dodatkowych wysiłków ze strony beneficjentów, aby skutecznie aktywizować osoby kwalifikujące się do wsparcia.

Interwencje realizowane w ramach priorytetu inwestycyjnego 9iv (Działanie 11.2) są ukierunkowane na podniesienie jakości i zwiększenie dostępności usług społecznych i zdrowotnych. Odbywa się to bezpośrednio, przez realizację usług zdrowotnych (Poddziałanie 11.2.1 oraz 11.2.2) i społecznych (Poddziałanie 11.2.3, 11.2.4 i 11.2.5), a także pośrednio, poprzez wsparcie placówek realizujących tego rodzaju usługi. Realizacja

interwencji ma prowadzić do przeciwdziałania takim problemom społecznym, jak ograniczony dostęp osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym do wysokiej jakości usług społecznych i usług zdrowotnych, doświadczających długotrwałego bezrobocia w rodzinach, trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz problemy uzależnień i przemocy domowej. Problemy te dotyczą również rodzin z osobami niesamodzielnymi, z niepełnosprawnościami. Z analizy aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu (m.in. starzenie się społeczeństwa) wynika, że potrzeby w zakresie usług społecznych są nadal aktualne – z roku na rok wzrasta liczba osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych. Również potrzeby w zakresie dostępności usług w ochronie zdrowia pozostają aktualne.

W ramach OP 11 realizowane są również Poddziałania w ramach ZIT Olsztyn i ZIT Ełk.

W priorytecie inwestycyjnym 9v (Działanie 11.3) realizowane jest wsparcie służące rozwojowi sektora ekonomii społecznej. Interwencja ma na celu wzrost zatrudnienia poprzez rozwój ekonomii społecznej. Wsparcie realizowane jest przez świadczenie usług służących zakładaniu nowych lub wspieraniu istniejących przedsiębiorstw społecznych (usługi animacyjne, inkubacyjne i biznesowe); dotacje i wsparcie pomostowe na zakładanie przedsiębiorstw społecznych, prowadzące do zatrudnienia; dotacje i wsparcie pomostowe na tworzenie miejsc pracy w funkcjonujących przedsiębiorstwach społecznych oraz koordynację ekonomii społecznej w regionie. Rozwój sektora ekonomii społecznej i stabilności PES (podmiotów ekonomii społecznej) ma pozwolić na generowanie trwałych miejsc pracy dla osób, które miałyby problem z jej utrzymaniem na otwartym rynku pracy tj. dla osób, długotrwale bezrobotnych, dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, czy też korzystającym z pomocy społecznej – szczególnie długotrwale. Dzięki korzyściom z pracy w postaci wynagrodzenia i integracji społecznej eliminowane jest ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego. Z kolei podmioty ekonomii społecznej będą bardziej trwałe, dzięki umiejętności zdobycia środków na swoją działalność i rozwijania jej konkurencyjności. Sektor ekonomii społecznej jest ważnym elementem rynku pracy mającym za zadanie dać szansę aktywizacji zawodowej osobom, które nie poradziłyby sobie na otwartym rynku pracy.

Mimo zmniejszania się w ostatnich latach skali ubóstwa i wykluczenia społecznego w województwie warmińsko-mazurskim, problemy w tym obszarze pozostają nadal obecne i z tego punktu widzenia przyjętą logikę interwencji należy ocenić jako aktualną.

***A2. Czy i w jakim stopniu aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych specyficznych dla programu wskaźników rezultatu/rezultatu długoterminowego?***

Analiza stopnia realizacji wskaźników na obecnym etapie implementacji wsparcia oraz prognoza do zakończenia programu pokazuje, że nie ma zagrożenia dla prawidłowej realizacji większości założonych wskaźników.



Został już przekroczony wskaźnik rezultatu (informacja na podstawie analizy danych z wniosków o płatność): *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu* (137,3%). Z analizy wniosków o dofinansowanie wynika, że wskaźnik ten będzie miał jeszcze wyższe wartości po zakończeniu interwencji.

Na obecnym etapie wdrażania nieco niższe wartości przyjmuje wskaźnik rezultatu: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)* – obecnie jest to 57,3%, jednak na podstawie wniosków o dofinansowanie jest to 166,2%. Podobna sytuacja dotyczy wskaźnika: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu* – obecnie jest to 132,6% we wnioskach o dofinansowanie i 38,8% we wnioskach o płatność; *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu* - 129,9% (wnioski o dofinansowanie), 39,4% (wnioski o płatność).

Brak jest projektów, które realizowałyby wskaźnik rezultatu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które opuściły opiekę instytucjonalną na rzecz usług społecznych świadczonych w społeczności lokalnej w programie*, jednakże brak jest w założeniach programowych określonej wartości końcowej dla wskaźnika. Podobnie brak wartości docelowej dla wskaźnika *Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu* (obecnie jest jedno takie miejsce, przy pięciu wykazanych we wnioskach o dofinansowanie). Podobna sytuacja dotyczy wskaźnika *Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług w mieszkaniach wspomaganych i chronionych istniejących po zakończeniu projektu* - brak jest w założeniach programowych określonej wartości końcowej dla wskaźnika, obecnie rozliczono utworzenie jednego takiego miejsca przy 3 zakontraktowanych oraz *Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług wspierania rodziny i pieczy zastępczej istniejących po zakończeniu projektu* – obecnie rozliczono utworzenie jednego takiego miejsca przy 44 zakontraktowanych. Wskaźnik *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych, istniejących po zakończeniu programu* również nie jest obecnie zagrożony.

Problematyczne może być natomiast osiągnięcie wskaźnika rezultatu *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych, istniejących po zakończeniu projektu* oraz produktu: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie* i *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu*.

Pod znakiem zapytania stoi realizacja wskaźników rezultatu dotycząca działań skierowanych na rozwój ekonomii społecznej takich jak: *Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały znak jakości produktu/usługi PES; Liczba porozumień lub partnerstw zawartych w ramach sieciowania podmiotów ekonomii społecznej; Liczba pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, którzy zostali objęci wsparciem w ramach projektu.* Aczkolwiek osiągnięte na tym etapie wdrażania wskaźniki produktu *Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem – 267,4% (wnioski o dofinansowanie), 377,2% (wnioski o płatność),* pozwalają przypuszczać, że również wskaźniki rezultatu mogą zostać osiągnięte.

**A3. Jaki jest obecny stan realizacji wskaźników, w tym wskaźników ram wykonania, w kontekście osiągnięcia celów śródk okresowych oraz wartości docelowych? Czy aktualny stan wdrażania zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników określonych na rok 2023 (odpowiedź na to pytanie zostanie udzielona poprzez ustalenie prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023)? Jeśli nie, to dlaczego oraz co należy zmienić. Jak można zidentyfikować przyczyny nieosiągnięcia zakładanych celów pośrednich i jak można je zniwelować?**

Cele pośrednie (na koniec 2018 roku) zdefiniowane wskaźnikami wybranymi do Ram Wykonania dla OP 11 nie zostały w pełni osiągnięte w zakresie wskaźnika finansowego (99% kwot certyfikowanych wydatków kwalifikowanych). Postęp rzeczowy jest szybszy niż postęp finansowy – wskaźnik produktu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* został osiągnięty na poziomie 288%.

Analiza prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023 pokazuje, że nie ma zagrożeń dla realizacji większości założonych wskaźników.

Jak już wskazano powyżej problematyczne może być natomiast osiągnięcie wskaźnika produktu: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie* oraz *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu.* Warto rozważyć zmianę profilu usług zdrowotnych np. rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) lub wykorzystanie alokacji dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny. Po przezwycięzeniu początkowych problemów związanych z niewielkim zainteresowaniem pozyskaniem wsparcia na projekty społeczne przez potencjalnych beneficjentów oraz z niską jakością składanych wniosków – ostatnie konkursy dotyczące tego rodzaju wsparcia cieszyły się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów i wykazywały wysoką jakość składanych wniosków. O ile poziom zainteresowania ogłaszaniem konkursami zwiększył się, to jednak wartość kwot

dofinansowania w złożonych wnioskach jest niższa niż przeznaczona na nie alokacja. Przyjmując jednak założenie dotyczące planów kolejnych konkursów oraz prognozę wykorzystania alokacji i osiągania założonych wskaźników – przyjąć można, że OP 11 zostanie zrealizowana z powodzeniem.

Zagrożone jest również osiągnięcie wszystkich założonych wskaźników rezultatu dotyczących ekonomii społecznej (Działanie 11.3 takich jak: *Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały znak jakości produktu/usługi PES; Liczba porozumień lub partnerstw zawartych w ramach sieciowania podmiotów ekonomii społecznej; Liczba pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, którzy zostali objęci wsparciem w ramach projektu*. Zagrożenie to wynika ze słabego stopnia rozwoju instytucjonalnego podmiotów ekonomii społecznej – ważne jest zatem położenie nacisku na jakość realizowanych projektów w ramach Działania 11.3 (szczególnie Poddziałania 11.3.2), tak aby wyżej wymienione wskaźniki mogły zostać osiągnięte.

**A4. Czy osiągnięte wartości wskaźników RPO WiM 2014-2020 rokuja na wykonanie założonych celów i wartości końcowych w 2023 r.? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.**

Analiza wartości osiągniętych wskaźników i zakontraktowanych wydatków pokazuje, że wydatkowanie dla Działań 11.1 i 11.3 dobrze rokuje właściwemu wykorzystaniu alokacji, a struktura wdrażania nie wymaga modyfikacji. Początkowe problemy z realizacją Działania 11.1 wydają się być przewyciężone na tyle, że nie powodują konieczności zmian. Duże zaangażowanie podmiotów ekonomii społecznej we wdrażanie projektów również dobrze rokuje osiągnięciu założonych celów i wartości końcowych w 2023 roku. Należy jednak podjąć działania zmierzające w kierunku wykorzystania alokacji przeznaczonej na wsparcie zdrowotne w ramach Działania 11.2. Jak już wskazano powyżej rozwiązaniem może być rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie nimi) lub przesuniecie alokacji na projekty usług społecznych.

**A5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:**

- 1) czynniki wewnętrzne to jest kontekst instytucjonalny, system wdrażania i realizacji projektów, wybierane projekty, wnioskodawcy (beneficjenci, beneficjenci nieskuteczni, potencjalni wnioskodawcy), realizowane projekty;**
- 2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu**

*założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;*

**3) *metodologia stosowanych przy szacowaniu wartości wskaźników na etapie programowania interwencji, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych, stopień w jakim wskaźniki odzwierciedlają stopień osiągnięcia celów interwencji;***

**4) *regulacje prawne.***

Dla realizacji wskaźników w OP 11 kluczowe znaczenie miały czynniki zewnętrzne (zmiany w sytuacji na rynku pracy i pomocy społecznej) oraz nowe regulacje prawne (związane z dystrybucją pomocy społecznej państwa).

Na etapie programowania interwencji tj. w latach 2012-2013 sytuacja na rynku pracy oraz potrzeby w zakresie pomocy społecznej były nieco inne – odnotowywano wysokie bezrobocie oraz wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przyjęta w owym czasie metodologia szacowania wartości wskaźników, trafność doboru wskaźników do charakteru interwencji oraz zdefiniowanych priorytetów rozwojowych nie budzi zastrzeżeń – do ówczesnej sytuacji parametry te przyjęto poprawnie i były one logicznie i merytorycznie uzasadnione.

Ostatnie lata przyniosły jednak spadek liczby klientów pomocy społecznej i zmianę struktury gospodarstw domowych, która silnie związana jest z charakterystyką beneficjentów świadczeń. GUS podaje, że w województwie warmińsko-mazurskim w roku 2013 osób, którym przyznano świadczenia pomocy społecznej na 10 tys. ludności było 878, natomiast w 2017 było takich osób 635 na 10 tys. ludności. Zmniejszyła się liczba wieloosobowych gospodarstw domowych, korzystających z systemu wsparcia pomocy społecznej na rzecz jednoosobowych gospodarstw domowych (osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami). Okoliczności te spowodowały słabsze, niż zakładano zainteresowanie formami wsparcia, szczególnie oferowanymi w ramach Działania 11.1 i 11.3, a również 11.2. Okoliczności te rzutują zatem na ryzyko nieosiągnięcia następujących wskaźników: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* (Działanie 11.1), *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* (Podziałanie 11.2.3, 11.2.4), *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* (Podziałanie 11.3.1).

Kontekst prawny dla wyżej opisanego stanu rzeczy stanowią zmiany w polityce społecznej na poziomie krajowym (w ślad za nią modyfikacja regulacji prawnych związanych z dystrybucją świadczeń pomocy społecznej), które mogą obniżać motywację do uczestnictwa w projektach współfinansowanych ze środków EFS w szczególności do zdobycia i utrzymania

zatrudnienia, w szczególności jest to program Rodzina 500 plus i inne świadczenia pieniężne dla osób wychowujących dzieci czy też zwiększenie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego.

Zmniejszająca się skala ubóstwa i wykluczenia społecznego powoduje, że w jej zasięgu coraz większy udział mają kategorie osób szczególnie trudne do objęcia skuteczną aktywizacją i reintegracją zawodową np. osoby niepełnosprawne, w wieku 50+, czy kobiety powracające na rynek pracy po długotrwałym braku aktywności zawodowej. W efekcie coraz większe znaczenie ma mobilizacja i aktywizacja ostatecznych odbiorców wsparcia. Wpływa to na dobór instrumentów i form wsparcia, po który powinni sięgać projektodawcy, jednak nie stoi w sprzeczności z przyjętą logiką interwencji.

Jako istotny czynnik wewnętrzny rzutujący na aktualny stan osiągania wskaźników (w szczególności szacowany na podstawie WoP), Przedstawiciele podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie programu wskazują na niedotrzymywanie harmonogramów płatności przez beneficjentów w ramach Działania 11.1 oraz częste zmiany harmonogramów płatności przez beneficjentów, które skutkują opóźnieniami w wydatkowaniu środków. Opóźnienia te są spowodowane problemami w rekrutacji uczestników do projektów aktywizacyjnych. Trudności z rekrutacją wynikają, z jednej strony ze spadku liczby osób, które mogą być beneficjentami wsparcia w projektach dot. włączenia społecznego, z drugiej zaś strony oczekiwania uczestników uległy zmianie – poszukują oni wsparcia, które nie będzie tak długotrwałe i kompleksowe, jak w projektach Działania 11.1. Uczestnicy zainteresowani są również projektami, w ramach których uczestnictwo wiąże się z gratyfikacjami materialnymi lub finansowymi. Ważną kwestią jest fakt, że równolegle realizowane są projekty z OP 10, w których oferowany jest podobny rodzaj wsparcia (szkolenia, doradztwo, poradnictwo zawodowe), gdzie projekty są krótsze i zazwyczaj pozwalające na otrzymanie wynagrodzenia. Okoliczność ta rzutuje na ryzyko nieosiągnięcia następujących wskaźników: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* (Działanie 11.1).

Wdrażana interwencja w ramach Działania 11.1 polega na aktywizacji społeczno-zawodowej osób dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Działania polegają na kompleksowym i zindywidualizowanym wsparciu jednostek poprzez włączanie ich w programy aktywizacji. Rezultatem tych działań ma być zwiększenie szans tych osób na zatrudnienie. Przyjęta w opisie rezultatów Działania 11.1 metodologia doboru wskaźników oparta o skorelowanie wsparcia z efektem zatrudnieniowym sprawia wiele problemów beneficjentom, gdyż wielu faktycznie nie jest zainteresowanych podejmowaniem zatrudnienia, a jeżeli już jest – to oczekuje raczej krótkotrwałych form wsparcia przynoszących szybko efekt zatrudnieniowy. Okoliczność ta może mieć wpływ na osiągnięcie wskaźników: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu* i *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub*

wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek). Podobnie ma się sytuacja w odniesieniu do wskaźnika rezultatu w Działaniu 11.2: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu*. Obecnie przekroczono poziom (na podstawie WoP) założonej wielkości dla wskaźnika: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu* (ponad 100% założonej wartości) (Działanie 11.1). Natomiast wskaźniki: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)* (Działanie 11.1), *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu* (Poddziałanie 11.2.3, 11.2.4, 11.2.5) jest przekroczona biorąc pod uwagę założenia UoD, natomiast we WoP stan realizacji w/w wskaźników jest na poziomie od ok. 1/3 do 1/2 zakładanej wartości docelowej.

Obecnie większość wskaźników produktów i rezultatów jest osiągnięta, a nawet przekroczona – przekroczenia te wynikają z faktu, że beneficjenci rekrutują do projektów więcej osób z obawy przed ich rezygnacją w trakcie i nieukończeniem formy wsparcia. Taka sytuacja byłaby zagrożeniem dla rozliczenia projektu, zatem rekrutacja większej grupy osób jest środkiem zaradczym przeciwko nieosiągnięciu rezultatów końcowych. W konsekwencji zatem wsparciem zostaje objętych więcej osób niż wynikałoby to z przyjętych założeń. Przekroczenia założonych wartości dotyczą nasypujących wskaźników (szacowanych na podstawie UoD): *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie (RW)*, *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (11.1)*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu (11.1)*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (11.1)*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (11.1)*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu (11.2.3, 11.2.4, 11.2.5)*.

Ważnym czynnikiem dotyczącym przyjętej formuły wdrażania, który nie do końca sprawdził się w praktyce, było oparcie się na instytucjach pomocy i integracji społecznej – OPS (Ośrodkach Pomocy Społecznej), MOPR (Miejskich Ośrodkach Pomocy Rodzinie), PCPR (Powiatowych Centrach Pomocy Rodzinie). Zaobserwowano szereg problemów związanych z

niskim zainteresowaniem tej kategorii instytucji do składania wniosków o dofinansowanie, słabą jakością składanych wniosków, wycofywaniem się wnioskodawców przed podpisaniem umowy itp. Występują one również w innych regionach, nie jest to zatem specyfika województwa warmińsko-mazurskiego. Do przyczyn tego stanu rzeczy można zaliczyć niską motywację instytucji pomocy i integracji społecznej do pozyskiwania finansowania z zewnętrznych, pozabudżetowych źródeł oraz ograniczony potencjał kadrowy. Z drugiej strony docenić należy potencjał i doświadczenie tych instytucji w bezpośredniej pracy z osobami ubogimi i zagrożonymi wykluczeniem społecznym. Stwierdzone problemy przemawiają zatem nie tyle za rezygnacją z naborów skierowanych do wymienionych instytucji, co za dogłębnym rozważeniem decyzji o tego rodzaju ograniczeniach dotyczących potencjalnych beneficjentów, a także za udzieleniem wnioskodawcom wsparcia w zakresie przygotowania i realizacji projektu<sup>44</sup>. Pomocne byłyby również regulacje zwiększające motywację instytucji pomocy i integracji społecznej do realizacji projektów wykraczających poza ich standardową, regularną działalność, co jednak wymaga zmian systemowych wprowadzonych na poziomie krajowym, wykracza więc poza możliwości instytucji województwa.

Problematyczne może być natomiast wykorzystanie alokacji przeznaczonej na Działanie 11.2 w obszarze projektów zdrowotnych. W ramach tego działania przewidziano wsparcie na (1) opracowanie i wdrożenie programów wczesnego wykrywania (wraz z sanacją) wad rozwojowych i rehabilitacji dzieci zagrożonych niepełnosprawnością i niepełnosprawnych, (2) opracowywanie i wdrożenie programów zapobiegania rozwojowi próchnicy w zakresie komplementarnym do interwencji krajowej, (3) wdrożenie profilaktyki raka szyjki macicy (w zakresie szczepienia dziewcząt w wieku ok. 11/14 lat celem uzupełniania interwencji krajowej).

W zakresie wsparcia skierowanego na wczesne wykrywanie wad rozwojowych i rehabilitację dzieci zagrożonych niepełnosprawnością i niepełnosprawnych, jako grupę docelową w projekcie wskazano dzieci dotknięte zaburzeniami ze spektrum autyzmu w wieku 0-17 lat z rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym. Założeniem była niska dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych dla osób dotkniętych zaburzeniami ze spektrum autyzmu, co z kolei miało przyczyniać się do konieczności ponoszenia kosztów ze środków prywatnych na rehabilitację dzieci z rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym i obniżeniem jakości procesu rehabilitacji/leczenia. Działania w ramach projektów miały służyć ułatwieniu dzieciom z rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym dostępu do usług opieki

---

<sup>44</sup> Działania tego rodzaju były podejmowane przez instytucje systemu wdrażania RPO.

zdrowotnej. Stwierdzono jednak, że zainteresowanie tego typu projektami nie jest wysokie – dzieci dotknięte zaburzeniami ze spektrum autyzmu są objęte kompleksową pomocą ze strony instytucji działających w tym obszarze, a skorzystanie ze wsparcia projektowego mogłoby stanowić czynnik zaburzający realizowany przez nich program rehabilitacji.

Usługi zdrowotne skierowane na wdrożenie profilaktyki raka szyjki macicy skupiają się na profilaktyce zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego (HPV). Grupę docelową w projekcie w zakresie szczepień stanowią dziewczęta w wieku 11–13 lat z rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym. Projekty powinny przewidywać również zorganizowanie dodatkowego spotkania edukacyjnego w zakresie profilaktyki zakażeń wirusem brodawczaka ludzkiego (HPV). Brak zainteresowania beneficjentów realizacją projektów zdrowotnych (szczepienia HPV) związane są z niską konkurencyjnością zaproponowanych w projekcie stawek za dostarczane usługi zdrowotnej. Co prawda ich wartość została oszacowana na poziomie porównywalnym z ofertą Narodowego Funduszu Zdrowia, jednak z uwagi na konieczność przejścia przez beneficjentów skomplikowanej w ich mniemaniu procedury konkursowej, skorzystanie z dofinansowania wydaje się być dla nich mało atrakcyjne. Beneficjentów zniechęca również konieczność prowadzenia spotkań edukacyjnych. Pierwszy nabór do projektów skierowanych na zapobieganie rozwojowi próchnicy planowany jest w 2019 roku, zatem nie ma podstaw do oceny potencjalnego zainteresowania beneficjentów tym typem wsparcia. Potrzeby w zakresie leczenia i zapobiegania próchnicy, szczególnie u dzieci i młodzieży są bardzo duże, zatem potencjalnie wsparcie skierowane na te cele może zostać wykorzystane.

Problematyczne może być również osiągnięcie wszystkich założonych wskaźników rezultatu dotyczących ekonomii społecznej (Działanie 11.3) takich jak: *Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały znak jakości produktu/usługi PES; Liczba porozumień lub partnerstw zawartych w ramach sieciowania podmiotów ekonomii społecznej; Liczba pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, którzy zostali objęci wsparciem w ramach projektu.* Rozwój sektora ekonomii społecznej i stabilności PES (podmiotów ekonomii społecznej) ma pozwolić na generowanie trwałych miejsc pracy dla osób, które miałyby problem z jej utrzymaniem na otwartym rynku pracy tj. dla osób z niepełnosprawnościami, długotrwale bezrobotnych, dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, czy też korzystającym z pomocy społecznej – szczególnie długotrwale. Wsparcie instytucjonalne dla podmiotów ekonomii społecznej ma z kolei wzmocnić ich działalność i pozwalać na rozwijanie ich konkurencyjności. O ile liczba podmiotów ekonomii społecznej w województwie warmińsko-mazurskim w porównaniu z innymi województwami nie jest zła, to jednak ich kondycja finansowa i poziom rozwoju instytucjonalnego nie jest wysoki. Zdaniem eksperta biorącego udział w badaniu delfickim - podmiotów ekonomii społecznej na lokalnym rynku nadal jest za mało, a te, które powstały, doświadczają trudności w konkurencji z innymi podmiotami. Nadal należy finansować działania sprzyjające powstawaniu nowych podmiotów, a także



dotacji na tworzenie miejsc pracy w funkcjonujących przedsiębiorstwach społecznych. Podmioty ekonomii społecznej ze swojej istoty są podmiotami, które nie utrzymają się na otwartym rynku opartym o konkurencyjność, dlatego wszelkie działania je wspierające i wzmacniające nadal są potrzebne. Borykanie się z problemami utrzymania się na rynku oraz niski poziom rozwoju instytucjonalnego są czynnikami obniżającymi skuteczność dochodzenia do opisanych we wskaźnikach rezultatów, jak otrzymanie znaku jakości, działanie w sieci czy też wzrost kompetencji pracowników instytucji wspierających PES.

***A6. Czy konieczne było wprowadzenie środków zaradczych służących zwiększeniu skuteczności wdrażania interwencji w ramach danej osi/RPO WiM 2014-2020? Jak do tej pory podjęto środki zaradcze? Czy i w jakim zakresie przyniosły one oczekiwane efekty?***

W początkowym okresie realizacji programu odnotowano mniejsze niż zakładano zainteresowanie uczestnictwem w projektach w ramach Działania 11.1. Aby rozpoznać znaczenie zmian w obszarze pomocy społecznej zrealizowano badanie pn. „Wpływ programu Rodzina 500+ na aktywizację społeczną i zawodową w województwie warmińsko-mazurskim”<sup>45</sup>, które pokazało jak duże znaczenie dla obniżenia skuteczności aktywizacji społecznej i zawodowej miało uruchomienie programu Rodzina 500+. W badaniu tym wskazano, że osoby korzystające ze wsparcia 500+ niechętnie podejmują zatrudnienie lub nawet rezygnują z niskopłatnej pracy na rzecz korzystania jedynie ze świadczeń programu. Ponadto wypłata świadczenia wychowawczego z programu 500+ negatywnie oddziałuje na proces rekrutacji i przyczynia się do mniejszego zainteresowania uczestnictwem w projektach współfinansowanych z EFS w ramach RPO WiM na lata 2014-2020.

Jako działanie zaradcze zaczęto organizować spotkania informacyjne z potencjalnymi beneficjentami, udrożniono również kontakty z IZ (poprzez udostępnianie bezpośrednich numerów telefonów pracowników zajmujących się realizacją programu i zachęcaniem do kontaktów), tak aby potencjalni beneficjenci mieli możliwość otrzymywania wyczerpujących wyjaśnień i pomocy podczas aplikowania. Działania te okazały się wystarczająco skuteczne, aby pobudzić zainteresowanie wsparciem.

---

<sup>45</sup> Źródło:

[https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Regionalny\\_Osrodek\\_Polityki\\_Spoecznej/badania\\_analizy/500\\_raport.pdf](https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Regionalny_Osrodek_Polityki_Spoecznej/badania_analizy/500_raport.pdf) Źródło:

[https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Regionalny\\_Osrodek\\_Polityki\\_Spoecznej/badania\\_analizy/500\\_raport.pdf](https://warmia.mazury.pl/images/Departamenty/Regionalny_Osrodek_Polityki_Spoecznej/badania_analizy/500_raport.pdf)

Proces wyłaniania projektów wsparcia społecznego w ramach Działania 11.2. i Działania 11.3 nie wymagał wprowadzenia środków zaradczych, gdyż konkursy cieszyły się wystarczającym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów.

W przypadku Działania 11.2 (w odniesieniu do usług zdrowotnych dotyczących wsparcia dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu oraz szczepień HPV) stosowane były środki zaradcze, takie jak ponowne ogłoszenie konkursów ze zmienionymi kryteriami wyboru projektów oraz szereg spotkań informacyjnych organizowanych przez ROPS z potencjalnymi wnioskodawcami, aby przybliżyć im możliwości i zasady aplikowania. Zastosowane środki nie okazały się jednak skuteczne o czym świadczy brak złożonych wniosków o dofinansowanie w odpowiedzi na ogłoszone dotychczas konkursy.

***A7. Czy zakładane wartości docelowe wskaźników zostaną osiągnięte? Jeśli nie, to jakie działania należy podjąć, aby osiągnąć założone wartości docelowe wskaźników? Jakie są propozycje modyfikacji wartości docelowych wskaźników, alokacji, harmonogramu konkursów itp., aby efektywnie wykorzystać środki z rezerwy wykonania?***

Analiza prognozowanych wartości wskaźników w roku 2023 pokazuje, że nie ma zagrożeń dla realizacji większości założonych wskaźników.

Jak już wskazano powyżej problematyczne może być natomiast osiągnięcie wskaźnika produktu: Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie oraz Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu. Jest to wynikiem braku zainteresowania beneficjentów realizacją projektów skierowanych na rehabilitację dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu oraz prowadzeniem szczepień HPV. Ostatnim rodzajem wsparcia zdrowotnego, co do którego nie jest jeszcze znana skala zainteresowania beneficjentów, są projekty skierowane na przeciwdziałanie rozwojowi próchnicy. Zatem IZ powinna rozważyć ograniczenie wsparcia ww. zakresie. Należy, przy zachowaniu dotychczasowej alokacji na usługi zdrowotne, rozszerzyć zakres programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) oraz dokonać powtórnej analizy dotyczącej zainteresowania ich realizacją ze strony potencjalnych beneficjentów lub wykorzystać alokację dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny.

Powyżej wskazano również na zagrożenie osiągnięcia wszystkich założonych wskaźników rezultatu dotyczących ekonomii społecznej (Działanie 11.3) takich jak: *Liczba podmiotów ekonomii społecznej, które otrzymały znak jakości produktu/usługi PES; Liczba porozumień lub partnerstw zawartych w ramach sieciowania podmiotów ekonomii społecznej; Liczba pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ekonomii społecznej, którzy zostali objęci wsparciem w ramach projektu.* Założenia dotyczące realizacji

tych wskaźników nie powinny zostać zmodyfikowane, warto natomiast monitorować jakość realizowanych projektów w ramach Działania 11.3 (szczególnie Poddziałania 11.3.2), tak aby wyżej wymienione wskaźniki mogły zostać osiągnięte.

***A8. Czy i w jaki sposób należy dostosować przyjęte wartości docelowe wskaźników, uwzględniając oddziaływanie czynników takich jak: warunki społeczno-gospodarcze, potencjał instytucjonalny oraz potencjał beneficjentów, aby były one możliwe do osiągnięcia? Jakie jest uzasadnienie zmiany wartości wskaźników docelowych w ramach poszczególnych osi priorytetowych?***

Przyjęte wartości docelowe wskaźników na obecnym etapie realizacji wsparcia nie wymagają modyfikacji. Osiągnięte do tej pory wartości oraz prognozy pokazują, że wskaźniki są możliwe do osiągnięcia. Również badanie wśród potencjalnych beneficjentów wykazuje wysoki potencjał absorpcyjny (Działania 11.1 i 11.2 – projekty społeczne) wyrażony zainteresowaniem aplikowaniem o dofinansowanie projektów w kolejnych konkursach.

W roku 2019 planowane są jeszcze następujące nabory (harmonogram wg stanu na 29.01.2019 r.):

- Dla 11.01.01 – 2 nabory
- Dla 11.01.02 - 1 nabór
- Dla 11.01.03 – 1 nabór
- Dla 11.02.01 – 2 nabory
- Dla 11.02.03 – 1 nabór
- Dla 11.02.04 – 1 nabór
- Dla 11.02.05 – 2 nabory

Można natomiast rozważyć, w ramach Działania 11.2, zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie oraz Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu z uwagi na brak zainteresowania potencjalnych beneficjentów realizacją projektów zdrowotnych (skierowanych na rehabilitację dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu oraz szczepienia przeciwko HPV). Redukcja ta może być konieczna w przypadku, gdy planowane w marcu 2019 roku konkursy na projekty skierowane na przeciwdziałanie próchnicy, nie okażą się atrakcyjne dla potencjalnych beneficjentów. Wskaźnik ten może bowiem zostać osiągnięty w wyniku realizacji tych projektów.

Jak już wyjaśniono powyżej w zakresie wsparcia skierowanego na wczesne wykrywanie wad rozwojowych i rehabilitację dzieci zagrożonych niepełnosprawnością i niepełnosprawnych, jako grupę docelową w projekcie wskazano dzieci dotknięte

zaburzeniami ze spektrum autyzmu w wieku 0-17 lat z rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym. Okazało się jednak, że dzieci dotknięte zaburzeniami ze spektrum autyzmu są już objęte kompleksową pomocą ze strony instytucji działających w tym obszarze, a skorzystanie ze wsparcia projektowego mogłoby stanowić czynnik zaburzający realizowany przez nich program rehabilitacji. Z kolei brak zainteresowania beneficjentów realizacją projektów szczepień HPV związane jest z niską konkurencyjnością zaproponowanych w projekcie stawek za dostarczane usługi zdrowotnej w porównywaniu z ofertą Narodowego Funduszu Zdrowia.

***A9. W jaki sposób skutecznie przeciwdziałać negatywnym trendom występującym w obszarach, w których uzyskane wartości są niewystarczające w kontekście założonych wartości i docelowych wskaźników? W tym jakie narzędzia instytucjonalne i operacyjne należy wdrożyć dla osiągnięcia celów sformułowanych na etapie programowania?***

W kontekście analizy założonych wartości i docelowych wskaźników można wskazać na niskie początkowe zainteresowanie beneficjentów realizacją projektów w ramach Działania 11.1 (co udało się zniwelować wzmożonymi działaniami informacyjnymi) oraz braku zainteresowania beneficjentów realizacją programów zdrowotnych w ramach Działania 11.2., gdzie nadal uzyskane wartości wskaźników są niewystarczające.

W tym kontekście negatywnie ocenić należy rozwiązanie integrujące działania prozdrowotne z działaniami dotyczącymi usług społecznych, w szczególności jeżeli interwencja wdrażana jest przez ROPS nie specjalizujący się w usługach zdrowotnych. Jak wskazują osoby zaangażowane we wdrażanie – komponent zdrowotny włączony w strukturę realizacji OP 11 spowodował konieczność podjęcia współpracy w Departamentem Zdrowia Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, która nie zawsze umożliwiała szybkie podejmowanie decyzji, szczególnie w sytuacji, gdy okazało się, że realizacja założeń projektów zdrowotnych przysparza wskazanych powyżej problemów.

W ocenie członków Komisji Oceniającej Wnioski, z którymi przeprowadzono wywiady z konkursu na konkurs beneficjenci składali coraz lepsze wnioski (w pierwszych naborach bardzo często posługiwali się „szablonami” pochodzącymi jeszcze z PO KL). Dopiero kolejne konkursy nauczyły ich stosowania nowych zasad RPO. Porównując jakość wniosków składanych w konkursach otwartych i w ramach instrumentów ZIT – oceniający stwierdzają większą jakość tych pierwszych. Okazuje się bowiem, że wprowadzenie preferencji terytorialnych powoduje, że beneficjenci „są mniej staranni”, uważając, że łatwiej im będzie uzyskać dofinansowanie i nie muszą przykładać się do rzetelnego opisu projektu.

W odpowiedzi na te problemy warto zadbać o prowadzenie rzetelnej kampanii informacyjnej o zasadach aplikowania do projektów i korzyściach z tego wynikających oraz pokazujących różnice i nowości w procedurach w porównaniu z poprzednimi programami operacyjnymi.

Ponadto warto wziąć pod uwagę również uwarunkowania finansowe związane z realizacją projektów – umożliwiając beneficjentom realizowanie usług po stawkach konkurencyjnych.

***A10. Czy wartość środków finansowych przeznaczonych na poszczególne priorytety jest wystarczająca/zbyt wysoka do realizacji wszystkich zobowiązań wskaźnikowych na lata 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi przyczyni się do zmiany osiąganych efektów?***

Wysokość alokacji przeznaczonej na OP 11 zapewnia osiągnięcie zobowiązań wskaźnikowych Programu.

Dostępne środki zostaną wykorzystane w ramach Działań OP 11, choć należy zauważyć, że mają one różny potencjał absorpcyjny. W szczególności wskazać należy dysproporcje pomiędzy skutecznością realizacji projektów skierowanych na wsparcie usług społecznych i usług zdrowotnych (Działanie 11.2). Istnieje ryzyko niewykorzystania całej alokacji, ale jak wynika z obecnego poziomu zawansowania postępu rzeczowego – nie spowoduje to nieosiągnięcia zakładanych wskaźników produktu i rezultatu. Przesunięcie alokacji może zostać dokonane w ramach tego samego działania tj. 11.2 poprzez rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) lub wykorzystanie alokacji dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny.

***A13. W jaki sposób wykorzystać potencjał absorpcyjny do realokowania środków? W obrębie jakich typów projektów możliwych do wdrażania w ramach osi identyfikuje się niewystarczającą ilość dostępnych środków finansowych oraz na podstawie zrealizowanych dotychczas projektów i dostępnych danych jakie inicjatywy należałoby wspierać ze względu na wysoką skuteczność i istniejące potrzeby? Z jakich inicjatyw należałoby zrezygnować lub zmniejszyć alokację ze względu na niską efektywność/ popyt?***

Istnieje potencjał absorpcyjny na realizację projektów wsparcia społecznego. Większość z tych projektów skierowana jest na aktywizację zawodową, a takie nie cieszą się wysokim zainteresowaniem potencjalnych uczestników. Przyczyn niskiego zainteresowania potencjalnych beneficjentów można szukać w: zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej (spadek bezrobocia), zmianach w polityce społecznej na poziomie państwa (Program 500+), obciążeniu administracyjnym i kadrowym instytucji świadczących pomoc społeczną (konieczność zaangażowania się w inne ustawowe zadania) oraz niedoświadczeniem kadry tych instytucji w pracy metodą projektu. Potencjalni beneficjenci obawiają się, że nie uda im się zrekrutować uczestników projektów, ponieważ zmniejsza się grupa osób, która jest zainteresowana powrotem na rynek pracy. Zidentyfikowano natomiast rosnące potrzeby, jeśli chodzi o opiekę nad osobami starszymi. Przewiduje się, że wkrótce osoby urodzone w czasie wyżu demograficznego po II wojnie światowej osiągną wiek

senioralny i część z nich będzie wymagała wsparcia w postaci specjalistycznych usług opiekuńczych i zdrowotnych. Osoby starsze stają się zatem kluczowymi potencjalnymi odbiorcami zarówno usług społecznych, jak i zdrowotnych.

Jak już wskazano powyżej warto rozważyć zmianę profilu usług zdrowotnych np. rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) lub wykorzystanie alokacji dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny. Po przezwyciężeniu początkowych problemów związanych z niewielkim zainteresowaniem pozyskaniem wsparcia na projekty społeczne przez potencjalnych beneficjentów oraz z niską jakością składanych wniosków - ostatnie konkursy dotyczące tego rodzaju wsparcia cieszyły się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów i wykazywały wysoką jakość składanych wniosków.

***C3. Czy przyjęte sposoby wdrażania interwencji pozwolą na osiągnięcie celów końcowych RPO WiM 2014-2020? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?***

Sposób wdrażania interwencji gwarantuje osiągnięcie celów końcowych RPO w OP 11. Warto jednak zauważyć, że w ramach badań prowadzonych przez ewaluatora zebrano opinie mówiące o tym, że skorelowanie ze sobą projektów rewitalizacyjnych (EFRR) i społecznych (EFS) nie jest korzystne dla realizacji tych drugich. Trudności i opóźnienia związane z realizacją projektów rewitalizacyjnych rzutują również na opóźnienie uruchamiania projektów wsparcia społecznego. Z uwagi na ten fakt warto rozważyć możliwość rozpoczęcia realizacji projektów społecznych jeszcze w trakcie realizacji projektów rewitalizacyjnych (przynajmniej realizacji początkowych etapów takich jak planowanie działań, promocja i rekrutacja), tak aby zbyt późne ich uruchomienie nie doprowadziło do sytuacji, że ich skuteczna realizacja przestanie być możliwa w czasie przeznaczonym na wydatkowanie środków.

***C4. Czy przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu w ramach RPO WiM 2014-2020 są prawidłowo dobrane, a ich wartości realne? Jeśli nie, to co należy zmienić i jak?***

Przyjęte wskaźniki produktu i rezultatu trafnie mierzą efekty interwencji. Ich wartości docelowe są realne, prognozuje się nawet ich znaczne przekroczenie dla projektów społecznych, natomiast komponent zdrowotny jest zagrożony, w szczególności chodzi o wskaźniki: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie (11.2.1, 11.2.2) oraz Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych, istniejących po zakończeniu projektu (11.2.1, 11.2.2).* Na obecnym etapie wdrażania tj. przed uruchomieniem konkursu na realizację projektów dot. przeciwdziałania próchnicy nie należy dokonywać zmian dotyczących w/w wskaźników.

Dopiero w sytuacji gdy zainteresowanie projektami nie będzie rokowało osiągnięciu wskaźników będzie trzeba zweryfikować ich zasadność i/lub ich przyjęte wartości.

***C5. Czy zaplanowana alokacja finansowa dla realizacji RPO WiM 2014-2020 oraz jej podział na osie priorytetowe i działania jest trafna i pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów Programu? W jakim stopniu zwiększenie/zmniejszenie alokacji na Osi/PI przyczyni się do zmiany osiągniętych efektów?***

Analiza wartości aktualnych wydatków pokazuje, że wydatkowanie dla Działań 11.1 i 11.3 rokuje wykorzystaniu alokacji oraz pozwoli na osiągnięcie zaplanowanych celów programu. Problematiczne może być natomiast wykorzystanie alokacji przeznaczonej na Działanie 11.2.

Tabela 3 Alokacja i liczba zawartych umów

| Oś priorytetowa <sup>2</sup> | Alokacja środków UE <sup>3</sup> | Złożone wnioski o dofinansowanie <sup>1</sup> |                        |                | Zawarte umowy/wydane decyzje o dofinansowanie |   |                |  | Wydatki z zatwierdzonych wniosków o płatność |               |  |
|------------------------------|----------------------------------|---|------------------------|----------------|---|---|----------------|--|--|---------------|--|
|                              |                                  | wartość od uruchomienia programu (w zł)       |                        |                | liczba  | wartość od uruchomienia programu (w zł) |                |  | wartość od uruchomienia programu (w zł)      |               |  |
|                              |                                  | od uruchomienia programu                      | wydatki kwalifikowalne | wkład UE       | od uruchomienia programu                      | wydatki kwalifikowalne                  | wkład UE       | % realizacji zobowiązań UE na lata 2014-2020 | wydatki kwalifikowalne <sup>6</sup>          | wkład UE      | % realizacji zobowiązań UE na lata 2014-2020 |
| 11.1                         | 313 806 970 zł                   | 393   | 411 316 036 zł         | 342 746 313 zł | 200   | 205 985 156 zł                          | 174 945 434 zł | 55,75%                                       | 47 590 646 zł                                | 40 164 456 zł | 12,80%                                       |
| 11.2                         | 150 474 938 zł                   | 182   | 132 503 872 zł         | 109 864 141 zł | 67  | 52 534 439 zł                           | 44 634 838 zł  | 29,66%                                       | 15 828 374 zł                                | 13 388 509 zł | 8,90%  |
| 11.3                         | 85 758 289 zł                    | 12  | 108 382 101 zł         | 91 507 263 zł  | 6   | 42 560 222 zł                           | 36 176 189 zł  | 42,18%                                       | 33 880 863 zł                                | 28 864 556 zł | 33,66%                                       |

Źródło: Informacja kwartalna IV 2018 wg stanu na 31.12.2018 r.



Istnieje ryzyko, że cała alokacja przeznaczona na OP 11 nie zostanie wykorzystana, jeżeli nie zostanie przeprowadzona realokacja pomiędzy poszczególnymi Podziałaniami (aczkolwiek w ramach jednego priorytetu inwestycyjnego). Nie jest planowane zwiększenie ani zmniejszenie alokacji w OP 11, natomiast słusznie planowana jest realokacja środków w ramach PI 9iv z uwagi na fakt braku zainteresowania potencjalnych beneficjentów tym rodzajem wsparcia. Po przeprowadzeniu dwóch konkursów w zakresie rehabilitacji dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu, w odpowiedzi na które nie złożono żadnego wniosku o dofinansowanie oraz po przeprowadzeniu przez ROPS spotkań z wnioskodawcami, IZ planuje zaproponowanie w procesie reprogramowania realokację środków na wsparcie usług społecznych, gdzie identyfikuje się większy potencjał absorpcyjny. Planowane są również przesunięcia środków w ramach poddziałań dedykowanych ZIT Olsztyn z PI 9i oraz PI 9iv (usługi zdrowotne) do PI 9iv (usługi społeczne). Przesunięcie to jednak spowoduje, że jeden z założonych efektów programu jakim jest ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych oraz wskaźnik *Liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie* może zostać nieosiągnięty.

Jak już wspomniano powyżej jako nietrafne ocenić należy rozwiązanie integrujące działania prozdrowotne z działaniami dotyczącymi usług społecznych, w szczególności jeżeli interwencja wdrażana jest przez ROPS nie specjalizujący się w usługach zdrowotnych.

***A20. Jaki jest średni koszt jednostkowy poszczególnych wskaźników z uwzględnieniem zróżnicowania wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej, terytorializacji wsparcia, itp.? Czy biorąc pod uwagę ten średni koszt jest możliwe osiągnięcie obowiązujących wartości docelowych wskaźników przy udziale dostępnej alokacji? Jeśli nie – jaka dodatkowa kwota (w podziale na osie priorytetowe) jest potrzebna do osiągnięcia wartości docelowych?***

Średnie koszty wskaźników, wyliczone na podstawie realizowanych umów, nie stwarzają ryzyka niewykonania założonych celów. Dla wskaźnika produktu *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie* koszt jednostkowy to 64 123,94 zł, natomiast dla wskaźnika produktu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* 14 479,51 zł – co pokazuje różnice związane z grupą docelową wsparcia, a pośrednio – rodzajem i kosztem wsparcia adresowanego do różnych grup docelowych.

Koszt jednostkowy wskaźnika rezultatu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu* to 37 230,74 zł. Natomiast koszt jednostkowy wskaźnika rezultatu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)* to 57 964,77 zł, a *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu* – 35 715,40 zł. Jednak

różnice wysokości kosztów jednostkowych tych wskaźników nie wynikają bezpośrednio ze zróżnicowania typu projektu, typu beneficjenta lub grupy docelowej.

Ww. wskaźniki odnoszą się do Działania 11.1.(PI 9i). W działaniu 11.2 (PI 9 iv) koszt jednostkowy wskaźnika produktu Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie to koszt 7 508,47 zł a wskaźnika Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu – 42 250,05 zł. Porównanie tego kosztu z kosztami wskaźników w Działaniu 11.1 pokazuje, że w Działaniu 11.2 koszty jednostkowe wskaźników produktu są niższe, a koszty jednostkowe wskaźników rezultatu – podobne.

Realizacja wskaźnika Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu to koszt 611 688,73 zł oraz wskaźnika Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług wspierania rodziny i pieczy zastępczej istniejących po zakończeniu projektu to 193 009,54 zł (Działanie 11.2). W ramach Działania 11.3 wskaźnik Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem to koszt 137 212,35 zł.

W kilku przypadkach te same wskaźniki w projektach ZIT, mają ceny jednostkowe znacznie wyższe niż w projektach konkursowych. Jednak liczba projektów ZIT jest zbyt mała, aby można było formułować na tej podstawie ogólne wnioski. Nie stwierdzono zróżnicowania kosztów jednostkowych wskaźników wynikającego z typu projektu, typu beneficjenta, grupy docelowej lub terytorializacji wsparcia w ramach poszczególnych Poddziałiań.

Nie jest wymagana dodatkowa alokacja na zrealizowanie celów (przy zastrzeżeniach odnoszących się do projektów zdrowotnych). Brak zainteresowania beneficjentów realizacją projektów zdrowotnych (szczepienia HPV) związane są z niską konkurencyjnością zaproponowanych w projekcie stawek za dostarczane usługi zdrowotnej. Co prawda ich wartość została oszacowana na poziomie porównywalnym z ofertą Narodowego Funduszu Zdrowia, jednak z uwagi na konieczność przejścia przez beneficjentów skomplikowanej w ich mniemaniu procedury konkursowej, skorzystanie z dofinansowania wydaje się być dla nich mało atrakcyjne. Zatem, aby oferta projektu mogła być atrakcyjna dla potencjalnych beneficjentów powinna przewyższać stawkę NFZ co najmniej o 1/3.

**A21. Jakie jest prognozowane zainteresowanie wnioskodawców Działaniami i Poddziałaniami, w których pozostały niezakontraktowane środki? Na ile alokacja jest adekwatna do prognozowanego popytu i ew. jakich realokacji należy dokonać w związku z popytem na środki?**

Badanie wśród potencjalnych beneficjentów wykazuje wysoki potencjał absorpcyjny wyrażony zainteresowaniem aplikowaniem o dofinansowanie projektów w kolejnych konkursach. Po przezwyciężeniu początkowych problemów związanych z niewielkim zainteresowaniem pozyskaniem wsparcia na projekty społeczne przez potencjalnych beneficjentów oraz z niską jakością składanych wniosków – ostatnie konkursy dotyczące tego rodzaju wsparcia cieszyły się dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów i wykazywały wysoką jakość składanych wniosków. Można przypuszczać, że najbliższe konkursy w ramach Działania 11.1 i 11.2 będą cieszyły się zainteresowaniem beneficjentów. Planowane alokacje są adekwatne do prognozowanego popytu.

Z uwagi na problemy z wykorzystaniem alokacji na projekty zdrowotne proponuje się rozpoznanie zainteresowania projektami dot. zapobiegania rozwojowi próchnicy w pierwszym konkursie wniosków, a w drugiej kolejności ewentualnie przesunięcia środków w ramach tego samego działania, jednak na projekty w zakresie usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny.

***A22. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?***

Problemem, który wystąpił w województwie warmińsko-mazurskim było początkowe niskie zainteresowanie beneficjentów projektami aktywizacji społecznej i zawodowej. Podobnych problemów doświadczyły również i inne województwa. Przyczyn tego stanu rzeczy upatrują, podobnie jak w województwie warmińsko-mazurskim, w zmianach na rynku pracy i nowej polityce państwa w zakresie dystrybucji pomocy społecznej w tym programu Rodzina 500+. W województwach tych podjęto działania zaradcze, które pozwoliły im zwiększyć kontraktację lub dokonać zmian w założeniach odnośnie do realizacji poszczególnych działań OP Włączenie społeczne.

W województwie **pomorskim** udało się uniknąć dużej skali problemu, gdyż w ramach PO WP najszybciej uruchomiono nabory przeznaczone dla OPS i PCPR – pierwszy konkurs ogłoszono w sierpniu, a zakończono we wrześniu 2015 roku. Kolejny konkurs uruchomiono w listopadzie 2015 roku. Dzięki temu udało się zakontraktować większość alokacji na początku realizacji programu, kiedy potrzeby były wciąż aktualne. Jednakże w momencie, gdy problemy z zainteresowaniem wsparciem się nasiliły – w województwie pomorskim w 2018 roku zdecydowano się na realokację środków z PI 9i na PI 9iv, tym samym obniżając wartości docelowe wskaźników w PI 9i oraz podwyższając w PI 9iv. Realokacja oraz

wcześniejsze rozpoczęcie działań sprawiły, że na koniec 2018 roku kontraktacja w tym województwie w ramach PI 9i wyniosła ponad 80%.

Z kolei w województwie **zachodniopomorskim**, w celu przezwyciężenia trudności z pozyskaniem beneficjentów podjęto działania zaradcze, które jednak nie przyniosły oczekiwanego skutku. Dla OPS oraz PCPR przeznaczono tryb pozakonkursowy, jednak początkowo nie wszystkie uprawnione jednostki złożyły wnioski o dofinansowanie, co było warunkiem przeprowadzenia trybu pozakonkursowego. Następnie zorganizowano nabór w trybie konkursowym, który uzyskał niewielkie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów. Kolejnym krokiem podjętym przez IZ (po negocjacjach z KE oraz MliR) było obniżenie wartości docelowych wskaźników. Uzyskano również zgodę na zastosowanie trybu pozakonkursowego w warunkach, gdy wnioski składają nie wszystkie uprawnione podmioty. Wspierano również jednostki pomocy społecznej w przygotowywaniu wniosków o dofinansowanie. W styczniu 2017 roku, w ramach Działania 7.2 Wsparcie dla tworzenia podmiotów integracji społecznej oraz podmiotów działających na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej (CT9, PI 9i) zmieniono sposób liczenia wskaźnika efektywności społeczno-zatrudnieniowej. Od marca 2018, we wskaźnikach rezultatu bezpośredniego w Działaniach 7.1 Programy na rzecz integracji osób i rodzin zagrożonych ubóstwem i/lub wykluczeniem społecznym ukierunkowane na aktywizację społeczno-zawodową wykorzystującą instrumenty aktywizacji edukacyjnej, społecznej, zawodowej (CT9, PI 9i) oraz 7.2 Wsparcie dla tworzenia podmiotów integracji społecznej oraz podmiotów działających na rzecz aktywizacji społeczno-zawodowej (CT9, PI 9i), wartości wskaźników są wskazywane we wniosku na podstawie zapisów kryterium zgodności wsparcia. Ustalono, jaki poziom powinien osiągnąć wskaźnik dla efektywności społecznej i dla efektywności zatrudnieniowej, przy czym wartość ta jest wyższa dla efektywności społecznej. Ta sytuacja powinna dodatkowo zachęcać instytucje do aplikowania, ponieważ w toku realizacji poprzednich naborów OPS zgłaszały jako powód braku chęci aplikowania właśnie obawę przed nieosiągnięciem tego wskaźnika.

Także w województwie **łódzkim**, w celu zwiększenia skuteczności wdrażania interwencji podjęto szereg działań zaradczych. Na poziomie RPO zmieniano: wartość wskaźników (niektóre z nich zostały usunięte), realokowano środki, modyfikowano nazewnictwo dotyczące grupy docelowej. Ponadto dokonano zmian w kryteriach konkursowych, dopasowywano harmonogram naborów do potrzeb wnioskodawców oraz prowadzono zwiększone działania informacyjne. Na poziomie RPO Wł 2014-2020 dokonano zmiany dotyczącej wskaźników RW – zmniejszono wartość docelową oraz pośrednią wskaźnika Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie. Działanie nie było jednak konieczne, gdyż wskaźnik zostałby osiągnięty powyżej zakładanej wartości pośredniej, nawet gdyby jego wartość nie została zmieniona. Ponadto dokonano realokacji środków w ramach Poddziałiań oraz planowane jest przesunięcie ok. 11 mln euro z Działania 9.1 *Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem*

*społecznym* (CT9, PI 9i) na Działanie 9.2 *Usługi na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* (CT9, PI 9iv). Środek zaradczy w postaci realokacji oceniono, jako jeden z głównych warunków mających pozytywny wpływ na skuteczność interwencji.

Ponadto w celu zwiększenia zainteresowania beneficjentów aplikowaniem o środki w ramach Działania 9.1 *Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* (CT9, PI 9i) oraz zwiększenia skuteczności interwencji podjęto również szereg działań zaradczych. W 2017 roku w celu przyspieszenia kontraktacji i certyfikacji w ramach Działania 9.1 wstrzymano ogłoszenie konkursu w ramach działania VIII.2. Oba Działania mają podobną grupę docelową i w praktyce uczestnikami projektów mogą być te same osoby z danego regionu. Wstrzymanie ogłoszenia naboru na Działanie 8.2 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia* (CT8, PI 8i), co spowodowało, że beneficjenci zainteresowani tym typem projektów, składali wnioski w ramach Działania 9.1. Uczestnicy brali udział w projektach z zakresu aktywizacji społeczno-zawodowej, a nie tylko zawodowej. M.in. dzięki zastosowaniu tego środka możliwe było osiągnięcie RW. W 2018 roku zorganizowano 4 rundy konkursów przeznaczonych dla PCPR oraz OPS, aby umożliwić tym jednostkom złożenie wniosków w dogodnym dla nich czasie – nie zauważono jednak szczególnych zmian w aplikowaniu tych jednostek o środki, pod wpływem tego działania. Ponadto, aby wesprzeć beneficjentów w przygotowywaniu wniosków organizowano spotkania informacyjne, zwracając szczególną uwagę na konieczność i wyjaśnianie kryteriów obligatoryjnych w konkursach. To działanie pomogło beneficjentom pokonać barierę związaną z obawą przed przystępowaniem do składania wniosków w ramach trybu konkursowego.

W porównaniu do roku 2015 zmniejszyła się liczba wniosków, które nie otrzymywały dofinansowania. Jako środek zaradczy w 2016 roku IP-WUP przeprowadziła również kampanię informacyjną zachęcającą w szczególności JST do aplikowania o środki w ramach EFS przeznaczone na wsparcie osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Ponadto zapewniono również potencjalnym beneficjentom możliwość kontaktu z pracownikami WUP przed złożeniem wniosku. WUP w Łodzi planuje rozesłanie informacji do wójtów/burmistrzów/prezydentów/starostów o możliwości uzyskania dofinansowania oraz o korzyściach wynikających z realizacji projektów.

W ramach PI 9i zdiagnozowano również niską aktywność beneficjentów w aplikowaniu o środki na działania w ramach mechanizmu ZIT. W celu zwiększenia skuteczności realizacji Poddziałania 9.1.2 *Aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – ZIT* zaangażowano koordynatorów ZIT do promowania konkursów poprzez zamieszczenie informacji o konkursie oraz spotkaniach informacyjnych na stronach internetowych JST wchodzących w skład SŁOM (Stowarzyszenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego). Zapewniono dostępność pracowników SŁOM dla potencjalnych beneficjentów w Biurze SŁOM. Pracownicy uczestniczą także na bieżąco w spotkaniach

informacyjnych dla poszczególnych konkursów. Prowadzona jest Baza potencjalnych Wnioskodawców EFS-ZIT – na stronie internetowej IP ZIT oraz stronach JST wchodzących w skład SŁOM znajduje się formularz zgłoszeniowy, za pośrednictwem którego potencjalni Wnioskodawcy mogą dokonać zgłoszenia. Działania przyniosły oczekiwany skutek, ponieważ w ramach tego Poddziałania zwiększyła się liczba składanych wniosków.

W województwie łódzkim pojawiły się trudności ze znalezieniem kadry, która mogłaby uczestniczyć w projektach w ramach PI 9iv, w związku z czym planowane jest połączenie działań aktywizacyjnych z usługami społecznymi. Planowane jest wdrożenie działań, które mogłyby umożliwić osobom niepracującym, biorącym udział w projektach w ramach Działania 8.2 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia* (CT8, PI 8i) i 9.1 *Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* (CT9, PI 9i), kształcenie się

w zakresie świadczenia usług społecznych. To działanie powodowałoby nie tylko aktywizację osób wykluczonych na rynku pracy, ale przede wszystkim ułatwiłoby beneficjentom Działania 9.2 *Usługi na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym* (CT9, PI 9iv) znalezienie personelu uczestników projektów. Dodatkowo w celu usunięcia bariery w postaci braków kadrowych, w 2019 roku mają zostać wprowadzone dodatkowe kryteria w konkursach w ramach Działania 9.2 1 *Usługi społeczne i zdrowotne* (PI 9iv) oraz Działania 8.2 *Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29. roku życia* (CT8, PI 8i). Kryterium dotyczyłoby zagwarantowania w projekcie np. szkoleń z zakresu kształcenia osób w celu wykonywania zawodu asystenta osobistego, opiekuna lub asystenta osoby z niepełnosprawnością.

W ramach PI 9v nie podejmowano środków zaradczych w celu zwiększenia skuteczności, ponieważ interwencja przebiega zgodnie z planem. Jako czynnik zewnętrzny, który wpływa na skuteczność interwencji można wymienić współpracę OWES. Konkursy w ramach Działania 9.3 *Rozwój ekonomii społecznej* (CT9, PI 9iv) ogłaszane były w województwie łódzkim na realizację działań w subregionach. Dany OWES mógł złożyć wniosek tylko w ramach jednego subregionu. OWES uzgodniły między sobą podział, a w ramach 4 subregionu nawiązały partnerstwo, ponieważ w województwie łódzkim działają 3 OWES. Dzięki temu OWES nie konkurowały ze sobą.

O ile w województwie warmińsko-mazurskim nie istnieje ryzyko nieosiągnięcia wskaźników związanych z realizacją projektów społeczno-zawodowych, to jednak warto skorzystać z doświadczeń innych województw – w szczególności zadbać o informowanie i promowanie konkursów, wsparcie dla potencjalnych beneficjentów w procesie przygotowywania wniosków projektowych. Warto również tak zaplanować kalendarz konkursów, aby nie nakładały się one z konkursami na projekty prozatrudnieniowe w innych osiach priorytetowych. Ciekawym rozwiązaniem jest również zapewnienie komplementarności wsparcia pomiędzy osiami priorytetowymi (rozwiązanie planowane w województwie łódzkim).

#### 4. Analiza wpływu Programu na realizację Strategii Europa 2020, Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego i zmiany klimatu

*W rozdziale udzielono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

1. *Czy i w jakim zakresie wsparcie udzielane w ramach RPO WiM 2014-2020 (poszczególnych osi priorytetowych) przyczynia się do osiągnięcia celów Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (Europa 2020)?*
2. *Czy i w jakim zakresie wsparcie udzielane w ramach RPO WiM 2014-2020 przyczynia się do realizacji celów, obszarów tematycznych oraz działań horyzontalnych określonych w Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego?*
3. *W jakim stopniu wsparcie kierowane jest na cele związane ze zmianami klimatu? Czy możliwe jest osiągnięcie poziomu wskazanego w RPO WiM 2014-2020? Jeżeli nie to jakie są tego powody oraz jakie działania mogłaby IZ RPO WiM 2014-2020 podjąć, aby zmaksymalizować realizację tego celu?*
4. *W jaki sposób realizowane są w RPO WiM 2014-2020 zasady zrównoważonego rozwoju (określone w art. 8 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013)? Jaka jest skuteczność przyjętych rozwiązań służących uwzględnieniu tych zasad?*

#### *Strategia Europa 2020 a RPO WiM*

*Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (Strategia Europa 2020) przyjęta w 2010 roku jest dokumentem, który miał pokazywać kierunki wyjścia UE z kryzysu 2008-2009 oraz dalszy długofalowy rozwój w obliczu megatrendów globalnych, takich jak globalizacja, ograniczoność zasobów i starzenie ludności. Założono, że wymaga to podjęcia w skali Europy działań zorientowanych na rozwój:*

- *inteligentny*, tj. opierający gospodarkę na wiedzy i innowacjach;
- *zrównoważony*, tj. służący wzrostowi efektywności wykorzystania zasobów i konkurencyjności;
- *sprzyjający włączeniu społecznemu*, tj. zorientowany na wysokie zatrudnienie, spójność społeczną i terytorialną.

Powyższym trzem priorytetom przypisano wskaźniki, których wartości docelowe w 2020 są określone na szczeblu krajowym, w *Krajowym programie reform na rzecz realizacji Strategii Europa 2020 w Polsce* z 2011. Ich osiągnięcie będzie stanowiło miarę sukcesu w realizacji *Strategii Europa 2020*. Zestawienie wskaźników i celów znajduje się w tabeli poniżej.

Tabela 4. Wskaźniki Strategii Europa 2020 oraz ich wartości docelowe na szczeblu UE i krajowym

| Lp. | Nazwa skrócona Celu | Wskaźnik   | Cel UE        | Cel Polski |
|-----|---------------------|--|---------------|------------|
| 1   | zatrudnienie        | wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64                                     | 75%           | 71%        |
| 2   | B+R                 | nakłady na B+R   | 3%            | 1,7%       |
| 3   | gazy cieplarniane   | emisja gazów cieplarnianych (1990=100)                                       | -20%          | spadek     |
| 4   | energia odnawialna  | udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto      | 20%           | wzrost     |
| 5   | energia pierwotna   | zużycie energii pierwotnej   | poprawa o 20% | 96 Mtoe    |
| 6   | młodzież            | młodzież niekontynuująca nauki   | 10%           | 4,5%       |
| 7   | wykształcenie       | osoby w wieku 30-34 posiadające wyższe wykształcenie                         | 40%           | 45%        |
| 8   | ubóstwo             | wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik zbiorczy) | 20 mln        | 1,5 mln    |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie Strategii Europa 2020 oraz Krajowego programu reform na rzecz realizacji Strategii „Europa 2020” w Polsce.*

Osiąganie celów *Strategii Europa 2020* odbywa się poprzez działalność prywatną oraz interwencję publiczną, w szczególności nakładem regionalnych programów operacyjnych. Aby dokonać oszacowania wpływu RPO WiM na realizację *Strategii Europa 2020*, wskaźnikom przyporządkowano (pod)działania RPO WiM bezpośrednio sprzyjające ich osiągnięciu (tabela poniżej).



Tabela 5. Obszary RPO WiM bezpośrednio wpływające na realizację Strategii Europa 2020 w województwie warmińsko-mazurskim

| Lp. | Nazwa skrócona Celu | Zagadnienia   | (Pod)działania RPO WiM           |
|-----|---------------------|---|----------------------------------|
| 1   | zatrudnienie        | rynek pracy, aktywizacja zawodowa (w tym outplacement), samozatrudnienie, kształcenie zawodowe (w tym infrastruktura), zmiana kwalifikacji, kształcenie ustawiczne, godzenie życia zawodowego i prywatnego, opieka przedszkolna, medycyna pracy | 2.1-2.4, 9.3.1, 9.3.5, 10.1-10.7 |
| 2   | B+R                 | badania, rozwój (w tym infrastruktura), transfer wiedzy, wdrożenia  | 1.1, 1.2, 1.5.1                  |
| 3   | gazy cieplarniane   | niskoemisyjność (i jego promocja), jakość powietrza, zrównoważony transport   | 4.4                              |
| 4   | energia odnawialna  | OZE, kogeneracja  | 4.1, 4.2                         |
| 5   | energia pierwotna   | efektywność energetyczna, modernizacja energetyczna, termomodernizacja, wysokosprawne wytwarzanie energii, eko-przedsiębiorczość  | 4.3, 4.5                         |
| 6   | młodzież            | edukacja ogólna, edukacja powszechna  | 2.1-2.4, 9.3.4                   |
| 7   | wykształcenie       | edukacja wyższa   | 2.1-2.14, 9.3.2                  |
| 8   | ubóstwo             | rewitalizacja, usługi społeczne, usługi zdrowotne, ekonomia społeczna, osoby defaworyzowane, aktywne włączenie, kapitał społeczny   | 8.1-8.3, 9.1, 9.2, 11.1-11.3     |

*Źródło: opracowanie własne na podstawie RPO WiM 2014-2020 wraz z załącznikami, Strategii Europa 2020 oraz Umowy Partnerstwa.*

W świetle zapisów RPO WiM, do poprawy udziału działalności badawczo-rozwojowej w PKB przyczyniają się wszystkie interwencje poświęcone badaniom, rozwojowi (w tym ich infrastrukturze), transferowi wiedzy czy wdrożeniom, co odpowiada (pod)działaniom 1.1, 1.2 oraz 1.5.1 RPO WiM. W przypadku celu związanego z redukcją odsetka młodzieży niekontynuującej naukę przyjęto, że działania na rzecz edukacji ogólnej (powszechnej), w tym inwestycje w infrastrukturę edukacyjną, służą realizacji tego celu. W RPO WiM takie

przedsięwzięcia realizuje się w ramach poddziałania 9.3.4. Analogiczną procedurę przyjęto dla wszystkich ośmiu wskaźników *Strategii Europa 2020*.

### **Historyczny przebieg wskaźników Strategii Europa 2020 w województwie warmińsko-mazurskim**

W zakresie dostępnych danych statystycznych i oszacowań, województwo warmińsko-mazurskie odnotowało postęp w podnoszeniu wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (w ciągu 18 lat o 10,5 punktów procentowych z 56,5% w 2000 r. do 67,0%<sup>46</sup> w 2018 r.), udziału nakładów na B+R względem PKB (niemal dwukrotnie na przestrzeni 16 lat z 0,26% w 2002 r. do 0,51%<sup>47</sup> w 2018 r.), udziale osób 30-34 z wyższym wykształceniem w tej grupie wieku (niemal trzykrotnie w ciągu 17 lat, z 12,8% w 2001 r. do 35,7%<sup>48</sup> w 2018 r.). W odniesieniu do młodzieży niekontynuującej nauki poprawa w ostatnich latach jest widoczna, choć wyraźnie ujawnia się tu korelacja z cyklem koniunkturalnym. W zakresie ograniczania ubóstwa nie odnotowano postępu, natomiast w przypadku emisji gazów cieplarnianych i zużyciu energii pierwotnej nastąpił regres – oba wskaźniki rosną pomimo deklaracji o konieczności ich obniżenia. W przypadku celów OZE nie istnieją dane na poziomie regionu, ani dane umożliwiające oszacowanie przybliżonych wartości – dlatego cel pominięto. Roczne dane historyczne dla dostępnych wskaźników zawiera tabela poniżej.

**Tabela 6. Historyczny przebieg wskaźników Strategii Europa 2020 dla województwa warmińsko-mazurskiego**

| Rok         | Zatrudnienie | B+R  | Gazy cieplarniane    | Energia pierwotna | Młodzież | Wykształcenie | Ubóstwo |
|-------------|--------------|------|----------------------|-------------------|----------|---------------|---------|
| Lp.         | 1            | 2    | 3                    | 5                 | 6        | 7             | 8       |
| miara       | %            | %    | Gg CO <sub>2</sub> e | mld toe           | %        | %             | %       |
| <b>2000</b> | 56,5         |      |                      |                   |          |               |         |
| <b>2001</b> | 55,4         |      |                      | 2,1               | 12,5     | 12,8          |         |
| <b>2002</b> | 50,9         | 0,26 |                      | 2,1               | 12,5     | 15,0          |         |
| <b>2003</b> | 51,5         | 0,23 |                      | 1,8               | 9,7      | 14,7          |         |
| <b>2004</b> | 51,1         | 0,21 |                      | 1,7               | 9,7      | 16,2          |         |
| <b>2005</b> | 55,2         | 0,24 |                      | 1,7               | 9,0      | 17,6          |         |
| <b>2006</b> | 57,2         | 0,18 |                      | 1,9               | 6,8      | 17,8          |         |
| <b>2007</b> | 60,6         | 0,29 |                      | 2,1               | 8,9      | 21,4          |         |

<sup>46</sup> Wg szacunków własnych.

<sup>47</sup> Wg szacunków własnych.

<sup>48</sup> Wg szacunków własnych.

| Rok  | Zatrudnienie | B+R  | Gazy<br>cieplarniane | Energia<br>pierwotna | Młodzież | Wykształcenie | Ubóstwo |
|------|--------------|------|----------------------|----------------------|----------|---------------|---------|
| 2008 | 62,2         | 0,23 |                      | 2,2                  | 7,9      | 23,7          |         |
| 2009 | 61,7         | 0,31 |                      | 2,1                  | 6,4      | 35,1          |         |
| 2010 | 61,1         | 0,44 | 7,5                  | 2,3                  | 9,8      | 29,8          |         |
| 2011 | 59,8         | 0,48 | 7,6                  | 2,3                  | 10,4     | 29,0          |         |
| 2012 | 58,5         | 0,48 | 6,8                  | 2,2                  | 10,7     | 29,0          | 26,5    |
| 2013 | 59,6         | 0,36 | 6,8                  | 2,2                  | 10,3     | 30,8          | 26,9    |
| 2014 | 60,4         | 0,27 | 6,8                  | 2,1                  | 10,7     | 33,8          | 28,1    |
| 2015 | 61,8         | 0,32 | 7,0                  | 2,1                  | 10,2     | 33,6          | 31,5    |
| 2016 | 63,4         | 0,33 | 7,4                  | 2,3                  | 9,9      | 34,4          | 27,0    |
| 2017 | 65,6         | 0,51 | 7,7                  | 2,5                  | 9,2      | 34,4          | 25,3    |
| 2018 | 67,0         | 0,51 | 8,0                  | 2,6                  | 9,1      | 35,7          | 27,3    |

*Źródło: opracowanie własne w oparciu o następujące źródła: (1, 6, 7) Eurostat; (2) BDL GUS; (3) estymacja na podstawie danych krajowych Eurostat, wyników badania GUS i KOBIZE (Waśniewska et al. 2015) oraz GUS; (5) estymacja na podstawie danych krajowych Eurostat, BDL GUS oraz GUS (8) estymacja na podstawie danych Eurostat (NTS-1) i BDL GUS.*

*Uwaga: Brak danych dla OZE (4). Dane oznaczone kursywą – oszacowanie własne. Gg CO<sub>2e</sub> – mld gramów ekwiwalentu dwutlenku węgla (miara zbiorcza dla różnych gazów cieplarnianych); toe – tony ekwiwalentu ropy naftowej.*

### **Struktura interwencji RPO WiM**

Harmonogram konkursów RPO WiM definiuje moment interwencji i moment zaistnienia jej efektów. W tabeli poniżej przedstawiono strukturę przepływów finansowych w ramach RPO w oparciu o istniejące źródła. Pierwsze znaczne środki pojawiły się dopiero w 2016 lub 2017 roku. Dane za lata 2014-2018 pochodzą z dostępnych sprawozdań, 2019 – z harmonogramu konkursów, natomiast w 2020 roku przyjęto wartość rezydualną względem całkowitej alokacji.

W horyzoncie 2020 roku największe środki zostaną wydane na interwencję zorientowaną na wzrost zatrudnienia, zmniejszenie ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz badania i rozwój. Wyraźnie mniejsze – na zwiększenie roli OZE i energii pierwotnej.

Tabela 7. Struktura interwencji RPO WiM w czasie – wielkości skumulowane (w mln PLN)

| Rok         | Zatrudnienie | B+R     | Gazy<br>cieplarniane | OZE    | Energia<br>pierwotna | Młodzież | Wykształcenie | Ubóstwo |
|-------------|--------------|---------|----------------------|--------|----------------------|----------|---------------|---------|
| Lp.         | 1            | 2       | 3                    | 4      | 5                    | 6        | 7             | 8       |
| <b>2014</b> | 0,00         | 0,00    | 0,00                 | 0,00   | 0,00                 | 0,00     | 0,00          | 0,00    |
| <b>2015</b> | 54,63        | 0,00    | 0,00                 | 0,00   | 0,00                 | 0,00     | 0,00          | 0,00    |
| <b>2016</b> | 324,74       | 0,00    | 0,00                 | 56,87  | 0,00                 | 112,94   | 0,00          | 85,43   |
| <b>2017</b> | 648,09       | 564,50  | 176,46               | 95,33  | 184,54               | 290,46   | 297,16        | 518,35  |
| <b>2018</b> | 937,21       | 782,80  | 203,90               | 232,89 | 225,06               | 461,83   | 470,96        | 752,06  |
| <b>2019</b> | 1247,44      | 1039,28 | 223,85               | 478,69 | 429,81               | 555,16   | 567,13        | 1031,21 |
| <b>2020</b> | 1472,09      | 1225,01 | 238,29               | 656,68 | 578,08               | 622,74   | 636,76        | 1233,36 |

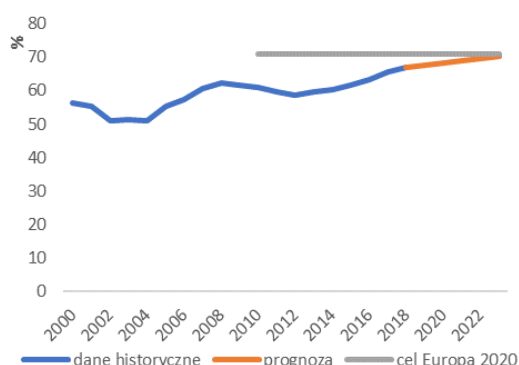
Źródło: opracowanie własne na podstawie rocznych harmonogramów konkursów.

*Uwaga: Przedstawiono wartość wydatków kwalifikowanych wykazanych na zawartych w danym roku kalendarzowym umowach o dofinansowanie. Dane na 2020 przyjęto jako dopełnienie alokacji do względem interwencji historycznej (2014-2018) i planowanej (2019).*

#### **Ocena wpływu interwencji w ramach RPO WiM na realizację celów Strategii Europa 2020**

Dla siedmiu wskaźników *Strategii Europa 2020* dokonano prognozy punktowej realizacji w latach 2018-2023 oraz zestawiono z wartościami docelowymi założonymi na szczeblu krajowym (por. uwagi pod wykresami). Ponadto określono relatywny wkład RPO WiM w osiąganie wartości docelowych. Oszacowania każdorazowo opatrzone komentarzem.

Wykres 4. Zatrudnienie: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu krajowego na poziomie regionu*

#### estymowany wpływ w:

- **2018:** 0,51 p. proc.
- **2019:** 0,64 p. proc.
- **2020:** 0,72 p. proc.
- **2021:** 0,69 p. proc.
- **2022:** 0,66 p. proc.
- **2023:** 0,62 p. proc.

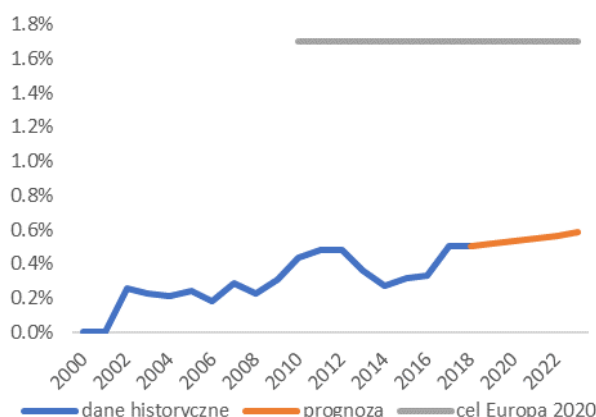
#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** raczej nie

#### komentarz:

Po 2012 wskaźnik zatrudnienia odnotowywał konwergencję do celu, ale przy tym tempie szanse na osiągnięcie 71% w 2020 są nikłe. Prognoza zakłada, że w horyzoncie 2023 cel także nie zostanie zrealizowany (70.5%). Różnica jest jednak niewielka. Sprzyjającym czynnikiem może być tutaj np. okres rozkwitu gospodarczego.

**Wykres 5. B+R: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku**



*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu krajowego na poziomie regionu*

**estymowany wpływ w:**

- **2018:** 0,03 p. proc.
- **2019:** 0,04 p. proc.
- **2020:** 0,04 p. proc.
- **2021:** 0,04 p. proc.
- **2022:** 0,04 p. proc.
- **2023:** 0,04 p. proc.

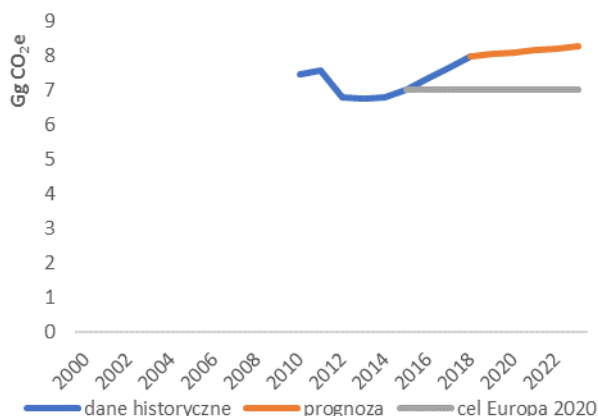
**osiągnięcie celu w:**

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

**komentarz:**

Województwo systematycznie podnosi udział działalności B+R w PKB, jednak tempo konwergencji jest dalece niewystarczające, by osiągnąć cel krajowy, nie wspominając o celu ogólnoeuropejskim. Konwergencja w tym tempie wymagałaby dekad, a wpływ RPO na konwergencję wydaje się bardzo skromny. Oznacza to, że niezbędne są inne niż dotychczasowe środki do pobudzenia potencjału innowacyjnego województwa.

**Wykres 6. Gazy cieplarniane: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku**



#### estymowany wpływ w:

- **2018:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e
- **2019:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e
- **2020:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e
- **2021:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e
- **2022:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e
- **2023:** 0,0 Gg CO<sub>2</sub>e

#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

*Źródło: oszacowanie własne.*

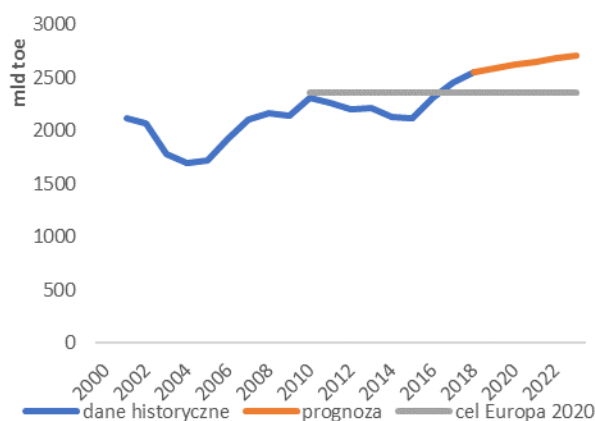
*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; za cel przyjęto udział województwa w celu krajowym proporcjonalnie do 2018 r. Jako punkt startowy przyjęto rok 2014 (początek realizacji RPO).*

*Gg CO<sub>2</sub>e – mld gramów ekwiwalentu dwutlenku węgla (miara zbiorcza dla różnych gazów cieplarnianych).*

#### komentarz:

Z uwagi na trend w danych historycznych (szybki przyrost w okresie 2014-2018), założono że dalsza trajektoria wzrostu będzie bardziej umiarkowana. Mimo to, w świetle prowadzonych estymacji, województwo systematycznie oddala się od celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Realizacja RPO zasadniczo nie ma wpływu na jego osiągnięcie, przede wszystkim z uwagi na minimalne kwoty przeznaczone na realizację tego celu.

Wykres 7. Energia pierwotna: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiąganiu wskaźnika do 2023 roku



#### estymowany wpływ w:

- **2018:** 155 Mtoe
- **2019:** 295 Mtoe
- **2020:** 397 Mtoe
- **2021:** 378 Mtoe
- **2022:** 360 Mtoe
- **2023:** 343 Mtoe

#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

#### komentarz:

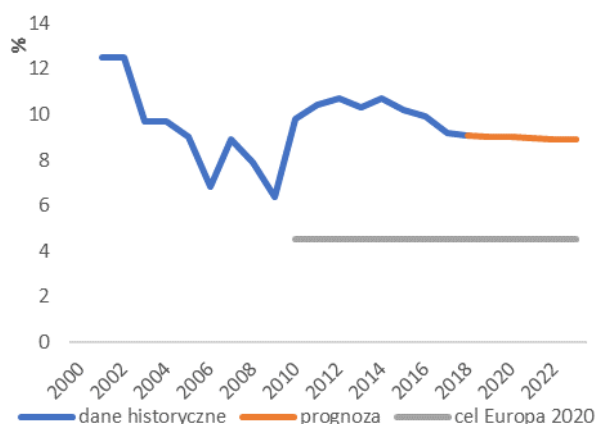
Cel sformułowany na przełomie 2010 i 2011 udało się osiągnąć (z nadatkiem) do 2015. Późniejsze odwrócenie korzystnego trendu przełożyło się na wyraźne zużycie energii. Bez powrotu na starą ścieżkę realizacja celu Strategii nie będzie możliwa ani w 2020, ani w 2023 roku – tym bardziej gdyby okazało się, że mamy do czynienia z trendem logarytmicznym po 2018, a nie liniowym. W praktyce, RPO nie ma wpływu na spadek zużycia energii.

*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; za cel przyjęto udział województwa w celu krajowym proporcjonalnie do 2018 r.*



Wykres 8. Młodzież: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiąganiu wskaźnika do 2023 roku



#### estymowany wpływ w:

- **2018:** 2,2 p. proc.
- **2019:** 2,5 p. proc.
- **2020:** 2,7 p. proc.
- **2021:** 2,6 p. proc.
- **2022:** 2,4 p. proc.
- **2023:** 2,3 p. proc.

#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

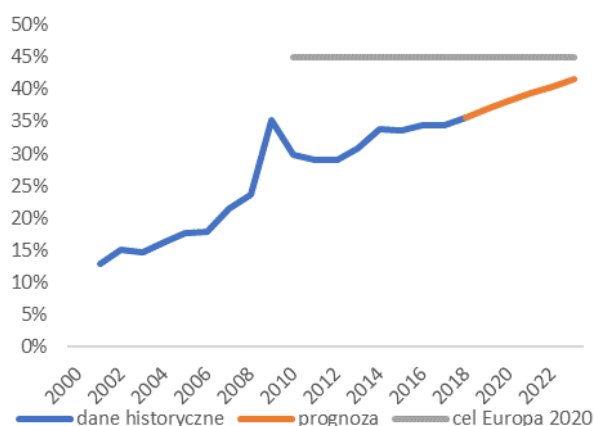
#### komentarz:

Interwencja w ramach RPO ma relatywnie stały w czasie i znaczny w skali wkład do realizacji celów Strategii. Spadek odsetka młodzieży zaprzestającej naukę ma miejsce po 2018 roku, ale dystans do wartości docelowej dla Polski jest nadal na tyle duży, że istnieje nikłe prawdopodobieństwo, by odsetek sięgnął 4.5% w horyzoncie 2020 lub 2023 roku. Osiągnięcie ogólnoeuropejskiego poziomu (10%) jest jednak w zasięgu już od 2018.

Źródło: oszacowanie własne.

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu krajowego na poziomie regionu*

Wykres 9. Wykształcenie: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



#### estymowany wpływ w:

- **2018:** 0,2 p. proc.
- **2019:** 0,2 p. proc.
- **2020:** 0,2 p. proc.
- **2021:** 0,2 p. proc.
- **2022:** 0,2 p. proc.
- **2023:** 0,2 p. proc.

#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

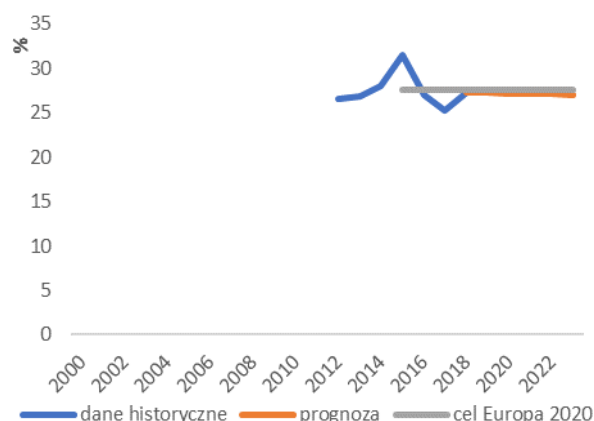
#### komentarz:

Po 2000 roku widoczny jest dosyć stały w czasie wzrost odsetka osób 30-34 legitymujących się wyższym wykształceniem. Mimo to, poziom początkowy był na tyle odległy, że ani w horyzoncie 2020 roku, ani 2023 cel krajowy nie zostanie osiągnięty. Osiągnięcie go wymagałoby splotu szeregu korzystnych czynników. Gdyby jednak wiążący był cel ogólnoeuropejski, województwo osiągnęłoby pułap 40% już w 2020 r.

*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: trend potęgowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu krajowego na poziomie regionu*

Wykres 7. Ubóstwo: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiąganiu wskaźnika do 2023 roku



*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: trend potęgowy z korektą błędem;  
założono utrzymanie celu krajowego na poziomie regionu*

#### estymowany wpływ w:

**2018:** -0,1 p. proc.

**2019:** -0,1 p. proc.

**2020:** -0,1 p. proc.

**2021:** -0,1 p. proc.

**2022:** -0,1 p. proc.

**2023:** -0,1 p. proc.

#### osiągnięcie celu w:

**2018:** tak

**2020:** tak

**2023:** tak

#### komentarz:

Mimo relatywnie niewielkiego wpływu RPO na przebieg wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, województwo nie powinno mieć problemów z osiągnięciem wskazanego celu w żadnym z analizowanych okresów. W praktyce należy mieć jednak na uwadze, że krótki i bardzo zmienny szereg czasowy ogranicza jakość prognozowania.

W świetle przeglądu dokumentów, wybrane działania RPO WiM mają bezpośredni wpływ na osiąganie celów *Strategii Europa 2020*, natomiast zasadniczo wszystkie oddziałują pośrednio. Tylko ten pierwszy efekt da się wykazać precyzyjnie, w toku analiz ilościowych. Pozytywny wpływ mają działania na rzecz wzrostu wskaźnika zatrudnienia, udziału B+R w PKB, udziału osób legitymujących się wykształceniem wyższym, spadku odsetka młodzieży niekontynuującej nauki oraz zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym, ale tylko w przypadku działań na rzecz młodzieży skalę oddziaływania można określić jako znaczącą. W przypadku emisji gazów cieplarnianych oraz zużycia energii pierwotnej obserwujemy oddalanie się od postawionych celów, co najprawdopodobniej wynika z istnienia silnych

trendów krajowych oraz interakcji z innymi działaniami RPO, podnoszącymi w sposób pośredni zużycie energii pierwotnej i emisje gazów cieplarnianych. W przypadku OZE brakuje danych, by rzetelnie określić kierunek i zmianę wpływu.

### ***Ocena wpływu interwencji w ramach RPO WiM na realizację CSR-ów***

Realizacja *Strategii Europa 2020* uwzględnia także monitorowanie postępu krajów członkowskich oraz formułowanie przez Radę Europejską eksperckich zaleceń co do kierunków dalszej interwencji. Corocznie państwa otrzymują takie dokumenty i Polska nie jest na tym tle wyjątkiem. W lipcu 2018 r. wystosowano *Zalecenie w sprawie krajowego programu reform Polski na 2018 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2018 r.* zawierające 3 wnioski:

1. spadek dynamiki wzrostu wydatków publicznych i wzrost ich efektywności,
2. wzrost partycypacji w rynku pracy poprzez znoszenie barier i rozwój pożądanych umiejętności, a także wzrost efektywnego wieku emerytalnego,
3. poprawa zdolności gospodarki do innowacji oraz poprawa otoczenia legislacyjnego.

W praktyce większość zaleceń adresowana jest na szczebel centralny. Taki charakter ma w całości wniosek 1 – należy jednak przyznać, że podejmowane na szczeblu regionalnym działania na rzecz wzrostu zatrudnienia czy konkurencyjności przedsiębiorstw powinny pośrednio (kanałem rynku pracy) ograniczać niektóre segmenty wydatków publicznych. Podobne wnioski można sformułować w odniesieniu do wzrostu efektywnego wieku emerytalnego oraz poprawy otoczenia legislacyjnego.

Pozostałe działania są do pewnego stopnia w gestii programujących politykę rozwoju na szczeblu województwa. Co więcej, zarówno działania na rzecz aktywizacji zawodowej, jak i reorientacja gospodarki w stronę wyższej innowacyjności zostały uwzględnione w RPO WiM już przed 2014. Cele te znalazły się w wybranych (pod)działaniach odpowiednio OP 2, 9 i 10 oraz OP 1. Ilościowy wpływ wsparcia został opisany powyżej, w obszarze *Zatrudnienie* oraz *B+R*.

### ***Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (EUSBSR) a RPO WiM***

*Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego* (EUSBSR) jest wprowadzoną w 2009 roku makroregionalną strategią UE zrzeszającą 8 państw członkowskich UE leżących w basenie Morza Bałtyckiego. Dokument ma 3 filary: (1) ochrona morza, (2) połączenie regionu, (3) wzrost poziomu dobrobytu, z których każdy dzieli się na 4 cele cząstkowe. Dla każdego z filarów zdefiniowano w towarzyszącym EUSBSR Planie Działań listę wskaźników monitorujących postęp Strategii. W przypadku filarów (1) i (2) wskaźniki określone przez Plan Działania nie są dostępne w źródłach statystyki publicznej na poziomie NUTS-2 lub ich sieciowy charakter (połączenia transgraniczne w ramach sieci TEN-T) wyklucza analizę

ograniczającą się do jakiegokolwiek wycinka regionu Morza Bałtyckiego. Dlatego też analiza wskaźników EUSBSR w kontekście RPO WiM dotyczy obszaru (3), mającego charakter stricte ekonomiczny. Plan Działania EUSBSR zestawiono w tabeli poniżej.

**Tabela 8. Wskaźniki monitorowania postępu realizacji EUSBSR – filar 3, wzrost poziomu dobrobytu**

| <b>Wskaźnik</b>   | <b>Punkt odniesienia</b>   | <b>Cel EUSBSR</b>  | <b>Uwzględnienie w analizie+ nazwa skrócona</b> |
|---|--|--|---|
| Wolumen wewnątrzregionalnej wymiany handlowej               | 3-letnia średnia dla regionu Morza Bałtyckiego w 2008 r. – 416,9 mld EUR   | Doprowadzenie do wzrostu o 15% do 2020 r.  | nie   |
| Wolumen usług świadczonych transgranicznie                  | 3-letnia średnia dla regionu Morza Bałtyckiego w 2008 r. – 43,4 mld EUR  | Doprowadzenie do wzrostu o 15% do 2020 r.  | nie   |
| Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (% populacji) | Średnia dla regionu państw Morza Bałtyckiego w 2008 r. = 70%   | Doprowadzenie do wzrostu średniej dla regionu państw Morza Bałtyckiego w 2020 r. do 75%  | tak<br>zatrudnienie 1                           |
|   | Średnia dla regionów 10% ogółu populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, która osiągnęła najlepsze wyniki w 2010 r. = 79,53%. Średnia dla 10% ogółu populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, która osiągnęła najgorsze wyniki w 2010 r. = 61,21%. | Pozytywny wpływ na zmniejszenie różnicy w średnim wskaźniku zatrudnienia osób 20-64 między regionami obejmującymi 10% ogółu populacji regionu państw Morza Bałtyckiego o najlepszym i najgorszym wyniku. | tak<br>zatrudnienie 2                           |
| Wydatki na badania i rozwój ogółem (% PKB)                  | Średnia dla regionu państw Morza Bałtyckiego w 2008 r. = 2,16% PKB   | Doprowadzenie do wzrostu średniej dla regionu państw Morza Bałtyckiego do 3% PKB w 2020 r.   | tak<br>B+R 1                                    |
|   | Średnia dla 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło  | Pozytywny wpływ na zmniejszenie do 2020 r. różnicy   | tak<br>B+R 2                                    |

| Wskaźnik  | Punkt odniesienia   | Cel EUSBSR   | Uwzględnienie w analizie+ nazwa skrócona |
|---|---|--|--|
|   | najlepsze wyniki w 2008 r. = 4,55%. Średnia dla 10% ogółu populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło najgorsze wyniki w 2008 r. = 0,2%.  | w wydatkach na badania i rozwój ogółem między 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęły najlepsze i najgorsze wyniki.                          |  |
| Wzrost PKB w cenach stałych (%)                             | Średni wzrost PKB dla regionu państw Morza Bałtyckiego w latach 2007–2008 = 1,4%.   | Zwiększenie do 2020 r. średniego wzrostu PKB w regionie państw Morza Bałtyckiego względem wartości referencyjnej.  | tak<br>PKB 1                             |
| PKB na 1 mieszkańca w PPS (euro wg parytetu siły nabywczej) | Przeciętny PKB na 1 mieszkańca 4 państw regionu o najwyższym PKB per capita = 120,1% średniej UE (2007-2010), pozostaje stały. Przeciętny PKB na 1 mieszkańca 4 państw regionu o najniższym PKB per capita = 59,2% średniej UE (2007-2010). | Pozytywny wpływ na zmniejszenie do 2020 r. różnicy w średniej PKB między państwami członkowskimi regionu Morza Bałtyckiego z najwyższym i najniższym PKB per capita. | tak<br>PKB 2                             |
| Wskaźnik rozwoju społecznego (Human Development Index)      | Średnia dla regionu państw Morza Bałtyckiego w 2008 r. = 44   | Doprowadzenie do wzrostu wskaźnika rozwoju społecznego w regionie Morza Bałtyckiego o 25% do 2020 r.   | nie                                      |
|   | Średnia dla 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło najlepsze wyniki w 2008 r. = 86,41%. Średnia dla 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło najgorsze wyniki                               | Pozytywny wpływ na zmniejszenie różnicy we wskaźniku rozwoju społecznego między 10%ogółu populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęły najlepsze       | nie                                      |

| Wskaźnik   | Punkt odniesienia  | Cel EUSBSR   | Uwzględnienie w analizie+ nazwa skrócona |
|--|--|--|--|
|  | w 2008 r. = 21,05%.  | i najgorsze wyniki do 2020.  |  |
| Wskaźnik wydajności pracy (mln EUR na 1 zatrudnionego, ceny bieżące) | Średnia dla regionu państw Morza Bałtyckiego w 2008 r. = 77,8%   | Doprowadzenie do wzrostu wskaźnika wydajności pracy o 20% do 2020 r. w regionie państw Morza Bałtyckiego.  | tak<br>wydajność 1                       |
|  | Średnia dla 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło najlepsze wyniki w 2008 r. = 150,1%. Średnia dla 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęło najgorsze wyniki w 2008 r. = 28,6%. | Pozytywny wpływ na zmniejszenie do  2020 r. różnicy między 10% populacji regionu państw Morza Bałtyckiego, które osiągnęły najlepsze i najgorsze wyniki. | tak<br>wydajność 2                       |

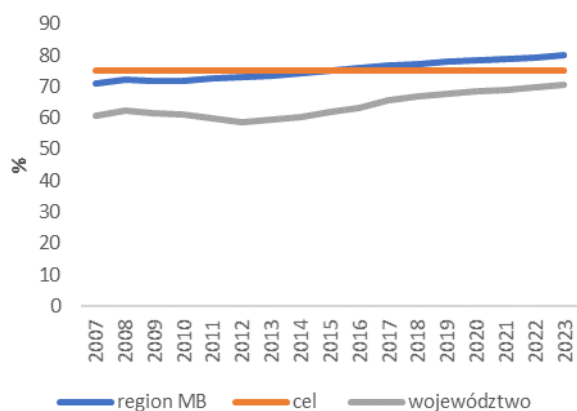
*Źródło: opracowanie własne na podstawie Planu Działania EUSBSR.*

Spośród opisanych w tabeli powyżej wskaźników monitoringu EUSBSR dla obszaru (3) w toku dalszej analizy, z uwagi na niedostępność danych na poziomie NUTS-2, pominięto wskaźnik rozwoju społecznego (jeden z jego komponentów, średni czas edukacji, jest dostępny wyłącznie na szczeblu krajowym) oraz wolumen wymiany towarowej i wymiany usług (dane dostępne wyłącznie na szczeblu krajowym).

#### ***Ocena wpływu interwencji w ramach RPO WiM na realizację celów Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego***

Dla ośmiu wskaźników EUSBSR dokonano prognozy punktowej realizacji w latach 2018-2023 oraz zestawiono z wartościami docelowymi. Województwo warmińsko-mazurskie zostało zaliczone do 10% populacji regionu Morza Bałtyckiego o najniższej realizacji wskaźników: stopy zatrudnienia, wydatków na B+R jako % PKB i produktywności pracy w relacji do średniej UE-28; w istocie rzeczy, tylko w przypadku nakładów na badania i rozwój na liście 10 najsłabszych jest region spoza Polski.

Wykres 8. Zatrudnienie 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



Źródło: oszacowanie własne.

Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu zgodnie z EUSBSR.

#### osiągnięcie celu w:

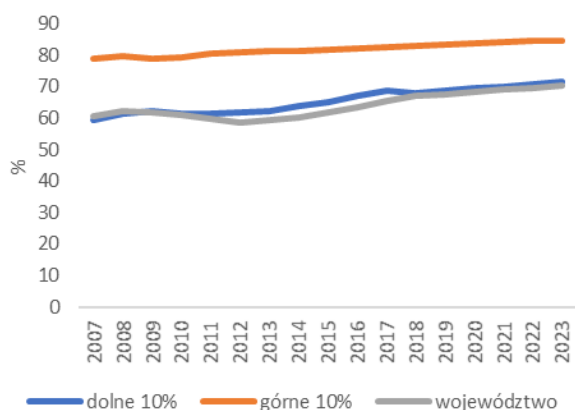
- 2018: nie
- 2020: nie
- 2023: nie

#### komentarz:

Mimo systematycznego progresu odnotowywanego po 2011 roku, w tym nadrabiania dystansu rozwojowego względem innych regionów basenu Morza Bałtyckiego, nie przewiduje się osiągnięcia przez województwo celu wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75%.



Wykres 9. Zatrudnienie 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



Źródło: oszacowanie własne.

Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; Dystans województwa do 10% populacji regionu Morza Bałtyckiego o najwyższej wartości wskaźnika

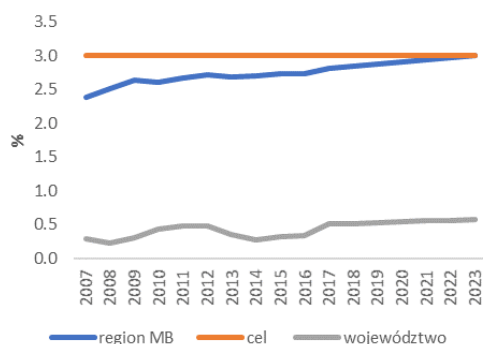
osiągnięcie celu w:

- 2018: tak
- 2020: tak
- 2023: tak

komentarz:

W zakresie zatrudnienia województwo należy do dolnych 10% regionów Morza Bałtyckiego, a w okresie 2011-2017 znajdowało się poniżej średniej dla tej grupy. Tym niemniej, dystans pomiędzy dolnymi 10% a górnymi 10% regionów zmniejszał się i prognozuje się, że proces ten będzie kontynuowany poczynając od 2018 r.

Wykres 10. B+R 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



Źródło: oszacowanie własne.

Uwaga: Prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu zgodnie z EUSBSR.

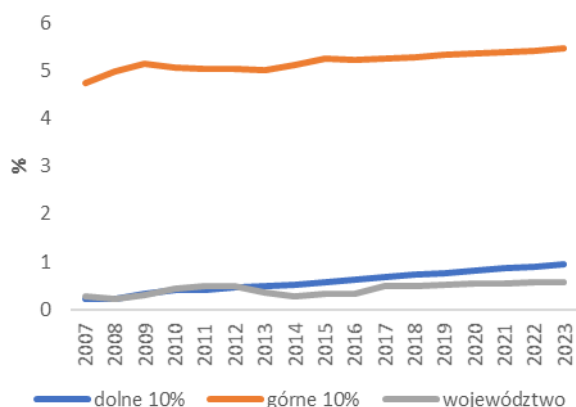
osiągnięcie celu w:

- 2018: nie
- 2020: nie
- 2023: nie

komentarz:

W zakresie działalności badawczo-rozwojowej województwo warmińsko-mazurskie prezentuje wyraźną lukę rozwojową względem innych regionów Morza Bałtyckiego, które w horyzoncie 2023 roku będą w stanie osiągnąć cel 3% PKB.

Wykres 11. B+R 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



Źródło: oszacowanie własne.

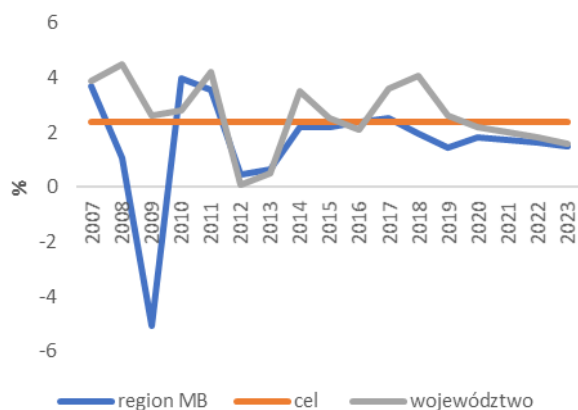
#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

#### komentarz:

Dystans do 10% regionów Morza Bałtyckiego o najwyższych wartościach wskaźnika nie był systematycznie zmniejszany w latach 2007-2017, a prognozy na lata 2018-2023 wskazują na utrzymanie dystansu na niezmiennym poziomie.

Wykres 12. PKB 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



Źródło: oszacowanie własne.

Uwaga: Prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu zgodnie z EUSBSR.

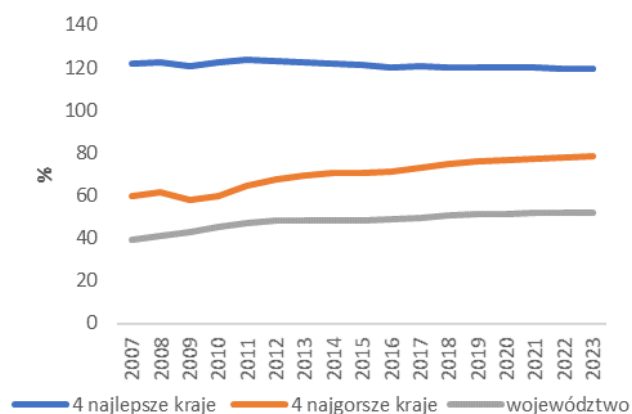
#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** nie
- **2020:** nie
- **2023:** nie

#### komentarz:

Wzrost PKB w cenach stałych przez większość okresu 2007-2018 był w województwie warmińsko-mazurskim niższy od poziomu odniesienia. Prognozuje się, że w latach 2019-2023 dynamika PKB, podobnie jak w regionie Morza Bałtyckiego, spadnie poniżej wartości odniesienia. Tym samym, cel nie zostanie zrealizowany.

Wykres 13. PKB 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiągnięciu wskaźnika do 2023 roku



**osiągnięcie celu w:**

- **2018:** tak
- **2020:** tak
- **2023:** tak

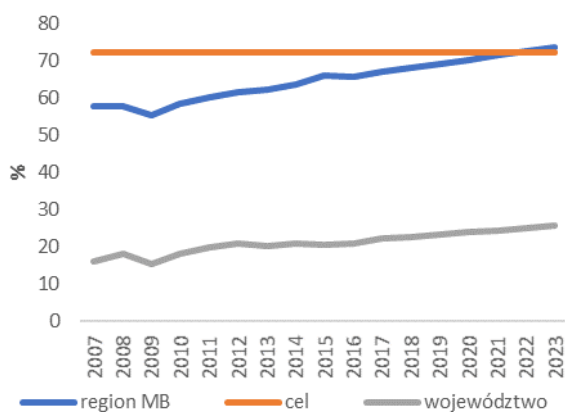
**komentarz:**

Pomimo tego, że PKB na mieszkańca województwa liczony jako odsetek średniej UE nie zmienił się w latach 2012-2017 i nie zmienił się w latach 2018-2023, cel zostanie zrealizowany z uwagi na spadek dystansu do 4 najlepszych krajów regionu Morza Bałtyckiego.

*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; operacjonalizacja – dystans województwa do średniej 4 krajów o najwyższej wartości wskaźnika*

Wykres 14. Wydajność 1: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiąganiu wskaźnika do 2023 roku



**osiągnięcie celu w:**

- **2018:** tak
- **2020:** tak
- **2023:** tak

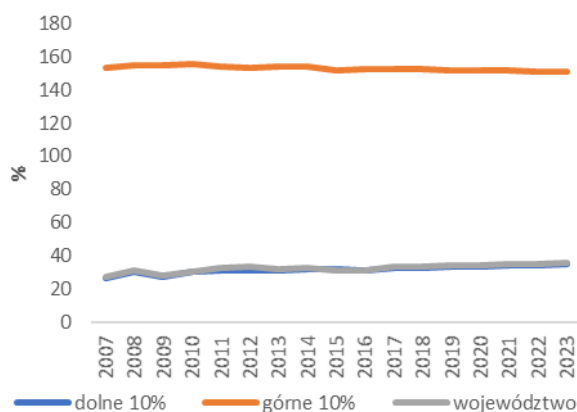
**komentarz:**

Prognozowany wzrost wydajności pracy przekracza wartość referencyjną (15%), cel w zakresie wydajności pracy zostanie zatem zrealizowany.

*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; założono utrzymanie celu zgodnie z EUSBSR.*

Wykres 15. Wydajność 2: postęp województwa warmińsko-mazurskiego w osiąganiu wskaźnika do 2023 roku



#### osiągnięcie celu w:

- **2018:** tak
- **2020:** tak
- **2023:** tak

#### komentarz:

Cel zostanie zrealizowany z uwagi na kontynuację zmniejszania dystansu w wydajności pracy między województwem warmińsko-mazurskim, a 10% populacji regionu Morza Bałtyckiego o najwyższej wartości wskaźnika.

*Źródło: oszacowanie własne.*

*Uwaga: prognoza – trend liniowy z korektą błędem; operacjonalizacja – dystans województwa do 10% populacji regionu Morza Bałtyckiego o najwyższej wartości wskaźnika*

Z uwagi na charakter Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego, oceny wpływu interwencji w ramach RPO WiM na realizację jej celów można dokonać tylko w przypadku wybranych wskaźników. Takiej analizy dokonano dla wskaźnika zatrudnienia, udziału B+R w PKB i wydajności pracy. W pozostałych przypadkach, jeśli pozytywny wpływ istnieje, dostępność danych na szczeblu województwa lub sieciowy charakter wskaźnika uniemożliwiają analizę ilościową. Warto zwrócić uwagę, że progres notowany przez województwo warmińsko-mazurskie nie musi być jednoznaczny z osiąganiem celów Strategii.

W przypadku celów związanych z zatrudnieniem następuje konwergencja między regionem a liderami w basenie Morza Bałtyckiego, ale osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia na poziomie 75% nie wydaje się być realne. W przypadku interwencji na rzecz działalności badawczo-rozwojowej osiągnięcie celu nie jest możliwe, i co więcej - obserwujemy dywergencję (oddalanie się od celu), a samo województwo notuje gorsze wyniki niż średnia dla najsłabszych 10% regionów. Dynamika PKB w cenach stałych z dużym prawdopodobieństwem w analizowanym przedziale czasowym znajdzie się poniżej średniej, ale dystans względem najlepszych regionów ulegnie zmniejszeniu. Tylko w przypadku

wydajności pracy oba cele zostaną zrealizowane – przy czym jednym z nich jest cel odnoszący się do tempa wzrostu, co w przypadku nadganiającego województwa jest relatywnie prostsze do spełnienia niż osiągnięcie konkretnej wartości docelowej.

### ***Realizacja zasad zrównoważonego rozwoju w RPO WiM 2014-2020***

Unia Europejska wymaga, aby projekty realizowane z udziałem Funduszy Europejskich były zgodne z tzw. zasadami horyzontalnymi, czyli celami strategicznymi i priorytetami rozwojowymi określonymi w Strategii Europa 2020. W programie realizacja projektów ma z założenia oddziaływać na realizację następujących zasad horyzontalnych:

- Zrównoważony rozwój,
- Równość szans i niedyskryminacja,
- Równość płci.

IZ podjęła wystarczające działania, mające na celu zapewnienie zgodności projektów realizowanych w ramach RPO WiM 2014-2020 z przepisami wspólnotowymi, w tym zakresie zasad zrównoważonego rozwoju. Konieczność spełniania zasad zrównoważonego rozwoju jest jednym z elementów systemu kryteriów wyboru projektów – stanowi kryterium obligatoryjne. Spójność kryteriów wyboru projektów stosowanych w ramach RPO WiM 2014-2020 z zasadami zrównoważonego rozwoju potwierdzają, poza analizami przeprowadzonymi przez ewaluatora, wyniki badania ewaluacyjnego poświęconego ocenie kryteriów wyboru projektów<sup>49</sup>. Stwierdzono występowanie wystandaryzowanego i spójnego podejścia w zakresie zapewnienia spójności projektów z zasadami zrównoważonego rozwoju – przede wszystkim poprzez dostępowy charakter kryteriów, czyli konieczność spełniania kryterium przez wszystkie dofinansowane projekty. Dodatkowo w początkowej fazie wdrażania Programu w naborach do części Działań/Poddziałań wpisywanie się projektu w zasady zrównoważonego rozwoju było oceniane również na etapie oceny merytorycznej, czyli projektom przyznawano za to punkty wg. przyjętej skali. Takie sposób uwzględniania zasad zrównoważonego rozwoju w kryteriach oceny projektów został poddany krytyce w trakcie ewaluacji systemu wyboru projektów i kryteriów wyboru projektów jako niepotrzebnie komplikujący proces oceny i nieprzynoszący spodziewanych korzyści. „W kontekście kryterium zgodności projektu z zasadą zrównoważonego rozwoju weryfikowanego w ramach

---

<sup>49</sup> Raport końcowy w ramach badania *Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 - 2020*, M. Dygoń, A. Niedośzewska, I. Wolińska, Stowarzyszenie STOS, Warszawa, grudzień 2016.

oceny zerojedynkowej zastosowanie dodatkowego kryterium merytorycznego premiującego efektywne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz stosowanie rozwiązań przyjaznych środowisku nie jest uzasadnione, gdyż odnoszą się one do tych samych zagadnień, a ich zakresy nakładają się na siebie. Takie podejście przyczyniło się do przeregulowania systemu kryteriów i leży u podłoża wielu problemów, zarówno dla potencjalnych wnioskodawców, oceniających, jak i IOK. Doprowadziło to do powstawania licznych materiałów dodatkowych, z którymi należy się zapoznać (instrukcje, listy sprawdzające)<sup>50</sup>. Uwzględnienie przez IZ RPO WiM 2014-2020 tej konkluzji spowodowało, że wzrosła skuteczność przyjętych w programie rozwiązań służących uwzględnieniu zasad zrównoważonego rozwoju.

---

<sup>50</sup> Raport końcowy w ramach badania *Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014 - 2020*, M. Dygoń, A. Niedożewska, I. Wolińska, Stowarzyszenie STOS, Warszawa, grudzień 2016, s. 76.

## 5. Analiza diagnozy społeczno-gospodarczej województwa zawartej w programie i weryfikacja logiki interwencji Programu

*W rozdziale udzielono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

*1. Czy i jak zmieniła się sytuacja społeczno-gospodarcza województwa w stosunku do diagnozy wyzwań, potrzeb i potencjałów zawartej w RPO WiM 2014-2020? Czy diagnoza wymaga aktualizacji, jeśli tak to co i jak należy zaktualizować?*

*4. Czy i jak zmieniły się wartości strategicznych wskaźników rezultatu? Co jest powodem tych zmian? Czy odzwierciedlają zmiany w województwie warmińsko-mazurskim? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić?*

*5. Czy zidentyfikowane w programie potrzeby rozwojowe są nadal aktualne? Jeśli nie to dlaczego i co należy zmienić? Czy pojawiły się nowe obszary wymagające wsparcia? Jeśli tak, to jakie i jakiego wsparcia należałoby udzielić?*

*6. Czy wskazane w RPO WiM 2014-2020 wsparcie nakierowane na przeciwdziałaniu ubóstwu trafia do obszarów geograficznych / grup docelowych najbardziej dotkniętych i zagrożonych tym zjawiskiem? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.*

*7. Czy i w jakim zakresie wsparcie udzielane w ramach EFS przyczynia się do realizacji celów polityki europejskiej zawartych w Specyficznych Rekomendacjach Krajowych (CSR)? Jak można podjąć działania do wzmocnienia związku pomiędzy EFS, a CSR?*

*1. Czy zaproponowana w ramach programu operacyjnego logika interwencji jest nadal aktualna i skutecznie przyczyni się do realizacji założonych celów rozwojowych? Jeśli nie, to co należy zmienić/ poprawić/ wprowadzić?*

*5. Jakie są przyczyny przekroczenia i/lub nieosiągnięcia zakładanych wielkości (w kontekście nieosiągnięcia wartości śródkresowych/ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych) wskaźników ram wykonania, wskaźników rezultatu i pozostałych wskaźników produktu założonych na etapie programowania interwencji? Odpowiadając na to pytanie wykonawca zidentyfikuje w jakim stopniu na skuteczność interwencji oddziaływały m.in.:*

*2) czynniki zewnętrzne to jest społeczne, gospodarcze, środowiskowe; wykonawca powinien również ustalić, czy doszło do kluczowych zmian w warunkach zewnętrznych, które oddziałują na proces realizowania interwencji oraz w jakim stopniu założenia/logika interwencji jest spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych;*

*2. Czy przyjęte cele RPO WiM 2014-2020 pozostają aktualne na obecnym etapie realizacji Programu? Jeśli nie, to co należałoby zmienić i jak?*

### Oś Priorytetowa 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur

Zawarta w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 diagnoza, w sposób realny oddała pozycję regionu w sferze gospodarczej (szczególnie jej konkurencyjności i innowacyjności), wskazując na jego słabości i obszary wymagające interwencji. Przy ocenie środowiska gospodarczego regionu i dla zrozumienia kontekstu podejmowanej interwencji należy mieć na uwadze szczególne cechy, które je wyróżniają na tle pozostałych polskich regionów.



Pierwszą z takich cech jest nieco odmienna struktura wielkościowa przedsiębiorstw. Przy dość zbliżonym odsetku przedsiębiorstw mikro i małych w strukturze firm aktywnych w Polsce (odpowiednio 92,8% i 3,3%) oraz na Warmii i Mazurach (odpowiednio 93,1% i 3,3%), wyraźne różnice dotyczą odsetka firm dużych. W Polsce udział takich firm wynosi 2,1%, podczas gdy w województwie warmińsko-mazurskim tylko 1,0%. Zważywszy na fakt, że innowacje powstają w dużej mierze w firmach dużych (a za ich pośrednictwem „rozlewają się” do innych firm uczestniczących w sieciach kooperacji) ma to kolosalne znaczenie dla generowania innowacji w regionie. Niedobór firm dużych w gospodarce Warmii i Mazur jest po części rekompensowany większym – aniżeli w całej Polsce – udziałem firm średnich (2,6% w województwie warmińsko-mazurskim wobec 1,8% w kraju).

Województwo warmińsko-mazurskie cechuje też najniższy w Polsce średni udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw, który kształtuje się na poziomie zaledwie 9,1% (kolejne województwo z najniższą wartością tego wskaźnika to województwo kujawsko-pomorskie – 12,1%, zaś najwyższą jego wartość notuje województwo mazowieckie – 16,8%).

Innowacje powstają głównie w wyniku prowadzonej działalności B+R. W 2017 roku działalność B+R prowadziło w województwie warmińsko-mazurskim 84,8 podmiotów na 100 tys. podmiotów gospodarki narodowej (przy średniej ogólnopolskiej na poziomie 119,3) i była to jedna z najniższych wartości spośród polskich regionów<sup>51</sup>. Miernikiem potencjału w tym obszarze jest także liczba pracujących w sektorze B+R (osoby zaangażowane bezpośrednio w działalność B+R) na 1000 osób aktywnych zawodowo, która w województwie warmińsko-mazurskim wynosiła 2,9 (drugi najniższy wynik w kraju), przy średniej ogólnopolskiej na poziomie 7,0<sup>52</sup>.

W przedmiotowej diagnozie zwrócono uwagę na niski poziom innowacyjności lokalnych przedsiębiorstw, odpowiedzią na co było zaprojektowanie Działania 1.3 *Przedsiębiorczość (Wsparcie przedsiębiorczości)* oraz Działania 1.5 *Nowoczesne firmy*. Pomimo inwestowania w latach 2007-2013 w przedsiębiorstwa, nadal nie charakteryzowały się one zadawalającym poziomem nowoczesności. Z przeprowadzonych badań ewaluacyjnych wynikało, iż po okresie zaspokajania podstawowych potrzeb inwestycyjnych firm, ciężar interwencji

---

<sup>51</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Nauka i technika, Działalność badawcza i rozwojowa, Podmioty w działalności B+R według sektorów wykonawczych)

<sup>52</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Nauka i technika, Działalność badawcza i rozwojowa, Pracujący w B+R – wskaźniki); pojęcie „pracujący” odnosi się do wewnętrznego personelu B+R – osób zaangażowanych bezpośrednio w działalność B+R realizowaną w jednostce sprawozdawczej.

publicznej powinien być zdecydowanie przekierowany na rozwój innowacyjny<sup>53</sup>. Tymczasem tempo wdrażania jednoznacznie wskazuje, że okres nasycenia kapitałowego w regionalnym firmach jeszcze nie minął. Największą potrzebą przedsiębiorców wciąż jest kapitał inwestycyjny a uczynienie specjalizacji gospodarczych województwa „inteligentnymi” wymaga innowacyjności opartej na wynikach prac badawczo-rozwojowych, do których rynek warmińsko-mazurskich przedsiębiorstw jeszcze w należyтым stopniu nie dojrzał. Niemniej jednak, należy zwrócić uwagę na postępujący proces świadomego rozwoju objawiający się zainteresowaniem uprawnionych podmiotów wybranymi interwencjami. Dużym zainteresowaniem cieszy się Poddziałanie 1.3.2 *Firmy w początkowej fazie rozwoju*, a i należy oczekiwać pozytywnych wyników wdrażania Poddziałania 1.3.3 *Fundusz na rozwój nowych firm (IF)* oraz Poddziałania 1.5.3 *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw*, które przy właściwej kampanii informacyjnej mogą okazać się odpowiednim motorem dla rozwoju przedsiębiorczości. Zwłaszcza należy podkreślić zastosowanie instrumentów finansowych dające projektodawcom większą elastyczność w wyborze bardziej odpowiadającego im schematu finansowania (jako alternatywy dla dotacji), gdzie kluczowym czynnikiem decyzji może być dostępność i czas oczekiwania na decyzję o finansowaniu.

W przypadku rozwoju obszaru B+R w województwie warmińsko-mazurskim trzeba zwrócić uwagę na zjawisko rozwoju świadomości ekonomicznej przedsiębiorców. Przechodzenie gospodarki w stan gospodarki innowacyjnej to proces długoletni z całą pewnością został on na Warmii i Mazurach rozpoczęty. Dowodem na to jest bardzo duże zainteresowanie środkami oferowanymi w ramach Poddziałania 1.5.1 *Wdrożenie wyników prac B+R*. Składane przez beneficjentów projekty są coraz bardziej przemyślane, a ich jakość ciągle rośnie.

Wyniki badań przeprowadzonych na potrzeby programowania interwencji w obecnym okresie rekomendowały zwiększenie dostępności informacyjnej usług IOB wśród przedsiębiorców, rozwinięcie usług w obszarach szczególnie istotnych z punktu widzenia gospodarki regionu (specjalizacji), działania poprawiające wiedzę przedsiębiorstw o dostępie do usług doradczych (ogólnych i proinnowacyjnych), a także zwiększenie potencjału IOB w zakresie szkoleń specjalistycznych. W odpowiedzi na tę potrzebę regionu zaprojektowano Poddziałania 1.3.6 *Nowoczesne usługi instytucji otoczenia biznesu* i 1.2.3 *Profesjonalizacja usług ośrodków innowacji*. Ogólna słabość instytucji otoczenia biznesu (charakterystyczna nie tylko dla regionu Warmii i Mazur, lecz dla całego kraju), ich mała liczba (najnowszy raport Stowarzyszenia Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce z 2018 roku wskazuje, że w województwie warmińsko-mazurskim w 2017 roku funkcjonowało

---

<sup>53</sup> Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, Olsztyn, 20 marzec 2018 r, s. 4.

21 ośrodków przedsiębiorczości i innowacji; dla porównania – w województwie mazowieckim było ich 75), ale też niski poziom oczekiwań ze strony przedsiębiorców jako odbiorców ich oferty usług, nie tworzy wśród tych podmiotów odpowiedniego na chwilę obecną adresata polityki wsparcia ukierunkowanej na wzmocnienie profesjonalizacji świadczenia usług.

Województwo boryka się również z niedostateczną aktywnością podmiotów gospodarczych na rynkach zagranicznych. Problem małej aktywności kapitału zagranicznego wynika z kilku generalnych słabości Warmii i Mazur w porównaniu z innymi regionami Polski – słabej dostępności komunikacyjnej, braku określonej i profesjonalnie przygotowanej oferty prezentującej kapitał ludzki oraz oddalenia od głównych rynków zbytu. Odpowiedzią na ten problem jest Działanie 1.4 *Nowe modele biznesowe i ekspansja*. To właśnie w Poddziałaniach 1.4.1 *Promocja gospodarcza regionu*, 1.4.2 *Pakietowanie produktów i usług*, oraz 1.4.4 *Internacjonalizacja MŚP* upatruje się poprawy sytuacji, a założone wskaźniki produktu wynikające z powyższych Poddziałania zostaną spełnione z dużą rezerwą.

Zgodnie z diagnozą Programu zwiększenie wykorzystania TIK przez przedsiębiorstwa do prowadzenia, rozwoju i poprawy efektywności działalności gospodarczej prowadzi do lepszego obiegu informacji, obniżenia kosztów komunikacji i transportu na większe odległości, a tym samym do zwiększenia zasięgu funkcjonowania firm regionalnych. Ciągła ewolucja i specjalizacja w świadczeniu usług i utrzymywaniu kontaktów oraz relacji z klientami w zakresie ich obsługi, a także relacji z partnerami biznesowymi jest realną szansą na zwiększenie konkurencyjności rodzimych przedsiębiorstw na rynkach. Symptodem rozwoju regionu w tym obszarze jest Poddziałanie 1.4.3 *Technologie informacyjno-komunikacyjne w działalności MŚP*, które wpisuje się w oczekiwania rynku, czego dowodem jest nadspodziewanie duże zainteresowanie.

Pomimo, że gospodarka województwa warmińsko-mazurskiego nie należy do najlepiej rozwiniętych zarówno w skali Europy, jak i kraju, region dysponuje potencjałem tworzenia przewag konkurencyjnych. Jego źródłem są zakorzenione w gospodarce regionu trzy silne specjalizacje (ekonomia wody, drewno i meblarstwo, żywność wysokiej jakości). Budowanie przewagi w oparciu o specjalizacje regionu jest wspierane przez Poddziałanie 1.5.2 *Odtwarzanie gospodarczego dziedzictwa regionu*, które po zmianie zasad i uproszczeniu warunków udziału w konkursie, ma szansę okazać się bardzo atrakcyjnym źródłem wsparcia.

Wskazane w diagnozie problemy i wyzwania dla rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego zachowują swoją aktualność. Należy jednakże zwrócić uwagę, że nieco odmienna struktura społeczno-gospodarcza regionu znajduje swoje odzwierciedlenie w odmiennych, w porównaniu z bardziej rozwiniętymi regionami Polski, potrzebach podmiotów gospodarczych prowadzących w regionie swoją działalność. Z większym zainteresowaniem przedsiębiorców spotyka się oferta wsparcia dla działań ukierunkowanych

na powolny wzrost organiczny tych podmiotów, a mniejszym – wspierania działań ukierunkowanych na innowacje na poziomie wyższym aniżeli poziom samej firmy. Słabość regionalnych podmiotów gospodarczych przekłada się na słabość instytucji okołobiznesowych wspierających ich działalność. Swoją ofertę usług wsparcia „szyją” na miarę potrzeb podmiotów, do których tę ofertę kierują, koncentrując się na dostarczaniu usług względnie prostych, na które jest zapotrzebowanie, same jednocześnie nie podejmując próby przechodzenia na wyższy stopień profesjonalizacji świadczonych usług i większego urynkowienia swojego funkcjonowania.

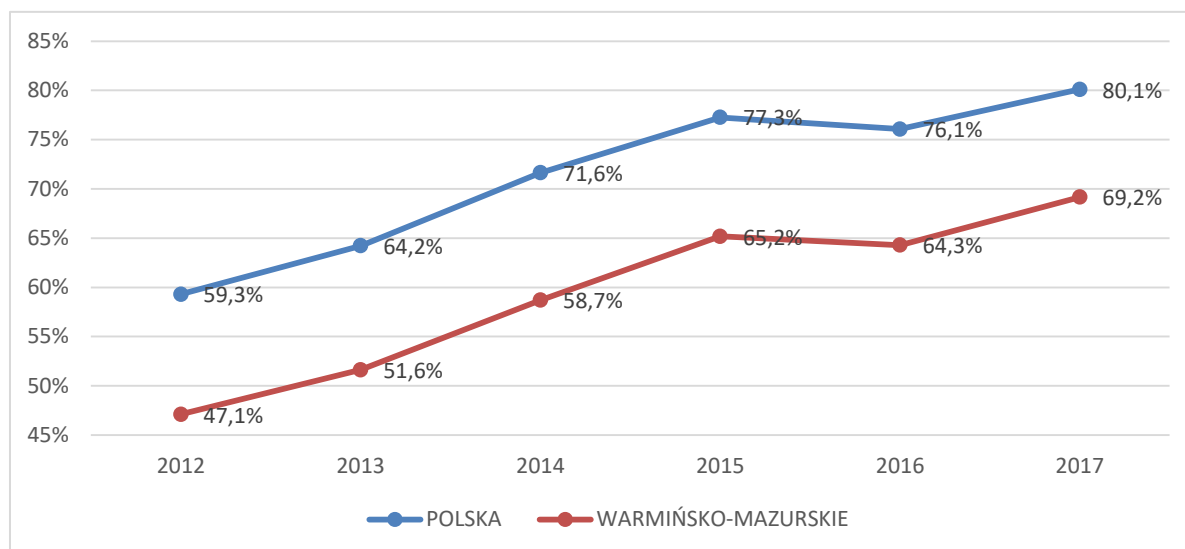
Wyzwania i potrzeby przed jakimi stoi region przedstawione w RPO WiM 2014-2020 pozostają aktualne, a diagnoza zasadniczo nie wymaga aktualizacji, ponieważ zmiany zarejestrowane w statystykach nie podważają zasadności typów działań wdrażanych w Programie, co oznacza że zaproponowana logika interwencji jest nadal aktualna i skutecznie przyczynia się do realizacji założonych celów rozwojowych. Wyjątek stanowią poczynione na etapie programowania założenia dotyczące pożądanego kierunku zmian w obszarze innowacyjności gospodarki wyrażone specyficznymi dla programu wskaźnikami rezultatu. Należy je skorygować z uwagi na dużą inercję środowiska gospodarczego do przeobrażeń polegających na szerszym uwzględnianiu elementów innowacyjności we własnych działaniach.

Zawarta w RPO WiM 2014-2020 diagnoza trafnie umiejscowiła region w sferze gospodarczej (szczególnie jej konkurencyjności i innowacyjności), wskazując na jego słabości i obszary wymagające interwencji; od 2014 r. nie nastąpiła znacząca poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej w tym zakresie. Ze względu na to, że cele Programu postawiono w oparciu o ustalenia diagnozy należy uznać, że pozostają one aktualne na obecnym etapie realizacji Programu.

## **Oś Priorytetowa 2 Kadry dla gospodarki**

W zakresie problematyki kształcenia, która jest przedmiotem zainteresowania OP 2, w okresie od opracowania RPO WiM 2014-2020 do 31.12.2018 roku zaszły zmiany prawne, które wpływają na obszar interwencji tej osi oraz zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej, które determinują realizowane projekty praktycznie w każdej z opisywanych osi. W tej części analizy przedstawione zostaną tylko te zmiany, które bezpośrednio wpływają na działania związane z kształceniem.

Wykres 8. Odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych wychowaniem przedszkolnym. Dane dla woj. warmińsko-mazurskiego oraz całej Polski



Źródło: GUS. BDL.

Pierwsza zmiana dotyczy wprowadzenia obowiązku samorządu do zapewnienia opieki przedszkolnej dla dzieci od 3 roku życia, co zaczęło obowiązywać od 1 września 2017 roku, a więc już w trakcie realizacji RPO WiM 2014-2020. Przedstawiony wyżej wykres pokazuje, że – tak w Polsce jak i na terenie województwa warmińsko-mazurskiego – odsetek dzieci w wieku 3-4 lata objętych opieką przedszkolną systematycznie rośnie. W RPO WiM, w części poświęconej diagnozie sytuacji na omawianym terenie, wspomina się o 47% dzieci w wieku 3-4 lat objętych wychowaniem przedszkolnym. Tym samym widzimy, że w ciągu 6 lat sytuacja znacznie się poprawiła i choć nie mamy danych za rok 2018 możemy założyć, że wspomniana wartość przekroczyła 70%, a w roku 2019 może nawet zbliżyć się do 80%. Widzimy równocześnie, że województwo warmińsko-mazurskie wypada jednak pod tym względem cały czas słabiej niż reszta kraju. Omawiany wskaźnik dla całej Polski jest zawsze o ponad 10% wyższy. Tym samym, choć sytuacja ulega znacznej poprawie, problem nadal istnieje, a co za tym idzie jego diagnoza oraz jej konsekwencje są nadal aktualne. Warto tutaj jeszcze dodać, że nie chodzi wyłącznie o nowe miejsca opieki przedszkolnej, ale o to, aby to były „dobre” miejsca – to znaczy, aby dziecko, szczególnie dotknięte sytuacją niepełnosprawności lub mające specjalne potrzeby edukacyjne, otrzymało tam wsparcie najwyższej jakości. Wsparcie na tak wczesnym etapie edukacji jest najskuteczniejsze i w sposób najbardziej efektywny wyrównuje szanse edukacyjne dzieci. Warto jeszcze nadmienić, że w przypadku opieki przedszkolnej jej rozwój wpływa nie tylko bezpośrednio na dziecko, ale także na całą rodzinę – dzięki opiece przedszkolnej rodzic może podjąć pracę, co wprost wpływa na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny. Tym samym cele realizowane w ramach PI 10i oraz przyjęta logika interwencji są nadal aktualne.

Drugą zmianą, która wpłynęła na realizację RPO WiM 2014-2020 – choć w nieporównywalnie mniejszej mierze niż wyżej opisana – jest wprowadzenie zajęć z doradztwa edukacyjno-zawodowego do szkół w sposób systematyczny, tzn. w formie obowiązkowych zajęć z określoną siatką godzinową. Liczne analizy wskazywały na z jednej strony błędne wybory edukacyjno-zawodowe młodzieży oraz wynikające z nich koszty, a z drugiej na znaczne deficyty szkół w możliwości realizowania, wynikającego z Karty Nauczyciela, wsparcia ucznia w planowaniu swojej ścieżki edukacyjnej<sup>54</sup>. Zagadnienie to zostało zauważone na etapie diagnozy w RPO WiM 2014-2020, ale skala problemu jest tak duża, że wsparcie oferowane w ramach środków EFS nie ma i nie będzie miało charakteru dublowania czy też wypierania działań realizowanych przez szkoły w zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego. Należy podkreślić, że jakkolwiek bardzo trafna jest zmiana zaproponowana i wdrożona w tym zakresie przez MEN, jednak można mieć obawy, że skala tych działań nie pokryje istniejących w szkołach potrzeb. Np.: w ramach zajęć z doradztwa nie ma miejsca na zajęcia indywidualne, która to metoda jest jedną z podstawowych metod pracy doradcy. Projekty z EFS mogą zapełnić tę lukę i pełnić funkcję komplementarną – umożliwić doradztwo w formie indywidualnej, zapewnić podniesienie kwalifikacji osób realizujących zadania doradcy, wzbogacić dydaktykę zajęć o nowe materiały oraz techniki, w te wykorzystujące technologie informatyczno-komunikacyjne.

W pozostałym obszarze oddziaływania interwencji w ramach PO 10i – to jest w kształceniu ogólnym – wyzwania stojące przez szkolnictwem ogólnym są nadal aktualne. Inwestowanie w infrastrukturę szkoły, w ucznia oraz nauczycieli jest konieczne, aby szkolnictwo odpowiadało wyzwaniom cywilizacyjnym XXI wieku. W ramach EFS chodzi przede wszystkim o przygotowanie uczniów do oczekiwań rynku pracy, ale przecież nie jest to jedyna płaszczyzna, na której efekty edukacyjne przekształcają się w codzienne życie. Innymi słowy, choć rynkowy efekt kształcenia jest niezmiernie istotny – pozwala jednostkom w pełni realizować obowiązujące normy społeczne – nie mniej ważne są poza ekonomiczne efekty szkolnictwa wysokiej jakości, które będzie w stanie przygotować uczniów wobec wyzwań cywilizacyjnych XXI wieku. Należy również pamiętać, że istotna poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej jest w dużej mierze efektem koniunktury gospodarczej, która m.in. przyczyniła się do najniższych od 30 lat wskaźników bezrobocia w Polsce. Jednak cele obrane w PI 10i pozostają aktualne, gdyż cały czas chcemy rozwijać nowoczesne metody nauczania w edukacji oraz uczyć się korzystać z najnowszych technologii komunikacyjno-

---

<sup>54</sup> Podwójcic, K. (2015). *Diagnoza stanu doradztwa edukacyjno-zawodowego w gimnazjach i szkołach ponadgimnazjalnych w relacjach dyrektorów szkół i osób realizujących doradztwo*. IBE. Warszawa.

informacyjnych. Tak samo jak cały czas – niezależnie od stanu rozwoju gospodarki – chcemy skupiać uwagę na uczniach ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi czy też promować procesy inkluzji uczniów z niepełnosprawnościami.

W zakresie realizowanych działań dotyczących kształcenia dorosłych logika interwencji jest nadal aktualna, choć trudniejsze do przeprowadzenia mogą być projekty nastawione na podniesienie kompetencji osób z grup defaworyzowanych, gdyż w ciągu ostatnich 6 lat znacznej poprawie uległa sytuacja na rynku pracy. Tym samym pojawiają się trudności w rekrutacji niektórych grup docelowych, mimo że ich potrzeby kształceniowe nadal pozostają w znacznej mierze niespełnione. Odsetek tych, którzy uczestniczą w kształceniu ustawicznym – niezależnie czy w formalnym, pozaformalnym czy nieformalnym – nadal jest niski. Innymi słowy cały czas są grupy ludzi o niskim poziomie kompetencji i kwalifikacjach nieprzystających do dzisiejszych wymagań, jednak z powodu znacznej poprawy na rynku pracy, są oni – w jakiejś mierze przynajmniej – zatrudnieni i nie widzą potrzeby inwestowania w swoje umiejętności. Są to osoby tworzące czy też pracujące na drugorzędnym rynku pracy (z ang. secondary labour market), który cechuje się pracami gorzej płatnymi, mniej stabilnymi, bardziej podatnymi na wahania koniunktury. Tym samym, w sytuacji kryzysu, osoby te w pierwszej kolejności zasilą szeregi bezrobotnych. Jedną z niewielu możliwości poprawienia tej sytuacji jest podniesienie swoich kompetencji czy też po prostu zdobycie zawodu – a w przypadku osób 50+ przekwalifikowanie się – który będzie stwarzał lepsze perspektywy pracy i będzie należał do pierwotnego rynku pracy (a ang. primary labour market). Problem ten sprowadza się do spadku motywacji u wspomnianej grupy osób do uczestnictwa w różnych formach szkoleń. Przy realizacji RPO dotyka on beneficjentów, którzy napotykają ogromne problemy z pozyskaniem odbiorców wsparcia do swoich projektów. Zagadnienie to jest znacznie szersze i w znacznie większym zakresie dotyka działania z obszaru ograniczenia wykluczenia społecznego oraz aktywizacji zawodowej. Sprowadza się do konieczności wypracowania nowych metod pracy z klientem – czy to OPSów, czy to publicznych służb zatrudnienia czy też realizatorów projektów w ww. obszarach.

W obszarze oddziaływania PI 10iv, co prawda spadło bezrobocie ogółem, a także bezrobocie absolwentów szkół zawodowych, jednak w większej mierze jest to efektem poprawy koniunktury na rynku pracy niż rozwiązaniem istniejącego od lat problemu niedopasowania struktury kształcenia do potrzeb zmieniającego się rynku pracy. Dlatego również w tym obszarze logika interwencji pozostaje aktualna i trafnie diagnozuje on wyzwania oraz sposoby ich rozwiązania. Tutaj od dłuższego czasu postuluje się odbudowę szkolnictwa zawodowego oraz jego lepsze powiązanie z pracodawcami. W części problem ten jest do rozwiązania po stronie szkolnictwa. Wymagane są wówczas istotne nakłady na przygotowanie infrastruktury szkół do coraz to bardziej skomplikowanych zawodów. Te nakłady powinny być przeznaczone nie tylko na wyposażenie placówek kształcenia zawodowego ale także na podnoszenie kompetencji nauczycieli, w tym także poprzez formy stażowe. I wówczas dotykamy tej części problemu rozwoju szkół zawodowych, który już nie

w pełni leży po stronie szkolnictwa. Pracodawcy bardzo często są niechętni współpracy ze szkołami. Wynika to z jednej strony z powodów mentalnych, złych doświadczeń czy też obaw o zbytnią biurokratyzację całego procesu. Z drugiej jednak strony są problemy czysto techniczne – dopiero sporej wielkości zakład, dysponujących relatywnie nowoczesnymi technologiami może być odpowiednim miejscem do nabywania kompetencji przez uczniów-stażystów. Nie bez znaczenia jest oczywiście kwestia finansowania tej współpracy, w czym niezmiernie pomocne są środki europejskie.

Realizacja poszczególnych działań z OP 2 *Kadry dla gospodarki* przyczynia się do realizacji celów polityki europejskiej zawartych w Specyficznych Rekomendacjach Krajowych (CSR):

- nr 3 „Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych, na przykład poprzez gwarancję dla młodzieży, większe udostępnienie przyuczania do zawodu i uczenia się poprzez praktykę, zacieśnienie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania. Przyjęcie projektu strategii na rzecz uczenia się przez całe życie”
- nr 4 „Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy, szczególnie przez inwestowanie w wysokiej jakości, przystępną cenowo opiekę nad dziećmi i nauczanie przedszkolne, zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowanego personelu”.

Mimo ogólnej poprawy sytuacji na rynku pracy, osoby młode, które w dodatku nie mają wysokiego poziomu kompetencji i kwalifikacji zawsze cechuje najwyższy wskaźnik bezrobocia. A w sytuacji dekonunktury stanowią one pierwszy zasób kadrowy, z którego pracodawca zrezygnuje. Niezależne zaś od uwarunkowań gospodarczych każda forma kształcenia musi dążyć do zapewnienia wysokiej jakości, a warunkiem jakości kształcenia zawodowego jest:

- położenie nacisku na jego praktyczny wymiar – co najpełniej jest realizowane przy współpracy z pracodawcami;
- doposażenie szkół w sprzęt zapewniający kształcenie zgodnie z nowoczesnymi technologiami stosowanymi we współczesnych przedsiębiorstwach;
- stałe podnoszenie kompetencji i kwalifikacji kadry nauczycielskiej mającej to kształcenie realizować.

W zakresie kształcenia ogólnego przejawia się to w nowoczesnych metodach pracy z uczniem, rozwijaniu jego kompetencji w zakresie języków obcych oraz położeniu nacisku na technologie informatyczno-komunikacyjne (TIK).

W kontekście CSR nr 5 mamy do czynienia z tworzeniem nowych miejsc opieki przedszkolnej (co dodatkowo zostało wsparte polityką MEN) oraz polepszaniem miejsc już istniejących.

Wszystkie powyższe cele są realizowane w ramach RPO WiM 2014-2020.



Wzmocnienie związków pomiędzy EFS a CSR może nastąpić w efekcie wprowadzenia do konkursów wymogu dla beneficjentów, aby ich projekty wpisywały się w CSR. Wymóg ten mógłby być wprowadzony w formie punktowanego kryterium. Wówczas beneficjenci aplikując o środki finansowe musieliby wykazać, jak ich projekt wpisuje się w CSR nr 3 lub 4 (zależnie od Działania, w ramach którego miałby być realizowany). Dotyczyłoby to projektów, gdzie ten związek jest możliwy do wykazania, tzn. dla projektów mających na celu rozwój kwalifikacji i kompetencji uczniów – szkół zawodowych oraz kształcących ogólnie – czyli Działania 2.2 i 2.4, a także w projektach dotyczących opieki przedszkolnej – Działanie 2.1.

### **Oś Priorytetowa 3 Cyfrowy region**

W diagnozie zawartej w Programie, zwrócono uwagę, że dla regionu odległego od rynków zbytu i centrów aktywności gospodarczej, rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych to jedna z ważniejszych kwestii. Rozwój TIK zależy jednak od kilku elementów: dostępu do infrastruktury, podaży e-usług, popytu na korzystanie z nich oraz od poziomu kompetencji cyfrowych mieszkańców. Poniżej przeanalizowano zmiany, jakie zaszły w tych obszarach między 2012/2014<sup>55</sup> a 2017/2018 rokiem.

W ostatnich latach, w województwie warmińsko-mazurskim nastąpił znaczny wzrost odsetka gospodarstw domowych posiadających szerokopasmowy dostęp do Internetu w domu (w 2014 r. – 64%, w 2017 r. – 77%). Z kolei odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu, w 2017 roku wynosił 73,6%, a w 2012 r. – 58,2%<sup>56</sup>.

Poza poprawą sytuacji w zakresie dostępu do Internetu wśród wszystkich mieszkańców, podkreślenia wymaga także istotny wzrost odsetka przedsiębiorstw posiadających dostęp do Internetu szerokopasmowego (w roku 2012 82,9% przedsiębiorstw w regionie posiadało taki dostęp, a w roku 2017 było to już 94,6%). Można zakładać, że wzrost ten wpłynął także na wzrost odsetka przedsiębiorstw otrzymujących zamówienia poprzez sieci komputerowe (z 7,1% w 2012 r. do 11,7% w 2017 r., chociaż poziom ten był nadal jednym z niższych w kraju, średnia dla Polski wynosiła bowiem 14%). Z drugiej jednak strony, większa poprawa nastąpiła w zakresie odsetka firm składających zamówienia poprzez sieci komputerowe (w roku 2012 wskaźnik był na poziomie 19,7%, a w 2017 r. wynosił już 32,4%, średnia dla Polski wyniosła zaś 33,6%).<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> W zależności od dostępności danych statystyki publicznej.

<sup>56</sup> GUS, STRATEG.

<sup>57</sup> GUS, STRATEG.

Rosnący odsetek gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw posiadających dostęp do Internetu, stopniowo wzrastająca liczba przedsiębiorstw otrzymujących i składających zamówienia online są, z pewnością, dobrą podstawą do rozwijania e-usług publicznych w ramach OP 3. Przedstawione powyżej dane wskazywać mogą na wysoką trafność interwencji RPO w kontekście spodziewanej skuteczności i efektywności planowanych działań, bez napotkania na barierę braku technicznych możliwości korzystania z rezultatów interwencji.

Poza omówionymi wyżej kwestiami związanymi z infrastrukturą, istotne są dane dotyczące podaży i popytu na e-usługi. Co prawda w regionie warmińsko-mazurskim odnotowywano w przeszłości istotny wzrost odsetka urzędów administracji publicznej udostępniających usługi elektroniczne inne niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego (w 2012 r. – 18%, w 2015 r. – 40%), to jednak sytuacja nie była zadowalająca na tle innych regionów (średnia dla Polski wyniosła w 2015 roku 51%)<sup>58</sup>. Podaż z pewnością miała wpływ na popyt. Świadczą o tym dane dotyczące odsetka osób korzystających z usług administracji publicznej za pomocą Internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy. W 2012 roku odsetek ten wynosił 19,7%, w 2015 r. – 25,3%, a w 2018 roku było to już 33,9% (średnia dla Polski wyniosła wówczas 35,5%). Wzrost popytu na e-usługi wśród mieszkańców po roku 2015 może świadczyć o tym, że również w latach 2016-2018 wzrastała stopniowo liczba uruchamianych e-usług.

Wskaźnik ten pełni jednocześnie rolę specyficznego wskaźnika rezultatu w programie i jak już wskazano – w roku 2018 osiągnął on wartość wyższą niż cel założony na 2023 rok. Komentując aktualną wartość tego wskaźnika rezultatu wskazano, że wpływ na jego wartość mają: relatywnie wysoki odsetek mieszkańców i przedsiębiorców posiadających dostęp do Internetu, liczba wciąż uruchamianych/już świadczonych e-usług publicznych oraz wzrost odsetka mieszkańców regionu posiadających kompetencje cyfrowe. Wzrost wartości tych mierników w przypadku regionu bezpośrednio przekładały się dotychczas i będą się przekładać w przyszłości na pozytywną zmianę wartości wskaźnika rezultatu. Z tego też powodu można stwierdzić, że wybrany specyficzny wskaźnik rezultatu trafnie odzwierciedla zmiany zachodzące w regionie warmińsko-mazurskim w obszarze rozwoju społeczeństwa informacyjnego (jak już wskazano – wpływ na jego wartość ma wiele innych zmiennych wyrażonych w postaci wskaźników statystycznych).

Korzystanie z e-administracji jest z kolei znacznie bardziej popularne wśród przedsiębiorców. W 2012 roku 78,8% z nich korzystało z Internetu w kontaktach z administracją publiczną w

---

<sup>58</sup> Wpływ cyfryzacji na działanie administracji publicznej w Polsce, PBS, Warszawa 2012; Wpływ cyfryzacji na działanie administracji publicznej w Polsce, ASM, Warszawa 2015

celu odsyłania wypełnionych formularzy w formie elektronicznej, w roku 2017 odsetek ten wynosił już 92,3% (mimo to region zajął ostatnie miejsce wśród województw, średnia dla kraju wynosiła zaś 95,1%).<sup>59</sup> Autorzy diagnozy w programie wskazywali, że zwiększenie wykorzystania TIK przez przedsiębiorstwa do prowadzenia, rozwoju i poprawy efektywności działalności gospodarczej prowadzi do lepszego obiegu informacji, obniżenia kosztów komunikacji i transportu na większe odległości, a tym samym do zwiększenia zasięgu funkcjonowania firm regionalnych. Ciągła ewolucja i specjalizacja w świadczeniu usług i utrzymywaniu kontaktów oraz relacji z klientami w zakresie ich obsługi, a także relacji z partnerami biznesowymi jest realną szansą na zwiększenie konkurencyjności rodzimych przedsiębiorstw na rynkach.

Ostatnim elementem związanym z rozwojem TIK jest poziom kompetencji cyfrowych, które z pewnością wpływają na stopień korzystania z Internetu (w tym e-usług). Według danych STARTEG, w roku 2017 42,9% mieszkańców regionu warmińsko-mazurskiego posiadało podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe, co oznacza, że 57% mieszkańców nie posiadało żadnych kompetencji tego typu. W roku 2015 umiejętności cyfrowych nie posiadało ponad 63% mieszkańców.

Powyższe wyniki wskazują z jednej strony, że zaplanowana logika interwencji w ramach OP 3 była trafna i skoncentrowana na faktycznych problemach regionu. Dotychczasowe zmiany wskazują także na aktualność wyzwań związanych z OP 3 RPO WiM i potrzebę kontynuowania wsparcia w takim kierunku (ewentualnie po uprzednim wprowadzeniu zmian w sposobie wdrażania, o czym mowa poniżej). W dalszym ciągu aktualny pozostaje zatem cel osi w postaci *Zwiększenia wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w podmiotach świadczących usługi publiczne*. Mimo, że we wszystkich analizowanych wskaźnikach statystycznych zachodziły pozytywne zmiany w ostatnich latach, to jednak region warmińsko-mazurski w dalszym ciągu plasuje się najczęściej poniżej średniej krajowej, co bezsprzecznie potwierdza aktualność przeprowadzonej diagnozy oraz dowodzi potrzeby podejmowania kolejnych interwencji w przyszłości. Niezbędne będą dalsze wdrożenia e-usług we wszystkich instytucjach pełniących funkcje publiczne, w tym przede wszystkim usług na 4, a być może (w miarę możliwości i rozwoju instytucji publicznych) i 5 poziomie dojrzałości. Co prawda brak jest danych statystycznych w zakresie dostępności systemów informacji przestrzennej, ale wydaje się, że również w tym zakresie potrzeby w dalszym ciągu będą aktualne.

---

<sup>59</sup> GUS, STRATEG.

Aktualność potrzeb w zakresie rozwoju e-usług oraz dalszego udostępniania w sieci informacji publicznych potwierdzają także eksperci uczestniczący w badaniu Delphi. Ich zdaniem kolejnym wyzwaniem powinno być zadbanie o to, by wdrażane e-usługi i systemy informatyczne były ze sobą odpowiednio zintegrowane oraz by były oparte na jednakowych wytycznych w zakresie ich specyfikacji (wygląd, interfejs, itd.). Eksperci zwrócili uwagę na to, że dotychczas minusem był brak ujednolicenia standardu e-usług w kraju/regionie, przez co wiele gmin realizowało bardzo podobne projekty, różniące się jedynie niuansami. Ich zdaniem wynika to głównie z niechęci poszczególnych JST do współpracy, przez co każda JST oddzielnie dba o rozwój e-usług - nie nastąpiła w tym zakresie unifikacja, która jest ważna z punktu widzenia potencjalnego użytkownika. Odpowiedzią na to mogłyby być zmiany w sposobie wdrażania interwencji, np. realizacja projektów pozakonkursowych na szczeblu regionalnym, w ramach których powstawałyby np. platformy wspólnych e-usług w danym obszarze (zdrowia, administracji, edukacji, geodezji, itp.) lub (w przypadku trybu konkursowego) dodatkowe premiowanie projektów realizowanych przez określoną liczbę partnerów (np. JST) zobowiązujących się do wdrożenia i udostępnienia tych samych usług i systemów na swoim obszarze.

W aktualnej perspektywie finansowej nie będzie już możliwe zrealizowanie projektu o skali regionalnej – nie tylko z uwagi na koszty takiego przedsięwzięcia, ale również z uwagi na czas potrzebny na jego przygotowanie i rzeczową realizację. Warto jednak zastanowić się nad takim rozwiązaniem w ramach RPO WiM 2020+. Realizacja projektów o zasięgu regionalnym mogłaby być także dobrym uzasadnieniem dla prowadzenia szerokiej akcji informacyjno-promocyjnej na temat udostępnianych e-usług. W opinii ekspertów biorących udział w badaniu Delphi zauważalny jest bowiem deficyt tego typu działań w mediach zarówno regionalnych, jak i krajowych - co wprost przekłada się na poziom korzystania z udostępnianych e-usług.

#### **Oś Priorytetowa 4 Efektywność energetyczna**

Województwo warmińsko-mazurskie jest największym importerem energii netto spośród wszystkich regionów w Polsce. W 2012 r. stosunek produkcji energii elektrycznej do zużycia energii elektrycznej wyniósł 21,3%. Mimo, iż wartość wskaźnika stopniowo wzrasta (32,1% w 2017 r.), nadal pozostaje on na najniższym poziomie w kraju<sup>60</sup>. W świetle zaobserwowanych tendencji nadal aktualna pozostaje potrzeba zwiększania bezpieczeństwa energetycznego regionu poprzez inwestycje w wytwarzanie energii z lokalnych źródeł, w tym także ze źródeł

---

<sup>60</sup> BDL GUS

odnawialnych, zidentyfikowana na etapie programowania. Konieczność dywersyfikacji dostaw energii podkreśla również fakt, iż ponad 92% energii cieplnej w województwie produkowane jest w oparciu o importowany węgiel<sup>61</sup>.

Warmińsko-mazurskie nadal utrzymuje się na czele rankingu regionów pod względem udziału energii odnawialnej w produkcji energii elektrycznej ogółem (wskaźnik ten został przyjęty jako wskaźnik rezultatu strategicznego dla PI 4a)<sup>62</sup>. W 2012 r. udział ten wyniósł 74,4%, a w kolejnych latach stopniowo wzrastał, osiągając poziom 87,2% w 2017 r.<sup>63</sup> Zwiększył się również udział wyprodukowanej w województwie zielonej energii w stosunku do produkcji w całym kraju (wzrost z 3,3% w 2012 r. do 4,7% w roku 2017). Wzrasta również udział energii cieplnej wyprodukowanej z OZE w stosunku do produkcji ciepła ogółem (wzrost z 3,3% w 2012 r. do 5,9% w 2017 r.), jednak nadal udział ten jest stosunkowo niski w porównaniu do innych województw<sup>64</sup>. Wartość docelowa na 2023 r. została już przekroczona o niemal 6 p. p., nie ma więc ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowej wyznaczonej dla 2023 r. Na wzrost wartości wskaźnika wpływ miały przede wszystkim takie czynniki jak zobowiązania wymijające ze Strategii Europa 2020, wzrost świadomości dotyczącej korzyści wynikających z wykorzystywania odnawialnych źródeł energii, spadek kosztów produkcji energii z OZE oraz wprowadzenie systemu prosumenckiego. Mimo znaczącej poprawy w kwestii wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, potrzeby dotyczące wsparcia w tej dziedzinie nadal są bardzo wysokie, na co wskazuje ogromne zainteresowanie wnioskodawców starających się pozyskać dofinansowanie w ramach konkursów dotyczących tego rodzaju inwestycji, zwłaszcza w kwestii wykorzystania energii słonecznej. Wsparcia nadal wymagają również sieci przesyłowe, umożliwiające odbiór energii wyprodukowanej z OZE.

Jeśli chodzi o produkcję energii w kogeneracji, potencjał regionu nadal pozostaje niewykorzystany. W 2012 r. udział energii cieplnej wytworzonej w kogeneracji w produkcji energii cieplnej ogółem (strategiczny wskaźnik rezultatu dla PI 4g) wyniósł 26%. Do 2015 r. wartość wskaźnika wzrastała, jednak od roku 2016 można zaobserwować spadek. Wartość osiągnięta w 2017 r. to 27,5%<sup>65</sup>, co oznacza poprawę sytuacji w stosunku do wartości bazowej o 1,5 p. p. Na dość niski przyrost wartości wskaźnika wpływa niskie zainteresowanie realizacją tego typu inwestycji, co związane jest z koniecznością pozyskania odpowiedniej

---

<sup>61</sup> Energetyka ciepła w liczbach 2017, Urząd Regulacji Energetyki

<sup>62</sup> Szczegółowa analiza stopnia realizacji strategicznych wskaźników rezultatu dla 4 OP znajduje się w Rozdziale 2 w ramach odpowiedzi na pyt. A2.

<sup>63</sup> BDL GUS

<sup>64</sup> Energetyka ciepła w liczbach 2012-2017, Urząd Regulacji Energetyki.

<sup>65</sup> Tamże.

koncesji na produkcję energii w skojarzeniu oraz zapewnienia stałych dostaw surowca. Kogeneracja nie jest również w województwie warmińsko-mazurskim (i w całej Polsce) zagadnieniem dostatecznie popularnym i rozpoznanym. Interwencja wdrażana w ramach RPO WiM 2014-2020 przyczynia się do zwiększenia poziomu wiedzy na temat korzyści związanych z produkcją energii w skojarzeniu. Warto zaznaczyć, iż cena energii wyprodukowanej w kogeneracji w województwie warmińsko-mazurskim w 2017 r. była niższa o 0,24 zł za GJ niż energia wyprodukowana bez zastosowania kogeneracji<sup>66</sup>, co potwierdza zasadność wspierania tego rodzaju inwestycji.

---

<sup>66</sup> Tamże.

Na etapie programowania RPO WiM 2014-2020 zdiagnozowano wysoki poziom zużycia energii przez przedsiębiorstwa. Jak pokazują dane GUS, w sektorze przemysłowym w latach 2012-2017 nastąpił znaczny, systematyczny wzrost w tym zakresie. W roku 2012 było to 858 GWh, natomiast w roku 2017 – 1 214 GWh. Sytuacja ta jest poniekąd konsekwencją postępu technologicznego oraz rosnącej liczby urządzeń, których praca wymaga zasilania energią elektryczną. Podobne tendencje są obserwowane w większości polskich województw. Warto jednak zauważyć, że warmińsko-mazurskie jest regionem o niemal najniższym zużyciu energii w przemyśle (za województwem podlaskim).

Istotnym miernikiem efektywności energetycznej w województwie jest poziom zużycia energii elektrycznej na 1 mln zł PKB. Zmniejszenie energochłonności gospodarki województwa oznaczać będzie, że mniej energii będzie potrzebne do wyprodukowania tej samej wielkości PKB, co przełoży się na wzrost efektywności energetycznej. W województwie warmińsko-mazurskim wskaźnik ten w roku 2012 wynosił 0,0799 GWh, natomiast w kolejnych latach następował systematyczny jego spadek. W roku 2016 wartość wskaźnika wyniosła jednak 0,08 GWh. Na tle pozostałych województw, warmińsko-mazurskie pozostaje poniżej średniej krajowej wynoszącej w 2016 roku 0,009 GWh. Okazuje się więc, że gospodarka województwa nie należy do najbardziej energochłonnych w kraju. W przypadku wskaźnika *Zużycie energii elektrycznej w przemyśle na 1 mln WDB w przemyśle* dla PI 4b, na podstawie analizy danych w latach 2012-2016 nie można stwierdzić jednoznacznych tendencji, jednakże wydaje się, że w związku ze względnie niższą energochłonnością przemysłu w województwie warmińsko-mazurskim niż średnio w Polsce, wskaźnik nie będzie ulegał tak znacznemu spadkowi w kolejnych latach. W konsekwencji postępu technologicznego i rozwoju gospodarczego województwa, wskaźnik może utrzymywać się na podobnym poziomie. Ponadto powstają nowe obiekty, mające swój udział we wzroście zużycia energii. Niemniej, ograniczanie negatywnego oddziaływania przedsiębiorstw na środowisko jest w województwie wciąż aktualną i pilną potrzebą, która powinna być realizowana między innymi poprzez kompleksowe działania związane z poprawą ich efektywności energetycznej. Obserwowane tendencje związane z rosnącym zapotrzebowaniem na energię elektryczną wymuszają potrzebę poszukiwania oszczędności w gospodarowaniu energią.

W ramach diagnozy RPO WiM 2014-2020 zwrócono uwagę na zły stan techniczny budynków usytuowanych na obszarze województwa. Struktura liczby mieszkań zawarta w Narodowym Spisie Ludności i Mieszkań z roku 2011 wskazuje, że najwyższy odsetek mieszkań powstał między rokiem 1918-1944 (19%), natomiast przed rokiem 1918 powstało 11% mieszkań. Budynki z tego okresu charakteryzują się znacznie niższą efektywnością energetyczną, przyczyniając się tym samym do wysokiej emisji gazów cieplarnianych. Gospodarstwa domowe są istotnym sektorem w strukturze finalnego zużycia energii. W roku 2012 zużycie energii wynosiło 986 GWh, natomiast w roku 2017 – 994 GWh. Nie można jednak zaobserwować wyraźnych tendencji, ponieważ między wymienionymi latami zachodziły

wahania w wartościach wskaźnika. Na jego poziom wpływają różnorodne czynniki, związane m. in. z długością sezonu grzewczego.

Do osiąganego poziomu efektywności energetycznej przyczyniają się również budynki publiczne. W województwie warmińsko-mazurskim lata 2012-2015 przyniosły regularny spadek sprzedaży energii cieplnej do urzędów i instytucji (z 1 607 411 GJ do 1 503 706 GJ), jednakże w roku 2016 wartość tego wskaźnika ponownie wzrosła (1 767 325 GJ) i utrzymała się na podobnym poziomie w roku 2017. Instytucje publiczne w zdecydowanej mierze są usytuowane w budynkach wybudowanych w przestarzałych technologiach, przez co straty energii wywołane m. in. nieuszczelnnością przegród zewnętrznych przyczyniają się do dodatkowych kosztów utrzymania obiektów. Wskaźnik *Sprzedaż energii cieplnej na cele komunalno-bytowe dla budynków mieszkalnych* w ostatnich latach nie wskazywał na wzrost zużycia ciepła przez gospodarstwa domowe. Między rokiem 2012 a 2017 wskaźnik utrzymywał się na podobnym poziomie (w roku 2017 było to 5 618 628 GJ).

W kontekście czynników oddziałujących na realizację zadań związanych z poprawą efektywności energetycznej w sektorze przedsiębiorstw, mieszkaniowym oraz publicznym oraz tendencji związanych ze zużyciem energii i potrzebą zapewniania bezpieczeństwa energetycznego regionu, logikę interwencji w zakresie PI 4b i 4c w RPO WiM 2014-2020 uznaje się za zasadną. Wieloletnie cele polityki unijnej będą w najbliższych latach kreować dalszą, wysoką rangę projektów dotyczących poprawy efektywności energetycznej. Wśród 5 głównych celów polityki spójności na okres po 2020 roku znajduje się inwestowanie w transformację sektora energetycznego<sup>67</sup>. Potrzeby zdiagnozowane na etapie programowania RPO dla PI 4b i 4c wciąż pozostają aktualne, a wzrastająca świadomość społeczna związana z istotą oszczędnego gospodarowania energią sprzyja podejmowaniu skutecznych interwencji.

Zgodnie z diagnozą zawartą Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 niemal 60% ludności województwa mieszka w 49 miastach, z czego najwięcej (24,7%) w 2012 r. mieszkało w trzech największych miastach (Olsztyn, Elbląg i Ełk). Właściwie dowiedziono, że kluczową kwestią z punktu widzenia rozwoju miast na Warmii i Mazurach jest rozwiązanie występujących na ich terenie, a także w ich obszarach funkcjonalnych, problemów transportowych takich jak zatłoczenie ulic, szybki i komfortowy przejazd z punktu A do punktu B. Właściwa diagnoza skutkowa

---

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/pl/2021\\_2027/#2](https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/2021_2027/#2)



wyodrębnieniem trzech kopert w ramach Działania 4.4 Zrównoważony transport miejski kładących nacisk na zintegrowane inwestycje terytorialne z obszaru transportu miejskiego.

Ponadto diagnoza Programu dowiodła, że w latach 2007-2012 w województwie nastąpił znaczący, bo o 69% przyrost liczby pojazdów. Spalanie paliw stałych w warunkach „niskiej emisji”, a także nadmierne zatłoczenie miast pojazdami samochodowymi (głównie osobowymi), w wysokim stopniu zużytymi technicznie powoduje zanieczyszczanie powietrza. Powyższe stanowiło wyzwanie jakie pociąga za sobą zanieczyszczenie powietrza, nadmierny hałas, wypadki z udziałem pieszych i rowerzystów, koszt czasu traconego przez mieszkańców miast na przemieszczanie się. W związku z powyższym niezbędnym zadaniem stało się ograniczenie emisji zanieczyszczeń pyłowych szkodliwych dla zdrowia ludzkiego czego wynikiem była konstrukcja i model wdrażania Działania 4.4 Zrównoważony transport miejski. Inwestycje w zrównoważone i wydajne systemy transportowe pozwolą znacząco podnieść jakość życia. Efekty są widoczne choćby za sprawą monitoringu rosnącego strategicznego wskaźnika rezultatu mierzącego liczbę przejazdów transportem publicznym. Docelowa wartość wskaźnika została przekroczona pierwszy raz już w roku 2014, a następnie w 2017 r. Mimo wahań obserwowanych między latami 2012-2017, spowodowanych zmieniającym się stanem taboru w miastach (zakup bądź wycofywanie jednostek), zmianą przyzwyczajień mieszkańców dotyczących przemieszczania się i utrudnieniami w komunikacji zbiorowej wywołanymi prowadzonymi inwestycjami, rozwój sektora transportu publicznego w regionie, szczególnie w Olsztynie, pozwala twierdzić, że utrzymanie poziomu wartości docelowej nie jest zagrożone, a aktualny stan wdrażania zapewnia wykonanie przyjętych założeń.

Przeprowadzone analizy wskazują, iż potrzeby i wyzwania związane z produkcją energii, efektywnością energetyczną i ograniczeniem niskiej emisji, zdiagnozowane na etapie programowania nadal pozostają aktualne, nie ma zatem konieczności uaktualnienia diagnozy. W konsekwencji, aktualne pozostają także wyznaczone w programie cele rozwojowe (zwiększenie udział odnawialnych źródeł energii w ogólnym bilansie energetycznym regionu, zwiększenie efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach, wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych i w sektorze mieszkaniowym, zwiększenie wytwarzania energii w wysokosprawnej kogeneracji, poprawa zrównoważonej mobilności mieszkańców w miastach województwa i ich obszarach funkcjonalnych). Jako trafną i nadal aktualną należy także ocenić logikę interwencji przyjętą dla całej OP 4, o czym świadczy dość wysokie zainteresowanie przeprowadzonymi naborami w większości PI, a także zadowalający poziom kontraktacji. Podejmowane działania skutecznie przyczyniają się do celów rozwojowych sformułowanych w RPO WiM 2014-2020.

## Oś Priorytetowa 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów

Diagnoza zawarta w programie w zakresie PI 6a odnosi się do realizowanego, w okresie opracowywania programu, Planu gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2011-2016. Od 2016 roku w regionie obowiązuje nowy Plan gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022 (Uchwała Nr XXIII/523/16 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 grudnia 2016 r.). Mimo, że diagnoza została opracowana przed uchwaleniem WPGO nadal jest aktualna. Diagnoza nie wymaga aktualizacji w tym zakresie. W Załączniku 3 do planu Plan inwestycyjny określone zostały zadania inwestycyjne, całkowita kwota przewidziana na inwestycję brutto wynosi 605 345 540 zł. Łączna kwota dofinansowania do tych zadań została określona na 514 543 709 zł, w większości przypadków wśród źródeł finansowania wskazywane są środki UE. Zadania mają być realizowane w okresie 2016-2022. W Planie wymieniono 54 Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (PSZOK), 13 instalacji do przetwarzania odpadów zielonych lub/i innych bioodpadów, 5 instalacji do recyklingu odpadów, 3 instalacje do recyklingu odpadów budowlanych i rozbiórkowych.

Aktualne pozostają zapisy diagnozy dotyczące wód powierzchniowych i podziemnych oraz różnorodności i bogactwa środowiska przyrodniczego – to jedne z najważniejszych potencjałów rozwojowych regionu. Utrzymanie tego potencjału w przypadku wód wymaga wciąż poniesienia sporych nakładów inwestycyjnych w celu uzupełnienia braków w infrastrukturze technicznej, zwłaszcza w małych miastach i na obszarach wiejskich. Zgodnie z zapisami Programu prawie 23% krajowej powierzchni zespołów przyrodniczo-krajobrazowych zlokalizowane jest w województwie warmińsko-mazurskim – utrzymanie tej powierzchni we właściwej kondycji wymaga ponoszenia znaczących nakładów finansowych.

Autorzy diagnozy piszą, że w związku z postępującymi zmianami klimatu powodującymi wzrost częstotliwości i skali występowania ekstremalnych warunków pogodowych, takich jak fale upałów, burze i ulewne deszcze, można spodziewać się nasilenia ich skutków w postaci śmierci ludzi, zniszczenia infrastruktury gospodarczej i społecznej oraz degradacji już zagrożonych ekosystemów. Jednocześnie stwierdzają, że na przeważającym obszarze województwa nie notuje się w zasadzie dużego zagrożenia powodziowego, wyjątek stanowią jedynie Żuławy Wiślane, położone depresyjnie w ujściu Wisły. Natomiast zakres i częstotliwość występujących tu powodzi i powodowanych przez nie zniszczeń gospodarczych i przyrodniczych stanowi problem o zasięgu ponadlokalnym.

W diagnozie zabrakło natomiast wskazania innych problemów związanych z występowaniem ekstremalnych warunków pogodowych. Fale upałów, burze i ulewne deszcze wpływają destrukcyjnie na ekosystemy jezior. Powodując z jednej strony okresowe obniżanie się poziomu wody i podwyższanie jej temperatury podczas fali upałów, a z drugiej całkowicie

niekontrolowane spływy wód deszczowych podczas burzy i ulewnych deszczów. Wymaga to wypracowania rozwiązań dopasowanych do specyfiki ekosystemów województwa, w szczególności w kwestii poprawy retencji wód na terenach pojezierzy.

Zgodnie z zapisami programu interwencja w ramach OP 5 skupia się na realizacji trzech priorytetów inwestycyjnych celu tematycznego 6, tj. gospodarce odpadami, gospodarce wodnej, racjonalnym wykorzystaniu zasobów. Towarzyszyć im będą działania wynikające z priorytetu 5b, obejmującego zapobieganie i zarządzanie ryzykiem katastrof ekologicznych i klęsk żywiołowych. Łącznie oś priorytetowa obejmuje więc szeroko pojęte kwestie środowiska, które w województwie warmińsko-mazurskim stanowią szczególny zasób. Walory środowiskowe tworzą unikatową wartość turystyczną i wpływają na rozwój społeczno-gospodarczy regionu.

Należy zgodzić się z autorami programu, że włączenie do osi dedykowanej środowisku przyrodniczemu priorytetu skierowanego na zapobieganie i zarządzanie ryzykiem wystąpienia klęsk i katastrof, które mogą mu zagrozić, sprzyja zachowaniu logiki interwencji w tym obszarze. Troska o właściwe pielęgnowanie regionalnych atutów, m.in. wód, lasów, czystego środowiska, obejmuje także zarządzanie ryzykiem wystąpienia zjawisk mogących im zagrozić. Należy też podkreślić, za autorami programu fakt, że klęski żywiołowe, katastrofy ekologiczne w takim regionie jak warmińsko-mazurskie stanowią zagrożenie wielopłaszczyznowe i decyzja o dwutematycznej osi priorytetowej również jest tego wyrazem.

W oparciu o przeprowadzone analizy można stwierdzić, że zaproponowana w ramach programu operacyjnego logika interwencji jest nadal aktualna i skutecznie przyczynia się do realizacji założonych celów rozwojowych. Listę działań można uznać za kompletną i zgodną ze zidentyfikowanymi w regionie problemami, jednym wyjątkiem są działania związane z retencjonowaniem wód stanowiące część poddziałania 5.4.1. Również większość zaproponowanych w RPO WiM 2014-2020 wskaźników produktu i rezultatu strategicznego pozwala na monitorowanie realizacji zaplanowanych działań. Proponowane wcześniej w dokumencie zmiany w tym zakresie dotyczą przede wszystkim wskaźników związanych z retencją (poza tym zaproponowano korektę wskaźnika ilości PSZOK).

Nawiązując do zapisów w programie, w których stwierdzono, że klęski żywiołowe, katastrofy ekologiczne, w takim regionie jak warmińsko-mazurskie, stanowią zagrożenie wielopłaszczyznowe należy zwrócić uwagę, że dotychczasowe doświadczenia w realizacji programu potwierdzają złożoność tej kwestii w województwie warmińsko-mazurskim. W przypadku obszaru województwa, na którym występują jeziora, zagrożenie to jest specyficzne i wymaga stosowania rozwiązań dostosowanych do tej specyfiki, innych niż na większości obszaru kraju.

Celowe byłoby w ramach programu opracowanie dokumentacji programowo-projektowej takich działań. Dokumentacja mogłaby obejmować opracowanie programu poprawy retencji na terenach pojezierzy na przykładzie Pojezierza Mazurskiego wraz z harmonogramem realizacji projektów. Dla projektów priorytetowych mogłaby zostać opracowana dokumentacja, która umożliwiłaby w przyszłości realizację projektów pilotażowych z zakresu poprawy retencji na obszarach pojezierzy. W celu przygotowania działań w tym zakresie należałoby przeprowadzić rozpoznanie podmiotów, które posiadają kwalifikacje i doświadczenie w zakresie opracowywania takich dokumentów. Rozpoznanie powinno pozwolić na ustalenie kosztów takich opracowań i terminu w jakim takie opracowanie mogłoby powstać.

Zaleca się zmianę typu interwencji ujętego w dokumencie programowym: rozwój infrastruktury, w tym budowa lub remont urządzeń służących retencjonowaniu wód (jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych), wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania suszy poprzez naturalną retencję wód i terenów zalewowych, zalesienia dla zwiększenia retencji gruntowej, na typ interwencji opracowanie dokumentacji programowo-projektowej rozwoju infrastruktury zwiększającej bezpieczeństwo powodziowe i przeciwdziałającej suszy, w szczególności poprzez naturalną retencję wód i terenów zalewowych, zalesienia dla zwiększenia retencji gruntowej.

W przypadku przesunięcia alokacji z Poddziałania 5.4.1 na działanie 5.2 należy rozważyć uwzględnienie dodatkowych preferencji dla działań w zakresie kanalizacji deszczowej poprawiających retencję wód na obszarze pojezierza. Dotyczy to projektów obejmujących rozdział kanalizacji ogólnospławnej na sanitarną i deszczową. Dotychczas koszty kwalifikowalne dotyczące budowy kanalizacji deszczowej nie mogły przekroczyć 25% wartości całkowitej projektu, należy rozważyć zwiększenie tego poziomu do 50%. Zmiana taka jest uzasadniona ze względu na to, że niesprawa kanalizacja deszczowa powoduje znaczne zanieczyszczenia środowiska naturalnego, które stanowi cenny element potencjału Warmii i Mazur. Zmiana taka jest dodatkowo uzasadniona faktem, że stara poniemiecka kanalizacja deszczowa wymaga modernizacji, co zgłaszane jest przez potencjalnych beneficjentów.

W ramach działania 5.2 zaleca się dodanie w dokumencie programowym typu interwencji: rozdział kanalizacji ogólnospławnej na sanitarną i deszczową i określenie udziału kosztów kwalifikowalnych budowy kanalizacji deszczowej na poziomie 50% wartości całkowitej projektu. Realizacja propozycji wymaga konsultacji z MliR w zakresie linii demarkacyjnej między poziomem regionalnym i krajowym.

## Oś Priorytetowa 6 Kultura i dziedzictwo

Diagnoza RPO WiM 2014-2020, odnosząca się do Osi 6, wskazuje na potencjał dziedzictwa kulturowego regionu zarówno w zakresie rozwoju gospodarczego, jak budowania tożsamości regionalnej. W diagnozie zwraca się uwagę zarazem na niskie parametry uczestnictwa w kulturze mieszkańców regionu, co może stanowić barierę dla wykorzystania obu tych potencjałów.

Województwo warmińsko-mazurskie, które z jednej strony dysponuje poważnymi zasobami materialnego dziedzictwa kulturowego, zamieszkałe jest przez ludność praktycznie w historii regionu niezakorzenioną, przez potomków przesiedleńców z innych regionów Polski. Nowa tożsamość regionalna tworzy się dopiero od trzech pokoleń i dopiero pokolenie dzisiejszych 40-50-latków zaczyna odczuwać głębszą więź z regionem. By więc ta utrwałała się, konieczna jest właśnie edukacja przez kulturę, tworzenie nowej kultury regionalnej, nieodrzucającej tradycji, która jest znacznej części mieszkańców regionu obca. Nakłady na kulturę w większym stopniu niż w regionach o dłuższej ciągłości zamieszkania mają kluczowe znaczenie dla wzmacniania regionalnego i lokalnych kapitałów społecznych.

W tym kontekście nakłady na kulturę i poziom wsparcia w ramach RPO WiM 2014-2020 uznać należy za niewystarczający.

Warto przy tym zwrócić uwagę, że warunki zewnętrzne interwencji, które dla wszystkich Osi finansowanych w ramach EFRR zmieniły się zdecydowanie na niekorzyść od roku 2014, ze względu na wzrost cen usług budowlanych, materiałów i niedostateczne zasoby wyspecjalizowanych kadr na rynku pracy – na potencjał realizacji zakładanych celów wpływa w najmniejszym stopniu.

Równolegle diagnoza identyfikuje dziedzictwo naturalne jako jeden z kluczowych zasobów regionu, co również znajduje odzwierciedlenie w popycie na środki UE dostępne w ramach OP 6, choć nie w takim stopniu, jak w przypadku dziedzictwa kulturowego. Tym niemniej, jak wynika z dotychczasowego przebiegu realizacji programu, zapotrzebowanie na środki służące pełniejszemu wykorzystaniu dziedzictwa naturalnego jest duże i przekracza wartość środków alokowanych na Działanie 6.2, które obejmuje wsparcie jednostek infrastruktury uzdrowiskowej, budowę lub modernizację wodnych szlaków turystycznych oraz budowę tras rowerowych.

Wszystkie zidentyfikowane w Programie potrzeby rozwojowe są nadal aktualne, a realizacja Programu stanowi dodatkowe wskazanie wagi tych dwóch obszarów dla regionu, co powinno skutkować – w miarę pojawiania się takich możliwości – zwiększeniem nakładów na tę Oś.

Logika interwencji pozostaje spójna względem innych podejmowanych działań i trafna względem obecnych warunków społeczno-gospodarczych. Zmianą, którą warto rozważyć,

do wdrożenia jednak, z uwagi na stan zaawansowania interwencji, raczej w przyszłym okresie programowania – jest zwiększenie wsparcia w tych obszarach, które sprzyjają rozwojowi turystyki kulturowej. W mniejszym zaś stopniu wydaje się zasadne jest kierowanie wsparcie na działania sprzyjające rozwojowi turystyki aktywnej. Wiąże się to z ograniczoną pojemnością turystyczną najpopularniejszych regionów turystycznych województwa, jak, przede wszystkim, Wielkie Jeziora Mazurskie. Inwestycje na terenach odczuwających negatywne skutki antropopresji powinny służyć przede wszystkim niwelowaniu jej skutków, rozwijaniu turystyki zrównoważonej. Część alokacji kierowanej na projekty sprzyjające rozwojowi turystyki może być również wykorzystana terytorialnie, w mniej popularnych regionach turystycznych, co może mieć pozytywny wpływ na wyprowadzenie części ruchu turystycznego z regionów najbardziej obciążonych.

Cele przyjęte dla OP6 pozostają aktualne na obecnym etapie realizacji Programu. Z uwagi na niewielką pozostałą do wykorzystania alokację w PI 6cw tej perspektywie finansowej, zaleca się, by przyszłym okresie programowania interwencja odpowiadająca obszarowi OP 6 kierowana była przede wszystkim na wsparcie infrastruktury kultury i dziedzictwa kulturowego oraz na takie inwestycje związane z ochroną dziedzictwa naturalnego, które będą sprzyjać zarówno terytorialnemu, jak i produktowemu zrównoważeniu turystyki w regionie.

Strategiczne wskaźniki rezultatu utrzymują się w trendzie zakładanym na etapie programowania. Należy jednak zwrócić uwagę, że zwłaszcza wskaźnik wykorzystania dostępnych miejsc noclegowych, czyli intensywności ruchu turystycznego – zależny jest od zewnętrznych uwarunkowań koniunkturalnych i tylko w niewielkim stopniu może zmieniać się poprzez poprawę jakości oferty, zwłaszcza po osiągnięciu jakości tejże, porównywalnej do jakości ofert innych regionów turystycznych kraju.

### **Oś Priorytetowa 7 Infrastruktura transportowa**

W OP 7 *Infrastruktura transportowa* diagnoza problemów, potrzeb i wyzwań obejmowała następujące zagadnienia:

- Jeden z najniższych wskaźników dostępności transportowej w Europie, wynikający z niskiej gęstości dróg i niskiej gęstości linii kolejowych oraz ich niewystarczających parametrów technicznych.
- Niewykorzystany potencjał społeczno-gospodarczy OSI Tygrys Warmińsko-Mazurski, zlokalizowanego w niedalekiej odległości od DK 16, wynikający z braku wystarczających drogowych połączeń sieciowych.
- Niewystarczające połączenia sieciowe z S7.
- Niewykorzystany potencjał współpracy transgranicznej ze względu na niską drożność i przejezdność sieci dróg przygranicznych.

- Niska dostępność lokalnych i subregionalnych ośrodków rozwoju, pociągająca za sobą niewykorzystanie potencjału endogennego stolic powiatów i miast subregionalnych.
- Wysoki potencjał gospodarczy stworzenia Szybkiej Kolei Miejskiej łączącej Aglomerację Olsztyna z Kaliningradem, wymagający rewitalizacji linii kolejowej 221 Gutkowo-Braniewo.

Analiza stanu realizacji i prognozy osiągania celów OP 7 *Infrastruktura transportowa* wskazuje na pełną aktualność problemów, wyzwań i potencjałów stojących u podstaw wdrażania Programu. Nie występuje potrzeba aktualizacji diagnozy. Należy odnotować znaczny wpływ przeprowadzonych interwencji na zwiększenie potencjału obszarów przygranicznych. Łącznie na zwiększenie dostępności drogowej OSI *Obszary Przygraniczne* przeznaczono 411 213 694 zł czyli 77% dotychczasowej kontraktacji w Działaniu 7.1 i Działaniu 7.2 RPO WiM 2014-2020. Wpływ OP 7 *Infrastruktura transportowa* na zwiększenie dostępności drogowej OSI *Obszary Przygraniczne* jest więc znaczny, jego zwiększenie jest możliwe w ramach kolejnych inwestycji zaplanowanych w Poddziałaniu 7.2.3 *Infrastruktura drogowa w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis*. Nie można jednak odnotować pełnego zaspokojenia potrzeb w tym zakresie. Występuje potrzeba realizacji projektów pozakonkursowych Działania 7.1 *Infrastruktura drogowa o znaczeniu regionalnym* z listy rezerwowej dla znacznego zwiększenia dostępności transportowej wschodnich powiatów województwa warmińsko-mazurskiego.

W ramach RPO WiM 2014-2020 odpowiedziano także w częściowym zakresie na wyzwanie wykorzystania potencjału OSI *Tygrys Warmińsko-Mazurski* poprzez zwiększenie jego drogowej dostępności transportowej. Łącznie przeznaczono na wsparcie tego obszaru strategicznej interwencji dofinansowanie UE w wysokości 68 890 760 zł co stanowi 13% dotychczasowej kontraktacji. Nie wszystkie potrzeby zostały jednak zaspokojone.

Poprzez zastosowanie mechanizmu ZIT-bis poprawiona została dostępność miast subregionalnych w ramach ich obszarów funkcjonalnych. Nie wszystkie zaplanowane interwencje Działania 7.2.1 *Mobilny MOF dla Aglomeracji Olsztyna* oraz Działania 7.2.3 realizowanego w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku zostały jednak zrealizowane. Jak wynika z analizy subregionalnych dokumentów strategicznych – potrzeby zwiększenia dostępności drogowej miejskich obszarów funkcjonalnych nie są możliwe do zaspokojenia przy obecnej alokacji. W wyniku komplementarnych projektów POIiŚ 2014-2020, takich jak: S-7 Warszawa – Gdańsk, odcinki: Gdańsk – Elbląg, Olsztynek – Miłomłyn, Nidzica – Płońsk – odcinki na terenie województwa warmińsko-mazurskiego czy S-51 Olsztyn – Olsztynek, Obwodnica Olsztyna w ciągu DK Nr 16 zwiększając zewnętrzną dostępność województwa, niemniej jednak nie cała sieć powiązań dróg wojewódzkich i dróg niższego rzędu z drogami krajowymi i ekspresowymi zostanie udrożniona w bieżącym okresie programowania.

Wraz z brakiem finansowej wykonalności modernizacji linii kolejowej 221 Gutkowo-Braniewo niewykorzystany został potencjał Programu do odpowiedzenia na wyzwanie stworzenia podwalin pod budowę PKM Olsztyn – Kaliningrad. Zidentyfikowano jednakże możliwy nowy obszar wsparcia – przygotowanie w ramach dostępnej alokacji dokumentacji wykonawczej na modernizację regionalnych linii kolejowych zidentyfikowanych w Planie zrównoważonego transportu zbiorowego w województwie warmińsko-mazurskim jako linie kolejowe o strategicznym znaczeniu dla rozwoju regionu. Wskazany typ projektu realizowany jest w ramach RPO WiM 2014-2020.

W PI 7b przyjęta logika interwencji zakłada zwiększenie dostępności transportowej: wewnętrznej i zewnętrznej regionu poprzez interwencje w przebudowę/modernizację dróg, oraz budowę nowych dróg. Wsparcie ma charakter celowy, oparty o tryb pozakonkursowy lub konkursowy zgodnie z listą przedsięwzięć przedstawionych w dokumentach strategicznych miejskich obszarów funkcjonalnych Olsztyna, Elbląga i Ełku. Interwencja ukierunkowana jest na włączenie systemu transportowego regionu do sieci dróg krajowych i TEN-T oraz poprawę układów komunikacyjnych stolicy województwa i miast subregionalnych. W programie założono również, że przeprowadzone inwestycje pozwolą na wykorzystanie potencjału gmin wchodzących w skład OSI *Tygrys Warmińsko-Mazurski* oraz gmin znajdujących się na terenach przygranicznych. Udział alokacji przeznaczonej na drogi lokalne nie przekroczy 15%.

Wyniki analiz przeprowadzonych w niniejszym raporcie wskazują na pełną aktualność i skuteczność logiki interwencji przyjętej w PI 7b. Cele OP 7 *Infrastruktura transportowa* pozostają aktualne w stosunku do potrzeb i wyzwań rozwojowych. W przypadku infrastruktury drogowej (PI 7b) żaden z problemów zidentyfikowanych na etapie programowania nie został w pełni rozwiązany. Świadczy o tym wysoki potencjał aplikacyjny projektów zaplanowanych do realizacji w ramach PI 7b oraz lista projektów rezerwowych oraz niezrealizowanych inwestycji transportowych ujętych w dokumentach strategicznych MOF Olsztyna, Elbląga i Ełku.

W przypadku PI 7d odnotowano ryzyko niepowodzenia interwencji zakładającej głównie inwestycję w modernizację linii kolejowej 221 Gutkowo-Braniewo. Linia ta miała przyczynić się do zwiększenia dostępności komunikacyjnej wschodnich powiatów regionu oraz stanowić podwalinę pod budowę PKM Olsztyn, Kaliningrad. Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WiM zamierzone efekty nie w pełni zostaną osiągnięte, co wskazuje na niską aktualność logiki interwencji przyjętej na etapie programowania. Biorąc pod uwagę zaistniały czynnik zewnętrzny – wzrost cen na materiały i usługi budowlane – uniemożliwiający osiągnięcie zobowiązań wskaźnikowych w bieżącej perspektywie finansowej pozytywnie należy ocenić uzupełnienie logiki interwencji nowym typem projektu: opracowanie dokumentacji wykonawczej inwestycji kolejowych na potrzeby przyszłego okresu programowania.



W OP7 Infrastruktura transportowa przyjęto 2 specyficzne wskaźniki rezultatu: Wskaźnik Drogowej Dostępności Transportowej (WDDT II) mierzący efekty i oddziaływanie interwencji PI 7b oraz Wskaźnik Kolejowej Dostępności Transportowej (WKDT II) mierzący efekty i oddziaływanie interwencji PI 7d. Wskaźniki te określają sumę relacji transportu odpowiednio drogowego/kolejowego między ośrodkami/regionami, przy czym każda relacja uwzględnia zarówno czas przejazdu między ośrodkami/regionami A i B oraz znaczenie (atrakcyjność) tych ośrodków/regionów w systemie transportowym (potencjał demograficzny, ekonomiczny lub inny). Wskaźnik jest zbudowany w oparciu o model potencjału, dla którego atrakcyjność celu podróży/przewozu (ludność w transporcie osób oraz ludność i PKB w transporcie towarów) maleje wraz z wydłużaniem się czasu podróży/przewozu. Zmiany wartości wszystkich wskaźników są obliczane na podstawie uwzględnienia faktycznie zrealizowanych (w latach 2004-2013) lub planowanych do realizacji (w latach 2014-2020) inwestycji transportowych.

W RPO WiM 2014-2020 założono, że w okresie 2013-2023 WDDT II wzrośnie w województwie warmińsko-mazurskim z 13,49 punktów do 17,1450 punktów. W szacunkach tych, zgodnie z metodologią przyjętą przez MiR uwzględniono wszystkie inwestycje drogowe planowane do realizacji w ramach POIiŚ 2014-2020, PO PW 2014-2020 i RPO WiM 2014-2020.

W przypadku wskaźnika WKDT II przyjęto, iż w okresie 2013-2023 wskaźnik ten wzrośnie w regionie z 13,5529 pkt. do 18,2048 pkt. Podobnie jak w przypadku wskaźnika drogowej dostępności transportowej założono, iż będzie on efektem wszystkich interwencji kolejowych ujętych w Kontrakcie Terytorialnym.

Zgodnie z metodologią szacowania wskaźnika mierzy on efekt inwestycji. Jego wzrost lub spadek w kolejnych latach wdrażania Programu jest wynikiem nie tylko wzrostu lub spadku kongestii i wąskich gardeł na szlakach przewozowych bądź zwiększenia/spadku prędkości na liniach kolejowych. Przyjęte w RPO WiM 2014-2020 specyficzne wskaźniki rezultatu są wrażliwe na bieżące prace remontowe i budowlane na głównych szlakach komunikacyjnych, których efekt przyczynia się do wzrostu wskaźnika. Coroczny pomiar ich wartości nie jest więc indykatorem trendu. W latach 2015-2017 można odnotować jednak sukcesywny wzrost wartości obu wskaźników, co jest wynikiem oddawania do użytku dróg/linii kolejowych wybudowanych/zmodernizowanych w perspektywie n+3 w poprzednim okresie programowania na drogowych i kolejowych szlakach komunikacyjnych.

## Oś Priorytetowa 8 Obszary wymagające rewitalizacji

W OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji diagnoza problemów, potrzeb i wyzwań obejmowała następujące zagadnienia:

- Utrata funkcji społeczno-gospodarczych małych i średnich miast w wyniku silnej konkurencji zewnętrznej oraz pogarszającej się sytuacji w gminach otaczających te miasta.
- Koncentracja negatywnych zjawisk społecznych w szeregu dzielnic miast regionu.
- Niewykorzystany potencjał gospodarczy miast powiatowych będących lokalnymi ośrodkami rozwoju.

Analiza Lokalnych Planów Rewitalizacji gmin województwa warmińsko-mazurskiego wskazuje na aktualność wyzwań zidentyfikowanych w dokumencie programowym. Nie występuje więc potrzeba aktualizacji diagnozy.

Cele Programu pozostają aktualne w zakresie wzmocnienia funkcji małych i średnich miast oraz ośrodków rozwoju subregionalnego. Realizowane projekty wzmocnią znacząco funkcje małych i średnich miast, niemniej ich efekty będą zauważalne dopiero po zakończeniu wdrażania Programu. Zidentyfikowano jednak deficyty w zakresie wspierania funkcji gospodarczej rewitalizowanych obszarów. Co prawda taki typ projektu został uwzględniony w RPO WiM 2014-2020 niemniej jednak projekty z tego obszaru nie są realizowane w Programie. Interwencje OP 8 bezpośrednio wpływają na przeciwdziałanie ubóstwu poprzez koncentrację wsparcia na obszarach rewitalizacji, w których zidentyfikowano problemy społeczne, w tym bezrobocie, zagrożenie wykluczeniem społecznym. Co do zasady wsparcie OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji kierowane jest do grup docelowych zagrożonych ubóstwem z powodu różnych dysfunkcji. Projekty OP 8 RPO WiM 2014-2020 realizowane w małych i średnich miastach zakładają nadawanie nowych funkcji społecznym rewitalizowanym obiektom, beneficjenci planują także rekultywację otwartych przestrzeni umożliwiającej podejmowanie i prowadzenie działań aktywizujących i integracyjnych realizowanych w społecznościach lokalnych. Wynika z tego, iż cel wzmocnienia funkcji gospodarczej rewitalizowanych obszarów nie jest aktualny na obecnym etapie programu. Czynniki ten nie pociąga jednak za sobą ani konieczności aktualizacji diagnozy, ani też profilowania wsparcia ze względu na preferowanie przez potencjalnych beneficjentów w przygotowanych Lokalnych Programach Rewitalizacji interwencji podporządkowanych wzmocnieniu funkcji społecznych zdegradowanego obszaru.

Logika interwencji OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji zakłada zmniejszenie skali degradacji obszarów miejskich w regionie. Założono, iż poprzez nadawanie nowych społecznych, gospodarczych rewitalizowanym obszarom zmniejszeniu ulegną problemy społeczne na danym obszarze, nastąpi aktywizacja społeczno-gospodarcza oraz podniesienie jakości życia lokalnych społeczności. W okresie 2013-2017 w regionie warmińsko-mazurskim

odnotowano – podobnie jak w całym kraju – spadek bezrobocia, spadek liczby osób i gospodarstw domowych korzystających z pomocy społecznej<sup>68</sup> – niemniej jednak pamiętać należy, że wsparcie skoncentrowane jest na OSI Obszary wymagające rewitalizacji, kierowane jest do grup mieszkańców zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które doświadczają dziedziczenia biedy i wyuczonej bezradności. Jak wynika ze Analiza Lokalnych Programów Rewitalizacji województwa warmińsko-mazurskiego wskazuje na pełną aktualność potrzeb zidentyfikowanych na etapie programowania. Alokacja przeznaczona na OP 8 nie dostarcza możliwości ich pełnego zaspokojenia.

Logika interwencji OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji zakłada zmniejszenie skali degradacji obszarów miejskich w regionie. Założono, iż poprzez nadawanie nowych społecznych, gospodarczych rewitalizowanym obszarom zmniejszeniu ulegną problemy społeczne na danym obszarze, nastąpi aktywizacja społeczno-gospodarcza oraz podniesienie jakości życia lokalnych społeczności. Wsparcie skoncentrowane jest na OSI Obszary wymagające rewitalizacji, kierowane jest do grup mieszkańców zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Analiza Lokalnych Programów Rewitalizacji województwa warmińsko-mazurskiego wskazuje na pełną aktualność potrzeb zidentyfikowanych na etapie programowania. Alokacja przeznaczona na OP 8 nie dostarcza możliwości ich pełnego zaspokojenia.

Analiza stanu realizacji i ukierunkowania prowadzonych interwencji wskazuje na pełną aktualność i skuteczność prowadzonych działań, realizowanych w 22 miastach regionu. Interwencja czynnika wzrostu cen budowlanych oraz opóźnień w realizacji bezpośrednio powiązanych interwencji EFS, została skutecznie zniwelowana poprzez działania zaradcze IZ RPO WiM 2014-2020.

W przypadku OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji odnotowano deficyt projektów wzmacniających gospodarczą funkcję rewitalizowanych obszarów. Można stwierdzić, że występuje pewna niespójność w logice interwencji - ukierunkowanie zintegrowania projektów rewitalizacyjnych przebiega w stronę nadawania funkcji społecznych i podnoszących jakość życia mieszkańców, bez wzmacniania funkcji gospodarczej obszaru. Nie oznacza to jednak nietrafności logiki interwencji, należy jedynie skonstatować, iż w bieżącym okresie programowania rewitalizacja przyczynia się głównie do wzmocnienia aktywizacji społecznej i zawodowej mieszkańców obszarów zdegradowanych. Stan zakontraktowania alokacji nie pozwala na przeprowadzenie działań zaradczych

---

<sup>68</sup> Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze wsparcia EFS, Olsztyn 2018

czy uzupełniających, pozwalających na pełną realizację zamierzeń z uwzględnieniem projektów wzmacniających funkcje gospodarcze. Ponadto analiza Lokalnych Programów Rewitalizacyjnych wskazuje na niski udział planowanych inwestycji ukierunkowanych na wzmocnienie funkcji gospodarczej obszaru zdegradowanego, co uniemożliwiło nabór takich projektów.

Biorąc pod uwagę wysoki stopień ukierunkowania projektów rewitalizacyjnych na zwalczanie ubóstwa mieszkańców obszarów zdegradowanych należy rozważyć włączenie tej OP do ogólnej strategii Programu służącej zaspokojeniu szczególnych potrzeb obszarów geograficznych/grup docelowych najbardziej dotkniętych ubóstwem oraz w stosownych przypadkach, wkład zintegrowanego podejścia ustanowionego w umowie partnerstwa (Sekcja 5 RPO WiM 2014-2020).

Zaleca się włączenie OP 8 do *przedsięwzięć mających na celu zaspokojenie szczególnych potrzeb obszarów geograficznych/grup docelowych najbardziej dotkniętych ubóstwem* w dokumencie programowym. Oznacza to ujęcie OP 8 w punkcie 5.2. dokumentu programowego (RPO WiM 2014-2020) w ramach strategii Programu służącej zaspokojeniu szczególnych potrzeb obszarów geograficznych/grup docelowych najbardziej dotkniętych ubóstwem.

W OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji przyjęto 1 specyficzny wskaźnik rezultatu: *Wskaźnik ożywienia gospodarczego na terenach rewitalizowanych*. Wskaźnik ten pokazuje zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej na terenach objętych rewitalizacją. Składa się on z 3 elementów: wymiar „społeczny”: odsetek osób korzystających z zasiłków (dane GUS), wymiar „rynku pracy”: wskaźnik bezrobocia (dane GUS), wymiar „gospodarczy”: dynamika przedsiębiorstw (dane GUS). Za podstawę obliczania podwskaźników służą zmienne GUS obliczone na poziomie gmin miejskich w województwie i w Polsce: znormalizowany podwskaźnik społeczny – zmienna „udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem”, znormalizowany podwskaźnik rynku pracy – zmienna „udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym”, znormalizowany podwskaźnik gospodarczy – zmienna „podmioty – wskaźniki” (jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności). Pomiar wskaźnika przeprowadzany jest corocznie przez IZ RPO WiM 2014-2020.

W dokumencie programowym przyjęto założenie, iż wartość *Wskaźnika ożywienia gospodarczego na terenach rewitalizowanych* wzrośnie w latach 2012-2023 z 54 punktów do 75 w punktów. W okresie dotychczasowego wdrażania interwencji RPO WiM 2014-2020 odnotowano pozytywne tendencje wartości wskaźnika we wszystkich jego składowych, co jest wynikiem ożywienia gospodarczego, wzrostu podaży miejsc pracy oraz zwiększonego zakresu polityki rodzinnej zmniejszającego zasięg pomocy społecznej w regionie.

Aktualny stan wdrażania OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji nie stwarza ryzyka braku realizacji wartości docelowej specyficznego wskaźnika rezultatu. Należy przypuszczać, iż – nawet w obliczu spadku tempa wzrostu rozwoju gospodarczego w kolejnych latach wdrażania Programu – osiągnięcie efektów zaplanowanych w realizowanych projektach będzie silnie oddziaływać na podwskaźnik społeczny i podwskaźnik rynku pracy<sup>69</sup> co zapewni osiągnięcie zakładanej wartości docelowej wskaźnika w Programie.

### **Oś Priorytetowa 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych**

Diagnoza wyzwań, potrzeb i potencjałów OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych, przedstawiona na potrzeby programowania RPO WiM 2014-2020 obejmuje następujące elementy:

- Wysoka skala niskiej dostępności usług publicznych i peryferyzacji społeczno-gospodarczej, dotycząca głównie gmin leżących na obszarach wiejskich.
- Niskie nasycenie wysokospecjalistyczną aparaturą medyczną w warmińsko-mazurskich podmiotach leczniczych.
- Koncentracja specjalistycznych usług medycznych w dużych ośrodkach miejskich.
- Wysoki udział bezrobocia, dezaktywacji społeczno-zawodowej w generowaniu ubóstwa zwłaszcza na obszarach speryferyzowanych społecznie i gospodarczo.
- Słaby na tle kraju dostęp do edukacji przedszkolnej, niski stopień jej upowszechnienia.
- Niedostosowane do potrzeb rynku pracy kształcenie zawodowe, skutkujące niską zatrudnialnością absolwentów, niewystarczające przygotowanie szkół do prowadzenia praktycznej nauki zawodu.
- Niska jakość edukacji ogólnej, brak ośrodków rozbudzających w uczniach innowacyjność i potrzebę pogłębiania kompetencji kluczowych.
- Niewystarczające przygotowanie instytucji naukowo-edukacyjnych na wsparcie inteligentnego rozwoju trzech specjalizacji gospodarczych województw.

W obszarze wsparcia Poddziałania 9.3.5 Infrastruktura edukacji przedszkolnej, w latach 2013-2017 w regionie zaszły pozytywne zmiany. Zwiększyła się liczba miejsc edukacji przedszkolnej z 20 305 do 21 405 sztuk. Nadal jednak, na obszarach wiejskich zaledwie 35,9% korzysta z edukacji przedszkolnej. Dane te wskazują na wysoką aktualność potrzeb wskazanych w dokumencie programowym w obszarze edukacji przedszkolnej oraz brak

---

<sup>69</sup> Badanie wpływu polityki spójności 2007-2013 na poziom ubóstwa i zapobieganie wykluczeniu społecznemu, Konsorcjum: EVALU Sp. z o.o., Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych, Warszawa 2017 r.

konieczności aktualizacji diagnozy w tym obszarze. Sytuacja jakości edukacji ponadpodstawowej nie jest jednoznaczna. Jak wskazano w rozdziale poświęconym zmianom specyficznych wskaźników rezultatu dla Poddziałania 9.3.4 RPO WiM 2014-2020 spadająca zdawalność matur w części matematyczno-przyrodniczej na tle kraju wskazuje na aktualność potrzeby podnoszenia jakości edukacji ogólnej i rozbudzania wśród uczniów zainteresowania naukami ścisłymi. Ożywienie gospodarcze i zwiększenie podaży na warmińsko-mazurskim rynku pracy wpłynęło na poprawę sytuacji absolwentów szkół kształcenia zawodowego. W latach 2013-2017 liczba osób bezrobotnych w okresie 12 miesięcy od skończenia nauki spadła z 6 119 do 1 872 osób. Niemniej jednak trwałość tej pozytywnej tendencji zależy nie tylko od tendencji rynku pracy, ale również od poprawy jakości kształcenia zawodowego mającej znaczenie przy zatrudnieniu w okresie stabilizacji wzrostu społeczno-gospodarczego. Wskazuje to na brak konieczności aktualizacji diagnozy.

W obszarze ochrony zdrowia sytuacja dostępności wysokospecjalistycznych usług poprawiła się w zróżnicowanym stopniu. W latach 2013-2017 spadła liczba osób oczekujących na świadczenie medyczne na 1 tys. mieszkańców (ze 154,60 osób do 107,74 osób), co wskazuje na zwiększenie dostępności systemu ochrony zdrowia. Jednakże – jak wspomniano w dokumencie rządowym Priorytety dla Regionalnej Polityki Zdrowotnej dla lecznictwa szpitalnego w województwie warmińsko-mazurskim na lata 2018-2021, potrzeby doposażenia szpitali regionu warmińsko-mazurskiego w sprzęt specjalistyczny pozostają nadal aktualne, mimo szerokiej skali wsparcia w ramach RPO WiM 2014-2020. Nie występuje więc potrzeba aktualizacji diagnozy.

W regionie warmińsko-mazurskim aktualne pozostają także potrzeby tworzenia infrastruktury usług społecznych, diagnoza pozostaje więc aktualna. W latach 2013-2017 liczba osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych na 10 tys. ludności wzrosła z 33 osób do 40 osób. Liczba osób oczekujących na miejsce w środowiskowych Domach Pomocy Społecznej na 100 tys. mieszkańców także uległa zwiększeniu z 12 osób do 142 osób. W latach 2014-2017 ponad dwukrotnie wzrosła też w województwie warmińsko-mazurskim liczba osób korzystających z mieszkań chronionych – z 53 osób do 119 osób. Liczba bezdomnych pozostaje na niezmiennie wysokim poziomie. W roku 2017 problem bezdomności dotknął 1 156 mieszkańców regionu.

Opisane powyżej tendencje wskazują na aktualność potrzeb i wyzwań OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych w kolejnych latach wdrażania. Oznacza to brak konieczności aktualizacji diagnozy. Nie występuje potrzeba aktualizacji diagnozy czy też zmiany jej założeń i poruszanych aspektów sytuacji społeczno-gospodarczej w obszarze jakości usług publicznych w regionie.

Projekty OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych realizowane są w większości Działań i Poddziałania w preferencji dla OSI Obszary Peryferyzacji Społeczno-gospodarczej oraz

OSI Obszary o utrudnionym dostępie do usług publicznych, na obszarach wiejskich. Jak przedstawiono wyżej w niniejszym raporcie, preferencje te okazały się nieskuteczne w przypadku Działania 9.1. Infrastruktura ochrony zdrowia oraz Poddziałania 9.3.1 Infrastruktura kształcenia zawodowego, ze względu na niespójność logiki interwencji. Potencjalni beneficjenci oraz instytucjonalni uczestnicy wsparcia zlokalizowani są bowiem na terenach miejskich poza przedmiotowymi OSI. Koncentracja wsparcia na terytorium o wysokim współczynniku zagrożenia ubóstwem (obszary wiejskie oraz wspomniane wyżej OSI) była istotna w przypadku wsparcia edukacji na poziomie ogólnym oraz edukacji przedszkolnej. Należy w tym miejscu podkreślić, że interwencje Działania 9.2 Infrastruktura socjalna, choć w umiarkowanym stopniu realizowane na obszarach o zidentyfikowanym wysokim współczynniku zagrożenia ubóstwem, kierowane są bezpośrednio do grup docelowych nim zagrożonych: osób starszych, niepełnosprawnych, chorych psychicznie, środowisk najuboższych zagrożonych dziedziczeniem ubóstwa. Tendencje te wskazują na znaczną trafność interwencji w stosunku do ukierunkowania terytorialnego opartego na stopniu zagrożenia ubóstwem.

Logika interwencji OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych za cel wsparcia w obszarze ochrony zdrowia przyjmuje poprawę dostępności i jakości usług zdrowotnych w wyniku inwestycji w aparaturę medyczną i przebudowę/modernizacji infrastruktury. Założono, iż wsparcie zostanie skierowane głównie do szpitali. W obszarze usług socjalnych przyjęto, iż przeprowadzone inwestycje ukierunkowane zostaną na aktywizację społeczno-gospodarczą osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Inwestycje w szkolną i przedszkolną infrastrukturę edukacyjną zostały skierowane do obszarów wiejskich, OSI peryferyzacji społeczno-gospodarczej i OSI obszary o utrudnionym dostępie do usług publicznych. Inwestycje w kształcenie zawodowe zaś - na wsparcie Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji.

Analiza stanu realizacji interwencji OP 9 RPO WiM 2014-2020 wskazuje na aktualność i skuteczność większości założeń i zaprogramowanych procesów. Zaproponowana w ramach programu operacyjnego logika interwencji jest nadal aktualna i skutecznie przyczyni się do realizacji założonych celów rozwojowych. Odnotowano jednak potrzebę jej częściowej modyfikacji. W logice interwencji Działania 9.1 Inwestycje w ochronę zdrowia, Poddziałania 9.3.1 Inwestycje w kształcenie zawodowe, Poddziałania 9.3.2 Inwestycje w Infrastrukturę dydaktyczną szkół wyższych - nietrafnie założono jednak, że interwencje zostaną skoncentrowane na terenie OSI peryferyzacji społeczno-gospodarczej lub OSI obszary o utrudnionym dostępie do usług publicznych. Potencjalni beneficjenci – szpitale, szkoły zawodowe, uczelnie wyższe – zlokalizowani są bowiem poza preferowanymi terenami. Wskazuje to na niespójność logiki interwencji.

Zaleca się rezygnację z zapisów RPO WiM 2014-2020 w zakresie preferencji terytorialnych dla Działania 9.1, Poddziałania 9.3.1 i Poddziałania 9.3.3.

W OP 9 *Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych* odnotowano pełną aktualność celów wsparcia w obszarze poprawy dostępności wysokiej jakości usług ochrony zdrowia, usług socjalnych oraz edukacji przedszkolnej i szkolnej. Świadczy o tym wysoki potencjał aplikacyjny w odpowiednich Działaniach i Poddziałaniach. Cele wsparcia instytucji popularyzujących naukę i innowację zostały w znacznej części zaspokojone, powstaje Centrum Popularyzacji Nauki i Innowacji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie. Osiągnięty został także cel wzmocnienia uczelni wyższych w kształceniu studentów w obszarze RIS. Wskazuje to na aktualność celów RPO WiM 2014-2020 na obecnym etapie realizacji Programu.

W dokumencie programowym założono także monitorowanie specyficznych wskaźników rezultatu odnoszących się do wszystkich obszarów wsparcia OP 9.

W ramach PI 9a Cel szczegółowy: 1 – *Podniesienie jakości i skuteczności usług zdrowotnych* przyjęto specyficzny wskaźnik rezultatu: *Przeciętny pobyt chorego w szpitalu ogólnym*. Założono, iż w okresie wdrażania Programu jego wartość spadnie z 5,2 dni do 4,5 dni. Wskaźnik ten w latach 2013-2016 wykazywał tendencje spadkowe, zgodne z oczekiwaniami, co w dużej mierze jest pochodną zmian prawnych w obszarze leczenia szpitalnego. W roku 2017 zaobserwowano jego podwyższenie w stosunku do roku 2016, co może być związane z rozpoczęciem inwestycji w RPO WiM 2014-2020, niemniej jednak wysokość wskaźnika pozostaje niższa niż w 2013 roku.

Przedmiotowy wskaźnik trafnie mierzy tendencje zmian w województwie warmińsko-mazurskim w obszarze wsparcia infrastruktury ochrony zdrowia w wyniku Programu. Zdecydowana większość realizowanych interwencji RPO WiM 2014-2020 obejmuje bezpośrednie wsparcie dostępności szpitali oraz poprawy jakości leczenia szpitalnego i ambulatoryjnego w zakresie diagnostyki, co przekłada się na skrócenie okresu hospitalizacji.

W ramach celu szczegółowego 2 PI 9a - *Podniesienie jakości i skuteczności usług socjalnych* – jako specyficzny wskaźnik rezultatu przyjęto miernik: *Liczba gospodarstw domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej*. Wskaźnik ten w adekwatnym zakresie monitoruje zmiany w obszarze usług socjalnych, odnosi się do też do zakresu wsparcia, w którym uwzględniono aktywizację społeczno-zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej. W RPO WiM 2014-2020 założono, iż w latach 2013-2023 liczba gospodarstw domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej spadnie z 78 434 osób do 76 429 osób. Wskaźnik ten wykazywał jednak w latach 2013-2017 tendencję spadkową znacznie silniejszą od zakładanej, przekraczając wartość docelową już w pierwszym roku wdrażania Programu.

W obszarze wsparcia infrastruktury edukacyjnej (PI 10a) w ramach celu szczegółowego 1 *Lepsze warunki kształcenia zawodowego i wyższego dopasowane do potrzeb rynku pracy* przyjęto 3 specyficzne wskaźniki rezultatu. Założono, iż w latach 2013-2023 *Współczynnik*



*skolaryzacji brutto (szkoły zawodowe i ogólnozawodowe)* podniesie się z 41,68% do 55,65%. Przyjęto także, że *Udział absolwentów grup kierunków związanych z inteligentnymi specjalizacjami w ogóle szkół wyższych* wzrośnie z 16,03% do 28,3%, zaś *Zdawalność egzaminów maturalnych (część matematyczno-przyrodnicza)* w relacji do średniej krajowej podniesie się z 98,10 do 105,8%. Wskaźniki te trafnie monitorują zmiany w edukacji w skali regionu w zakresie zwiększania rangi kształcenia zawodowego i regionalnych inteligentnych specjalizacji oraz podnoszenia kompetencji kluczowych uczniów szkół ponadgimnazjalnych w obszarze nauk ścisłych.

W latach 2013-2017 odnotowano jednak niekorzystne tendencje w obrębie wszystkich specyficznych wskaźników rezultatu przyporządkowanych do celu szczegółowego 1 PI 10a. Wskaźniki te wykazują bądź tendencje niskiego, pełzającego wzrostu (*Współczynnik skolaryzacji brutto (szkoły zawodowe i ogólnozawodowe)*, *Udział absolwentów grup kierunków związanych z inteligentnymi specjalizacjami w ogóle szkół wyższych*), bądź tendencje spadkowe niezgodnie z założeniami (*Zdawalność egzaminów maturalnych (część matematyczno-przyrodnicza) w relacji do średniej krajowej*),. Na wskaźniki te silnie oddziałuje promocja kształcenia zawodowego, nauk ścisłych i regionalnych inteligentnych specjalizacji, zmiana wizerunku szkół kształcenia zawodowego prowadzona na szczeblu krajowym i regionalnym oraz tendencje lokalnych rynków pracy, zwiększające zatrudnialność absolwentów tych szkół<sup>70</sup>.

W ramach celu szczegółowego nr 2 PI 10a - *Poprawione warunki edukacji ogólnokształcącej wspierającej umiejętności kluczowe uczniów* założono monitorowanie 2 specyficznych wskaźników rezultatu. Przyjęto, iż pierwszy z nich - *Liczba osób odwiedzających instytucje paramuzealne* wzrośnie w latach 2013-2023 z 92 134 osób do 124 379 osób, zaś drugi - *Liczba osób odwiedzających instytucje paramuzealne - młodzież szkolna w zorganizowanych grupach* wzrośnie z 38 804 osób do 79 241 osób. Mierniki te trafnie odzwierciedlają pożądane zmiany w regionie warmińsko-mazurskim – odnoszą się do instytucjonalnego, pozaszkolnego wsparcia kompetencji kluczowych uczniów. W latach 2013-2017 oba wskaźniki wykazują tendencję rosnącą, zgodną z założeniami RPO WiM 2014-2020. Wzrost udziału instytucji paramuzealnych w edukacji ogólnej dzieci i młodzieży wynika z większej dostępności instytucji paramuzealnych w skali regionu.

W celu szczegółowym nr 3 (PI 10a) - *Zwiększona dostępność edukacji przedszkolnej* założono monitorowanie jednego specyficznego wskaźnika rezultatu - *Odsetek dzieci w wieku 3-4*

---

<sup>70</sup> Stan szkolnictwa zawodowego w Polsce – publikacja opracowana w ramach projektu Szkoła zawodowa szkołą pozytywnego wyboru, KOWeZiu 2013

*objętych edukacją przedszkolną.* Przyjęto, iż w latach 2013-2023 nastąpi wzrost tego wskaźnika z 51,60% do 71,60%. Wskaźnik ten trafnie monitoruje zmiany w regionie związane z upowszechnianiem edukacji przedszkolnej. W latach 2013-2017 wykazywał on tendencję rosnącą, zgodną z oczekiwaniami programowymi. Czynnikiem wpływającym na zwiększenie stopnia upowszechnienia edukacji przedszkolnej w województwie warmińsko-mazurskim jest zarówno ożywienie na regionalnym rynku pracy, skutkujące zatrudnialnością obojga rodziców (Liczba kobiet biernych zawodowo na 1 tys. ludności w województwie spadła w latach 2013-2017 z 518,23 do 501,90 osób), jak i wzrost podaży miejsc edukacji przedszkolnej (liczba miejsc edukacji przedszkolnej wzrosła regionie w latach 2013 z 20 305 do 21 405 sztuk).

### **Osł Priorytetowa 10 Regionalny rynek pracy**

Sytuacja w województwie warmińsko-mazurskim od 2014 r. w obszarach życia społecznego i gospodarczego uwzględnionych w OP 10 podlegała zmianom, co najwyraźniej uwidoczniło się w statystykach odnoszących się do rynku pracy. Natomiast nadal prawdziwa pozostaje konstatacja poczyniona w diagnozie przeprowadzonej na potrzeby RPO WiM 2014-2020 dotycząca utrzymywania się najwyższej w kraju stopy bezrobocia rejestrowanego oraz wyróżniania się regionu in minus pod względem wskaźników opisujących aktywność ekonomiczną ludności w województwie warmińsko-mazurskim odnoszących się do rynku pracy.

Na koniec grudnia 2018 r. stopa bezrobocia rejestrowanego w województwie warmińsko-mazurskim wynosiła 10,4% i była najwyższa w całym kraju; dla porównania stopa bezrobocia w województwie wielkopolskim w tym czasie wynosiła tylko 3,1% czyli była ponad trzykrotnie niższa, a przeciętnie kraju wynosiła 5,8%<sup>71</sup>. Również stopa bezrobocia obliczana wg BAEL była dużo wyższa niż w całym kraju; w IV kwartale 2018 r. w województwie warmińsko-mazurskim wynosiła 5,1%, a w Polsce 3,8%. W tym samym czasie wg BAEL współczynnik aktywności zawodowej ludności w wieku 15 lat i więcej wynosił w regionie 51,9% (w Polsce 56,1%), a wskaźnik zatrudnienia 49,2% (w Polsce 54,0%)<sup>72</sup>. Województwo jest więc bardzo daleko od osiągnięcia przyjętego w „Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020” celu, czyli wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata wynoszącego 71%.

Wprawdzie sytuacja w województwie warmińsko-mazurskim poprawiła się pod względem skali bezrobocia długotrwałego, niemniej jednak wysoki odsetek osób bezrobotnych

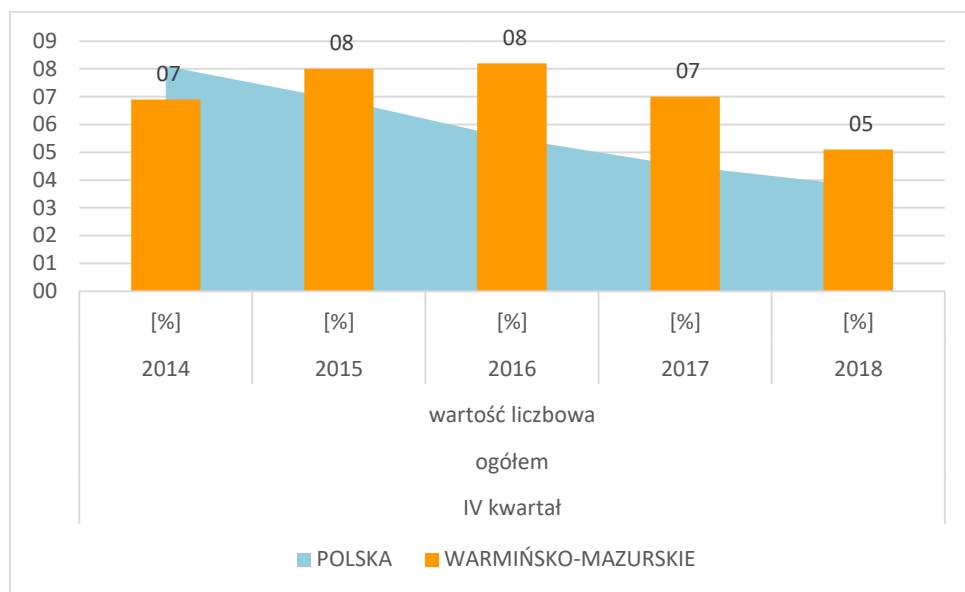
---

<sup>71</sup> [http://swaid.stat.gov.pl/RynekPracy\\_dashboards/Raporty\\_predefiniowane/RAP\\_DBD\\_RPRA\\_17.aspx](http://swaid.stat.gov.pl/RynekPracy_dashboards/Raporty_predefiniowane/RAP_DBD_RPRA_17.aspx)

<sup>72</sup> [http://swaid.stat.gov.pl/RynekPracy\\_dashboards/Raporty\\_predefiniowane/RAP\\_DBD\\_RPRA\\_3.aspx](http://swaid.stat.gov.pl/RynekPracy_dashboards/Raporty_predefiniowane/RAP_DBD_RPRA_3.aspx)

pozostających bez pracy dłużej niż rok nadal stanowi problem; w 2018 r. stanowili oni 37,2% osób bezrobotnych<sup>73</sup>. W grupie bezrobotnych osób w wieku 55-64 lata bezrobotni pozostający bez pracy przez okres dłuższy niż 1 rok stanowią aż 45,8%<sup>74</sup>. W ogólnej liczbie osób bezrobotnych nadal wysoki jest udział osób w wieku 25-34 lata (wynosi 27,4%<sup>75</sup>) oraz osób w wieku 50 lat i więcej (wynosi 27,3%<sup>76</sup>). Zwraca uwagę zmiana udziału tych dwóch grup osób bezrobotnych w ogólnej liczbie osób bezrobotnych od czasu gdy wykonana została diagnoza sytuacji na potrzeby Programu, a mianowicie nieznacznie spadł odsetek osób bezrobotnych w wieku 25-34 lata (o 1,6 p.p.) i jednocześnie znacząco wzrósł udział osób w wieku 50+ (o 5,6 p.p.). Wzrósł również odsetek osób z niepełnosprawnościami wśród bezrobotnych, w październiku 2018 r. wynosił 6,9%<sup>77</sup>, czyli o 1,7 p.p. więcej niż w czasie diagnozowania sytuacji w regionie. Dane te wskazują na to, że osoby młodsze najbardziej skorzystały na poprawie sytuacji na regionalnym rynku pracy, a osoby w wieku 50+ i osoby z niepełnosprawnościami są w obiektywnie gorszej sytuacji niż osoby młodsze i jako ostatnie zostają „beneficjentami” poprawy sytuacji na rynku pracy.

Wykres 9. Stopa bezrobocia w IV kwartale w latach 2014-2018 w województwie warmińsko-mazurskim i w całym kraju



<sup>73</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Bezrobocie rejestrowane; Bezrobotni zarejestrowani pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok)

<sup>74</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Bezrobocie rejestrowane; Bezrobotni zarejestrowani pozostający bez pracy dłużej niż 1 rok)

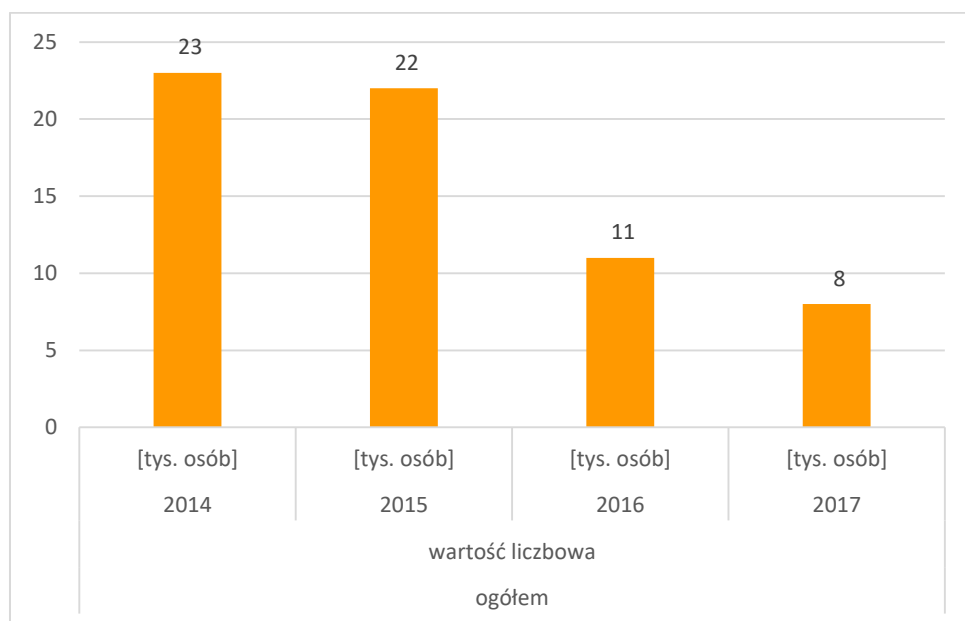
<sup>75</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Bezrobocie rejestrowane; Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych wg grup wieku)

<sup>76</sup> <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy>, dane na koniec października 2018 r.

<sup>77</sup> <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analizy>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (dane w %).

Wykres 10. Liczba osób bezrobotnych 13 miesięcy i dłużej w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2014- 2017.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (dane w tys.).

W diagnozie sytuacji społeczno-gospodarczej wskazano na ogromny wpływ, jaki na warmińsko-mazurski rynek pracy wywierają (oprócz czynników społeczno-gospodarczych) środki przeznaczone na aktywizację zawodową, przeciwdziałanie bezrobociu oraz łagodzenie jego skutków powołując się na dane z monitoringu zatrudnienia<sup>78</sup>.

Wpływ ten został potwierdzony w 2017 r. przy pomocy modelu EUImpactMOD w ramach badania dotyczącego oszacowania wpływu realizacji polityki spójności na zmianę wartości poszczególnych wskaźników makroekonomicznych<sup>79</sup>. „Napływ funduszy polityki spójności przyczynił się do znaczącej poprawy sytuacji na regionalnych rynkach pracy. Wykorzystanie funduszy strukturalnych przyczyniło się do wzrostu aktywności gospodarczej, co miało

<sup>78</sup> Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, Olsztyn, 20 marzec 2018 r, s.16.

<sup>79</sup> „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD, raport 2017” imapp sp. z o.o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych.

bezpośrednie przełożenie na wzrost zatrudnienia i spadek bezrobocia”<sup>80</sup>. Wyniki symulacji na poziomie regionów wskazują, że napływ środków UE wywarł szczególnie duży wpływ na województwa warmińsko-mazurskie, podkarpackie, podlaskie i zachodniopomorskie, w których stopa zatrudnienia była w 2016 r. o ponad 2,5 p.p. wyższa niż byłaby gdyby fundusze UE były niedostępne. W kolejnych latach znaczenie polityki spójności w stymulowaniu zatrudnienia będzie się stopniowo zmniejszać i w 2023 r. dodatkowy udział zatrudnionych wśród osób w wieku 20-64 lat w województwie warmińsko-mazurskim będzie wynosił nieco ponad 2 p.p. „Wzrost zatrudnienia miał bezpośrednie przełożenie na znaczące zmniejszenie stopy bezrobocia. W 2016 r. była ona średnio w całym kraju niższa o 2,1 p.p. dzięki realizacji polityki spójności, przy czym największą poprawę odnotowano w województwach warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim, podkarpackim i podlaskim, w których spadek przekroczył 2,5 p.p. Pozwoliło to na znaczącą poprawę sytuacji na rynkach pracy w tych województwach, co było szczególnie istotne w przypadku regionów o najwyższej w kraju stopie bezrobocia (woj. warmińsko-mazurskie i podkarpackie)”<sup>81</sup>. Zarówno stopa bezrobocia, jak i wpływ na nią środków unijnych w kolejnych latach ma maleć, natomiast w województwach warmińsko-mazurskim i podkarpackim ma być największa w skali całego kraju i wynosić 1,8 p.p. podczas gdy w 2015 wynosiła 3,6 p.p. (różnica pomiędzy scenariuszami rozwoju z funduszami UE i bez funduszy UE)<sup>82</sup>.

Dane na temat migracji w regionie wskazują na to, że nadal aktualna jest potrzeba podejmowania działań na rzecz podnoszenia mobilności na rynku pracy. Od 2007 r. saldo migracji zagranicznych w regionie (z wyjątkiem roku 2010) jest ujemne. W 2017 r. różnica między liczbą zameldowań i wymeldowani na 1000 mieszkańców wynosiła -0,21; oznacza to, że sytuacja pod tym względem znacznie się poprawiła od 2013 r. kiedy to saldo wynosiło -0,68, niemniej jednak w porównaniu do innych regionów oraz sytuacji w całej Polsce nadal jest niekorzystna. Najnowsze dostępne dane (za rok 2017 r.) pokazują dodatnie, na poziomie

---

<sup>80</sup> „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD, raport 2017” imapp sp. z o.o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, s. 39.

<sup>81</sup> „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD, raport 2017” imapp sp. z o.o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, s. 39.

<sup>82</sup> „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu EUImpactMOD, raport 2017” imapp sp. z o.o., Fundacja Naukowa Instytut Badań Strukturalnych, s. 39-40.

0,04, saldo migracji zagranicznych w całym kraju oraz to, że warmińsko-mazurskiej jest jednym z sześciu województw z ujemnym saldem<sup>83</sup>.

Uzasadnienie dla działań na rzecz samozatrudnienia i przedsiębiorczości przedstawione w diagnozie sytuacji w regionie nadal pozostaje aktualne, gdy weźmie się pod uwagę najnowsze dane. Nasycenie podmiotami gospodarczymi w przeliczeniu na 10 tys. ludności w województwie jest zdecydowanie niekorzystne i między rokiem 2012 a 2017 jeszcze się obniżyło (o 2,17 p.p.), dane za 2017 r. pokazują, że jest to niespełna 78% średniej krajowej<sup>84</sup>. Liczba jednostek nowo zarejestrowanych w REGON na 10 tys. mieszkańców w tym czasie wzrosła – w 2012 r. było ich 80, a w 2018 – 86. Jednak sytuacja pod tym względem na tle kraju się pogorszyła, w ostatnim roku w warmińsko-mazurskim zarejestrowało się o 15,69% mniej podmiotów niż w całej Polsce, a w 2012 r. rejestrowało się niespełna 14% mniej<sup>85</sup>. Liczba podmiotów wykreślonych z rejestru REGON na 10 tys. ludności od 2012 r. wzrosła o 5 jednostek i w 2017 roku wyniosła 72 jednostek. W porównaniu z sytuacją w całym kraju trend pod tym względem jest pozytywny, ponieważ odsetek wykreślonych z REGON podmiotów w regionie ostatnio wyniósł 83,72%, a przed sześcioma laty było to 92,31%<sup>86</sup>. Nadal niezadowalający jest poziom przedsiębiorczości, mierzony liczbą osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym, który w 2017 r. wyniósł 9,7 osoby (średnio w kraju było to 12,8 osoby). Sytuacja w regionie pogorszyła się na tle całego kraju, gdyż w 2012 r. wskaźnik w warmińsko-mazurskim był o 22,69% niższy niż przeciętnie w kraju, a dane za 2017 r. wskazują, że jest niższy o 24,22%<sup>87</sup>. W grudniu 2018 r. „odpływ” osób bezrobotnych z rejestrów prowadzonych przez urzędy pracy wyniósł 6 076 osób, z czego 74 osoby zostały wyrejestrowane z powodu rozpoczęcia „niesubsydiowanej” działalności gospodarczej, a 192 z powodu podjęcia działalności, na którą otrzymały dofinansowanie<sup>88</sup>. Pięć lat wcześniej czyli w grudniu 2013 r. wyrejestrowań

---

<sup>83</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Migracje wewnętrzne i zagraniczne, Migracje na pobyt stały wewnętrzne i zagraniczne (dane kwartalne))

<sup>84</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Podmioty gospodarki narodowej - wskaźniki; Podmioty wpisane do rejestru REGON na 10 tys. ludności)

<sup>85</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Podmioty gospodarki narodowej - wskaźniki; Jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności)

<sup>86</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Podmioty gospodarki narodowej - wskaźniki; Jednostki wykreślone z rejestru REGON na 10 tys. ludności)

<sup>87</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Podmioty gospodarki narodowej - wskaźniki; Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 100 osób w wieku produkcyjnym)

<sup>88</sup> <http://psz.praca.gov.pl/-/8801180-statystyki-strukturalne-grudzien-2018>

spowodowanych rozpoczęciem subsydiowanej działalności gospodarczej w warmińsko-mazurskim było 54<sup>89</sup>.

Nadal aktualnym utrudnieniem w powrocie na rynek pracy, dotyczącym przede wszystkim kobiet, które po urodzeniu dziecka nie podjęły zatrudnienia, jest sprawowanie opieki nad dziećmi do 3 roku życia. Ważną przyczyną takiego stanu rzeczy jest niedostateczne upowszechnienie w Polsce elastycznych form zatrudnienia. Z raportu "Indeks Elastyczności Zatrudnienia 2018"<sup>90</sup> wynika, że Polska zajmuje dopiero 30. miejsce na 41 krajów UE i OECD, pod względem elastyczności umów o pracę. Sytuacja pod tym względem nie zmienia się od wielu lat; efektem ubocznym takiego stanu rzeczy jest rozwój innych form zatrudnienia. Szczególnie ważną w przypadku kobiet barierą w powrocie na rynek pracy jest niedostateczny rozwój usług opieki nad dzieckiem pomiędzy końcem urlopu macierzyńskiego a wiekiem, w którym dziecko może być umieszczone w przedszkolu – żłobków, klubów dziecięcych, dziennych opiekunów. W roku 2014 w warmińsko-mazurskim było 36 żłobków, a w 2017 r. – 61; liczba klubów dziecięcych spadła o jeden, z 14 do 13. „Dzienni opiekunowie funkcjonowali w 2017 r. tylko w 2 powiatach: mieście na prawach powiatu Olsztynie (19) oraz powiecie bartoszyckim (dokładnie w mieście Bartoszyce) (8), przy czym w 2015 r. dzienni opiekunowie (2) zatrudniani byli jeszcze w powiecie nowomiejskim (dokładnie w gminie Kurzętnik)”<sup>91</sup>. W tym samym okresie liczba żłobków w całym kraju wzrosła z 1 605 do 2 485, a klubów dziecięcych z 348 do 558<sup>92</sup>. Z analizy wskaźników i mierników wynika, że sytuacja w regionie pod tym względem jest znacząco gorsza niż w całej Polsce, chociaż od roku 2014 się poprawiła. W województwie warmińsko-mazurskim w 2017 r. na miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna przypadało 16 dzieci, podczas, gdy w całym kraju było ich 10. Od 2014 r. liczby te spadły w regionie o 10 dzieci, a w Polsce o 6 dzieci. Liczba dzieci do lat 3 przypadających na 1 miejsce w żłobkach, klubach dziecięcych i oddziałach żłobkowych wynosiła 23,13 podczas, gdy średnio w Polsce było ich zdecydowanie mniej, czyli tylko 14,33. Odsetek dzieci w wieku do lat 3 objętych opieką w żłobkach jest w warmińsko-mazurskim najniższy w całym kraju i wynosi 5,7%. Ten sam wskaźnik w najsilniejszych regionach (opolskie, dolnośląskie) jest ponad dwukrotnie wyższy, a

---

<sup>89</sup> <http://psz.praca.gov.pl/-/140008-statystyki-strukturalne-grudzien-2013>

<sup>90</sup> Employment Flexibility Index 2018. EU and OECD countries, Lithuanian Free Market Institute, 2017, str. 6. Trzyletnie badanie realizowane w Polsce przez Forum Obywatelskiego Rozwoju.

<sup>91</sup> Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa warmińsko-mazurskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego, Olsztyn, grudzień 2018 r.

<sup>92</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Ochrona zdrowia, opieka społeczna i świadczenia na rzecz rodziny; Żłobki i kluby dziecięce)

przeciętnie w Polsce jest na poziomie 8,6%<sup>93</sup>. Również współczynnik użłobkowania<sup>94</sup> nieprzerwanie od 2013 r. jest najniższy spośród wszystkich innych regionów.

Dane dotyczące użłobkowania i odsetka dzieci w wieku do lat 3 objętych opieką w żłobkach wskazują na to, że na rozwój usług opieki nad dzieckiem bardzo mocno wpłynęły programy dedykowane temu celowi wdrażane w ostatnich latach oraz że różnice między warmińsko-mazurskim i innymi regionami pod tym względem pogłębiają się. W sytuacji gdy różnice w wartości wskaźników w poszczególnych regionach są coraz większe, a dla warmińsko-mazurskiego utrzymują się na najniższym poziomie można postawić tezę, że inne regiony osiągają więcej korzyści z realizacji interwencji w tym zakresie. Jest to poważna przesłanka za tym, by kontynuować w RPO WiM 2014-2020 interwencje nakierowane na rozwój form opieki nad dziećmi do lat 3 zgodnie z założeniami lub nawet je zintensyfikować. Istotne jest, by w przyszłości przewidzieć w ramach RPO wsparcie pozwalające na tworzenie infrastruktury opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. Rozwiązanie to przyczyniłoby się do komplementarności wsparcia w programie (budowa żłobków – EFRR, świadczenie usług opieki umożliwiające aktywizację zawodową opiekunów – EFS).

Sytuacja przedsiębiorstw w regionie warmińsko-mazurskim jest stabilna, ale gorsza niż w większości innych regionów. Liczba nowopowstałych miejsc pracy w przeliczeniu na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym w 2017 r. wynosiła niespełna 202 i była jedną z najniższych w Polsce. Niekorzystna sytuacja w regionie pod tym względem utrzymuje się; wyjątkowy okazał się rok 2012 r. w którym wskaźnik liczby nowopowstałych miejsc pracy w przeliczeniu na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym w warmińsko-mazurskim był jednym z najwyższych w kraju. Począwszy od 2013 r. stale maleje liczba osób poprzednio pracujących zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy; na koniec 2018 r. w rejestrach urzędów pracy znajdowało się 1 598 osób należących do tej kategorii, a pięć lat temu było ich prawie 3 razy więcej<sup>95</sup>. W 2018 r. w warmińsko-mazurskim zgłoszono zwolnienia grupowe 659 osób, czyli o 100 mniej niż w 2013 r.<sup>96</sup> Wskazuje to, że zwolnienia grupowe nie stanowią już takiego zagrożenia dla regionalnego rynku pracy jak miało to miejsce na etapie przygotowania Programu.

---

<sup>93</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Ochrona zdrowia, opieka społeczna i świadczenia na rzecz rodziny; Żłobki)

<sup>94</sup> Dzieci w placówkach opieki nad dziećmi do lat 3 na 1 tys. dzieci w wieku do lat 3 (dane GUS).

<sup>95</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Bezrobocie rejestrowane, bezrobotni zarejestrowani wg. płci i typu)

<sup>96</sup> <http://psz.praca.gov.pl/-/8801180-statystyki-strukturalne-grudzien-2018>



Trend demograficzny dotyczący starzenia się społeczeństwa nadal powoduje zmniejszanie podaży siły roboczej na rynku pracy. Aktywność zawodowa osób w wieku 55+ w województwie jest niska; w IV kwartale 2018 r. współczynniki aktywności zawodowej w kategorii wiekowej 55-64 lat wynosił 46,2%, podczas gdy dla ogółu mieszkańców województwa wynosił 51,9%<sup>97</sup>. Oznacza to wzrost wskaźnika o 5,2 p.p. w przypadku osób 55+ od roku 2013 r., w tym samym czasie współczynnik aktywności dla wszystkich grup wiekowych prawie się nie zmienił (wzrósł zaledwie o 0,3 p.p.). Znacząca różnica pomiędzy całą populacją w wieku produkcyjnym, a osobami 55+ wynosząca 5,7 p.p. wskazuje na to, że przedsięwzięcia prowadzące do wydłużenia okresu aktywności zawodowej powinny stanowić priorytet interwencji na rynku pracy. Grono aktywnych zawodowo pracujących mieszkańców województwa warmińsko-mazurskiego w wieku 50 lat i więcej liczyło w 2017 r. 159 tys. osób co oznacza, że od 2013 r. wzrosło o 16 tys.; w tym okresie liczba osób aktywnych zawodowo bezrobotnych w regionie zmalała o 5 tys.<sup>98</sup>. Potrzeba przeciwdziałania bierności zawodowej wynikającej ze stanu zdrowia społeczeństwa również znajduje potwierdzenie w danych statystycznych. Co prawda liczba mieszkańców podających chorobę lub niepełnosprawność jako przyczynę bierności zawodowej zmalała od 2013 r. o 13 tysięcy, ale w 2017 r. nadal było to 76-tysięczne grono osób. Przeciętna długość absencji chorobowej jest w warmińsko-mazurskim prawie najdłuższa w kraju (za województwem łódzkim) i wynosi 13,27 dni (w całej Polsce było to 12,41 dni)<sup>99</sup>. Dane dotyczące stwierdzonych chorób zawodowych wskazują na pogorszenie sytuacji w warmińsko-mazurskim; w 2013 r. stwierdzono 82 przypadki wszystkich rodzajów chorób zawodowych, a w 2017 r. było ich 106. W tym samym okresie w całym kraju liczba stwierdzonych przypadków chorób zawodowych zmalała o 272 i wyniosła w 2017 r. 1942 nowych przypadków<sup>100</sup>. Statystyki dotyczące zgonów wskazują, że w warmińsko-mazurskim sytuacja obiektywnie się pogorszyła, jednak nadal jest znacząco lepsza niż w większości innych regionów; liczba zgonów ogółem na 100 tys. osób w latach 2013-2017 wzrosła z 961,3 do 1 005,2 lecz w tym czasie w całym kraju wzrosła z 1 005,9 do 1 048,5. Najgorzej sytuacja w warmińsko-mazurskim przedstawia się pod względem zaburzeń psychicznych i zaburzeń zachowania, wskaźnik zgonów z tej przyczyny w 2017 r. wyniósł 22,9 osoby na 100 tys. osób, (podczas gdy w całym kraju było to 9,7), ponadto od roku 2013 wskaźnik wzrósł o 25,33%. Niekorzystna jest również tendencja w zakresie liczby samobójstw, wskaźnik od 2013 r. wzrósł ponad 2-krotnie i w 2017 wyniósł 1,5

---

<sup>97</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (aktywność ekonomiczna ludności (dane kwartalne); Współczynnik aktywności zawodowej wg płci i wieku)

<sup>98</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Aktywność ekonomiczna ludności (dane średnioroczne); Ludność wg typu aktywności i wieku)

<sup>99</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, rok 2017.

<sup>100</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Warunki pracy; stwierdzone choroby zawodowe)

zgonów na 100 tys. mieszkańców; w tym okresie w całej Polsce wskaźnik zmalał od 1,6 do 1,2 zgonów na 100 tys. osób. Najczęstszą przyczyną zgonów w warmińsko-mazurskim są choroby układu krążenia, z tego powodu w 2017 r. zmarło 388,6 na 100 tys. osób (w całym kraju wskaźnik ten wyniósł 434,8). Z powodu nowotworów (w tym złośliwych) w 2017 r. nastąpiło 267,8 zgonów w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców (w całym kraju wskaźnik ten wyniósł 278,3)<sup>101</sup>.

Wyzwania i potrzeby przed jakimi stoi region przedstawione w RPO WiM 2014-2020 pozostają aktualne, a diagnoza zasadniczo nie wymaga aktualizacji, ponieważ zmiany zarejestrowane w statystykach nie podważają zasadności typów działań wdrażanych w programie, co oznacza że zaproponowana w ramach Programu logika interwencji jest nadal aktualna i skutecznie przyczynia się do realizacji założonych celów rozwojowych. Wyjątek stanowi brak w diagnozie odniesienia do rodzaju interwencji jaką jest świadczenie usług na rzecz MŚP i ich pracowników w oparciu o podejście popytowe. System wspierania adaptacyjności przedsiębiorców i pracowników w oparciu o podejście popytowe został wprowadzony w 2014 w Umowie Partnerstwa i w związku z tym nie został uwzględniony w diagnozie przeprowadzonej na potrzeby RPO WiM 2014-2020. Wyniki badania CATI wskazują na występowanie nowych potrzeb rozwojowych w zakresie usług rozwojowych dla MŚP i ich pracowników świadczonych w oparciu o podejście popytowe<sup>102</sup>, które obecnie nie są uwzględnione w RPO WiM 2014-2020. Ze względu na to oraz fakt, że zgromadzone już zostały doświadczenia dotyczące tego typu interwencji należałoby uzupełnić diagnozę w tym zakresie.

Opisane zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej stanowią przesłankę do tego by rozważyć, które typy operacji powinny być traktowane w OP 10 priorytetowo. Sytuacja w regionie wskazuje na to, że należy położyć większy nacisk na zaspakajanie potrzeb związanych z zapewnianiem opieki nad dziećmi do lat 3 oraz ograniczyć działania adresowane do osób objętych zwolnieniami grupowymi.

### **Oś Priorytetowa 11 Włączenie społeczne**

W priorytecie inwestycyjnym 9i (Działanie 11.1) wdrażana interwencja polega na aktywizacji społeczno-zawodowej osób dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Działania polegają na kompleksowym i zindywidualizowanym wsparciu jednostek poprzez włączanie ich w programy aktywizacji. Rezultatem tych działań ma być zwiększenie szans tych osób na zatrudnienie. Dochody i kapitał społeczny nabyte w trakcie

---

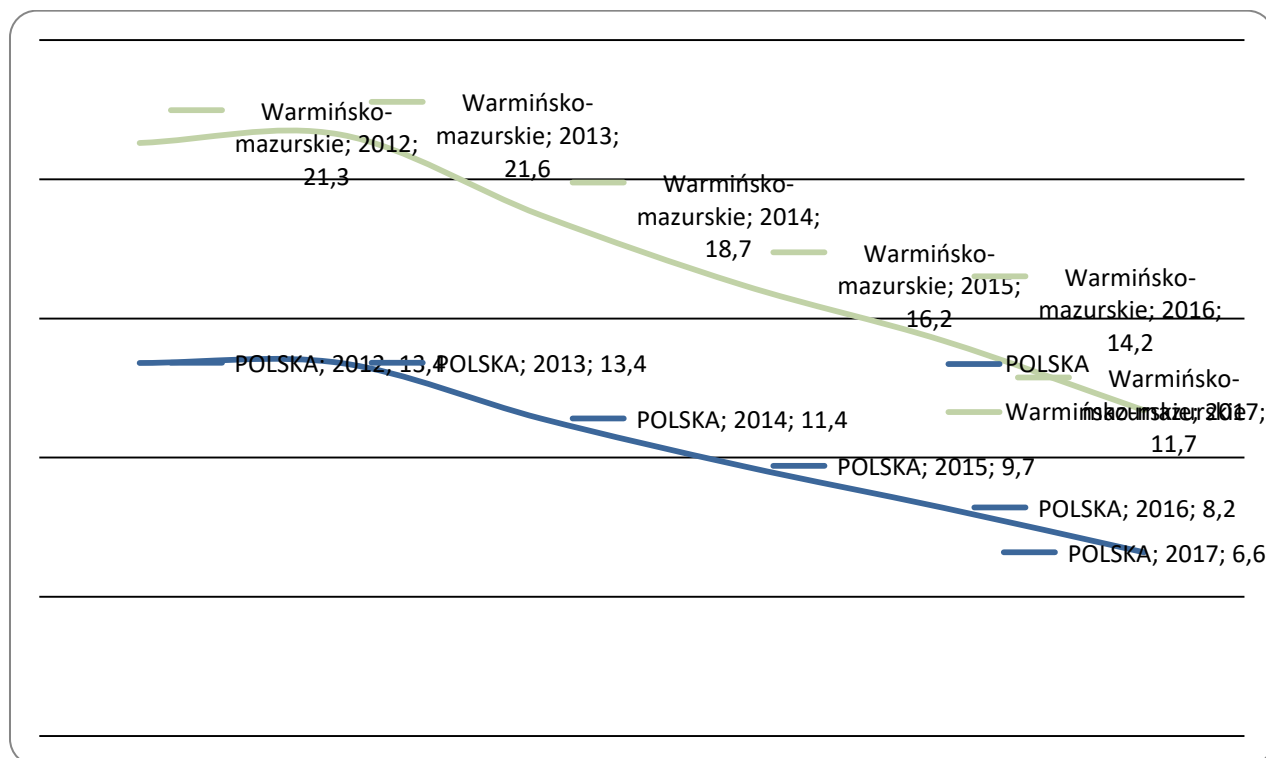
<sup>101</sup> <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica> (Urodzenia i zgony; zgony wg. przyczyn – wskaźniki)

<sup>102</sup> Przykłady zostały podane w rozdziale 2, podrozdział dotyczący OP 10, pytanie badawcze A5.

pracy mogą pozwolić wspartym osobom na zakorzenienie się na rynku pracy, polepszenie sytuacji materialnej gospodarstwa domowego i uniezależnienie od pomocy społecznej. W ten sposób podejmowane działania mogą być odpowiedzią na zidentyfikowane problemy społeczne, takie jak wysoki odsetek osób i rodzin dotkniętych i zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, bariery w dostępie tych osób do rynku pracy, duża liczba osób korzystających z pomocy społecznej. Niezależnie od zachodzących zmian społeczno-ekonomicznych, potrzeby rozwojowe, których zaspokojeniu służy Działanie 11.1 pozostają jednak aktualne.

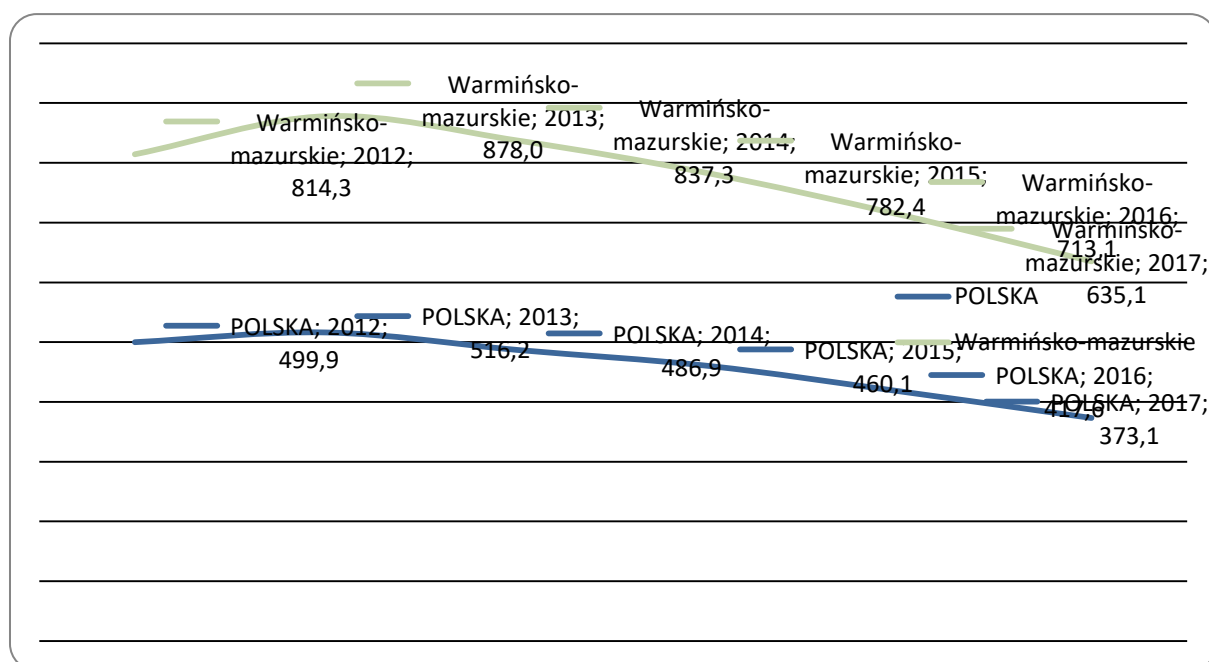
Dotychczas zakontraktowane wsparcie w ramach Działania 11.1 odpowiada na zdiagnozowane na etapie programowania wyzwania, mimo, że na rynku pracy i w obszarze pomocy społecznej nastąpiła w ostatnich latach wyraźna zmiana – zmniejszeniu uległa stopa bezrobocia rejestrowanego oraz liczba osób korzystających z pomocy społecznej – tendencje te widoczne są w całym kraju.

Wykres 11. Stopa bezrobocia rejestrowanego



Źródło: GUS.

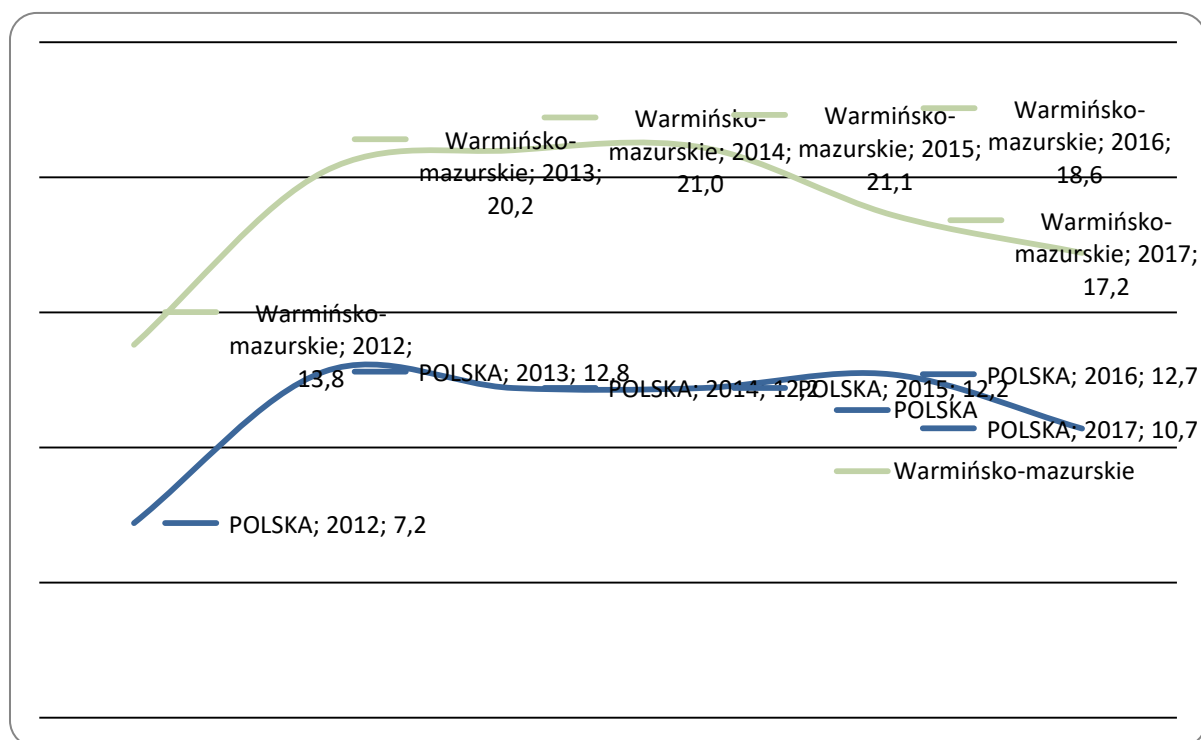
Wykres 12. Osoby, którym przyznano świadczenia pomocy społecznej na 10 tys. ludności



Źródło: GUS.

Warto jednak zaznaczyć, że wskaźnik zagrożenia ubóstwem (według ustawowej granicy ubóstwa) jest wyższy niż średnia w kraju, aczkolwiek od 2015 zaczyna się widocznie obniżać.

Wykres 13. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem wg ustawowej granicy ubóstwa



Źródło: GUS.

Dodatkowo zmiany w polityce społecznej na poziomie krajowym mogą obniżać motywację do uczestnictwa w projektach współfinansowanych ze środków EFS w szczególności do zdobycia i utrzymania zatrudnienia np. program Rodzina 500 plus i inne świadczenia pieniężne dla osób wychowujących dzieci czy też zwiększenie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego.

Zmniejszająca się skala ubóstwa i wykluczenia społecznego powoduje, że w jej zasięgu coraz większy udział mają kategorie osób szczególnie trudne do objęcia skuteczną aktywizacją i reintegracją zawodową np. osoby niepełnosprawne, w wieku 50+, czy kobiety powracające na rynek pracy po długotrwałym braku aktywności zawodowej. W efekcie coraz większe znaczenie ma mobilizacja i aktywizacja ostatecznych odbiorców wsparcia. Wpływa to na dobór instrumentów i form wsparcia, po które powinni sięgać projektodawcy, jednak nie stoi w sprzeczności z przyjętą logiką interwencji.

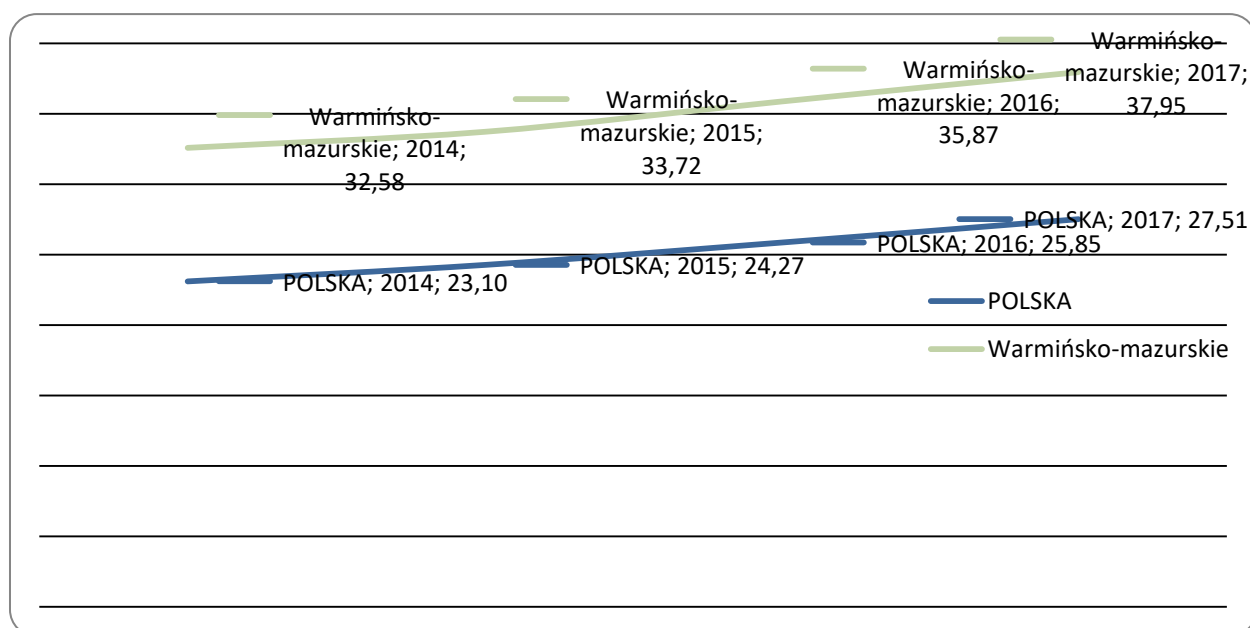
Mimo przytoczonych wyżej danych GUS wskazujących na zmniejszanie się w ostatnich latach skali ubóstwa i wykluczenia społecznego w województwie warmińsko-mazurskim, problemy oraz potrzeby rozwojowe w tym obszarze pozostają nadal obecne i aktualne. Z tego punktu widzenia przyjętą logikę interwencji należy ocenić jako aktualną. Sformułowana w RPO WiM 2014-2020 logika interwencji dla Działania 11.1 jest spójna z nadal aktualnymi problemami w obszarze integracji społecznej i zawodowej (choć charakterystyka potencjalnych odbiorców wsparcia nieco się zmieniała, co zostało opisane powyżej). Przeprowadzona analiza danych nie wskazuje jednak na potrzebę zmian w logice interwencji.

Interwencje realizowane w ramach priorytetu inwestycyjnego 9iv (Działanie 11.2) są ukierunkowane na podniesienie jakości i zwiększenie dostępności usług społecznych i zdrowotnych. Odbywa się to bezpośrednio, przez realizację usług zdrowotnych (Poddziałanie 11.2.1 oraz 11.2.2) i społecznych (Poddziałanie 11.2.3, 11.2.4 i 11.2.5), a także pośrednio, poprzez wsparcie placówek realizujących tego rodzaju usługi. Realizacja interwencji

ma prowadzić do przeciwdziałania takim problemom społecznym, jak ograniczony dostęp osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym do wysokiej jakości usług społecznych i usług zdrowotnych, doświadczających długotrwałego bezrobocia w rodzinach, trudności opiekuńczo-wychowawcze oraz problemy uzależnień i przemocy domowej. Problemy te dotyczą również rodzin z osobami niesamodzielnymi, z niepełnosprawnościami.

Z analizy aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu (m.in. starzenie się społeczeństwa) wynika, że nadal aktualne są potrzeby rozwojowe w zakresie usług społecznych – z roku na rok wzrasta liczba osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych.

Wykres 14. Liczba osób objętych pomocą w formie usług opiekuńczych na 10 tys. ludności



Źródło: GUS.

Aktualne są nadal potrzeby rozwojowe, których zaspokojeniu służy Działanie 11.2. Również sformułowana w RPO WiM 2014-2020 logika interwencji dla Działania 11.2 jest spójna z aktualnymi tendencjami w polityce społecznej. Przeprowadzona analiza danych nie wskazuje na potrzebę zmian w logice interwencji. Biorąc pod uwagę powyższe dane, ale również analizę realizacji wskaźników w ramach Działania 11.2, można stwierdzić, że wsparcie powinno być kontynuowane, jednak nieco zmodyfikowane w zakresie realizacji usług zdrowotnych np. poprzez rozszerzenie w przypadku dużego zainteresowania programem skierowanym na przeciwdziałanie rozwojowi próchnicy, warto również rozważyć przeniesienie niewykorzystanych środków na projekty zdrowotne na projekty wsparcia usług społecznych.

W priorytecie inwestycyjnym 9v (Działanie 11.3) realizowane jest wsparcie służące rozwojowi sektora ekonomii społecznej. Interwencja ma na celu wzrost zatrudnienia poprzez rozwój ekonomii społecznej poprzez świadczenie usług służących zakładaniu nowych lub wspieraniu istniejących przedsiębiorstw społecznych (usługi animacyjne, inkubacyjne i biznesowe); dotacje i wsparcie pomostowe na zakładanie przedsiębiorstw społecznych, prowadzące do zatrudnienia; dotacje i wsparcie pomostowe na tworzenie miejsc pracy w funkcjonujących przedsiębiorstwach społecznych oraz koordynację ekonomii społecznej w regionie. Potrzeby rozwojowe, którym służy to Działanie są nadal aktualne.

Rozwój sektora ekonomii społecznej i stabilności PES (podmiotów ekonomii społecznej) ma pozwolić na generowanie trwałych miejsc pracy dla osób, które miałyby problem z jej utrzymaniem na otwartym rynku pracy tj. dla osób z niepełnosprawnościami, długotrwale

bezrobotnych, dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, czy też korzystającym z pomocy społecznej – szczególnie długotrwale. Dzięki korzyściom z pracy w postaci wynagrodzenia i integracji społecznej eliminowane będzie ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego. Z kolei podmioty ekonomii społecznej będą bardziej trwałe, dzięki umiejętności zdobycia środków na swoją działalność i rozwijania jej konkurencyjności.

Jak stwierdzono w raportach ewaluacyjnych podsumowujących okres programowania 2007-2013 w Polsce, istnieje związek pomiędzy kompleksowym wsparciem udzielanym przez OWES (szkolenia, doradztwo, finansowanie PES) a liczbą utworzonych PES, a ekonomia społeczna jest skutecznym narzędziem do aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. W 2014 roku w województwie warmińsko – mazurskim były zarejestrowane 93 spółdzielnie socjalne (dane GUS). W 2017 roku w województwie warmińsko - mazurskim było 99 spółdzielni, w tym 15 spółdzielni pracy, 75 spółdzielni socjalnych i 9 spółdzielni inwalidów i niewidomych<sup>103</sup>, co pokazuje, że sektor ekonomii społecznej nie jest jeszcze nasycony i istnieje pole do jego rozwoju. Aczkolwiek należy dodać, że sytuacja rozwoju sektora PES jest dobra w równaniu z innymi województwami – tylko w sześciu województwach funkcjonuje więcej spółdzielni niż w województwie warmińsko-mazurskim. W związku z tym trafna i aktualna jest również przyjęta logika interwencji. Z uwagi na nadal niezaspokojone potrzeby w zakresie rozwoju sektora przedsiębiorczości społecznej - sformułowana w RPO WiM 2014-2020 logika interwencji dla Działania 11.3 jest spójna z nadal aktualnymi problemami w tym obszarze, a przewidziane w Działaniu instrumenty wsparcia – adekwatne dla skutecznego wspierania podmiotów ekonomii społecznej.

Dodatkowo z ewaluacji ex-post dot. wpływu polityki spójności 2007-2013 na poziom ubóstwa i zapobieganie wykluczeniu społecznemu wynika, że w celu zwiększenia skuteczności wsparcia ważne są działania kładące nacisk na animację lokalną i tworzenie partnerstw<sup>104</sup>. Potwierdza to trafność przewidzianych w RPO WiM 2014-2020 działań służących stymulowaniu współpracy, sieciowaniu i koordynacji.

Zdaniem eksperta biorącego udział w badaniu delfickim - podmiotów ekonomii społecznej na lokalnym rynku nadal jest niewiele, a te, które powstały, doświadczają trudności w konkurencji z innymi podmiotami. Nadal, jego zdaniem, należy finansować działania

---

<sup>103</sup> Dane z raportu GUS „Spółdzielczość sprzyjająca włączeniu społecznemu i zawodowemu” (2018) <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/statystyka-dla-polityki-spojnosci/statystyka-dla-polityki-spojnosci-2016-2018/badania/rynek-pracy-ubostwo-i-wykluczenie-spoeczne/>.

<sup>104</sup> Evalu i WiseEuropa (2017) na zlecenie Ministerstwa Rozwoju. Badanie wpływu polityki spójności 2007-2013 na poziom ubóstwa i zapobieganie wykluczeniu społecznemu, s. 83.

sprzyjające powstawaniu nowych podmiotów, a także dotacji na tworzenie miejsc pracy w funkcjonujących przedsiębiorstwach społecznych. Potrzebne są także szeroko zakrojone akcje informacyjno-edukacyjne podnoszące poziom wiedzy ogółu społeczeństwa, a zwłaszcza urzędników na temat PES oraz korzyści z istnienia tego typu podmiotów na lokalnym rynku.

Założenia i logika interwencji RPO WiM 2014-2020 sprawiają, że wsparcie nakierowane na przeciwdziałanie ubóstwu trafia do obszarów geograficznych / grup docelowych najbardziej dotkniętych i zagrożonych tym zjawiskiem. W szczególności jest to konsekwencją ustaleń zawartych w RPO oraz w SzOOP Włączenie Społeczne, w odniesieniu do całego PI 9 oraz do poszczególnych Działań i Poddziałań – w zakresie: celów, wskaźników produktu i rezultatu wartości docelowych wskaźników, typów projektu, grup docelowych i kryteriów wyboru projektów. Kryteriami wyboru projektów, które w sposób szczególny służą skierowaniu wsparcia do najbardziej dotkniętych i zagrożonych obszarów geograficznych i grup docelowych są kryteria merytoryczne – specyficzne i fakultatywne. Ukierunkowaniu wsparcia do najbardziej dotkniętych i zagrożonych obszarów geograficznych może sprzyjać również wprowadzenie Poddziałań realizowanych w ramach ZIT.



W celu ustalenia, w jakim stopniu wsparcie nakierowane na przeciwdziałanie ubóstwu trafia do obszarów geograficznych najbardziej dotkniętych i zagrożonych tym zjawiskiem, została przeprowadzona analiza porównawcza liczby i wartości projektów realizowanych w gminach należących do OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* i poza tymi gminami<sup>105</sup>. Wyniki zostały przedstawione poniżej (Tabela 9). Jak widać, wartość podpisanych umów w gminach należących i nienależących do OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* jest podobna. Wyjątek stanowią Poddziałania realizowane w poszczególnych ZIT, gdzie udział gmin należących do OSI jest znacznie mniejszy niż gmin nienależących (w przypadku ZIT-Ełk żadne projekty nie są realizowane w gminach należących do OSI).

Sytuacja przedstawia się inaczej jeśli chodzi o wartość realizowanych projektów w przeliczeniu na 100 mieszkańców. Liczba mieszkańców w gminach należących do OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* wynosi 230 tys. i jest ponad 5-krotnie mniejsza od liczby osób mieszkających poza tym OSI, która wynosi 1,2 mln<sup>106</sup>. W związku z tym wartość podpisanych umów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców w gminach należących do tego OSI jest w większości przypadków około 5-krotnie większa niż w gminach nienależących.

**Tabela 9 Wartość zawartych umów (wkład UE) w gminach należących i nienależących do OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej [zł]**

| Działanie / Poddziałanie | Skrócona nazwa                             | Na 1 gminę    |                    | Na 1000 mieszkańców |                    |
|--------------------------|--|---------------|--------------------|---------------------|--------------------|
|                          |  | W gminach OSI | W gminach poza OSI | W gminach OSI       | W gminach poza OSI |
| OP 11                    | Włączenie społeczne                        | 2 093 137     | 2 525 707          | 76 913              | 17 143             |
| Działanie 11.1           | Aktywne włączenie                          | 1 561 151     | 1 732 637          | 55 765              | 12 419             |
| • Poddziałanie 11.01.01  | Projekty konkursowe                        | 1 554 585     | 1 478 813          | 55 407              | 11 595             |
| • Poddziałanie 11.01.02  | ZIT Olsztyn                                | 6 566         | 218 491            | 359                 | 763                |
| • Poddziałanie 11.01.03  | ZIT Ełk                                    | 0             | 35 332             | 0                   | 61                 |
| Działanie 1.2            | Ułatwienie dostępu                         | 217 269       | 482 708            | 8 655               | 2 276              |
| • Poddziałanie 11.02.01  | do usług zdrowotnych - projekty konkursowe | 0             | 0                  | 0                   | 0                  |
| • Poddziałanie 11.02.02  | do usług zdrowotnych - projekt ZIT Olsztyn | 0             | 0                  | 0                   | 0                  |

<sup>105</sup> Z powodów metodologicznych nie było możliwe uwzględnienie zróżnicowania przestrzennego realizacji projektów, które obejmowały zarówno gminy należące, jak i nienależące do badanego OSI. W przypadku tego typu projektów przyjęto hipotetycznie, że były one adresowane w jednakowym stopniu do wszystkich gmin leżących w obszarze realizacji danego projektu.

<sup>106</sup> Dane GUS, według stanu na 31 grudnia 2018.

|                         |  |         |         |        |       |
|-------------------------|--|---------|---------|--------|-------|
| • Poddziałanie 11.02.03 | do usług społecznych - projekty konkursowe                                     | 217 269 | 303 622 | 8 655  | 1 877 |
| • Poddziałanie 11.02.04 | do usług społecznych - projekt ZIT Olsztyn                                     | 0       | 126 390 | 0      | 227   |
| • Poddziałanie 11.02.05 | do usług społecznych - projekt ZIT Ełk   | 0       | 52 696  | 0      | 173   |
| Działanie 11.3          | Wspieranie przedsiębiorczości społecznej oraz ekonomii społecznej i solidarnej | 314 717 | 310 362 | 12 494 | 2 448 |
| • Poddziałanie 11.03.01 | Wsparcie przedsiębiorczości społecznej   | 293 912 | 289 444 | 11 699 | 2 301 |
| • Poddziałanie 11.03.02 | Koordinacja ekonomii społecznej w regionie                                     | 20 805  | 20 918  | 795    | 147   |

Źródło: opracowanie własne.

Kontrowersyjnym aspektem przyjętej logiki interwencji (szczególnie w Działaniu 11.1 i 11.3, ale częściowo również w 11.2) jest koncentracja na efektach zatrudnieniowych. Oczekiwane rezultaty dla uczestników projektów dotyczą bowiem ich sytuacji na rynku pracy: aktywności zawodowej, posiadaniu pracy, doksztalcania się, posiadanych kompetencji i kwalifikacji. Tymczasem "w przypadku osób zagrożonych wykluczeniem społecznym integracja zawodowa występuje dopiero po dłuższym okresie wsparcia, a jej warunkiem jest uprzednia integracja społeczna"<sup>107</sup>. W logice interwencji nie uwzględniono rezultatów w obszarze integracji społecznej, której przejawami mogą być np. lepsze relacje międzyludzkie, mniejsze poczucie wyobcowania, czy większe zadowolenie z życia - kategorie te mogą być mierzone wskaźnikami statystyki GUS z obszaru kapitału ludzkiego, takimi jak:

- Odsetek osób, które czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania (można przyjąć założenie zwiększenia wartości docelowej o 2 punkty w stosunku do wartości wyjściowej, w 2016 było to 95%).
- Odsetek osób dorosłych deklarujących zaufanie wobec innych ludzi (można przyjąć założenie zwiększenia wartości docelowej o 2 punkty w stosunku do wartości wyjściowej, w 2016 było to 23%).
- Odsetek osób mających poczucie wpływu na sprawy swojego miasta/swojej gminy (można przyjąć założenie zwiększenia wartości docelowej o 2 punkty w stosunku do wartości wyjściowej, w 2016 było to 56%).

---

<sup>107</sup> Tamże, s. 152.

- Odsetek osób deklarujących zaufanie do nieznajomych (można przyjąć założenie zwiększenia wartości docelowej o 2 punkty w stosunku do wartości wyjściowej, w 2016 było to 32%).

Brak wskaźników pozwalających zmierzyć tego typu pozytywne efekty ma co najmniej dwie negatywne konsekwencje: po pierwsze powoduje, że traci się z oczu tego rodzaju cenne i pożądane efekty, po drugie może generować efekt creamingu, polegający na dobieraniu przez projektodawców takich uczestników, którzy rokuja stosunkowo szybki efekt zatrudnieniowy, a unikanie trudniejszych, bardziej oddalonych od rynku pracy grup docelowych. Trzeba jednak powiedzieć, że koncentracja na efektach zatrudnieniowych nie jest specyfiką województwa warmińsko-mazurskiego. Występuje we wszystkich programach operacyjnych i wynika z podejścia Komisji Europejskiej, łącząc się zapewne z rolą przypisywaną przez nią Europejskiemu Funduszowi Społecznemu. Skoro więc konstrukcja logiki interwencji wynika z zakładanych celów EFS i jest im podporządkowana, w pewnym sensie jest niezależna od mających miejsce przemian społeczno-gospodarczych. Choć, jak wspomniano wcześniej, przemiany te powodują, że rośnie rola aktywizacji, mobilizacji i motywacji uczestników. Ponadto aktualne trendy na rynku pracy, zgodnie z którymi podaż nie pokrywa popytu, niwelują bariery po stronie popytu, co dodatkowo zwiększa znaczenie barier po stronie podaży, takich jak deficyty w integracji społecznej.

## 6. Aspekt terytorialny oraz inne wymiary wsparcia w ramach RPO WiM 2014-2020

*W rozdziale udzielono odpowiedzi na następujące pytania badawcze:*

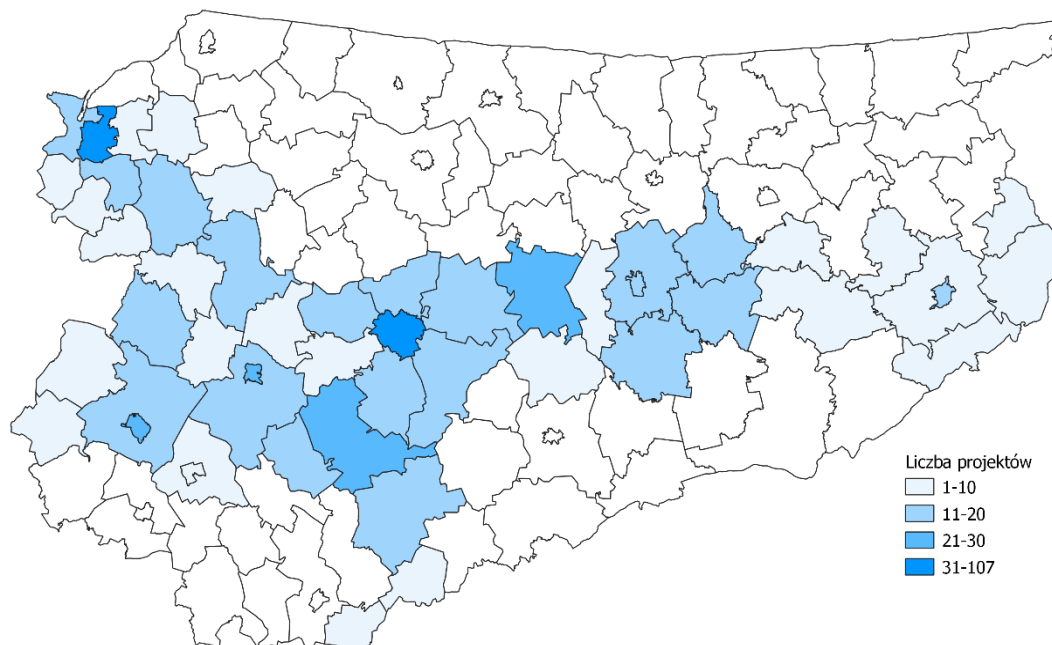
- 1. Czy obszary dedykowane Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym są wdrażane skutecznie i efektywnie? Jeśli nie, to dlaczego i co należy zmienić.*
- 2. Jaka jest w poszczególnych osiach priorytetowych terytorialna koncentracja wsparcia na Obszarach Strategicznych Interwencji (w podziale na EFRR i EFS) i z czego to wynika?*
- 3. Czy i w jakim zakresie wsparcie udzielane w poszczególnych osiach priorytetowych i celach tematycznych RPO WiM 2014-2020 trafia do poszczególnych Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji? Jakie są pozytywne bądź negatywne obserwacje z wdrażania Programu w odniesieniu do Strategii Inteligentnych Specjalizacji?*
- 4. W jakim stopniu wsparcie wykorzystywane jest na obszarach wiejskich? Czy możliwe jest osiągnięcie poziomu wskazanego w RPO WiM 2014-2020? Jeżeli nie to jakie są tego powody oraz jakie działania mogłaby IZ RPO WiM 2014-2020 podjąć, aby zmaksymalizować realizację tego celu?*

Obszary strategicznej interwencji

### **OSI Tygrys warmińsko-mazurski**

„Tygrys warmińsko-mazurski” obejmuje obszary znacznie zróżnicowane pod względem konkurencyjności, czyli zarówno gminy o wysokiej konkurencyjności, jak i te, które zaliczane są do najsłabszych w Polsce. Kryterium wyboru gmin zaliczonych do tego OSI stanowiło położenie głównego ośrodka gminnego w odległości maksymalnie 15 km od drogi nr 7 lub nr 16.

Mapa 3 Liczba projektów z OP 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur RPO WiM 2014-2020 realizowanych w gminach OSI Tygrys warmińsko-mazurski



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Do zalet OSI *Tygrys warmińsko-mazurski* zaliczono między innymi: skuteczność w pozyskiwaniu funduszy unijnych, wysoką atrakcyjność inwestycyjną i konkurencyjność w skali województwa oraz relatywnie wysoką jakość promocji gospodarczej gmin poprzez strony www. Wdrażanie projektów z OP 1 *Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur* wskazuje na istnienie takich potencjałów głównie w gminach ze środkowej, zachodniej i południowej części OSI. W gminach położonych na wschodzie realizuje się tylko do 10 projektów z OP 1, są to gminy o niskiej konkurencyjności na tle województwa i całego kraju i włączenie ich do OSI na ten fakt nie wpłynęło. Liderami w zdobywaniu dofinansowania na projekty z OP 1 są największe miasta regionu, Olsztyn i Elbląg, na których terenie wdraża się najwięcej projektów również w skali całego RPO WiM 2014-2020. Porównanie danych na temat absorpcji środków z OP 1 przez gminy OSI *Tygrys warmińsko-mazurski* z danymi o absorpcji środków ze wszystkich osi RPO WiM 2014-2020 w całym województwie wskazuje na to, że włączenie gmin do OSI nie wpływa na zwiększenie strumienia płynącego do nich finansowania na rozwój inteligentnej i konkurencyjnej gospodarki. W konkurencji o środki,

zarówno w OP 1, jak i w całym RPO wygrywają te same gminy i ujęcie ich w OSI nie jest okolicznością różnicującą.

W charakterystyce OSI *Tygrys warmińsko-mazurski* poświęcono dużo uwagi aspektom związanym z dostępnością komunikacyjną oraz inwestycjami w drogi nr 7 i 16. Interwencje OP 7 *Infrastruktura transportowa*: Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 519 na odcinku Małdyty-Morąg, Budowa drogi gminnej od drogi powiatowej 1448N przez Nikielkowo i Wójtowo do DK 16, Przebudowa drogi od DK nr 16 drogę gminną wraz budową tzw. Obwodnicy Klebarka Małego do drogi powiatowej 1464N, następnie do skrzyżowania z drogą powiatową 1463N w miejscowości Klebark Wielki wraz z jego przebudową oraz Budowa ciągu dróg trzeciorzędnych ulic Gościnniej, Kresowej, Wołodyjowskiego, Żurawiej, Perkoza wraz z odcinkiem drogi w gminie Gietrzwałd, jako połączenia drogi wojewódzkiej 527 z DK 16 – węzeł Olsztyn Zachód wzmacniają dostępność drogową OSI *Tygrys Warmińsko-Mazurski*. Łącznie przeznaczono na wsparcie tego obszaru strategicznej interwencji dofinansowanie UE w wysokości 68 890 760 zł, co stanowi 13% dotychczasowej kontraktacji.

#### ***OSI Obszary o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej***

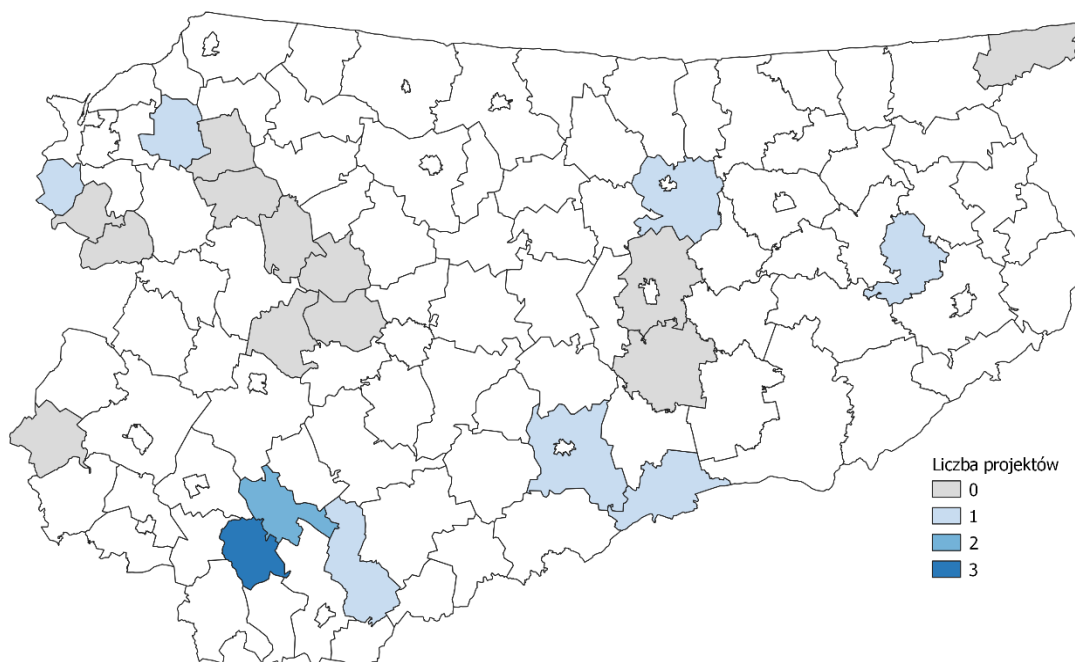
Na terenie OSI Obszary o Ekstremalnie Niskiej Dostępności komunikacyjnej, obejmującego 26 gmin ełckiego obszaru funkcjonalnego odnotowano jedynie realizację projektu Poprawa dostępności transportowej ośrodka subregionalnego Ełk poprzez przebudowę dróg łączących się z siecią TEN-T (DK16): ulicy Kolonia oraz ulicy Suwalskiej. Ogółem zaplanowano kontraktację 2% alokacji z przeznaczeniem na poprawę dostępności drogowej w przedmiotowym OSI. Podobnie jak w przypadku OSI Ośrodki subregionalne, ograniczeniem dalszej koncentracji środków jest limit 15% alokacji na drogi lokalne. Tak szczątkowy zakres realizacji wsparcia z OP 7 Infrastruktura transportowa wskazuje na to, że OSI nie sprzyja absorpcji środków na terenie włączonych do niego gmin pomimo stosowania preferencji dla nich.

#### ***OSI Obszary o słabym dostępie do usług publicznych***

Kryterium wyboru samorządów zaliczonych do tego OSI stanowiły wyniki badania usług publicznych w gminach województwa warmińsko-mazurskiego przeprowadzonego w ramach diagnozy problemowej konkurencyjności Warmii i Mazur. Obszar OSI zamieszkuje niecałe 8% ludności województwa. Zdecydowana większość zaliczonych do niego gmin charakteryzuje się niską lub bardzo niską konkurencyjnością. Ponadto niekorzystnie prezentują się dane dotyczące aktywności przedsiębiorców krajowych i zagranicznych oraz napływu środków zewnętrznych do tych gmin. Problemy widoczne są także w sferze społecznej, na co

nakładają się dodatkowo kłopoty komunikacyjne – w szczególności niekorzystne są czasy dojazdu do miast powiatowych<sup>108</sup>.

Mapa 4 Liczba projektów z OP 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych realizowanych w gminach OSI Obszary o słabym dostępie do usług publicznych



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Wsparcie Poddziałania 9.1.1. *Rozwój specjalistycznych usług medycznych* przewiduje preferencję dla projektów realizowanych na obszarach strategicznej interwencji: OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* oraz OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*. Wsparcie w ramach Poddziałania 9.1.2. odnosi się wyłącznie do miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga w ramach instrumentu ZIT bis.

---

<sup>108</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary\\_o\\_slabym\\_dostepie\\_do\\_uslug\\_publicznych](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary_o_slabym_dostepie_do_uslug_publicznych)

W ramach Działania 9.1. *Infrastruktura ochrony zdrowia* zidentyfikowano 4 interwencje realizowane na terenie OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych*. Są to projekty: Wzrost jakości i skuteczności usług medycznych gabinetu rehabilitacyjnego *Xenium Alfa* poprzez zakup nowoczesnego wyposażenia fizjoterapeutycznego (Piecki), Zakup tomografu komputerowego 16-kanalowego dla Szpitala Miejskiego w Morągu, Podniesienie poziomu jakości usług Szpitala Powiatowego w Kętrzynie poprzez wyposażenie pracowni tomografii komputerowej i endoskopowej do kompleksowej diagnostyki i leczenia nieinwazyjnego chorób układu pokarmowego i oddechowego oraz Nowoczesna i kompleksowa opieka zdrowotna w gminie Rybno. Projekty te łącznie angażują 2 449 616,22 zł czyli 2% dotychczasowej kontraktacji środków.

W ramach Działania 9.2 *Infrastruktura usług socjalnych* w dokumencie programowym założono preferencje dla projektów realizowanych na następujących obszarach strategicznej interwencji: a. OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych*; b. OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*.

Na terenie OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* realizowane są 2 projekty: Adaptacja pomieszczeń na Lokalne Centrum Aktywności Społecznej w Żabinach i Utworzenie Centrum Aktywności Lokalnej w gminie Koralewo. Uzyskały one dofinansowanie w wysokości 3 512 294 zł, co stanowi 11% dotychczasowej kontraktacji.

Można stwierdzić, iż koncentracja wsparcia na OSI w Działaniu 9.2. *Infrastruktura usług socjalnych* nie osiągnęła pełnej skuteczności, większość alokacji została bowiem zakontraktowana poza preferencjami terytorialnymi. Przyczyną są obawy gmin wiejskich dotyczące kosztów utrzymania inwestycji w okresie trwałości projektu oraz poza okresem tej trwałości oraz i inne preferencje inwestycyjne – dotyczące raczej wsparcia edukacji, infrastruktury technicznej. Niski poziom dochodów własnych gmin ulokowanych na terenach strukturalnego bezrobocia (należących do obu OSI) sprawia, iż zakres inwestycji infrastrukturalnych pozostaje ograniczony<sup>109</sup>.

W dokumencie programowym założono preferencje dla projektów realizowanych na następujących obszarach strategicznej interwencji: a. OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych*; b. OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*.

Z analizy bazy SL 2014 wynika, iż w ramach Poddziałania 9.3.1. *Infrastruktura kształcenia zawodowego* żadna interwencja nie jest realizowana na terenie OSI *Obszary peryferyzacji*

---

<sup>109</sup> Analiza przyczyn niskiego zainteresowania beneficjentów aplikowaniem o środki RPO WiM 2014-2020, EuConsult 2017.



*społeczno-gospodarczej* oraz OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych*. Brak skuteczności koncentracji wsparcia na preferowanych OSI wynika z nietrafnego zastosowania preferencji. Obszary te obejmują głównie gminy wiejskie, podczas gdy ponadgimnazjalne szkoły kształcenia zawodowego ulokowane są na obszarach miejskich.

W ramach Poddziałania 9.3.4, w dokumencie programowym założono preferencje dla ukierunkowania terytorialnego prowadzonych interwencji zakładając premiowanie: OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* oraz OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*.

Analiza lokalizacji realizowanych projektów wskazuje na umiarkowany stopień koncentracji wsparcia na przedmiotowych Obszarach Strategicznej Interwencji. Na terenie OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* realizowanych jest 6 projektów o łącznej kwocie dofinansowania: 3 475 162 zł, co stanowi 17% dotychczasowej kontraktacji. Na terenie OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* wdrażane są 4 interwencje o łącznej kwocie dofinansowania 2 363 854 zł, absorbując 11% alokacji. Łącznie udział obu OSI w kontraktacji nie przekracza 23%<sup>110</sup>. Przyczyną niskiej koncentracji wsparcia na terenie OSI jest wysoki potencjał aplikacyjny szkół na terenie całego województwa oraz wysoka konkurencyjność składanych wniosków o dofinansowanie projektu. Szkoły ulokowane na obszarze OSI mają możliwość pozyskania zaledwie 1 pkt., gdy ich siedziba znajduje się na terenie 1 OSI lub 2 pkt., gdy teren ten należy jednocześnie do 2 OSI. Punktacja okazała się za słaba w warunkach silnej konkurencyjności składanych WoD.

W ramach Poddziałania 9.3.4, w dokumencie programowym założono preferencje dla ukierunkowania terytorialnego prowadzonych interwencji zakładając premiowanie: OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* oraz OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*.

Analiza lokalizacji realizowanych projektów wskazuje na istotne stopień koncentracji wsparcia na przedmiotowych Obszarach Strategicznej Interwencji. Co prawda nie zidentyfikowano projektów realizowanych na terenie OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*, niemniej jednak na terenie OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* wdrażane są 3 interwencje o łącznej kwocie dofinansowania 1 452 196 zł, co stanowi 30% dotychczasowej kontraktacji. W OSI *Obszary o słabym dostępie do usług*

---

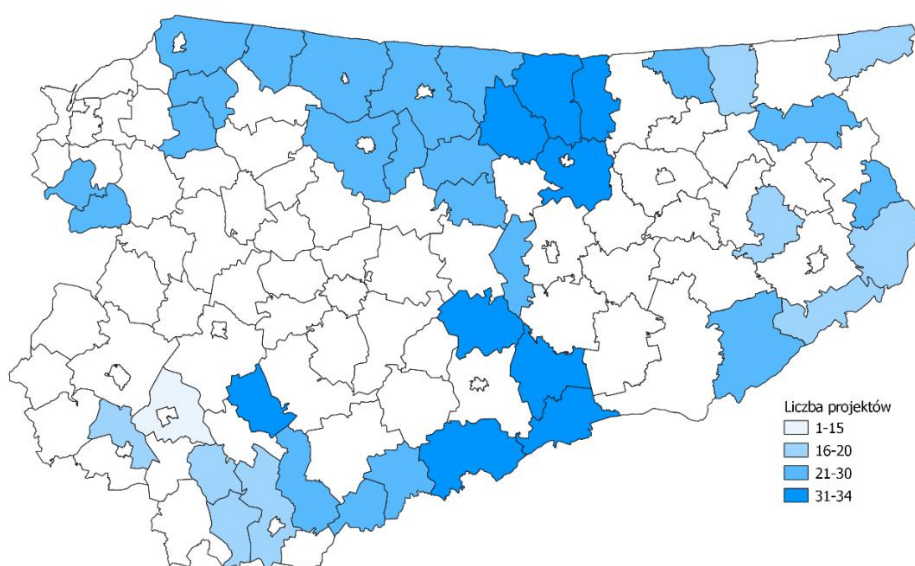
<sup>110</sup> 2 wsparte projekty OSI *Obszary o słabym dostępie do usług publicznych* realizowane są również w ramach OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej*, stąd procenty udziału poszczególnych OSI nie sumują się.

publicznych występują gminy o niskim stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej, co pociągnęło za sobą uzyskanie wysokiej liczby punktów z tytułu niniejszej premii.

### **OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej**

Kryterium wyboru samorządów zaliczonych do tego obszaru stanowiły wyniki badania potencjału rozwojowego gmin województwa warmińsko-mazurskiego, przeprowadzonego w ramach diagnozy problemowej konkurencyjności Warmii i Mazur. Charakteryzowany obszar zamieszkuje ok. 16% ogółu ludności województwa. OSI charakteryzuje się bardzo dużymi problemami na rynku pracy, które wynikają m.in. z niskiej przedsiębiorczości oraz niewielkiej atrakcyjności inwestycyjnej. Ponadto występuje słabe nasycenie organizacjami pozarządowymi i mała aktywność mieszkańców w różnych imprezach. Czasy dojazdów do ośrodków powiatowych, Olsztyna i Warszawy, są dosyć wyrównane i nie odbiegają znacząco od średnich dla ośrodków subregionalnych (z wyjątkiem dłuższych czasów dojazdów do miasta powiatowego)<sup>111</sup>.

Mapa 5 Liczba projektów z OP 11 Włączenie społeczne realizowanych w gminach OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej<sup>112</sup>



<sup>111</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary\\_peryferyzacji\\_spoleczno-gospodarczej](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary_peryferyzacji_spoleczno-gospodarczej)

<sup>112</sup> Ze względu na niewielką liczbę projektów, nie przygotowano mapy przedstawiającej liczbę projektów z OP 9 realizowanych w gminach OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

W ramach Podziałania 11.1.2 *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji* – projekt ZIT Olsztyn, realizowanych jest obecnie 12 projektów, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 16 867 958,12 zł, co stanowi 19,3% budżetu naboru (87 267 685 zł). Do tej pory w ramach Podziałania 11.1.2 odbyły się 4 nabory<sup>113</sup>.

W ramach Podziałania 11.1.3 *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym* - projekt ZIT Ełk realizowane są obecnie 3 projekty, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 2 685 250,13 zł, co stanowi 10,9% budżetu naboru (24 617 405 zł) w ramach Podziałania 11.1.3 odbyło się 7 naborów<sup>114</sup>.

W ramach Poddziałania 11.2.2 *Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych* – projekt ZIT Olsztyn, nie jest realizowany żaden projekt. Odbył się jeden nabór (budżet naboru to 374 337 zł), na który wpłynął jeden wniosek, jednak nie podpisano umowy z beneficjentem. Planowane są przesunięcia środków w ramach poddziałań dedykowanych ZIT Olsztyn z PI 9i oraz PI 9iv (usługi zdrowotne) do PI 9iv (usługi społeczne).

W ramach Poddziałania 11.2.4 *Ułatwienie dostępu do usług społecznych* – projekt ZIT Olsztyn, realizowanych jest obecnie 15 projektów, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 9 605 614,46zł, co stanowi 22,2% budżetu naboru (43 246 381 zł). Do tej pory odbyły się 2 nabory<sup>115</sup>.

W ramach Poddziałania 11.2.5 *Ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym* – projekt ZIT Ełk, realizowanych jest obecnie 5 projektów, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 4 004 894,44 zł, co stanowi 26,5% budżetu naboru (15 109 226 zł). Do tej pory odbyło się 5 naborów<sup>116</sup>.

W ramach Działania 9.1, na terenie OSI *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* realizowane są 3 projekty: *Przebudowa i rozbudowa w ramach modernizacji istniejącego budynku szpitala powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim, Podniesienie poziomu jakości usług Szpitala Powiatowego w Kętrzynie poprzez wyposażenie pracowni tomografii komputerowej i endoskopowej do kompleksowej diagnostyki i leczenia nieinwazyjnego chorób układu pokarmowego i oddechowego, Nowoczesna i kompleksowa opieka zdrowotna*

---

<sup>113</sup> Centralny System Teleinformatyczny SL 2014. Zestawienie naborów – stan na dzień 13.02.2019 r., godzina 07:36:55.

<sup>114</sup> Jw.

<sup>115</sup> Jw.

<sup>116</sup> Jw.

w gminie Rybno. Dofinansowano je łącznie w kwocie 4 731 587,57 zł co stanowi zaledwie 4% dotychczasowej kontraktacji.

Mimo zastosowania preferencji, przedmiotowe OSI nie są więc dostatecznie reprezentowane, co wynika głównie z przyporządkowania większego udziału alokacji do wsparcia ośrodków szpitalnych niż POZ lub AOZ. Większość miejscowości przypisanych do obu obszarów strategicznej interwencji to gminy wiejskie i miejsko-wiejskie. Biorąc pod uwagę wysoki stan wykorzystania alokacji nie można wskazać instrumentu zwiększenia udziału miejscowości obu OSI w Działaniu 9.1. RPO WiM.

Z analizy bazy SL 2014 wynika, iż w ramach Działania 9.2. Infrastruktura usług socjalnych na terenie OSI – *Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej* wsparcie uzyskało 6 projektów: *Centrum Aktywności Lokalnej w Wydminach, Przebudowa budynków dawnej szkoły ze zmianą sposobu użytkowania na Ośrodek wsparcia dla osób starszych i niepełnosprawnych oraz przebudowa z rozbudową budynku gospodarczego na działce 376, obręb Woryny, w gminie Górowo Iławeckie, Utworzenie Centrum Aktywności Lokalnej w gminie Koralewo, Adaptacja pomieszczeń na Lokalne Centrum Aktywności Społecznej w Żabinach, Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu w Gminie Płońnica poprzez rozbudowę infrastruktury socjalnej, Poprawa dostępu do infrastruktury socjalnej poprzez przebudowę i wyposażenie świetlicy w Makosiejach*. Łącznie uzyskały one dofinansowanie w wysokości 7 825 327 zł czyli 24% dotychczasowej kontraktacji.

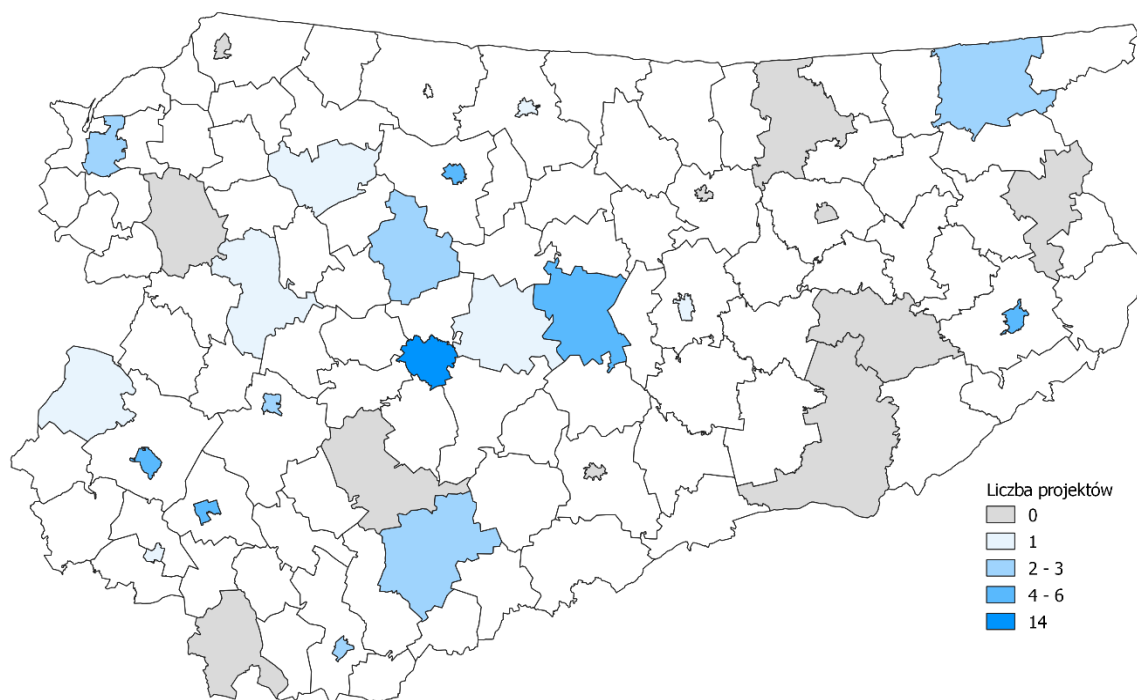
#### ***OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji***

OSI *Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji* skupia ok. 62% mieszkańców województwa, ponad 70% nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych i ponad 80% pracujących. Z drugiej strony, teren analizowanych gmin zamieszkuje ok. 55% wszystkich bezrobotnych zarejestrowanych w regionie<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup>[http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary\\_wymagajace\\_restrukturyzacji\\_i\\_rewitalizacji](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary_wymagajace_restrukturyzacji_i_rewitalizacji)

Mapa 6 Liczba projektów z OP 8 Obszary wymagające rewitalizacji realizowanych w gminach OSI Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Wsparcie OP 8 co do zasady dedykowane jest OSI *Obszary Wymagające Restrukturyzacji i Rewitalizacji*. Interwencje OP 8 realizowane są na terenie 22 miast i ośrodków miejskich oraz gmin miejsko-wiejskich. W programie zastosowano także preferencję dla ośrodków miejskich zlokalizowanych w OSI *Aglomeracja Olsztyna* i OSI *Ośrodki subregionalne*.

Na terenie OSI *Ośrodki Subregionalne* realizowanych jest 9 projektów OP 8 RPO WiM 2014-2020. Ich łączna kwota dofinansowania wynosi 46 319 198,06 zł co stanowi 40% dotychczasowej koncentracji. Udział przedmiotowego OSI wynika z zastosowania instrumentu ZIT-bis w Elblągu i Ełku, w ramach którego na rewitalizację miejskich obszarów funkcjonalnych przeznaczono odpowiednio 15% i 5% alokacji OP 8 RPO WiM 2014-2020.

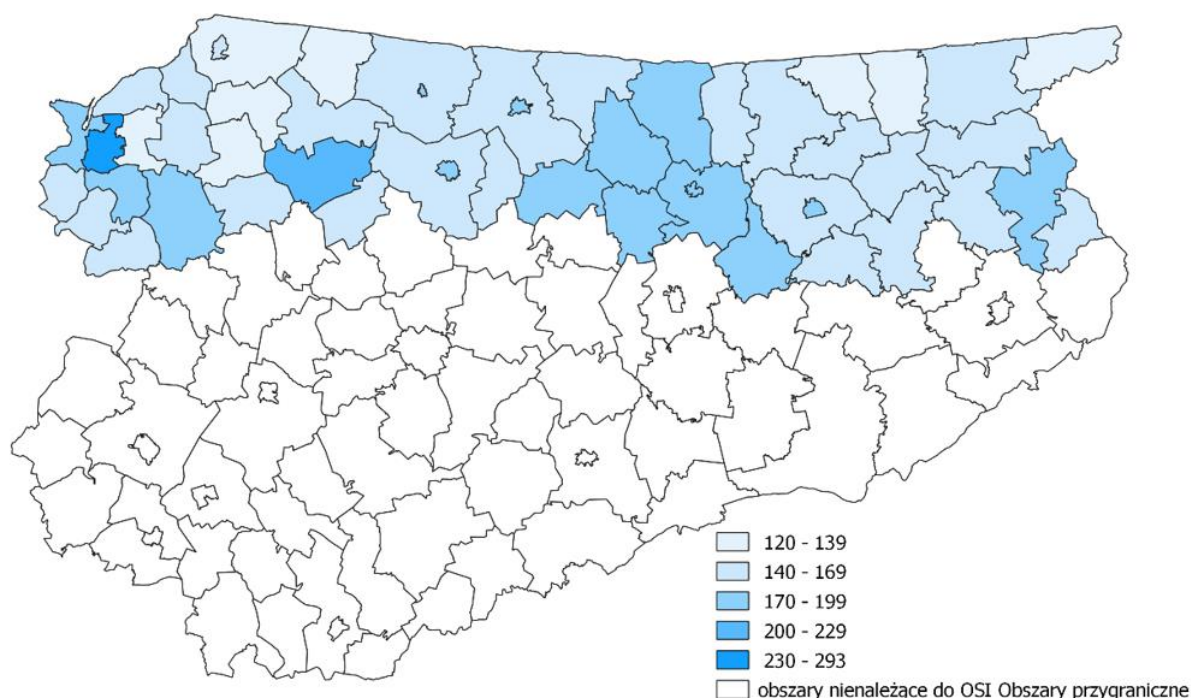
Zastosowane w OP 8 *Obszary wymagające rewitalizacji* mechanizmy koncentracji wsparcia na wybranych OSI okazały się skuteczne.

### OSI Obszary przygraniczne

Za kryterium wyznaczenia obszaru przygranicznego w OSI przyjęto rozwiązanie zaproponowane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020 opierające się na siatce powiatów i uwzględniające odległość stolicy powiatu od granicy państwa (do 50 km).

W OSI znajdują się bardzo zróżnicowane gminy, zarówno zaliczone do biegunów wzrostu (Elbląg), jak i te, które zmagają się z wieloma problemami społeczno-ekonomicznymi. Obszar ten charakteryzuje się relatywnie niskim poziomem przedsiębiorczości (pomimo siły Elbląga, którego oddziaływanie jest w tym przypadku ograniczone) oraz trudnościami na rynku pracy (niska podaż miejsc pracy i wysokie bezrobocie)<sup>118</sup>.

Mapa 7 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych w gminach OSI  
Obszary przygraniczne<sup>119</sup>



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

<sup>118</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary\\_przygraniczne](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Obszary_przygraniczne)

<sup>119</sup> Ze względu na to, że powody wyznaczenia OSI *Obszary przygraniczne* nie wskazują na jedną konkretną OP, którą należałoby w tym kontekście analizować na mapie są przedstawione projekty z całego RPO WiM 2014-2020.

Liczba projektów realizowanych w gminach należących do OSI *Obszary przygraniczne* potwierdza występowanie wśród nich dużego zróżnicowania w zakresie potencjału społeczno-ekonomicznego i co za tym idzie możliwości absorpcji środków z RPO WiM 2014-2020. Niekwestionowanym liderem pod względem liczby realizowanych projektów jest Elbląg, a druga w kolejności gmina Orneta. W środkowej części OSI znajduje się grupa gmin, w których realizowane jest od 170 do 199 (Barciany, Korsze, Bisztynek, Reszel, Kętrzyn, Ryn); jest to północna część obszaru pokrywającego środek regionu, w którym interwencja w ramach RPO WiM 2014-2020 wdrażana jest na większą skalę niż na wschodzie, południowym zachodzie i północnym zachodzie regionu.

### ***OSI Nowoczesna wieś***

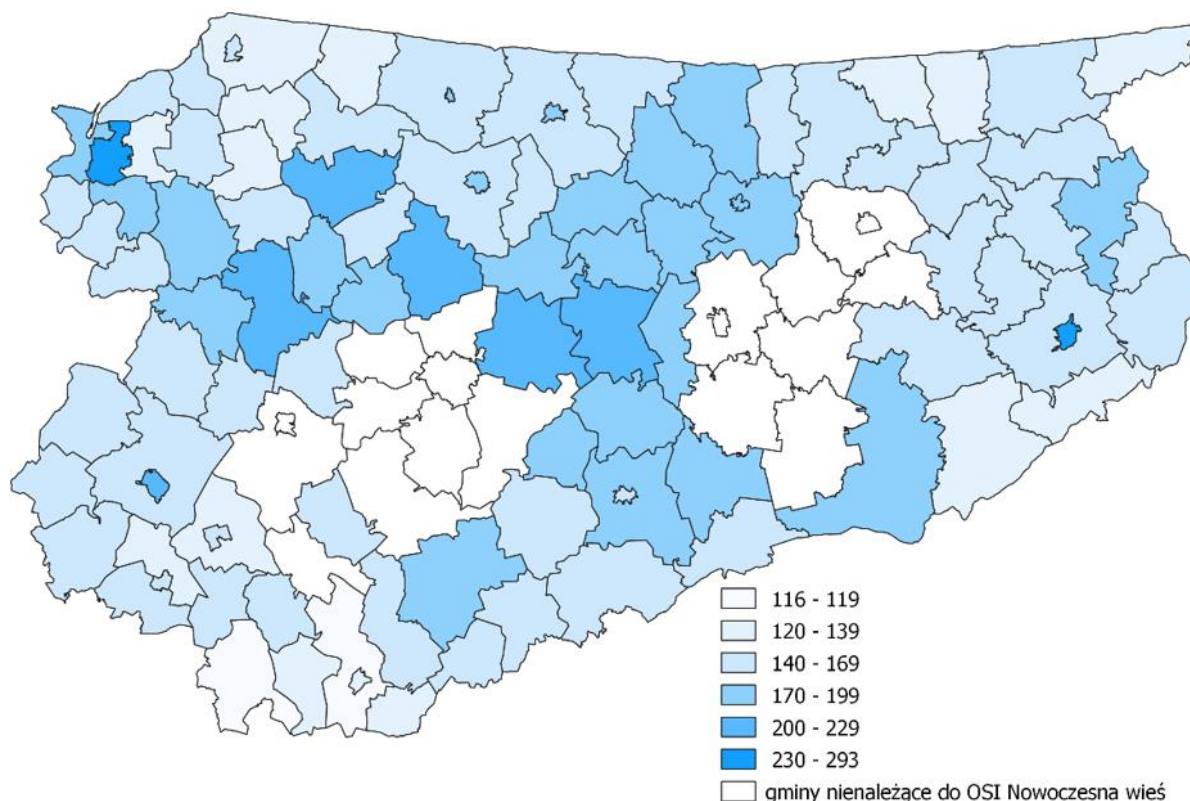
Kryterium wyboru gmin zaliczonych do tego obszaru stanowiła waloryzacja przestrzeni województwa ze względu na kierunki rozwoju rolnictwa dokonana przez Warmińsko-Mazurskie Biuro Planowania Przestrzennego w Olsztynie. Waloryzacja ta uwzględnia zarówno możliwości wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa (w tym ekologicznego), jak i kierunek intensywnego rozwoju rolnictwa pokrywającego się z najlepszymi parametrami rolniczej przestrzeni produkcyjnej<sup>120</sup>.

---

<sup>120</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Nowoczesna\\_wieś](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Nowoczesna_wieś)



Mapa 8 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych z gminach OSI  
Nowoczesna wieś<sup>121</sup>



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Porównanie danych dotyczących liczby realizowanych projektów w gminach należących do OSI Nowoczesna wieś i we wszystkich gminach wiejskich województwa pokazuje, że fakt przynależności do OSI nie daje gminom przewagi w postaci zwiększa strumienia finansowania z RPO WiM 2014-2020. Gminy wiejskie nie będące w OSI realizują projekty na podobną skalę co sąsiednie gminy będące częścią OSI; analogicznie w gminach miejsko-wiejskich wchodzących w skład OSI dofinansowana jest liczba projektów zbliżona do liczby projektów w ościennych gminach wiejskich należących do OSI. Fakt, że najwięcej projektów na terenach wiejskich (zarówno należących, jak i nie należących do OSI Nowoczesna wieś) realizowanych jest w centralnej części regionu, a w gminach przygranicznych oraz w powiatach położonych na południowym-wschodzie jest więcej gmin wiejskich, na terenie

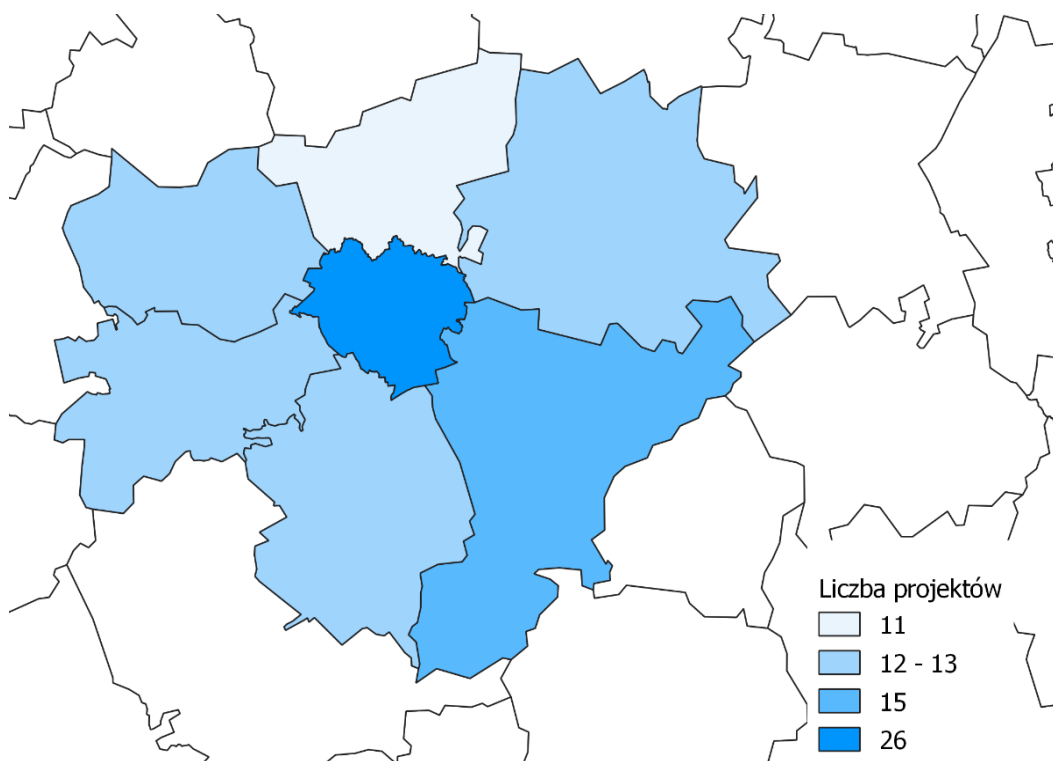
<sup>121</sup> Ze względu na to, że powody wyznaczenia OSI Nowoczesna wieś nie wskazują na jedną konkretną OP, którą należałoby w tym kontekście analizować na mapie są przedstawione projekty z całego RPO WiM 2014-2020.

których wdraża się najmniej projektów wskazuje na to, że są czynniki, które silniej wpływają na motywację do aplikowania o środki i skuteczność aplikowania niż przynależność do OSI.

### **OSI Aglomeracja Olsztyna i OSI Ośrodki subregionalne**

Kryterium wyboru gmin zaliczonych do OSI Aglomeracja Olsztyna stanowiło sąsiedztwo administracyjne z miastem Olsztyn; kryterium to spełnia 7 gmin<sup>122</sup>.

Mapa 9 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT Olsztyna realizowanych z gminach OSI Aglomeracja Olsztyna



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na dzień 31.12.2018 r.*

*Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Projekty w formule ZIT w OSI Aglomeracja Olsztyna realizowane są w następujących Poddziałaniach:

- Poddziałanie 4.4.1 Ekomobilny MOF – ZIT Olsztyna,

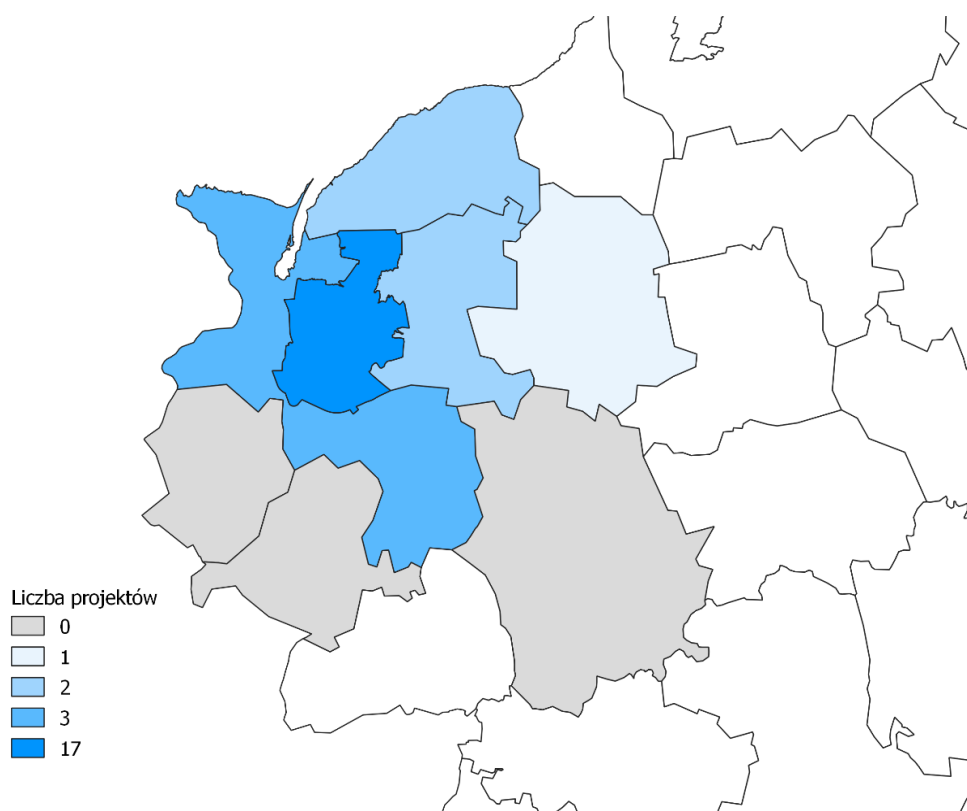
---

<sup>122</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Agglomeracja\\_Olsztyna](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Agglomeracja_Olsztyna)

- Poddziałania 5.4.2 – Bezpieczny MOF,
- Poddziałanie 7.2.1. Mobilny MOF – ZIT Olsztyna,
- Poddziałanie 11.1.2 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji – projekt ZIT Olsztyn,
- Poddziałanie 11.2.2 Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych – projekt ZIT Olsztyn (brak projektów),
- Poddziałanie 11.2.4 Ułatwienie dostępu do usług społecznych – projekt ZIT Olsztyn.

Obecnie brak jest projektów realizowanych w Poddziałaniu 11.2.2. Najwięcej, czyli 25, projektów realizowanych jest na terenie Olsztyna, a najmniej (10 i 11) w gminach Dywity i Stawiguda. Kryterium wyboru gmin do OSI *Ośrodki subregionalne* stanowiło położenie w najbliższym sąsiedztwie administracyjnym Elbląga i Ełku. W przypadku Elbląga decydująca była także bliskość drogi krajowej nr 7<sup>123</sup>.

Mapa 10 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT bis Elbląg realizowanych z gminach OSI Elbląg



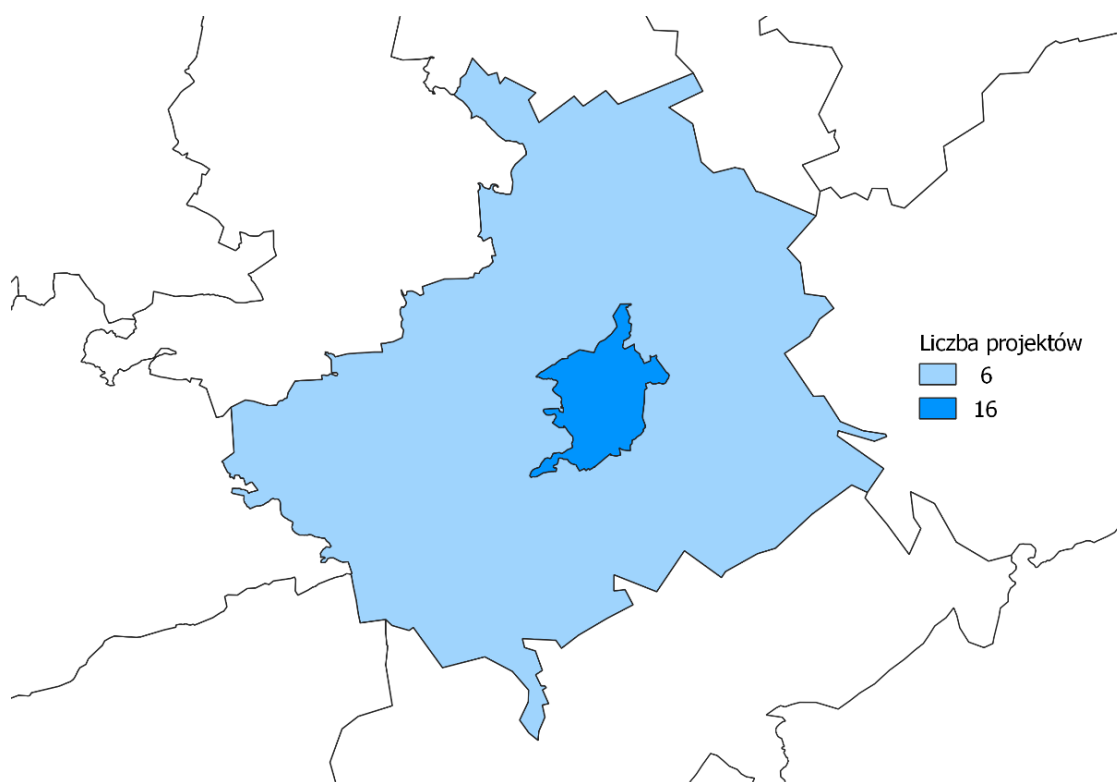
<sup>123</sup> [http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Ośrodki\\_subregionalne](http://encyklopedia.warmia.mazury.pl/index.php/Ośrodki_subregionalne)

*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na dzień 31.12.2018 r. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Projekty w formule ZIT w OSI Ośrodki subregionalne (Elbląg) realizowane są w następujących Działaniach/Poddziałaniach:

- Poddziałanie 2.2.2. Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów – projekty ZIT bis Elbląg,
- Poddziałanie 2.4.2 Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego – projekty ZIT bis Elbląg,
- Poddziałanie 4.4.2 Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis,
- Poddziałanie 7.2.2. Infrastruktura drogowa w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis,
- Działanie 8.2 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga – ZIT bis,
- Poddziałanie 9.1.2 Infrastruktura ochrony zdrowia w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga.

Mapa 11 Liczba projektów z naborów dedykowanych ZIT bis Ełk realizowanych z gminach OSI Ełk



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014; stan na dzień 31.12.2018 r.*  
*Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku z tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

Projekty w formule ZIT w OSI Ośrodki subregionalne (Ełk) realizowane są w następujących Działaniach/Poddziałaniach:

- Poddziałanie 4.4.3 Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis,
- Poddziałanie 6.1.3 Instytucje kultury – ZIT bis Ełk,
- Poddziałanie 7.2.3. Infrastruktura drogowa w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis,
- Działanie 8.3 Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Ełku – ZIT bis,
- Poddziałanie 11.1.3 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym – projekt ZIT Ełk,
- Poddziałanie 11.2.5 Ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym – projekt ZIT Ełk.

Zastosowanie instrumentów ZIT (MOF Olsztyna) oraz ZIT-bis (Elbląg, Ełk) pozwoliło na wsparcie dostępności transportowej OSI Aglomeracja Olsztyna w ramach Poddziałania 7.2.1. Mobilny MOF – ZIT Olsztyna (8% alokacji), oraz na OSI Ośrodki subregionalne (Poddziałanie 7.2.2 i Poddziałanie 7.2.3.) w łącznej wysokości 4% alokacji przeznaczonej na OP 7 *Infrastruktura transportowa*. Większa koncentracja środków nie jest możliwa ze względu na wynikające z zasad określonych na poziomie Umowy Partnerstwa, zakładających limit 15% alokacji przeznaczonej na drogi lokalne i konieczność uwzględnienia budowy dróg gminnych również w inwestycjach drogowych o znaczeniu regionalnym.

W ramach Działania 9.1. Infrastruktura ochrony zdrowia wysoko reprezentowane jest natomiast OSI *Ośrodki subregionalne*. Na terenie przedmiotowego OSI realizowanych jest 7 projektów: 4 projekty w Elblągu, 2 projekty w Ełku i 1 projekt w Pasłęku. Łącznie kontraktują one 44 911 399,72 co stanowi 41% dotychczas udzielonego dofinansowania. Fakt ten wynika przede wszystkim z zastosowanie oddzielnej alokacji dla miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga (Poddziałanie 9.1.2). Mocno wsparty został także OSI *Agglomeracja Olsztyna*, w ramach którego realizowanych jest 6 projektów o łącznej wartości dofinansowania 33 062 477,58 zł, co stanowi 30% dotychczasowej kontraktacji. Fakt ten wynika głównie z wysokiej koncentracji specjalistycznych ośrodków szpitalnych na terenie Olsztyna. Szpitale te stanowią wyłącznych beneficjentów Schematu C wsparcia z wyodrębnioną alokacją w ramach Działania 9.1. *Infrastruktura ochrony zdrowia*.

W dokumencie programowym założono preferencje dla projektów realizowanych na następujących obszarach strategicznej interwencji: OSI Aglomeracja Olsztyna, OSI *Ośrodki*

*subregionalne, OSI Obszary o słabym dostępie do usług publicznych, OSI Obszary peryferyzacji społeczno-gospodarczej.* Obie interwencje Poddziałania 9.3.2. realizowane są na terenie Elbląga, czyli na terenie OSI Ośrodki subregionalne. Brak projektów realizowanych na terenie pozostałych OSI wynika po pierwsze z niskiego zainteresowania pozyskaniem wsparcia wśród olsztyńskich szkół wyższych (OSI Aglomeracja Olsztyna) oraz brakiem takich ośrodków na terenie dwóch pozostałych preferowanych OSI.

W dokumencie programowym, dla Poddziałania 9.3.3 nie założono preferencji dla poszczególnych OSI. Wsparcie realizowane jest wyłącznie na terenie OSI *Aglomeracja Olsztyna*.

Najwięcej projektów z Działań dedykowanych ZIT bis Elbląg wdrażanych jest w Elblągu, jest ich 17. W trzech gminach wchodzących w skład OSI Elbląg (Gronowo Elbląskie, Markusy i Pasłęk) brakuje projektów z wymienionych wyżej Poddziałania. Różnica w liczbie projektów dedykowanych w ZIT pomiędzy Elblągiem i pozostałymi gminami są bardzo duża; w gminie wiejskiej Elbląg będącej w drugiej kolejności pod względem liczby realizowanych projektów jest ich zaledwie trzy<sup>124</sup>.

## Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

### Oś Priorytetowa 2 Kadry dla gospodarki

W OP 2 Zintegrowane Inwestycje Terytorialne bis pojawiają się dwukrotnie. Raz w PI 10i Działaniu 2.2 Poddziałaniu 2.2.2 Podniesienie jakości oferty edukacyjnej ukierunkowanej na rozwój kompetencji kluczowych uczniów – projekty ZIT bis Elbląg. W ramach tego Poddziałania podpisano 15 umów na łączną kwotę 17 578 011,21 zł, co stanowi 78,8% alokacji.

Poddziałania 2.2.2 dotyczą poniższe wskaźniki (rezultatu bezpośredniego: pkt. 1-3, produktu: pkt. 4-6), które są realizowane w sposób skuteczny i efektywny:

1. *Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu.*
2. *Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne niezbędne na rynku pracy po opuszczeniu programu.*
3. *Liczba szkół, w których pracownie przedmiotowe wykorzystują doposażenie do prowadzenia zajęć edukacyjnych.*

---

<sup>124</sup> Szczegółowe informacje na temat projektów realizowanych w OP 2, OP 4, OP 6, OP 8 i OP 11 znajdują się w dalszej części rozdziału w podrozdziałach dotyczących ZIT w poszczególnych OP.

4. *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy w programie.*
5. *Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie.*
6. *Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie.*

Niewykorzystana jeszcze alokacja w Poddziałaniu 2.2.2 wynosi – 4 740 539,24 zł.

Porównując skuteczność realizacji działań w ramach ZIT bis Elbląg do tożsamyh działań w danym PI 10i należy zauważyć, że cechują się one podobną skutecznością. Różnice zachodzą na poziomie wniosków o płatność, których dla ZIT Elbląg BIS jest mniej.

Tabela 10. Porównanie wskaźników dla ZIT Elbląg BIS z ich odpowiednikami w ramach PI 10i

| Wskaźnik  | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie umów o dofinansowanie<br>ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie umów o dofinansowanie poza<br>ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie wniosków o płatność<br>ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie wniosków o płatność<br>poza ZIT Elbląg Bis |
|---|--|---|--|---|
| Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu           | 109,6%   | 111,4%  | 31,0%  | 98,8%   |
| Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały doposażone w programie                               | 116,3%   | 546,8%  | 23,3%  | 246,8%  |
| Liczba szkół, w których pracownie przedmiotowe wykorzystują doposażenie do prowadzenia zajęć edukacyjnych | 113,3%   | 114,1%  | 100,0%   | 79,5%   |
| Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych w programie                | 111,4%   | 211,1%  | 29,1%  | 106,2%  |
| Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe po opuszczeniu programu                                | 108,8%   | 107,1%  | 35,1%  | 58,0%   |

Źródło: SZOOP RPO WiM 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na 31.12.2018 r.



Drugi raz ZIT pojawia się w PI 10iv Działaniu 2.4 Poddziałaniu 2.4.2 *Rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego – projekty ZIT bis Elbląg*. W ramach tego Poddziałania podpisano 7 umów na łączną kwotę 17 554 777,64zł, co stanowi 78,7% alokacji UE ogółem.

Także w tym przypadku realizacja wskaźników przebiega w sposób efektywny i skuteczny:

1. *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu.*
2. *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących doposażenie zakupione dzięki EFS.*
3. *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie.*
4. *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego.*
5. *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy.*
6. *Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie.*  
Wartość docelowa założona w programie: 470; prognozowana wartość na podstawie umów o dofinansowanie: 803 (tj. 170,9% wartości docelowej).

Pozostała alokacja w Poddziałaniu 2.4.2 wynosi – 4 763 768,51 zł.

Porównując skuteczność realizacji działań w ramach ZIT bis Elbląg do tożsamyh działań w danym PI 10iv należy zauważyć, że cechują się one podobną skutecznością.

Tabela 11. Porównanie wskaźników dla ZIT Elbląg BIS z ich odpowiednikami w ramach PI 10iv

| Wskaźnik  | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie umów o dofinansowanie ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie umów o dofinansowanie poza ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie wniosków o płatność ZIT Elbląg Bis | Odsetek realizacji wartości docelowej na podstawie wniosków o płatność poza ZIT Elbląg Bis |
|---|---|--|---|--|
| Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie   | 178,8%  | 90,2%  | 125,0%  | 57,4%  |
| Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu | 119,8%  | 116,1%   | 50,0%   | 58,7%  |
| Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie   | 170,9%  | 89,6%  | 76,0%   | 48,5%  |
| Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego           | 188,9%  | 455,6%   | 11,1%   | 250,0%   |
| Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS  | 125,0%  | 131,1%   | 125,0%  | 111,1%   |
| Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy  | 170,9%  | 89,6%  | 66,2%   | 37,1%  |

Źródło: SZOOP RPO WiM 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na 31.12.2018 r.

## Oś Priorytetowa 4 Efektywność energetyczna

W ramach Działania 4.4 *Zrównoważony transport miejski* zaalokowano aż trzy poddziałania w obrębie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych

W ramach Poddziałania 4.4.1 *Ekomobilny MOF (ZIT Olsztyna)* podpisano 6 umów na kwotę 77 752 012,65 zł co stanowi 92% dostępnej dla poddziałania alokacji. Dwa projekty wybrane do dofinansowania w marcu 2019 r. zwiększą poziom kontraktacji do 96%. Realizacja wskaźników przypisanych do powyższego poddziałania jest skuteczna. W sposób szczególny wyróżnia się wskaźnik *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej*, odpowiadający za niemal 600% całkowitej wartości docelowej (szacowane na podstawie UoD). Projekty na obszarze ZIT Olsztyn zabezpieczają także 119% całkowitej wartości docelowej wskaźnika *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*.

W przypadku Poddziałania 4.4.2 *Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis* podpisano jedną umowę na kwotę 6 524 499,80 zł co skonsumowało 76% dostępnej dla poddziałania alokacji. W naborze ogłoszonym w roku 2018 nie wpłynął zaś żaden wniosek o dofinansowanie. ZIT bis Elbląg realizuje dwa wskaźniki. Należy wyróżnić wskaźnik *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, dla którego odpowiada on za 3 128% całkowitej wartości docelowej wskaźnika. W nieznacznym stopniu na tym obszarze wykonuje się wskaźnik *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej* (14% całkowitej wartości docelowej).

Dla Poddziałania 4.4.3 *Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis* przeprowadzono 2 nabory w ramach których podpisano 3 umowy na kwotę 15 145 515,53 zł co stanowi 90% dostępnej dla poddziałania alokacji. Pomimo, dużej kontraktacji jednostki samorządu terytorialnego zrzeszone w związku ZIT MOF Ełku (w skład którego wchodzi Miasto Ełk i Gmina Ełk) będą miały szanse zrealizować swoje projekty w ramach planowanego do ogłoszenia w listopadzie 2019 r. naboru konkursowego. Po pozytywnym rozstrzygnięciu tego konkursu poziom kontraktacji wzrośnie do 95%. Skutecznie realizowane są również wskaźniki. Pierwszy z nich, *Szacowany spadek emisji gazów cieplarnianych*, w związku z działaniami ZIT bis Ełk, powinien odpowiadać za 103% ogólnej wartości docelowej tego wskaźnika (w podpisanych UoD). Poddziałanie to wykonuje także 75% celu dla PI 4e w zakresie wskaźnika *Długość nowych lub przebudowanych linii komunikacji miejskiej*.

Specyfika poszczególnych projektów odpowiada za osiągnięcie różnych typów wskaźników, w różnych wielkościach. Nie należy więc jednoznacznie oceniać znaczenia każdego z tych obszarów dla realizacji celów Programu. Niewątpliwie projekty z zakresu Działania 4.4 oddziałują na poprawę mobilności miejskiej oraz ograniczanie emisji gazów cieplarnianych w znacznie wyższym stopniu, niż prognozowano. Z tego powodu zauważalnie przyczyniają się

do osiągnięcia celów końcowych Programu. Najważniejszą rangę projektów ZIT i ZIT bis należy przypisać ich wpisywaniu się w cele *Strategii Europa 2020*, związane ze zmianami klimatu. Przedsięwzięcia dotyczące modernizacji taboru miejskiego, czy infrastruktury towarzyszącej transportowi publicznemu, są czynnikiem zachęcającym mieszkańców do zmiany nawyków podróżowania, związanych z indywidualnymi środkami transportu samochodowego. Ponadto, mobilność miejska stanowi szstandarowy przykład działań, które powinny być realizowane za pomocą instrumentu ZIT. Z racji partnerskiego podejścia do projektów, (przykładem może być projekt pn. *Wzrost efektywności energetycznej w Olsztynie poprzez rozwój ekomobilności miejskiej i przebudowę na energooszczędne, oświetlenia miejskiego*, który poprzez planowaną rozbudowę komunikacyjnych tras rowerowych i traktów pieszych, ma łączyć się z planowanymi odcinkami o tej samej funkcji na obszarze gminy Dywity), możliwe jest osiągnięcie korzyści zarówno ze strony mieszkańców, jak i samych samorządów. Wspólna praca nad dokumentacją projektową jest przyczynkiem dla strategicznego myślenia o rozwoju obszarów funkcjonalnych, a nie wyłącznie pojedynczych gmin. Wdrażanie instrumentu ZIT i ZIT bis w Osi priorytetowej 4 uznaje się w związku z powyższym za zasadne, a także skuteczne i efektywne. Zaleca się kontynuację tego typu działań w kolejnej perspektywie, ze względu na szczególne ich znaczenie dla kompleksowego rozwiązywania problemów dotyczących mobilności miejskich obszarów funkcjonalnych.

W związku z wdrażaniem inwestycji wynikających ze Strategii ZIT i ZIT bis, weryfikacji i uspołnieniu powinny podlegać strategię ZIT i programy rozwoju transportu miejskiego, tworzone dla poszczególnych ośrodków miejskich. Przykładowo, programem takim są objęte gmina Ełk, miasto Ełk oraz gmina Stare Juchy, podczas gdy w ramach Strategii ZIT uczestniczą pierwsze dwie.

#### **Oś Priorytetowa 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów**

W OP 5 Poddziałanie 5.4.2 jest realizowane w ramach Strategii ZIT Olsztyn. Projekt Bezpieczny MOF realizowany jest w trybie pozakonkursowym w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 5b – Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami. Projekt realizuje priorytet 3.2 Strategii MOF Olsztyna *Poprawa systemu bezpieczeństwa*. Alokacja ze środków Unii Europejskiej przewidziana na realizację projektu wynosi 7 370 000,00 euro. Projekt zakłada wprowadzenie systemu bezpieczeństwa regionu olsztyńskiego, służyć ma podniesieniu jakości życia w MOF Olsztyna. W ramach projektu przewidywana jest realizacja następujących zadań o charakterze inwestycyjnym: 1. Stworzenie (przebudowa) Regionalnego Centrum Bezpieczeństwa; 2. Stworzenie spójnego cyfrowego systemu łączności; 3. Uruchomienie portalu informatycznego oraz aplikacji mobilnych; 4. Stworzenie spójnego systemu bezpieczeństwa na akwenach wodnych; 5. Wyposażenie RCB w Mobilne Centrum Kierowania; 6. Stworzenie Regionalnego Magazynu Kryzysowego.

Dla porównania, w ramach poddziałania 5.4.1 została podpisana 28.06.2017 r. umowa o wartości ogółem 34 916 693,08 zł, w tym wkład UE wynosi 29 670 961,12 zł Stanowi to 94% alokacji. Realizacja projektu jest przewidziana w okresie 18.11.2016 - 31.05.2019, zatem w tym roku praktycznie działanie to zostanie zakończone. Drugie poddziałanie realizowane w PI 5b (nieuwzględniające instrumentów terytorialnych) ma kontraktację na poziomie 16%.

Obszary dedykowane Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym w ramach PI 5b są wdrażane skutecznie i efektywnie. Projekt Bezpieczny MOF w trakcie wizyty studyjnej w sierpniu ubiegłego roku został oceniony jako projekt wzorcowy. Uznanie wzbudziło zwłaszcza kompleksowe, całościowe i zintegrowane podejście<sup>125</sup>. Doświadczenia zdobyte przy realizacji projektu powinny zostać upowszechnione również w innych powiatach województwa, zwłaszcza w zakresie, w którym realizacja działań PI 5b wymaga współpracy służb powiatowych ze służbami gminnymi.

### **Oś Priorytetowa 6 Kultura i dziedzictwo**

W ramach ZIT, w OP 6 realizowane jest jedno Poddziałanie 6.1.3 *Instytucje kultury – ZIT bis Ełk*. Jego celem jest wzrost potencjału turystycznego miejskiego obszaru funkcjonalnego Ełku poprzez poprawę jakości funkcjonowania instytucji kultury.

Alokacja na to Poddziałanie to 9 423 993 zł. Do 31 grudnia 2018 roku zakontraktowano 77,5% alokacji, licząc z Rezerwą Wykonania. Pozostała alokacja to 2 253 402 zł. Do tej pory zakontraktowano dwa projekty realizujące wskaźnik *Liczba instytucji kultury objętych wsparciem* – postęp rzeczowy w Poddziałaniu zgodny jest zatem z założeniami. Możliwa jest jeszcze realizacja jednej jednostki wskaźnika, co oznacza, że do końca 2023 r. można prognozować realizację 3 projektów, które wyczerpią alokację. Oznacza to realizację wskaźnika planowanego dla ZIT na poziomie 32,5%.

Z analizy tych danych wynika, że na etapie programowania założono niższy jednostkowy koszt osiągnięcia jednostki wskaźnika niż ostatecznie osiągnięty. Oznacza to wyczerpanie zakładanej alokacji przy realizacji mniejszej liczby projektów. Popyt w tym Poddziałaniu wskazuje jednak, że ogłaszanie kolejnego naboru po ewentualnej realokacji środków nie doprowadzi do realizacji wskaźnika produktu. Można jednak przyjąć, że Poddziałanie 6.1.3 wdrażane jest w stopniu zadowalającym, choć w porównaniu do pozostałych Poddziałania nie wygeneruje tej części prognozowanego dla całego Działania wskaźnika, jaką zaplanowano. Ze względu na to, że wskaźnik produktu dla Działania zostanie

---

<sup>125</sup> Wizyta studyjna w Olsztynie 8-10.08.2018 r. – <https://kryzys.olsztyn.eu/kryzys/bezpieczny-mof/wizyta-studyjna-w-olsztynie-8-10082018r.html>

– jak wynika z prognozy – znacząco przekroczony, nie będzie to miało negatywnego wpływu na realizację Działania 6.1.

Obecny stopień wdrażania interwencji nie daje podstaw do jednoznacznego rozstrzygnięcia o skuteczności i efektywności wdrażania ZIT w OP 6. Niedośzacowanie kosztu jednostkowe osiągnięcia wskaźnika na etapie programowania negatywnie wpływa na ocenę efektywności wdrażania instrumentu w OP 6. Jeżeli do 2023 r. zrealizowane zostaną plany dotyczące Poddziałania ocena skuteczności będzie pozytywna.

### **Oś Priorytetowa 7 Infrastruktura transportowa**

W OP 7 Infrastruktura transportowa nie odnotowano istotnych problemów wdrożeniowych związanych z realizacją Poddziałania w formule ZIT. Zastosowanie mechanizmu umożliwiło przeznaczenie możliwej do wykorzystania w obecnym okresie programowania kwoty równej 15% alokacji na drogi lokalne wyłącznie na wsparcie inwestycji strategicznych z punktu widzenia regionu czyli zwiększających zewnętrzną dostępność drogową. Tempo kontraktacji i wydatkowania w Działaniach dedykowanych ZIT i ZIT bis jest zgodne, bądź nawet przekracza coroczne plany IZ RPO WiM 2014-2020. Wskazuje to na skuteczne i efektywne wdrażanie obszarów dedykowanych Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym w OP 7.

### **Oś Priorytetowa 8 Obszary wymagające rewitalizacji**

W OP 8 nie odnotowano istotnych problemów wdrożeniowych związanych realizacją Działania w formule ZIT bis. Zastosowanie mechanizmu umożliwiło rewitalizację problemowych obszarów miejskich ośrodków strategicznych z punktu widzenia regionu czyli miast subregionalnych. Tempo kontraktacji i wydatkowania w Działaniach dedykowanych ZIT bis w OP 8 jest zgodne, bądź nawet przekracza coroczne plany IZ RPO WiM 2014-2020, co wskazuje na efektywność zastosowanego instrumentu.

Działanie 8.2 *Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Elbląga – ZIT bis* wdrażane jest w trybie konkursowym. Do 31.12.2018 roku podpisano 3 umowy o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 3 027 621,71 zł co stanowi 74% alokacji przeznaczonej na Działanie 8.2. Postęp kontraktacji przekracza założenia IZ RPO WiM 2014-2020 na koniec roku 2018. W wyniku przeprowadzonych naborów pozytywnie oceniono jeszcze 2 inne projekty na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 34,55 mln zł, co przekracza niewykorzystaną alokację na Działanie 8.2 RPO WiM 2014-2020.

Działanie 8.3 *Rewitalizacja miejskiego obszaru funkcjonalnego Ełku – ZIT bis* również wdrażane jest w trybie konkursowym. Do 31.12.2018 roku w ramach Działania 8.3 realizowane są 4 projekty na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 9,72 mln zł, co stanowi 81% alokacji przeznaczonej na Działanie 8.3 RPO WiM 2014-2020. Stan kontraktacji

nie stwarza więc ryzyka nieosiągnięcia celów Działania, mimo, iż stanowi zaledwie 80% planu IZ RPO na koniec 2018 roku. Nie złożono żadnego wniosku w konkursie ogłoszonym w czerwcu 2018, w którym przewidziano alokację w wysokości 2 295 476,84 zł, wyczerpującą kwotę środków przeznaczonych na realizację Działania 8.3. Zdaniem badanego przedstawiciela ZIT Ełk sytuacja ta wynika z zaplanowania realizacji kolejnych interwencji w 2019 roku i nie rodzi obawy niepełnego wykorzystania alokacji.

W projektach realizowanych w obu Działaniach OP 8 wdrażanych w formule ZIT-bis założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników przyporządkowanych do tych Działań.

Obecny stan wdrażania interwencji nie daje podstaw do rozstrzygnięcia o skuteczności i efektywności wdrażania ZIT w OP 8, natomiast jeżeli zrealizowane zostaną plany w tym zakresie na 2019 r. ocena będzie pozytywna.

### **Oś Priorytetowa 9 Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych**

W OP 9 w formule ZIT bis jest wdrażane Poddziałanie 9.1.2. Jego realizacja jest skuteczna i nie wymaga wprowadzania istotnych zmian. Do 31.12.2018 r. podpisano UoD czterech projektów wyłonionych w dwóch naborach na łączną wartość 7 333 710,30 zł. Wielkość projektów bardzo się różni, największy z nich ma budżet na ponad 5,6 mln zł, a najmniejszy zaledwie 32 tys. zł.

### **Oś Priorytetowa 11 Włączenie społeczne**

W ramach OP 11 formule ZIT są wdrażane następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 11.1.2 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji – projekt ZIT Olsztyn
- Poddziałanie 11.1.3 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym – projekt ZIT Ełk
- Poddziałanie 11.2.2 Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych – projekt ZIT Olsztyn
- Poddziałanie 11.2.4 Ułatwienie dostępu do usług społecznych – projekt ZIT Olsztyn
- Poddziałanie 11.2.5 Ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym – projekt ZIT Ełk

W ramach Poddziałania 11.1.2 Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem instrumentów aktywnej integracji

– projekt ZIT Olsztyn, realizowanych jest obecnie 12 projektów, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 16 867 958,12 zł, co stanowi 19,3% budżetu naboru (87 267 685 zł). Do tej pory w ramach Podziałania 11.1.2 odbyły się 4 nabory<sup>126</sup>.

W ramach Podziałania 11.1.3 *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym* – projekt ZIT Ełk realizowane są obecnie 3 projekty, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 2 685 250,13 zł, co stanowi 12,7% budżetu naboru (21 122 524 zł) w ramach Podziałania 11.1.3. odbyło się 6 naborów<sup>127</sup>.

Projekty realizowane w ramach Działania 11.1 (poddziałania dedykowane ZIT Olsztyn i ZIT Ełk) skutecznie realizują wskaźniki (na podstawie UoD – obecnie na poziomie ponad 100%): *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu, Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek), Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu*. Natomiast w niewielkim zakresie realizują wskaźniki: *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie, Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie*.

W ramach Poddziałania 11.2.2 *Ułatwienie dostępu do usług zdrowotnych* – projekt ZIT Olsztyn, nie jest realizowany żaden projekt. Odbył się jeden nabór (budżet naboru to 374 337 zł), na który wpłynął jeden wniosek, jednak nie podpisano UoD. Planowane są przesunięcia środków w ramach poddziałań dedykowanych ZIT Olsztyn z PI 9i oraz PI 9iv (usługi zdrowotne) do PI 9iv (usługi społeczne).

W ramach Poddziałania 11.2.4 *Ułatwienie dostępu do usług społecznych* – projekt ZIT Olsztyn, realizowanych jest obecnie 15 projektów, w ramach których kwota dofinansowania UE wynosi 9 605 614,46zł, co stanowi 22,2% budżetu naboru (43 246 381 zł). Do tej pory odbyły się 2 nabory<sup>128</sup>.

W ramach Poddziałania 11.2.5 *Ułatwienie dostępu do usług społecznych, w tym integracja ze środowiskiem lokalnym* – projekt ZIT Ełk, realizowanych jest obecnie 5 projektów, w ramach

---

<sup>126</sup> Centralny System Teleinformatyczny SL 2014. Zestawienie naborów – stan na dzień 13.02.2019, godzina 07:36:55

<sup>127</sup> Jw.

<sup>128</sup> Jw.



których kwota dofinansowania UE wynosi 4 004 894,44 zł, co stanowi 26,5% budżetu naboru (15 109 226 zł). Do tej pory odbyło się 5 naborów<sup>129</sup>.

Projekty realizowane w ramach Działania 11.2 (poddziałania dedykowane ZIT Olsztyn i ZIT Ełk) skutecznie realizują wskaźniki (na podstawie UoD): *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy, uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu, zdobywających kwalifikacje, pracujących (łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek) po opuszczeniu programu*. Natomiast w niewielkim zakresie realizują wskaźnik: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie*. Brak jest projektów realizujących wskaźnik: *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które opuściły opiekę instytucjonalną na rzecz usług społecznych świadczonych w społeczności lokalnej w programie*, są natomiast projekty realizujące wskaźniki: *Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług asystenckich i opiekuńczych istniejących po zakończeniu projektu, Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług w mieszkaniach wspomaganych i chronionych istniejących po zakończeniu projektu, Liczba utworzonych w programie miejsc świadczenia usług wspierania rodziny i pieczy zastępczej istniejących po zakończeniu projektu, Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych, istniejących po zakończeniu programu*.

Zróżnicowanie skali realizacji wsparcia w poszczególnych Poddziałaniach i osiągniętych wartości docelowych wskaźników wskazuje na to, że skuteczność i efektywność wdrażania ZIT w OP 11 jest uzależniona od typu realizowanych interwencji.

Wdrażanie interwencji w ramach Zintegrowanych Instrumentów Terytorialnych na ogół przebiega zgodnie z założonym planem. Występują niewielkie odstępstwa przejawiające się głównie niemożnością wyłonienia projektów w Poddziałaniach realizowanych w ramach ZIT i co za tym idzie brakiem postępu w realizacji wskaźników natomiast nie wpływa to na generalnie pozytywną ocenę skuteczności i efektywności wdrażania.

## Obszary wiejskie

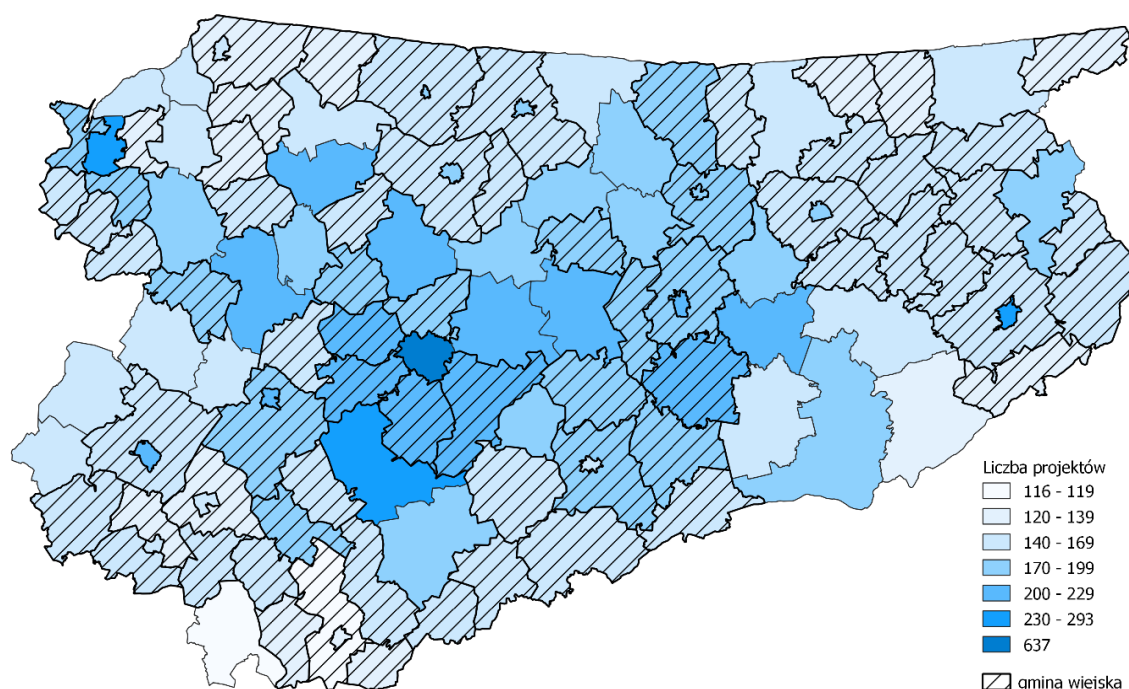
Zgodnie z zapisami RPO WiM 2014-2020, co najmniej 11% alokacji Programu powinno zostać wykorzystane na obszarach wiejskich. Nie widać żadnych zagrożeń w realizacji tego zobowiązania, gdyż ok. 18,2% wartości wszystkich podpisanych umów o dofinansowanie dotyczy środków wykorzystywanych na terenach wiejskich. Stanowi to około 10,8% całej alokacji RPO WiM 2014-2020.

---

<sup>129</sup> Jw.

Najwięcej projektów realizowanych jest w gminach wiejskich wchodzących w skład OSI Aglomeracja Olsztyna oraz w gminie Piecki (od 200 do 229). Najwięcej projektów na terenach wiejskich realizowanych jest w centralnej części regionu; w gminach przygranicznych oraz w powiatach położonych na południowym wschodzie jest więcej gmin wiejskich, na terenie których wdraża się najmniej projektów (od 116 do 169).

Mapa 12 Liczba projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 realizowanych na obszarach wiejskich



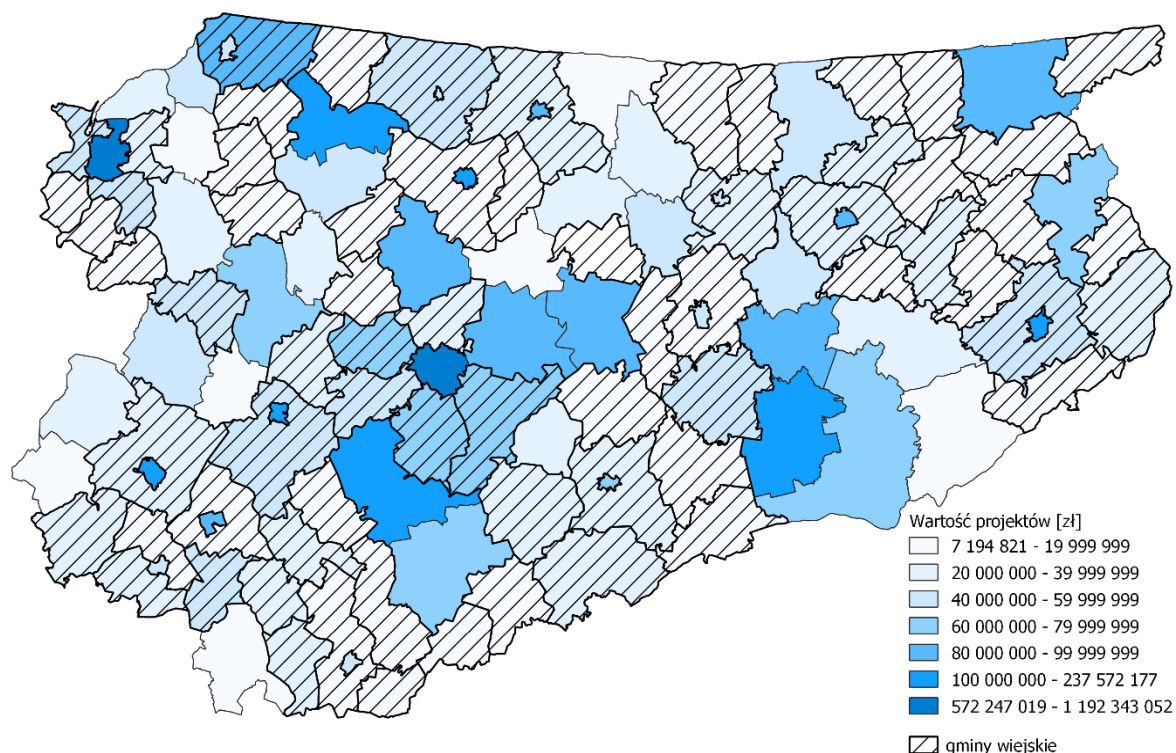
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.

Gdy weźmiemy pod uwagę kryterium wartość projektów realizowanych na terenach wiejskich również okaże się, że gminy wiejskie wchodzące w skład OSI Aglomeracja Olsztyna absorbują bardzo dużo środków. Jednak liderem pod względem wartości realizowanych projektów jest gmina wiejska Braniewo.

Porównanie obydwóch rodzajów danych, czyli liczby projektów i ich wartości, ujawnia, że średnia wartość projektów wdrażanych na terenach wiejskich jest niższa niż w ośrodkach miejskich. O ile w przypadku liczby projektów nie ujawniają się bardzo znaczące różnice pomiędzy terenami wiejskimi i miejskimi, o tyle w przypadku wartości środków widać

wyraźnie, że gminy wiejskie wyraźnie ustępują miejskim – gmina wiejska do której trafiło najwięcej środków (Braniewo) jest dopiero w trzecim przedziale pod względem wartości alokowanych środków (80 – 100 mln zł). Proporcjonalnie więcej jest gmin wiejskich realizujących projekty o najniższej łącznej wartości (ponad 7 mln zł do 20 mln zł) niż miejskich.

Mapa 13 Wartość projektów w ramach RPO WIM 2014-2020 realizowanych na obszarach wiejskich



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z SL 2014. Na mapie uwzględniono projekty wg. kryterium miejsca realizacji i w związku w tym projekty, które są/były realizowane w kilku gminach były zliczane osobno w każdej gminie.*

### Regionalne inteligentne specjalizacje

Koncepcja inteligentnych specjalizacji pojawiła się wraz z nową wizją rozwoju Unii Europejskiej zawartą w *Strategii Europa 2020* stając się jednym z głównych instrumentów realizacji rozwoju opartego na wiedzy i innowacji. Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej każdy region powinien posiadać strategię rozwoju inteligentnych specjalizacji wyznaczających priorytety dla wydatkowania środków na badania, rozwój i innowacje. Podstawową zasadą jest koncentracja działań i zasobów na ograniczonej liczbie priorytetów (specjalizacji) charakteryzujących się istotnym potencjałem innowacyjnym. Ich wdrożenie powinno przyczyniać się do wzrostu konkurencyjności i rozwoju regionu w długim okresie

czasu, w tym przede wszystkim dzięki wzmacnianiu zasobów wiedzy w obszarach uznanych przez region za priorytetowe.

Inteligentne specjalizacje regionalne stały się ważnym narzędziem realizacji unijnej polityki spójności, koncentrując wsparcie ze środków europejskich. Z uwagi na zmienność otoczenia społeczno-gospodarczego ich wyłanianie jest procesem ciągłym, który powinien być stale realizowany w procesie przedsiębiorczego odkrywania dając możliwość elastycznego dostosowywania do zmieniających się uwarunkowań rynkowych, w tym międzynarodowych. Jest zapoczątkowywane przez przegląd potencjału społeczno-gospodarczego regionu w celu identyfikacji jego specyficznych, endogennych zasobów, na bazie których mogą być następnie budowane przewagi konkurencyjne regionu. W procesie określania inteligentnych specjalizacji regionu uwzględnia się obszary aktywności gospodarczej o wysokim potencjale wzrostu, leżące na styku różnych sektorów, branż i technologii. Heterogeniczność dziedzinowa wymaga zaangażowania w ten proces przedstawicieli różnorodnych środowisk z regionu, reprezentujących biznes, naukę, instytucje otoczenia biznesu i organizacje pozarządowe.

Mechanizm funkcjonowania inteligentnych specjalizacji wpleciono w system wdrażania polityki spójności na poziomie regionów. W województwie warmińsko-mazurskim znajduje on swoje odzwierciedlenie w dedykowaniu niektórych Działań i przyznawaniu preferencji punktowych dla projektów współfinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 wpisujących się w regionalne inteligentne specjalizacje Warmii i Mazur.

### **Oś Priorytetowa 1 Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur**

OP 1 jako jeden ze swoich celów szczegółowych wskazuje na wzrost innowacyjności firm w obszarach inteligentnych specjalizacji dzięki działalności badawczo-rozwojowej. Znajduje to swoje odzwierciedlenie we wskazaniu jako jednego z kryteriów merytorycznych specyficznych (obligatoryjnego lub premiującego), wpływu projektu na rozwój co najmniej jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego. To kryterium pojawia się w następujących Działaniach i Poddziałaniach OP 1:

- 1.1 Nowoczesna infrastruktura badawcza publicznych jednostek naukowych
- 1.2.1 Działalność B+R przedsiębiorstw
- 1.2.2 Współpraca biznesu z nauką
- 1.2.3 Profesjonalizacja usług ośrodków innowacji
- 1.3.6 Nowoczesne usługi instytucji otoczenia biznesu (Schemat B, w przypadku projektów zakładających inwestycje infrastrukturalne)

W przypadku Działania 1.1 od wnioskodawcy wymaga się, by w studium wykonalności/biznes planie opisał, w jaki sposób realizacja projektu przyczyni się do rozwoju co najmniej jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego zidentyfikowanej w *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025*. Z kolei w Poddziałaniach 1.2.1 i 1.2.2 ocenia się zakładany wpływ planowanego przedsięwzięcia na rozwój inteligentnych specjalizacji rozumiany jako spełnienie co najmniej dwóch spośród następujących warunków: (i) wpływ na eliminowanie negatywnego wpływu zagrożeń i/lub wpływ na wykorzystanie szans zdiagnozowanych w analizie SWOT dla danej inteligentnej specjalizacji, (ii) wpływ na wzmocnienie silnych stron i/lub eliminację słabych stron zdiagnozowanych w analizie SWOT dla danej inteligentnej specjalizacji, (iii) dyfuzję wyników projektu na więcej niż jeden podmiot działający w obszarze danej inteligentnej specjalizacji, (iv) stworzenie w wyniku projektu możliwości eksportowych w ramach danej specjalizacji i/lub generowanie potencjalnego wzrostu współpracy w europejskich łańcuchach wartości, (v) wpływ na kreowanie współpracy pomiędzy środowiskiem naukowym, biznesowym, otoczeniem biznesu, administracją w obrębie co najmniej jednej specjalizacji w wyniku realizacji projektu. W ramach Poddziałania 1.2.3, jak również Poddziałania 1.3.6 Schemat B dla projektów zakładających inwestycje infrastrukturalne przedmiotem oceny jest wpływ na eliminowanie negatywnego oddziaływania zagrożeń lub wpływ na wykorzystanie szans lub wpływ na wzmocnienie silnych stron lub eliminację słabych stron zdiagnozowanych w analizie SWOT dla danej inteligentnej specjalizacji. Ponadto należy wykazać, że projekt przyczynia się do dyfuzji wyników projektu na więcej niż jedną instytucję otoczenia biznesu działającą w obszarze danej inteligentnej specjalizacji oraz kreowania współpracy pomiędzy środowiskiem naukowym, biznesowym, otoczeniem biznesu, administracją w obrębie co najmniej jednej specjalizacji w wyniku realizacji projektu.

Jako jedno z kryteriów merytorycznych (punktowych) wykazanie wpływu na rozwój co najmniej jednej inteligentnej specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego pojawia się w następujących Poddziałaniach:

- 1.3.1 Inkubowanie przedsiębiorstw
- 1.3.6 Nowoczesne usługi instytucji otoczenia biznesu (Schemat A i B za wyjątkiem projektów zakładających inwestycje infrastrukturalne)
- 1.4.1 Promocja gospodarcza regionu
- 1.4.2 Pakietowanie produktów i usług
- 1.4.3 Technologie informacyjno-komunikacyjne w działalności MŚP
- 1.4.4 Internacjonalizacja MŚP
- 1.5.2 Odtwarzanie gospodarczego dziedzictwa regionu

W ramach wszystkich powyżej wymienionych Poddziałów (za wyjątkiem Poddziału 1.3.6 Schematu B wyłączającego projekty zakładające inwestycje infrastrukturalne) można uzyskać w ocenie każdorazowo jeden punkt (tj. ogółem 5 punktów) pod warunkiem wykazania odniesienia do jednej z inteligentnych specjalizacji poprzez: (i) wpływ projektu na eliminowanie negatywnego wpływu zagrożeń i/lub wpływ na wykorzystanie szans zdiagnozowanych w analizie SWOT dla danej inteligentnej specjalizacji, (ii) wpływ na wzmocnienie silnych stron i/lub eliminację słabych stron zdiagnozowanych w analizie SWOT dla danej inteligentnej specjalizacji, (iii) dyfuzję wyników projektu na więcej niż jeden podmiot działający w obszarze danej inteligentnej specjalizacji, (iv) stworzenie w wyniku projektu możliwości eksportowych w ramach danej specjalizacji i/lub generowanie potencjalnego wzrostu współpracy w europejskich łańcuchach wartości, (v) wpływ na kreowanie współpracy pomiędzy środowiskiem naukowym, biznesowym, otoczeniem biznesu, administracją w obrębie co najmniej jednej specjalizacji w wyniku realizacji projektu.

W przypadku Poddziału 1.3.6 Schematu B wyłączającego projekty zakładające inwestycje infrastrukturalne premiuje się następujące dwa kryteria (przysługując im po 2 punkty): (i) projekt przyczynia się do stworzenia możliwości eksportowych w ramach danej specjalizacji lub generowanie potencjalnego wzrostu współpracy w europejskich łańcuchach wartości, (ii) projekt przyczynia się do kreowania powiązań między inteligentnymi specjalizacjami np. poprzez upowszechnianie i stosowanie know-how powstałych w jednej specjalizacji w innej.

Ponadto, w ramach Poddziału 1.4.2 wnioskodawca może otrzymać dodatkowe dwa punkty w ocenie, o ile przynajmniej jeden pakietowany produkt / usługa należy do całkiem innej niż pozostałe regionalnej specjalizacji.

Według stanu na 31.03.2019 r. wsparcie ukierunkowane na rozwój RIS realizowane było przez ogółem 514 projektów (spośród 573, które uzyskały dofinansowanie), co oznacza, że prawie 90% projektów realizowanych w ramach OP 1 wpisywało się zakresem swoich działań w inteligentne specjalizacje województwa warmińsko-mazurskiego.

W przekroju poszczególnych specjalizacji projekty najczęściej wpisywały się w specjalizację *Ekonomia wody* – 291 projektów (z czego najwięcej w ramach Poddziałów: 1.3.2 – 49 projektów, 1.4.2 – 47 projektów, 1.5.1 – 35 projektów), a nieco rzadziej w specjalizację: *Drewno i meblarstwo* – 227 projektów (z czego najwięcej w ramach Poddziałów: 1.4.4 – 38 projektów, 1.5.1 – 34 projekty, poddziałanie 1.4.3 – 30 projektów) oraz *Żywność wysokiej jakości* – 210 projektów (z czego najwięcej w ramach Poddziałów: 1.5.2 – 44 projekty, 1.4.3 – 25 projektów, 1.2.1 – 24 projekty). Rozdział środków w ramach OP 1 na sfinansowanie poszczególnych projektów wpisujących się regionalne inteligentne

specjalizacje dokonał się w miarę równomiernie i wspierał każdą z inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego<sup>130</sup>.

Dotychczasowe nabory projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 pokazały znaczący potencjał aplikacyjny przedsiębiorców w obszarze inwestycji w badania i rozwój w obszarach regionalnych inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur. Widoczny jest także efekt ich funkcjonowania w postaci nawiązywania i zacieśniania współpracy pomiędzy podmiotami i interesariuszami regionalnymi, którzy dostrzegają korzyści we współpracy. Materializuje się on w postaci konkretnych produktów i usług tworzonych w partnerstwie w odpowiedzi na potrzeby rynku, ze znacznym potencjałem ekspansji na rynki międzynarodowe. Współpraca podejmowana w ramach konsorcjów tworzy nowy impuls do sieciowania podmiotów, często zastępując podejmowane wcześniej, nieudane inicjatywy klastrowe. Wśród korzyści warto też wskazać na ogromny zasób informacji, jaki został pozyskany w procesie wyłaniania inteligentnych specjalizacji regionu, który może posłużyć do lepszego dopasowania oferty usług IOB do rzeczywistych potrzeb podmiotów w regionie.

---

<sup>130</sup> Dane na podstawie Lokalnego Systemu Informatycznego (MAKS2) Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020.



## 7. System instytucjonalny realizacji Programu i obciążenia administracyjne dla wnioskodawców

### **Pytania badawcze:**

1. Czy i w jakim stopniu system instytucjonalny skutecznie wspiera realizację interwencji? Czy potrzebne są dostosowania w zakresie wsparcia instytucjonalnego w tym stworzenie dodatkowych regulacji wspierających system realizacji polityki spójności? W jakim stopniu działania związane z zarządzaniem interwencją wpływały na skuteczność i efektywność udzielanego wsparcia (tj. harmonogram realizacji projektów oraz trafność ich doboru w kontekście generowanych efektów i realizowanych celów, proces wyboru i działania info-promo)?
2. Czy należy wdrożyć dodatkowe rozwiązania instytucjonalne w celu zapewnienia większej skuteczności i efektywności realizacji interwencji? Jakie rozwiązania przyczynią się do osiągnięcia tego celu?
3. Czy dotychczas wprowadzone rozwiązania instytucjonalne przyczyniły się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji interwencji? Jeśli nie, to dlaczego i co należy poprawić.
4. Na ile rozwiązania organizacyjne i metody zarządzania stosowane w procesie wdrażania RPO WiM 2014-2020 są optymalne dla zapewnienia osiągnięcia celów Programu i jego postępu rzeczowo-finansowego? Czy mogą zostać udoskonalone?
5. Z jakimi obciążeniami administracyjnymi zetknęli się dotychczas wnioskodawcy i beneficjenci RPO WiM 2014-2020?
6. Które z napotkanych obciążeń okazały się najbardziej „uciążliwe” dla wnioskodawców i beneficjentów RPO?
7. W jaki sposób zidentyfikowane obciążenia administracyjne wpływały dotychczas na skuteczność i efektywność wdrażania RPO WiM 2014-2020? Które z obciążeń w największym stopniu mogły przyczynić się do tego, że projekty nie otrzymywały wsparcia ze środków Programu? Jaki może być ich wpływ i znaczenie w kolejnych latach wdrażania Programu?
8. Jakie działania można podjąć, by wyeliminować lub znacząco ograniczyć zidentyfikowane obciążenia administracyjne? Które z tych działań mogą być podjęte na poziomie regionalnym, a które muszą być zrealizowane na szczeblu krajowym?
9. Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontraktacji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?

Dokonując oceny rozwiązań instytucjonalnych stosowanych w RPO WiM 2014-2020 nakierowanych na zapewnienie skuteczności i efektywności realizacji interwencji należy odwołać się do wcześniejszego badania tego obszaru Programu przeprowadzonego w 2016 r. w ramach badania ewaluacyjnego pn. „Ocena systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w zakresie wczesnej identyfikacji barier”<sup>131</sup>. W badaniu tym sformułowano rekomendacje, których wdrożenie miało sprawić, że system instytucjonalny będzie skuteczniej wspierał realizację celów Programu. Oceny stopnia wdrażania rekomendacji dokonuje Jednostka Ewaluacji RPO WiM 2014-2020, natomiast wyniki badań przeprowadzonych w ramach ewaluacji mid-term Programu pozwoliły odnieść się do rekomendacji i porównać stan obecny ze stanem w roku 2016, w którym zostało przeprowadzone badanie dotyczące systemu zarządzania. Poniżej zaprezentowane zostały najważniejsze z nich wraz z proponowanymi kierunkami kontynuacji działań.

### **Należy upowszechnić rozwiązania w zakresie organizacji struktury IZ i IP RPO WiM 2014-2020 zawierające cechy struktur sztabowych**<sup>132</sup>

W realizację Programu zaangażowanych jest wiele podmiotów., co początkowo rodziło to problemy. Obecnie zakresy odpowiedzialności IZ i IP oraz podziały zadań pomiędzy nimi zostały precyzyjnie określone zarówno w regulaminie organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego jak i instrukcjach wykonawczych, zaś terminy realizacji prac są ujmowane w Rocznych Planach Wdrażania (departamenty wdrożeniowe) oraz Wdrożeniowych Planach Pracy (pozostałe departamenty). Ponadto ilekroć zostają zidentyfikowane problemy związane z odpowiedzialnością za realizację poszczególnych zadań dokonywana jest korekta regulaminu organizacyjnego.

Jednocześnie podjęto decyzję o organizowaniu dla wszystkich jednostek zaangażowanych w realizację Programu cyklicznych (comiesięcznych) spotkań służących wymianie informacji, podsumowywaniu dotychczasowych prac i wypracowywaniu wspólnych rozwiązań pojawiających się problemów. Równolegle, w sytuacjach wymagających szybkiej interwencji organizowane są *ad hoc* tzw. spotkania koordynacyjne, podczas których reprezentanci instytucji zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020 omawiają zidentyfikowane trudności i podejmują decyzje dotyczące działań służących ich przezwyciężeniu.

---

<sup>131</sup> Ocena systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w zakresie wczesnej identyfikacji barier, Raport końcowy, Pracownia Badań i Doradztwa “Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j., grudzień 2016 r.

<sup>132</sup> Adresat: IZ RPO WiM 2014-2020 (departamenty odpowiedzialne za zarządzanie i wdrażanie)/IP RPO WiM.



Ponadto w procesie komunikacji pomiędzy poszczególnymi instytucjami i ich komórkami - szerzej, niż to miało miejsce wcześniej tj. w 2016 r. - wykorzystuje się narzędzia teleinformatyczne. Z relacji zaangażowanych osób wynika, że obecnie kontakty między wszystkimi instytucjami realizującymi Program podejmowane są na bieżąco przyjmując formę spotkań bezpośrednich, rozmów telefonicznych lub wymiany korespondencji drogą elektroniczną. W celu przyspieszenia działań wypracowano także formułę polegającą na przekazywaniu zainteresowanym stronom elektronicznej wersji formalnego pisma, które równolegle zostaje wysłane pocztą tradycyjną i przechodzi całą drogę formalną w urzędzie.

Rekomendacja została zatem w znacznej mierze wdrożona. Głębsza przebudowa struktury organizacyjnej instytucji zaangażowanych w RPO WiM 2014-2020 w kierunku heterarchii wydaje się niezwykle trudna z uwagi na specyfikę funkcjonowania administracji samorządowej w Polsce. Badane jednostki starają się jednak wprowadzać i rozwijać rozwiązania zwiększające zakres ich współpracy i sprzyjające poprawie komunikacji. Zasadne wydaje się podejmowanie dalszych działań integracyjnych skierowanych do pracowników (zwłaszcza szeregowych) wszystkich instytucji realizujących Program oraz równolegle do osób zatrudnionych w poszczególnych, współpracujących ze sobą komórkach IZ i IP.

**Należy podjąć/kontynuować działania mające na celu zniwelowanie przeszkód i opóźnień w kontraktacji środków w ramach RPO WiM 2014-2020<sup>133</sup>**

Wraz z upływem czasu pracownicy IZ i IP RPO WiM wypracowali rozwiązania pozwalające na tworzenie i ogłaszanie z wyprzedzeniem precyzyjnych harmonogramów ogłaszania konkursów i naboru wniosków, które obecnie rzadko wymagają korekt. Innym istotnym udogodnieniem pozwalającym na ograniczenie przeszkód i opóźnień w kontraktacji środków jest wprowadzenie w życie zasady opracowywania przez instytucje odpowiedzialne za realizację Programu Rocznych Planów Wdrażania, obejmujących cele w zakresie kontraktacji alokacji, wydatkowania środków oraz certyfikacji; ram wykonania oraz pozostałych wskaźników produktu i rezultatu określonych w Programie; wskaźników osi priorytetowej Pomoc Techniczna. Na obecnym etapie wdrażania Programu przeszkody i opóźnienia w kontraktacji środków występują na mniejszą skalę niż w 2016 r. i wynikają raczej z oddziaływania czynników zewnętrznych (np. w przypadku projektów środowiskowych w OP 5, z opóźnień w zatwierdzeniu Krajowego planu gospodarki odpadami, Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych). Wnioskodawcy wydają się usatysfakcjonowani

---

<sup>133</sup> Adresat: IZ RPO WiM (departamenty odpowiedzialne za zarządzanie i wdrażanie tj. PR, EFRR, ROPS, EFS, KP) oraz IP RPO WiM.

terminowością ogłaszania i rozstrzygania konkursów. Wyniki zrealizowanych badań ilościowych wykazały, że zdecydowana większość respondentów (88%) uważała, iż harmonogramy naboru wniosków ukazały się z wystarczającym wyprzedzeniem, a 62% uznała, że proces naboru został zrealizowany w terminie, którego respondenci się spodziewali; z kolei czas upływający od ogłoszenia decyzji o przyznaniu dofinansowania do podpisania umowy większość respondentów (74%) uważała za odpowiedni. Proces oceny wniosków za nadbyt przewlekły uznała połowa badanych wnioskodawców, przy czym bardziej krytyczne były pod tym względem osoby ubiegające się o wsparcie w ramach EFRR niż z EFS. Jednak interpretując ten wynik badania należy wziąć pod uwagę, że prawdopodobnie nie wszyscy respondenci znają zapisy Ustawy Wdrożeniowej w tym zakresie i w związku z tym dokonują subiektywnej oceny terminowości i długości procedur konkursowych. Niezależnie od tego należy podejmować dalsze działania służące przezwyciężaniu problemów obiektywnych – np. składania wniosków o niskiej jakości/staranności przygotowania.

Instytucje zaangażowane w realizację RPO WiM podejmowały działania ukierunkowane na zachęcanie do składania wniosków w ramach poszczególnych konkursów (np. szeroko zakrojona, wielokanałowa promocja oparta na zindywidualizowanych przekazach skierowanych do konkretnych grup odbiorców) oraz ułatwianie dostępu do informacji związanych z naborem i sposobem przygotowania wniosków (np. broszury informacyjne napisane przystępnym językiem, uruchomienie specjalnej linii telefonicznej dla potencjalnych beneficjentów). Wnioskodawcy doceniali te starania; dla ponad 1/3 badanych (35%) to właśnie wszelkie działania informacyjno-promocyjne dotyczące Programu stały się istotnym czynnikiem motywującym ich do złożenia wniosku. Jednocześnie większość respondentów pozytywnie oceniała przejrzystość regulaminów konkursów (68%) i zrozumiałość definicji oraz sposobu pomiaru wszystkich wskaźników obowiązkowych do monitorowania w projekcie (72%). Nie zmienia to jednak faktu, iż instytucja organizująca konkurs musiała jednak dość często interweniować w celu doprecyzowania i modyfikowania zapisów w dokumentach projektowych wzywając wnioskodawców do dokonania uzupełnień zarówno formalnych i technicznych (36%), jak i merytorycznych (45%). Wskazuje to na zasadność podejmowania kolejnych działań informacyjnych skierowanych do potencjalnych beneficjentów.

O ile w badaniu nie stwierdzono występowania istotnych problemów z dotrzymaniem zakładanych terminów ogłaszania i rozpoczynania naborów wniosków, to wyniki zrealizowanych badań wskazały na inne trudności związane z prawidłowym przebiegiem kontraktacji środków w ramach RPO WiM 2014-2020. Jedną z nich były zbyt wygórowane wymagania stawiane przed wnioskodawcami (sytuacja taka miała miejsce w przypadku OP 1). Po przeprowadzeniu szczegółowej analizy przyczyn odrzucania wniosków oraz konsultacjach z IP podjęto decyzję o zmianie przyjętych początkowo kryteriów. Druga grupa zidentyfikowanych trudności wynikała ze zmian społeczno-gospodarczych, które objęły cały

kraj, w tym województwo warmińsko-mazurskie. Wiązały się one w głównej mierze z poprawą sytuacji na rynku pracy, wzrostem zasobności społeczeństwa oraz wzrostem cen towarów i usług budowlanych. Procesy te przełożyły się z jednej strony na spadek zainteresowania konkursami z zakresu włączenia społecznego oraz w nieco mniejszym stopniu rynku pracy, z drugiej zaś na opóźnienia w realizacji projektów infrastrukturalnych, wynikające z niedoszacowania budżetów. W odniesieniu do cen usług budowlanych dodatkowym czynnikiem, który wywołał to zjawisko okazało się równoczesne uruchomienie większości programów operacyjnych i co za tym idzie nagłe wpłynięcie na rynek ogromnych środków pieniężnych co spowodowało wzrost cen i „przegrzanie się” branży budowlanej, w której liczba podmiotów działających w regionie jest ograniczona. „Gdyby te pieniądze wszystkie w jednym czasie nie trafiły na rynek nie byłoby aż takich problemów w przetargach – że nie dość, że ceny są bardzo wysokie, to jeszcze nie ma wykonawców” (wywiad indywidualny). IZ i IP RPO WiM 2014-2020 starają się rozwiązywać pojawiające się problemy na bieżąco i wprowadzają działania korygujące sposób wdrażania interwencji, zwłaszcza w obszarach związanych z włączeniem społecznym. Wśród przykładów podejmowanych przez IZ inicjatyw można wymienić zwiększenie kwot przeznaczonych na realizację wniosków w przypadku konkursów z OP1. Dzięki takiemu podejściu udało się zwiększyć (początkowo nikłe) zainteresowanie wnioskodawców udziałem w konkursach. Z kolei w przypadku realizowanych już niedoszacowanych projektów IZ zabiega o pozyskanie dodatkowych środków z budżetów JST. Te jednak bywają mocno ograniczone.

Kolejnym problemem utrudniającym kontraktację środków w ramach RPO WiM 2014-2020 okazało się zjawisko konkurowania o beneficjentów, które nastąpiło w wyniku jednoczesnego uruchomienia różnych programów, w ramach których potencjalni beneficjenci mogli się ubiegać o dofinansowanie ze środków UE. W relatywnie słabo rozwiniętym gospodarczo regionie, jakim jest województwo warmińsko-mazurskie, przyczyniło się to do spadku liczby wnioskodawców startujących w naborach ogłaszanych w ramach RPO WiM, a także utrudniło sprawną realizację zatwierdzonych projektów. Trudności te wynikają z faktu, iż liczba podmiotów zainteresowanych dofinansowaniem jest w tym regionie ograniczona. Częstokroć wnioskodawcy, którzy uzyskali dofinansowanie z innego źródła niż RPO WiM 2014-2020, nie podejmowali już prób ubiegania się o kolejne środki.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, część opóźnień w kontraktacji środków udało się zniwelować także dzięki podniesieniu poziomu wiedzy wnioskodawców na temat zasad obowiązujących w tym okresie programowania. Początkowo wiele wniosków było odrzucanych ze względu na niespełnianie kryteriów formalnych, ponieważ wnioskodawcy próbowali ubiegać się o dofinansowanie opierając się na swojej wiedzy dotyczącej poprzedniego okresu programowania. Z czasem, także dzięki działaniom promocyjno-informacyjnym IZ i IP zmienili to podejście.



Podsumowując, wydaje się, że podejmowane przez podmioty zaangażowane w realizację RPO WiM 2014-2020 działania służące ograniczeniu opóźnień i przeszkód w kontraktacji środków w programie przyniosły oczekiwane skutki. Niemniej jednak zasadne wydaje się kontynuowanie podejmowanych działań promocyjnych i informacyjnych oraz poszukiwanie nowych możliwości dotarcia do wszystkich grup potencjalnych wnioskodawców.

**Należy uelastyczyć i ograniczyć stopień biurokratyzacji systemu realizacji RPO WiM 2014-2020 – w miarę możliwości wynikających z obowiązujących ram prawnych<sup>134</sup>**

IZ i IP na bieżąco zabiegają o ograniczenie biurokracji systemu realizacji RPO WiM 2014-2020, reagując na wynikające z niej problemy. Znalazło to wyraz m.in. we wspomnianej wcześniej zmianie kryteriów wyborów projektu zmierzającej do zwiększenia dostępu do finansowania projektów oraz uproszczeniu systemu kryteriów<sup>135</sup>. Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosuje się w konkursach kilka rodzajów kryteriów; w skrajnych przypadkach w konkursach można zastosować nawet pięć lub sześć rodzajów kryteriów. Co do zasady rozbudowane, wielostopniowe systemy kryteriów są mało zrozumiałe dla wnioskodawców i sprawiają, że nabory są trudniejsze do obsługi na etapie oceny wniosków. Podczas realizacji badania systemu wyboru projektów i kryteriów wyboru projektów zauważono w RPO WiM 2014-2020 przestrzeń do tego by uprościć system kryteriów<sup>136</sup>. W rezultacie IZ RPO WiM 2014-2020 podjęła słuszną decyzję o unikaniu komplikowania systemu kryteriów i dążeniu do organizowania kryteriów w możliwie płaską strukturę. Ponadto ilekroć pojawiają się nowe wytyczne dotyczące Programu, instytucje starają się znaleźć, w ramach obowiązujących przepisów, możliwości dalszego uproszczenia procedury składania wniosków i ograniczenia dokumentacji projektowej. Działania te dostrzegają sami wnioskodawcy, zgodnie z wynikami badań ilościowych 52% spośród nich uznało, że dokumentacja, którą musieli zgromadzić na potrzeby wniosku nie była zbyt obszerna i nie utrudniała ubiegania się o dofinansowanie.

---

<sup>134</sup> Adresat: IZ RPO WiM (w tym Zarząd Województwa) oraz IP RPO WiM.

<sup>135</sup> Na podstawie: Raport końcowy w ramach badania Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, M. Dygoń, A. Niedoszeńska, I. Wolińska, Stowarzyszenie STOS, Warszawa, grudzień 2016.

<sup>136</sup> Por: Raport końcowy w ramach badania Ewaluacja systemu wyboru projektów ze szczególnym uwzględnieniem kryteriów wyboru projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, M. Dygoń, A. Niedoszeńska, I. Wolińska, Stowarzyszenie STOS, Warszawa, grudzień 2016, s. 76, 81.



Warto podkreślić, że w poszukiwaniu możliwości rozwiązania m.in. biurokratycznych problemów związanych z realizacją RPO WiM 2014-2020, istotny udział miał ekspert wyznaczony przez Komisję Europejską do zbadania trudności z realizacją Programu i wypracowania działań naprawczych<sup>137</sup>.

IZ i IP usprawniły m.in. proces obiegu dokumentów i wymiany informacji.

Z racji specyfiki urzędów nie była możliwa całkowita rezygnacja z papierowego obiegu dokumentów, ale równolegle do niej prowadzona jest korespondencja drogą elektroniczną. Dzięki przesyłaniu pism via e-mail, docierają one do wszystkich zainteresowanych stron znacznie szybciej niż dokumentacja papierowa. Z przeprowadzonych wywiadów indywidualnych wynika ponadto, że w kilku komórkach organizacyjnych utworzono wspólny adres e-mail dla wszystkich pracowników komórki zaangażowanych w realizację Programu. Rozwiązanie to pozwala na bieżące śledzenie przez wszystkich członków zespołu postępu prac i znacząco skraca czas obiegu dokumentów.

Wyniki badań jakościowych wskazują, że szansą na dalsze upraszczanie procedur i ograniczenie biurokracji byłoby mniej restrykcyjne podejście audytorów z Instytucji Audytowej do formalnej strony realizacji projektów. Mimo prób wprowadzenia bardziej elastycznych rozwiązań, IZ i IP musiały się z nich wycofać ze względu na brak zrozumienia dla takiego podejścia przez instytucje kontrolne. Trafnie ujął to jeden z respondentów wywiadów indywidualnych: „Instytucje kontrolne literalnie trzymają się zapisów i nikt nie ma odwagi myśleć w kategoriach »racjonalne/nieracjonalne«, »efektywne/nieefektywne«. To nas strasznie gubi”.

Innym zidentyfikowanym problemem jest niejednoznaczność przepisów związanych z ochroną danych osobowych (RODO). „Mamy duże trudności z racjonalnym wdrażaniem tych przepisów, ponieważ jest tak dużo niejasności co do tego, jak [to] będzie interpretowane. Przetwarzamy [dane osobowe] zgodnie z ustawą, więc przyjmowane są najbardziej surowe interpretacje, co powoduje, że dochodzimy do absurdów. Beneficjentów to też obciąża” (wywiad indywidualny).

Badane instytucje podjęły szereg działań ukierunkowanych na ograniczenie biurokracji, które przyniosły wymierne efekty. Niemniej jednak istotne wydaje się prowadzenie bieżącego monitoringu obowiązujących procedur pod kątem dalszego ich upraszczania oraz

---

<sup>137</sup> IZ korzystała z doradztwa eksperta zewnętrznego pracującego na zlecenie KE w 2017 r. w wyniku czego powstał „Plan działań na rzecz przyspieszenia realizacji RPO WiM 2014-2020 w zakresie CT 1 oraz CT 3”. Z uwagi na fakt, że działania ujęte w Planie były w miarę możliwości realizowane niezwłocznie po ich identyfikacji, na koniec 2017 r. połowa z nich została już wdrożona.

wypracowanie wspólnego podejścia IZ i IP dotyczącego ochrony danych osobowych. Szczególnie przydatne byłoby ponadto konsekwentne rozwijanie elektronicznego obiegu dokumentów, zwłaszcza w oparciu o system wspólny dla wszystkich jednostek zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020.

**Należy budować poczucie wspólnego celu, a także podkreślać znaczenie współpracy oraz do niej zachęcać<sup>138</sup>**

Przejawem dążenia do zacieśnienia współpracy pomiędzy instytucjami odpowiedzialnymi za realizację Programu było wprowadzenie zwyczaju comiesięcznych spotkań pracowników IZ i IP. Służą one bieżącej wymianie informacji, podsumowaniu prac i ustalaniu planu działań na kolejny miesiąc, wczesnej identyfikacji potencjalnych problemów, ale także wzajemnemu poznaniu się i zwiększeniu integracji pomiędzy instytucjami. Niemniej jednak z przeprowadzonych badań wynika, że najlepsze warunki do współpracy panują w ramach poszczególnych komórek organizacyjnych instytucji. Współdziałanie z innymi komórkami tej samej organizacji jest już nieco trudniejsze. Największym wyzwaniem pozostaje zaś zacieśnianie współpracy pomiędzy różnymi instytucjami.

Wydaje się, że instytucje powinny podjąć kolejne działania służące zwiększeniu integracji (szkolenia i warsztaty, spotkania integracyjne, spotkania nieformalne) pomiędzy ich pracownikami oraz budowaniu postawy dążenia przez nich do wspólnego celu.

**Należy usprawnić komunikację oraz skrócić drogę i czas przepływu informacji wewnątrz IZ, a także pomiędzy IZ a IP<sup>139</sup>**

Instytucje odpowiedzialne za realizację Programu wkładają dużo wysiłku w stałe doskonalenie komunikacji przebiegającej zarówno na linii IZ-IP, jak i pomiędzy komórkami organizacyjnymi poszczególnych instytucji oraz w ramach jednej komórki.

Reprezentanci wszystkich instytucji, jak wspomniano wcześniej, spotykają się regularnie raz w miesiącu, w celu wymiany informacji, omówienia ewentualnych trudności we wdrażaniu RPO WiM 2014-2020 oraz wypracowania wspólnych rozwiązań w obszarach problemowych. Dodatkowo w sytuacjach wymagających szybkiej reakcji zwoływane są tzw. spotkania koordynacyjne ukierunkowane na szybkie rozwiązanie konkretnych, pojawiających się nieoczekiwane problemów. Ponadto pracownicy IZ i IP pozostają w stałym kontakcie telefonicznym i mailowym. Warto przy tym podkreślić, że – jak wynika

---

<sup>138</sup> Adresat: IZ RPO WiM (w tym Zarząd Województwa) oraz IP RPO WiM.

<sup>139</sup> Adresat: IZ RPO WiM oraz IP RPO WiM, w tym Dyrektorzy Departamentów/Wydziałów, kierownicy biur / Ministerstwo Rozwoju (w zakresie ostatniego pkt. sposobu wdrożenia).

z przeprowadzonych wywiadów - prowadzenie korespondencji elektronicznej pomiędzy instytucjami stało się już standardem. Często była ona szybszą, ale jedynie równoległą formą komunikacji do tradycyjnych pism urzędowych.

Komunikacja elektroniczna oraz spotkania bezpośrednie dominują w kontaktach pomiędzy pracownikami różnych komórek organizacyjnych funkcjonujących w ramach jednej instytucji. Jakkolwiek relacje panujące między nimi są oparte na współpracy i wzajemnym zaufaniu, to jednak, z oczywistych względów cechuje je nieco większy dystans niż w przypadku osób tworzących zespół działający w jednej komórce organizacyjnej. Wewnątrz takich zespołów komunikacja przebiega dobrze, pracownicy wspierają się nawzajem, mają łatwy dostęp do wszystkich dokumentów związanych z Programem i na bieżąco omawiają wszelkie wątpliwości. Dodatkowo, w celu udoskonalenia komunikacji oraz skrócenia czasu przepływu informacji w kilku komórkach organizacyjnych IZ utworzono wspólny adres mailowy dla wszystkich osób zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020.

W przypadku zaangażowania wielu instytucji i pracowników w zadania związane z wdrażaniem Programu systematyczne dążenie do doskonalenia komunikacji powinno stać się jednym z priorytetów. Badane organizacje wprowadziły już szereg innowacyjnych rozwiązań z tego zakresu, jednak kluczowym udogodnieniem byłoby wdrożenie nowoczesnego systemu elektronicznego obiegu dokumentów, który zastąpiłby pisma papierowe.

### **Należy zwiększyć zakres stosowania finansowych i pozafinansowych elementów systemu nagradzania pracowników<sup>140</sup>**

Wywiady zrealizowane w ramach niniejszego badania wskazały na potrzebę dalszej intensyfikacji działań związanych z doskonaleniem obowiązujących w IZ i IP systemów motywacyjnych. Mimo, iż administracja samorządowa boryka się z problemem braków kadrowych, to przez długi czas nie były podejmowane próby uatrakcyjnienia wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w realizację RPO WiM 2014-2020. Zaniechania te utrudniały przyciągnięcie do pracy nowych, kompetentnych osób. Ponadto w związku z dobrą sytuacją na rynku pracy, przyczyniały się do odpływu dotychczasowych pracowników z urzędów. Stosunkowo niedawno poziom wynagrodzeń oferowanych osobom zaangażowanym w obsługę Programu został podniesiony. Wprowadzono też finansowe instrumenty motywowania takie jak: uzależnione od efektów pracy dodatki do wynagrodzenia podstawowego i nagrody oraz podwyżki przyznawane zarówno pracownikom jak i kadrze

---

<sup>140</sup> Adresat: IZ RPO WiM 2014-2020 (Zarząd Województwa) oraz IP RPO WiM.

menedżerskiej. Działania te zostały poprzedzone określeniem wskaźników efektów pracy, aby uczynić system motywowania przejrzystym i sprawiedliwym. System wynagrodzeń jest powiązany z systemem ocen okresowych. Wprowadzone zmiany, zdaniem badanych, przynoszą już pożądane rezultaty: „wdrożony został system motywacyjny i rzeczywiście zadziałało – ruszyły te wszystkie projekty” (wywiad indywidualny).

Niezależnie od już stosowanych nowych instrumentów motywowania finansowego badane instytucje powinny rozpocząć projektowanie kolejnych narzędzi budowania zaangażowania pracowników. Szczególnie istotne znaczenie miałyby oferowanie świadczeń dodatkowych, dopasowanych do potrzeb różnych grup odbiorców oraz stosowanie motywatorów pozafinansowych. Mogłoby to przyjąć postać tzw. systemu wynagradzania kafeteryjnego, w którym pracownicy mogą swobodnie wybierać z pośród wielu usług i produktów dostępnych ze określony limit środków. Bodźce materialne, które można by włączyć do systemu kafeteryjnego to np. dodatkowe ubezpieczenie medyczne lub rozszerzenie pakietu medycznego, dodatkowe ubezpieczenie, darmowe lub zniżkowe wejście do obiektów rekreacyjno-sportowych, dopłaty w ramach Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, bony na bilety do kin, teatrów, na imprezy sportowe i kulturalne, preferencyjne pożyczki finansowe<sup>141</sup>. Mimo wprowadzonych zmian, w przypadku utrzymania obecnego *status quo* urzędom może być coraz trudniej konkutować o kompetentnych pracowników z jednostkami z sektora prywatnego. Nasilenie tego zjawiska jest obserwowalne w całym kraju i nie jest specyficzne tylko dla województwa warmińsko-mazurskiego.

#### **Należy uwzględnić konieczność zwiększenia poziomu zatrudnienia w UM WWM w komórkach realizujących zadania związane z wdrażaniem Programu<sup>142</sup>**

Poziom zatrudnienia w komórkach IZ i IP odpowiedzialnych za realizację Programu nie jest w pełni satysfakcjonujący. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że pracownicy są przeciążeni zadaniami, szczególnie w nierzadkich okresach kumulacji prac (np. pod koniec roku, gdy nakładają się na siebie obowiązki związane z rozliczeniami oraz tworzeniem planów na kolejny rok). Od dłuższego czasu instytucje borykają się z problemem braku chętnych do objęcia wakujących stanowisk. Dodatkowo w IZ część pracowników odeszła na urlopy macierzyńskie, a zatrudnienie osób na zastępstwo okazało się bardziej skomplikowane niż się

---

<sup>141</sup> Sformułowana propozycja dotyczy wprowadzenia systemu kafeteryjnego, a nie poszczególnych pozycji w kafeterii instrumentów motywowania, które są jedynie przykładowymi propozycjami. W związku z tym, uwzględniając fakt, że w Urzędzie Marszałkowskim są dostępne niektóre wymienione świadczenia lub podobne do nich, można wprowadzić system i jednocześnie włączyć do niego już dostępne świadczenia, jeżeli to jest możliwe i zasadne.

<sup>142</sup> Adresat: IZ RPO WiM oraz IP RPO WiM IP.

spodziewano, ze względu na małe zainteresowanie taką ofertą oraz zbyt niskie kompetencje zgłaszających się kandydatów.

Podsumowując należy uznać, że mimo podejmowania prób zwiększenia zatrudnienia w badanych instytucjach rekomendacja nie została wdrożona. Zasadne wydaje się w tej sytuacji podjęcie przez IZ i IP działań służących dotarciu do szerszego grona kandydatów do pracy np. poprzez zwiększoną obecność na portalach społecznościowych, targach pracy czy nawiązanie współpracy z biurami karier. Ponadto warto sięgnąć po rozwiązania z zakresu elastycznych form zatrudnienia podejmując próbę przyciągnięcia do pracy osób po 50 roku życia oraz utrzymania w urzędzie najstarszych pracowników, a także tych nadmiernie obciążonych opieką nad osobami zależnymi w rodzinie.

**Należy dostosować tematykę i zakres szkoleń pracowników instytucji zaangażowanych w realizację Programu do istniejącego zapotrzebowania<sup>143</sup>**

Pracownicy zaangażowani w obsługę RPO WiM 2014-2020 mają zapewniony dostęp do szkoleń. Zwykle są one dedykowane wybranym grupom zatrudnionych i uwzględniają ich potrzeby związane z wykonywanymi zadaniami. Dobre dopasowanie tematyki szkoleń do oczekiwań pracowników przynosi wymierne korzyści; i tak na przykład osoby odpowiedzialne za promocję Programu wysoko oceniły przydatność szkoleń z zakresu języka stosowanego w materiałach informacyjno-promocyjnych dotyczących funduszy (jasność przekazu, uwypuklanie korzyści, koncentracja na potrzebach odbiorcy itp.).

Analiza danych zebranych w trakcie wywiadów wskazuje na pilną potrzebę realizacji szkoleń z zakresu planowania kolejnych działań w Programie, m.in. tworzenia harmonogramów, naboru projektu, budżetowania, doboru zakresów, tematyki i grup docelowych konkursów itp. Mimo, że w miarę upływu lat pracownicy zaangażowani w realizację RPO WiM 2014-2020 zdobyli już duże doświadczenie w obszarze planowania, to jak wynika z wywiadów, dodatkowe wsparcie szkoleniowe z tego zakresu byłoby pożądane. Niemniej jednak, jak podkreśliła jedna z rozmówczyń, skuteczność projektów rozwojowych i zaangażowanie zatrudnionych w podnoszenie kompetencji zależy w dużym stopniu od ich indywidualnych postaw. Te zaś, w związku z dużym obciążeniem pracą, bywają różne: „Wolę wykonywać (...) swoje zadania, w ogóle nie lubię zmian. Szkolenia raczej postrzegają jako dodatkowe obciążenie, bo często są [to] szkolenia dwudniowe. Myślą »2 dni w pracy mnie nie ma, a to, co zostało, to zostało. Część za mnie ktoś zrobił, kto mnie zastępował, ale to minimum absolutne, a reszta czeka na mój powrót«” (wywiad indywidualny).

---

<sup>143</sup> Adresat: IZ (w tym Departament Organizacyjny) oraz IP RPO WiM.

Zasadne wydaje się dalsze doskonalenie systemów szkoleniowych stosowanych w IZ oraz IP, ze szczególnym uwzględnieniem regularnie prowadzonych badań potrzeb szkoleniowych oraz koncentracją na indywidualnych programach rozwoju pracowników.

### **Należy udoskonalić system informacji i promocji<sup>144</sup>**

Zgodnie z rekomendacją podjęto działania ukierunkowane na udoskonalenie i zwiększenie przydatności systemu informacji i promocji Programu. Jednym z wdrożonych rozwiązań było utworzenie na stronie internetowej RPO WiM 2014-2020 bazy najczęściej pojawiających się pytań (tzw. FAQ). Narzędzie to wyposażono w funkcjonalność pozwalającą na przeszukiwanie jego zasobów poprzez wpisanie wyszukiwanych haseł/tematów oraz działań/poddziałów.

Ponadto systematycznie, w miarę pojawiania się potrzeb, prowadzone są w regionie zakrojone na szeroką skalę kampanie medialne. Komunikaty promocyjne i informacyjne są zawsze dopasowywane do potrzeb poszczególnych grup obiorców. Kładziony jest przy tym nacisk na eksponowanie korzyści płynących z uczestnictwa w Programie. W ramach prowadzonych akcji informacyjno-promocyjnych korzystano z bogatego pakietu narzędzi m.in. z ogłoszeń i artykułów prasowych, audycji telewizyjnych i radiowych, reklam wyświetlanych w kinach, banerów outdoorowych, filmików instruktażowych i animacji, reklam internetowych, tekstów zamieszczanych w mediach społecznościowych oraz na stronie internetowej RPO WiM 2014-2020 (odnotowującej około 2-3 mln odsłon rocznie), mailingu. Ponadto organizowane były konferencje, spotkania informacyjne, szkolenia tradycyjne oraz on-line (łącznie Biuro Promocji szkoli rocznie około 1000 osób), konkursy, eventy i imprezy plenerowe. Uruchomiono także linie telefoniczne, pod którymi potencjalni beneficjenci mogą uzyskać informacje dotyczące konkretnych typów projektów i naborów. Poszczególni pracownicy obsługujący linię są wyspecjalizowani w udzielaniu informacji na temat jednego lub kilku typu projektów, dysponują więc wiedzą szczegółową i pogłębioną, nie zaś jedynie ogólnikową. Odróżnia ich to od konsultantów z Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich, których skuteczność jest krytycznie oceniana przez przedstawicieli IZ, ponieważ zajmując się jednocześnie wszystkimi programami, nie są w stanie udzielić wnioskodawcom konkretnych informacji, ściśle dopasowanych do potrzeb zadających pytania. Badani opisują tę sytuację następująco: „narzucenie na pracowników, konsultantów punktów PIFE<sup>145</sup>, obowiązku bycia ekspertami we wszystkich programach, było fatalnym pomysłem – ludzie się nie specjalizują, a przy takim konglomeracie strumieni finansowych, nie są w stanie sobie z tym radzić. (...) potencjalny zainteresowany trafia do punktu PIFE,

---

<sup>144</sup> Adresat: IZ RPO WiM, (w tym Departament Koordynacji Promocji/ Departamenty wdrożeniowe) IP RPO WiM.

<sup>145</sup> Punktów Informacyjnych o Funduszach Europejskich.

w którym uzyskuje bardzo ogólną informację, mniejszą, niż się spodziewał” (wywiad indywidualny).

Badania pozwoliły na zidentyfikowanie jeszcze jednej bariery w prowadzonych działaniach informacyjno-promocyjnych. Jest nią rozdźwięk pomiędzy przystępnością języka materiałów zachęcających do skorzystania z Programu (opracowywanych przez osoby odpowiedzialne za promocję), a specjalistyczną terminologią używaną w dokumentacjach konkursowych i towarzyszących im dokumentach (informacjach o naborze, regulaminach konkursów, wskazówkach dotyczących interpretacji niektórych zapisów przygotowywanych przez pracowników merytorycznych). Hermetyczność języka dokumentacji projektowej sprawia, zdaniem badanych, że wielu potencjalnych beneficjentów rezygnuje z ubiegania się o dofinansowanie. Do takiego wniosku doprowadziły badanych analizy statystyk skuteczności prowadzonych działań promocyjnych. O ile bowiem, podczas kampanii liczba wejść na stronę RPO WiM 2014-2020 jest duża, to odwiedzający ją czytelnicy po otwarciu załączonych dokumentów np. regulaminu w zdecydowanej większości rezygnują z dalszego poszukiwania informacji, nie pobierając nawet dokumentacji projektowej. Odpowiedzialni za promocję uczestnicy wywiadów zwracali uwagę na ten problem apelując o uproszczenie języka stosowanego w regulaminach i innych formalnych materiałach projektowych, jednak jak to ujął jeden z respondentów: „tam na poziomie władz, departamentów, nie ma zgody na ułatwanie, (...) ten brak zgody wynika po prostu z chęci uniknięcia negatywnych konsekwencji. Bo jeśli konsekwencją uproszczenia ma być niezrozumienie, czy wprowadzenie w błąd, to lepiej posługujemy się żargonem, bo tak jest dla nas bezpieczniej. I dla beneficjentów” (wywiad indywidualny). Zaletą pozostania przy niezrozumiałych, hermetycznych zapisach polega na tym, że w ten sposób unika się ryzyka przeformułowania komunikatu w taki sposób, że stanie się on niezgodny w przepisami prawa lub wytycznymi, co mogłoby rodzić daleko idące negatywne konsekwencje dla IZ i IP. Decydenci rezygnują z modyfikowania języka stosowanego w dokumentacji również w obawie przed instytucjami kontrolnymi; badani wielokrotnie podkreślali bowiem, że audytorzy podchodzą do wytycznych w sposób bardzo literalny.

Prowadzone dotychczas kampanie informacyjno-promocyjne dotyczyły wyłącznie naboru projektów, obecnie natomiast podejmowane są działania wizerunkowe służące eksponowaniu korzyści, jakie płyną dla regionu i konkretnych grup odbiorców, ze wsparcia udzielanego w ramach RPO WiM 2014-2020 (prezentacje dobrych praktyk, *storytelling*).

Podsumowując, zalecenia zawarte w rekomendacji zostały wprowadzone. Nie zmienia to jednak faktu, że wciąż istotnym problemem, mogącym negatywnie wpływać na realizację celów Programu jest nazbyt skomplikowany język stosowany w dokumentacjach konkursowych. By mógł on zostać uproszczony, konieczna jest jednak zmiana podejścia przede wszystkim instytucji kontrolnych, w kierunku zwiększenia elastyczności



i koncentrowania się na efektach projektu i zrealizowanych celach, nie zaś jedynie na jego stronie formalnej.

Od czasu oceny systemu realizacji Programu przeprowadzonej w 2016 r. instytucje zaangażowane w jego wdrożenie podjęły szereg działań naprawczych, co zaowocowało wzrostem poziomu kontraktacji i ogólną poprawą efektywności realizowanych działań. Większość rekomendowanych inicjatyw usprawniających pracę IZ i IP została opracowana i wprowadzona w życie. Niemniej jednak niektóre obszary wymagają dalszego doskonalenia, konieczne wydają się m.in.:

- wzmacnianie integracji i współdziałania pracowników pomiędzy IZ i IP oraz w ramach poszczególnych komórek organizacyjnych tych jednostek;
- dążenie do zastąpienia korespondencji papierowej pomiędzy IZ i IP systemem elektronicznego obiegu dokumentów;
- poszerzanie kompetencji planistycznych pracowników IZ i IP zaangażowanych w opracowywanie zasad i harmonogramów naborów oraz planów dotyczących wydatkowania środków;
- pozyskanie nowych pracowników do realizacji zadań związanych z wdrażaniem Programu pozwalające na odciążenie osób zatrudnionych dotychczas oraz zapobieganie odpływowi kadry;
- rozszerzenie systemu świadczeń dodatkowych, zespołowych motywatorów finansowych i instrumentów motywowania pozafinansowego skierowanych do pracowników uczestniczących we wdrażaniu programu;
- systematyczne dążenie do ograniczenia biurokracji oraz upraszczania języka w dokumentacjach konkursowych;
- skierowanie rekomendacji do IA i KE dotyczącej zwiększenia elastyczności podejścia instytucji kontrolnych w kierunku mniejszej koncentracji na stronie formalnej realizacji projektu, a większej na jego efektywności i osiągniętych celach.

Analiza danych pozyskanych w trakcie badań ilościowych i jakościowych pozwoliła na uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

**Czy i w jakim stopniu system instytucjonalny skutecznie wspiera realizację interwencji? Czy potrzebne są dostosowania w zakresie wsparcia instytucjonalnego w tym stworzenie dodatkowych regulacji wspierających system realizacji polityki spójności? W jakim stopniu działania związane z zarządzaniem interwencją wpływały na skuteczność i efektywność udzielanego wsparcia (tj. harmonogram realizacji projektów oraz trafność ich doboru w kontekście generowanych efektów i realizowanych celów, proces wyboru i działania info-promo)?**

Obecnie wypracowany system pozwala na skuteczną realizację interwencji. Mimo, że we wdrażanie RPO WiM 2014-2020 zaangażowanych jest szereg podmiotów/instytucji, to w miarę upływu czasu wypracowały sobie one model współpracy pozwalający na sprawne wykonywanie powierzonych im zadań. Podziały kompetencji nie budzą już obecnie wątpliwości. Negatywny wpływ na realizację interwencji miały, w chwili badania, przede wszystkim czynniki zewnętrzne np. zmiany społeczno-gospodarcze, opóźnienia wynikające z konieczności długiego oczekiwania na decyzje zapadające na szczeblu krajowym, sztywny i biurokratyczny stosunek Instytucji Audytowej do realizowanych przez nią kontroli i brak możliwości odwoływania się od jej sprawozdań i podsumowań ustaleń (np. Roczno sprawozdania z kontroli) oraz nadmierna liczba prowadzonych w IZ/IP kontroli.

Wczesnej identyfikacji pojawiających się problemów służyło wprowadzenie wspomnianych wcześniej comiesięcznych spotkań reprezentantów IZ i IP, podczas których jej uczestnicy informowali siebie nawzajem o postępach w realizacji RPO WiM 2014-2020. Ponadto, w ostatniej fazie wzmożonego wysiłku przy osiągnięciu Ram Wykonania IZ przygotowywała cotygodniową, syntetyczną informację o postępach prac, która była rozsyłana w każdy poniedziałek do kluczowych osób w Urzędzie Marszałkowskim zaangażowanych we wdrażanie RPO WiM 2014-2020 tzn. dyrektorów.

Działania informacyjno-promocyjne są stosowane również jako środek rozwiązywania problemów, które mogą spowodować, że nabory zakończą się niepowodzeniem i w ten sposób obniżą skuteczność wdrażania Programu. W działaniach, które nie cieszą się zainteresowaniem podmiotów uprawnionych do wnioskowania podejmowane są zabiegi mające zachęcić do aplikowania; są to „dni otwarte”, spotkania informacyjne dla konkretnych typów instytucjami (np. IOB, ośrodki innowacji, JST, podmioty lecznicze, NGO). IZ aktywnie zabiega o kontakt z podmiotami, które mogłyby zostać Beneficjentami działań, w których składane wnioski nie wyczerpują alokacji na konkursy. Tak jest np. w przypadku NGO, dla których została założona dedykowana skrzynka mailowa (naboryrops@warmia.mazury.pl) na potrzeby szybkiego udzielania odpowiedzi na pytania dotyczące naborów w ramach OP 11 Włączenie społeczne. Szukając rozwiązania problemu niskiego potencjału aplikacyjnego w Działaniu 10.7 Instytucja Zarządzająca starała się zidentyfikować potencjalnych Wnioskodawców z obszaru zdrowia z pomocą Warmińsko-Mazurskiego Oddziału NFZ oraz zamieszczać informacje z planowanych spotkaniach w Systemie Zarządzania Obiegiem Informacji NFZ.

Trudności wynikają również z przepisów Ustawy wdrożeniowej określającej warunki aktualizacji harmonogramów naborów. Zakres możliwych zmian jest ograniczony. Ustawa wprowadza zakaz zmieniania w harmonogramie informacji, które dotyczą naborów zaplanowanych do przeprowadzenia w terminie krótszym niż 3 miesiące od daty aktualizacji harmonogramu. W badaniu ankietowym 41,5% osób reprezentujących podmioty wnioskujące o środki z EFS zgodziła się ze stwierdzeniem „Działania promocyjne prowadzone

przez instytucje wdrażające Program miały istotny wpływ na podjęcie decyzji, aby złożyć wniosek o dofinansowanie”. Oznacza to, że w przypadku, gdy np. alokacja przeznaczona na nabór nie zostanie wykorzystana, kolejny nabór w tym samym działaniu może zostać rozpoczęty najwcześniej po upływie trzech miesięcy od momentu aktualizacji harmonogramu. Istotnie utrudnia to zarządzanie Programem, opóźniając kontraktację oraz realizację wskaźników rzeczowych i finansowych. Kierując się dotychczasowymi doświadczeniami w celu uniknięcia takich problemów IZ i IP RPO WiM 2014-2020 w wielu przypadkach w Działaniach/Poddziałaniach, w których zainteresowanie aplikowaniem było niskie planują więcej niż jeden konkurs w roku kalendarzowym. Przedstawione działania mają doprowadzić do tego, że w konkursach zostaną złożone wnioski, a ponadto, że będą one wystarczająco dobrze przygotowane. Z tego powodu podczas spotkań przekazuje się wiedzę o tym jak uniknąć błędów przy przygotowaniu wniosku. W celu maksymalnego ułatwienia zadania najmniej zmotywowanym wnioskodawcom dokumentacje konkursowe problematycznych naborów poddawane są przeglądowi pod kątem możliwości wprowadzenia dalszych uproszczeń. W przypadku niepowodzenia konkursów (brak WoD lub niewystarczająca ich ilość) ogłaszane są kolejne konkursy w ramach danego działania lub poddziałania. Możliwość szybkiego reagowania w takich przypadkach jest limitowana zasadami modyfikacji harmonogramów naborów wniosków wprowadzonych Ustawą wdrożeniową. Zgodnie z Ustawą nie można zmieniać w harmonogramie informacji, które dotyczą naborów zaplanowanych do przeprowadzenia w terminie krótszym niż 3 miesiące od daty aktualizacji harmonogramu. Oznacza to, że gdy alokacja przeznaczona na nabór nie zostanie wykorzystana, kolejny może zostać rozpoczęty najwcześniej po upływie trzech miesięcy. IZ i IP dokładają starań by nabory zaplanowane były w taki sposób, żeby podmioty, które funkcjonują w specyficznym cyklu rocznym miały możliwość zrealizowania działań w projektach wtedy gdy odbiorcy wsparcia są dostępni. Dotyczy to w szczególności OP 2 Kadry dla gospodarki, w której projekty wdrażane są w szkołach.

Zebrany w trakcie wywiadów materiał badawczy wskazuje ponadto, że należałoby podjąć działania, które zwiększą zaufanie IZ RPO WiM do MliR. O tym, że obecnie sytuacja pod tym względem jest niezadawalająca (co jednak nie dotyczy wszystkich departamentów, np. współpraca z Krajową Jednostką Ewaluacyjną układa się bardzo dobrze) świadczy fakt, że zgodnie z relacjami badanych, w razie problemów czy wątpliwości związanych z realizacją Programu IZ i IP chętniej korzystają ze wsparcia bezpośrednio Komisji Europejskiej niż Ministerstwa. Sytuacji w tym zakresie mogłaby się poprawić, gdyby Ministerstwo wykazywało więcej inicjatywy w kontaktach z IZ RPO WiM 2014-2020, szczególnie gdy trzeba się mierzyć z trudnościami, z którymi IZ zgłasza się do Ministerstwa.

**Czy należy wdrożyć dodatkowe rozwiązania instytucjonalne w celu zapewnienia większej skuteczności i efektywności realizacji interwencji? Jakie rozwiązania przyczynią się do osiągnięcia tego celu?**

Zgodnie z sugestiami uczestników wywiadów, kluczowe jest ograniczenie dokumentacji gromadzonej na potrzeby ubiegania się o dofinansowanie i podczas realizacji projektów, wymaga to jednak uprzedniej korekty wytycznych. Dodatkowym ułatwieniem byłoby zwiększenie elastyczności Instytucji Audytowej, w związku z czym sformułowano rekomendację do IA i KE w tym zakresie. Mniej literalnemu podejściu do zapisów projektów i większemu skoncentrowaniu się na wypracowanych efektach sprzyjałoby także złagodzenie i uprzystępnienie języka stosowanego w dokumentach adresowanych do wnioskodawców i beneficjentów (np. regulaminach konkursów). Ów hermetyczny język stanowi istotny czynnik zniechęcający potencjalnych beneficjentów do ubiegania się o dofinansowanie.

**Czy dotychczas wprowadzone rozwiązania instytucjonalne przyczyniły się do zwiększenia skuteczności i efektywności realizacji interwencji? Jeśli nie, to dlaczego i co należy poprawić.**

Jak wynika z badań obecnie skuteczna realizacja RPO WiM nie jest zagrożona, a poziom kontraktacji jest satysfakcjonujący. Należy zatem uznać, że podjęte (m.in. akcje informacyjno-promocyjne, korekta kryteriów, dążenie do uproszczenia języka i procedur) działania przyniosły pożądany skutek. Niemniej jednak należy dołożyć starań by poziom ów systematycznie wzrastał, zwłaszcza, że w przypadku niektórych działań i poddziałań stopień absorpcji środków jest niezadowalający.

**Na ile rozwiązania organizacyjne i metody zarządzania stosowane w procesie wdrażania RPO WiM 2014-2020 są optymalne dla zapewnienia osiągnięcia celów Programu i jego postępu rzeczowo-finansowego? Czy mogą zostać udoskonalone?**

Początkowe problemy związane z podziałem zadań pomiędzy poszczególnymi jednostkami i ich komórkami zostały rozwiązane dzięki korektom i uzupełnieniom zapisów w regulaminie organizacyjnym oraz instrukcjach wykonawczych. Istotną zmianą rozwiązań organizacyjnych obowiązujących w RPO WiM 2014-2020 było również zrezygnowanie z jednej z IP wchodzących w skład systemu instytucjonalnego (Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie) i przekazanie jej zakresu zadań do Departamentu EFRR.

Szczególnie wartym odnotowania rozwiązaniem służącym usprawnieniu wdrażania Programu i skutecznemu osiągnięciu przyjętych w nim celów było wprowadzenie Rocznych Planów Wdrażania (departamenty wdrożeniowe) oraz Wdrożeniowych Planów Pracy (pozostałe departamenty). Roczne plany wdrażania przyjęte na okres 12 miesięcy obejmują cele w zakresie kontraktacji alokacji, wydatkowania środków oraz certyfikacji; ram wykonania, a także pozostałych wskaźników produktu i rezultatu określonych w programie oraz wskaźników osi priorytetowej Pomoc Techniczna. Monitorowanie stopnia wykonania planów pozwala na szybkie dostrzeżenie problemów w ich realizacji i podjęcie działań naprawczych bez zbędnej zwłoki. Natomiast Wdrożeniowe plany pracy zawierają zadania w

obszarze celów operacyjnych Planu dotyczącego zasobów ludzkich na poziomie wykonawczym, w tym wartości wskaźników do osiągnięcia.

Na obecnym etapie wdrażania RPO WiM 2014-2020, w celu doskonalenia przyjętych rozwiązań organizacyjnych i zarządczych, warto zabiegać o dalsze zacieśnianie współpracy pomiędzy IZ i IP, doskonalenie komunikacji między nimi, zwłaszcza poprzez szersze wykorzystanie nowoczesnych narzędzi teleinformatycznych, w tym systemu elektronicznego obiegu dokumentów.

**Z jakimi obciążeniami administracyjnymi zetknęli się dotychczas wnioskodawcy i beneficjenci RPO WiM 2014-2020? Które z napotkanych obciążeń okazały się najbardziej „uciążliwe” dla wnioskodawców i beneficjentów RPO? W jaki sposób zidentyfikowane obciążenia administracyjne wpływały dotychczas na skuteczność i efektywność wdrażania RPO WiM 2014-2020? Które z obciążeń w największym stopniu mogły przyczyniać się do tego, że projekty nie otrzymywały wsparcia ze środków Programu? Jaki może być ich wpływ i znaczenie w kolejnych latach wdrażania Programu?**

Uczestnicy wywiadów indywidualnych wskazywali, że istotnymi barierami dla potencjalnych wnioskodawców są: skomplikowany język stosowany w dokumentacjach konkursowych oraz znaczna liczba dokumentów wymaganych od nich na etapie składania wniosków, wielość kontroli prowadzonych przez różne organy oraz mało elastyczne podejście audytorów i Instytucji Audytowej, nadmiernie skupionych na stronie formalnej projektów.

Badania ilościowe nie w pełni potwierdziły te informacje. Większość badanych wnioskodawców i beneficjentów Programu nie miała bowiem poważnych zastrzeżeń do przejrzystości dokumentacji konkursowej, zrozumiałości definicji i sposobu pomiaru wskaźników monitorowanych w projekcie, obszerności materiałów, które należy dołączyć do wniosku, czy terminów ogłaszania naboru. Pewne uwagi krytyczne dotyczyły tempa oceny wniosków oraz stosowanych kryteriów wyboru wniosków (nieco bardziej krytyczni byli zwykle wnioskodawcy ubiegający się o wsparcie w ramach EFRR niż z EFS).

Ponad 1/5 beneficjentów (21%) nie odnotowała żadnych problemów podczas realizacji projektu. Wśród tych, którzy borykali się z pewnymi trudnościami, do najczęściej wskazywanych należały:

- problemy ze znalezieniem wykonawców (zbyt wysokie oferty cenowe, brak ofert, brak ofert odpowiedniej jakości) – ogółem 39% wskazań (nieco więcej wśród osób ubiegających się o wsparcie ze środków EFRR);
- utrudnienia związane z realizacją zamówień publicznych (zbyt skomplikowane procedury związane z prowadzeniem przetargów – 25% wskazań);

- znaczący wzrost cen i kosztów działań projektowych (25% wskazań). Ponad ¼ beneficjentów (26%) z tego powodu musiała zabiegać o zwiększenie budżetu projektu;
- problemy z rekrutacją uczestników projektów (36% beneficjentów korzystających ze środków EFS) oraz zakończeniem uczestnictwa w projekcie przez osoby zrekrutowane (25%). Dodatkową barierą była konieczność szczególnego dbania o ochronę danych osobowych zrekrutowanych osób, w związku z wejściem w życie nowych przepisów (RODO), które dla wielu beneficjentów okazały się zbyt skomplikowane i niejasne;
- trudności związane ze zmianami prawnymi oraz zmianami wytycznych dla projektów EFS lub zasad realizacji projektów EFS (7% beneficjentów). Problemy wynikające ze zmian prawnych nieco bardziej dotknęły beneficjentów korzystających ze wsparcia w ramach EFRR niż z EFS, zaś związane z uzyskaniem wymaganych pozwoleń na realizację projektu, stały się udziałem wyłącznie osób mających dofinansowanie z EFRR.

Ponadto uczestnicy wywiadów zwracali uwagę na kolejne wyzwania, przed jakimi stoją wnioskodawcy, m.in. na fakt, iż nadmiar kontroli realizowanych w trakcie projektu i po jego zakończeniu sprawiał, że część potencjalnych beneficjentów rezygnowała z ubiegania się o dofinansowanie, decydując się na zasięgnięcie kredytu bankowego. Kolejne trudności wiązały się z finansowaniem wkładu własnego.

Wyniki badania ankietowego nie wskazują na to by obciążenia administracyjne nakładane na wnioskodawców miały realny wpływ na skuteczność i efektywność wdrażania Programu. Wymogi stawiane przed Wnioskodawcami oraz okoliczności w jakich odbywają się nabory są traktowane jako bariery tylko przez niewielką (szczegółowe informacje poniżej) część Wnioskodawców:

- ze stwierdzeniem „Na etapie opracowania wniosku o dofinansowanie bariery sprawiły, że rozważyliśmy odstąpienie od aplikowania o środki” zgodziła się tylko 19,0% respondentów, w tym 12,1% beneficjentów i 32,9% wnioskodawców nieskutecznych. Nawet nieskuteczni wnioskodawcy prawie dwukrotnie częściej (60,3%) stwierdzali, że nie napotkali barier, które skłoniłyby ich do rozważania rezygnacji z wnioskowania;
- ze stwierdzeniem „Na etapie przygotowania projektu mieliśmy problemy z uzyskaniem niezbędnych pozwoleń związanych z realizowaną inwestycją” zgodziło się 19,9% respondentów, w tym 27,5% wnioskodawców nieskutecznych i 15,5% wnioskodawców skutecznych;
- ze stwierdzeniem „Zapisy wytycznych w zakresie realizacji projektów współfinansowanych z EFS sprawiły, że projekt w mniejszym stopniu odpowiada(ł) na nasze potrzeby” zgodziło się tylko 34,4% respondentów, w tym, zaledwie 1% więcej wnioskodawców nieskutecznych niż skutecznych;

- ze stwierdzeniem „Obowiązki sprawozdawcze są adekwatne do wysokości dofinansowania” zgodziło się 76,4% beneficjentów, a nie zgodził się tylko 13,8%.
- wśród beneficjentów którzy nie osiągnęli w projektach pierwotnie zakładanych wartości wskaźnika, nikt nie wskazał jako przyczyny niedostatecznego potencjału instytucji systemu realizacji RPO WiM 2014-2020.

W badaniu nie zidentyfikowano obciążeń, które eliminowałyby projekty z Programu. Powody tego, że wniosek nie otrzymuje dofinansowania zazwyczaj są złożone i nie da się ich zredukować do działania pojedynczego czynnika w postaci konkretnego obciążenia administracyjnego. Nie ma powodów by sądzić, że obciążenia administracyjne będą miały większe znaczenie w kolejnych latach wdrażania Programu niż dotychczas.

**Jakie działania można podjąć, by wyeliminować lub znacząco ograniczyć zidentyfikowane obciążenia administracyjne? Które z tych działań mogą być podjęte na poziomie regionalnym, a które muszą być zrealizowane na szczeblu krajowym?**

Na poziomie regionalnym zalecić można kontynuowanie stałego monitoringu procedur i dokumentacji konkursowych ukierunkowanego na poszukiwanie możliwości ich uproszczenia i uczynienia bardziej przystępnych dla potencjalnych beneficjentów. W razie potrzeby można także modyfikować kryteria oceny wniosków (po uprzednio przeprowadzonej analizie), w celu eliminacji wymogów, które nie przyczyniają się do wyłonienia najlepszych projektów, a wymuszają na beneficjentach podejmowanie dodatkowych działań podczas przygotowywania wniosku o dofinansowanie.

Pozostałe działania tj. ograniczenie liczby wymaganych na etapie ubiegania się o dofinansowanie pozwoleń i dokumentów, ograniczenie liczby prowadzonych kontroli, nie uruchamianie jednocześnie wszystkich programów regionalnych i krajowych oraz unikanie opóźnień w spełnianiu warunków ex-ante powinny zostać podjęte na poziomie krajowym.

IZ RPO WiM 2014-2020 w pewnym zakresie może decydować o ograniczeniu liczby pozwoleń i dokumentów wymaganych jako załączniki do wniosku o dofinansowanie, dotyczy to zamiany części zaświadczeń dołączanych do WoD na oświadczenia. Aktualnie występuje niekorzystna tendencja do zwiększania liczby kontroli projektów oraz dokumentów/postępowań, które należy weryfikować w trakcie kontroli. Jednocześnie kolejne kontrole zewnętrzne w IZ RPO WiM 2014-2020 proponuje zwiększenie liczby czynników ryzyka do uwzględniania przy wyborze próby projektów do kontroli, co powoduje, że beneficjenci są kontrolowani coraz częściej. Zarówno to zjawisko jak i doświadczenia dotyczące warunkowości ex-ante oraz jednoczesnego wpłynięcia środków z wielu programów na rynek powinny zostać wzięte pod uwagę podczas programowania przyszłej perspektywy finansowej.

Dodatkową inicjatywą na szczeblu krajowym, która mogłaby przełożyć się na ograniczenie oddziaływania obciążeń administracyjnych byłoby uruchomienie profesjonalnego doradztwa w zakresie sporządzania wniosków (np. w ramach PIFE). Pozwoliłoby to na ograniczenie negatywnych konsekwencji złożoności dokumentacji konkursowych i umożliwiłoby potencjalnym beneficjentom samodzielne opracowywanie wniosków. Obecnie, jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, zdecydowana większość wniosków tworzona jest przez wyspecjalizowane w tym firmy, co sprawia, że nie zawsze są one wysokiej jakości, a niekiedy nawet nie odzwierciedlają dobrze potrzeb wnioskodawcy.

**Jakie były i jakie są środki zaradcze podejmowane w celu zapobiegania i przeciwdziałania niskiej kontrakcji środków bądź niewystarczającej wartości wskaźników, stosowane i planowane do zastosowania w regionalnych programach operacyjnych w innych województwach? Które z rozwiązań zastosowanych w innych RPO warto zaimplementować w RPO WiM 2014-2020 w zidentyfikowanych obszarach ryzyka nieosiągnięcia celów mierzonych wskaźnikami produktu i rezultatu?**

Zgodnie z wynikami badań problemem, z którym boryka się kilka regionów, w tym województwo warmińsko-mazurskie, jest osiągnięcie pożądanego poziomu wskaźnika finansowego w osi priorytetowej dotyczącej środowiska naturalnego (OP 5 w RPO WiM 2014-2020). Eksperci zorientowani w wielu RPO sugerują, że instytucje zaangażowane we wdrożenie RPO WiM 2014-2020 powinny w tej sytuacji podjąć działania naprawcze polegające np. na:

- ponownym obniżeniu wskaźników ram wykonania CT 6 zarówno finansowych jak i rzeczowych (w 2018 r. prowadzono już takie negocjacje w większości województw, w tym w warmińsko-mazurskim),
- większej mobilizacji beneficjentów poprzez intensyfikację działań promocyjno-informacyjnych m.in. udostępnieniu podręczników dla wnioskodawców zawierających opisane prostym językiem odpowiedzi na najczęściej pojawiające się pytania oraz wyjaśnienia dotyczące procedur i dokumentacji konkursowej (rozwiązanie to zastosowano z powodzeniem w innych regionach),
- dokonaniu, wzorem kilku województw, relokacji środków na inne działania podejmowane w ramach tej samej osi.



Jednocześnie przeprowadzone badania wykazały, że w województwie warmińsko-mazurskim podjęto liczne, autorskie, działania służące wzrostowi kontraktacji i podniesieniu wartości wskaźników. Wśród najistotniejszych z nich można wymienić:

- położenie szczególnego nacisku na działania promocyjne i informacyjne, w tym organizację spotkań konsultacyjnych,
- wyznaczenie opiekunów klienta, którzy telefonicznie udzielają potencjalnym beneficjentom szczegółowych informacji o poszczególnych konkursach,
- dokonanie przeglądu materiałów informacyjnych i dokumentów konkursowych pod kątem możliwości ich uproszczenia oraz zmodyfikowanie ich w sposób możliwie najbardziej przyjazny dla wnioskodawców,
- udzielanie, w miarę możliwości, wsparcia merytorycznego potencjalnym beneficjentom, na etapie opracowywania przez nich wniosku,
- opracowywanie Rocznych Planów Wdrażania i Wdrożeniowych Planów Pracy, będących istotnym punktem odniesienia w procesie identyfikacji potencjalnych opóźnień i zaległości we wdrażaniu Programu,
- prowadzenie stałego monitoringu postępu finansowego, realizacji zasady N+3, oraz poziomu osiągnięcia ram wykonania w podziale na osie i systematyczne przekazywanie tych informacji kluczowym pracownikom Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Działanie to służyło zwiększeniu mobilizacji i zaangażowania osób odpowiedzialnych za wdrażanie RPO WiM,
- modyfikacja struktury systemu instytucjonalnego poprzez rozwiązanie umowy z jedną z IP oraz doprecyzowanie podziału zadań i obowiązków pomiędzy pozostałymi instytucjami odpowiedzialnymi za wdrożenie RPO WiM 2014-2020. Warto podkreślić, że niektóre regiony wciąż borykają się z problemem nakładania się kompetencji poszczególnych instytucji tworzących system.

Niemniej wyniki zrealizowanych wywiadów wskazują, że znaczna część problemów województwa warmińsko-mazurskiego wynika z niedostrzeżenia na wczesnym etapie przygotowania Programu przez Komisję Europejską znaczących różnic występujących pomiędzy województwami (zwłaszcza w obszarze rozwoju społeczno-gospodarczego), które ograniczają zdolności regionów do osiągnięcia założonych wskaźników. Jak zauważył jeden z rozmówców podczas IDI, województwo warmińsko-mazurskie jest silne, jeśli chodzi o turystykę, lecz jest słabiej rozwinięte gospodarczo – np. pod względem B+R czy przedsiębiorczości – od części regionów Polski, dlatego nie było w stanie spełnić jednolitych wymagań sformułowanych dla całej Polski przez Komisję Europejską i skonsumować właśnie na rozwój przedsiębiorczości tożsamej wartości środków co pozostałe regiony.

Zrealizowane wywiady z reprezentantami MliR wskazują, że instytucje odpowiedzialne za wdrożenie RPO WiM 2014-2020 w sytuacjach tego wymagających podejmowało środki zaradcze stosowane także w innych regionach i nie wyróżniały się pod tym względem w skali kraju. Jednocześnie zastosowały własne, dopasowane do lokalnych potrzeb rozwiązania opisane powyżej i udało im się uniknąć porażek wynikających z błędów w podziale zadań i uprawnień decyzyjnych, które wystąpiły w pojedynczych przypadkach w innych RPO.

## 8. Tabela wdrażania rekomendacji

**Tabela wdrażania rekomendacji z badania ewaluacyjnego pn. „Ewaluacja mid-term postępu rzeczowego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego”**

**Rekomendacje horyzontalne** - dotyczące realizacji polityki spójności, wykraczająca poza jeden program operacyjny

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji                       | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny                 |
|-----|--|--|---|---|----------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| 1.  | Szansą na istotne uproszczenie procedur i ograniczenie biurokracji byłaby zmiana priorytetów i procedur Instytucji Audytowej w kierunku efektywności realizacji projektów, zamiast formalnej strony tego procesu. Mimo pomysłów na bardziej elastyczne rozwiązania, IZ i IP musiały z nich zrezygnować ze względu na brak zrozumienia instytucji kontrolnych dla takiego podejścia. Ponadto powinna istnieć możliwość odwoływania się od ustaleń/rekomendacji /zaleceń Instytucji Audytowej zawieranych w sprawozdaniach i podsumowaniach ustaleń, | Procedury przeprowadzania audytów Instytucji Audytowej powinny zostać uproszczone. Czynności audytowe powinny koncentrować się na weryfikacji efektywności stopnia osiągnięcia celów projektów (a tym samym Programu i celów Polityki spójności) zamiast ich formalnej stronie. W tym celu należy zmienić zakres czynności audytowych i wprowadzić niezbędne uproszczenia procedur. Należy również wprowadzić możliwość odwoływania się od ustaleń, rekomendacji i | Instytucja Audytowa/<br>Ministerstwo Finansów | –Zmiana przepisów prawa polegająca na wprowadzeniu procedury odwoławczej od ustaleń Instytucji Audytowej do innego organu lub wprowadzenie możliwości złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego na ustalenia Instytucji Audytowej | 30.06.2020                       |                          | System realizacji polityki spójności |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)  | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)   | Adresat<br>rekomendacji           | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|---|---|-----------------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | ponieważ faktycznie nie mają one charakteru fakultatywnego. Jednocześnie pociągają za sobą poważne konsekwencje, w tym finansowe zarówno dla instytucji systemu realizacji Programu, jak i beneficjentów.<br>Str.350                              | zaleceń Instytucji Audytowej zawieranych w sprawozdaniach i podsumowaniach ustaleń.   |                                   | zawarte w sprawozdaniach z audytów.<br>– Zmiana procedur IA, w tym priorytetów czynności audytowych.<br>– Opracowanie materiałów pomocniczych dla audytorów.<br>– Szkolenia dla audytorów w zakresie nowego podejścia audytowego. |                                  |                          |                      |
| 2.  | W zakresie projektów nakierowanych na poprawę funkcjonowania placówek edukacyjnych istotnym ograniczeniem jest przyjęty limit środków trwałych w wysokości 20 do 30%. Jednym z głównych problemów szkół jest ich doposażenie w nowoczesny sprzęt. | W ramach prac nad dokumentami dotyczącymi przyszłej perspektywy finansowej należy wprowadzić zapisy zwiększające limit środków trwałych na doposażenie szkół zawodowych z 20% do 50% wartości projektu. | Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju | Podjęcie działań w celu zwiększenia limitu środków trwałych na doposażenie szkół zawodowych do 50 % wartości projektu.  | 31.12.2020                       |                          | Edukacja             |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie) | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|--|---|-------------------------|------------------|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | Dotyczy to przede wszystkim szkół zawodowych, które muszą tak zorganizować środowisko nauki, aby w jak największym stopniu przypominało naturalne środowisko pracy. Przyjęty limit jest niewystarczający.<br>Str. 76 |   |                         |                  |                                  |                          |                      |

**Rekomendacje programowe – dotyczące tylko jednego PO**

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)                                      | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny        |
|-----|---|--|-------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
| 1.  | Nie zostaną osiągnięte cele pośrednie ram wykonania OP 5.<br>str. 119-146 | Należałoby dokonać korekty wielkości alokacji OP5 z uwagi na utratę środków z rezerwy wykonania. | IZ RPO WiM<br>2014-2020 | Przeprowadzenie analizy dot. przesunięcia rezerwy wykonania do PI w których występuje wysoki potencjał absorpcyjny przede wszystkim w poniższym zakresie:<br>– z PI 6a do PI 9b;<br>– z PI 6b do PI 9b; | 31.03.2020                       | strategiczna             | Rozwój regionalny i lokalny |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)   | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny        |
|-----|--|---|-------------------------|--|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
|     |  |   |                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– z PI 6d do PI 6c;</li> <li>– z PI 5b do PI 9a.</li> </ul>   |                                  |                          |                             |
| 2.  | <p>Alokacja przeznaczona na PI 1a i 1b przewyższa zainteresowanie aplikowaniem przez beneficjentów w ramach OP1.<br/>str. 61</p> <p>Potencjał absorpcyjny w PI 3a, 3b i 3c przewyższa dostępne środki w OP 1.<br/>str. 40-67</p>           | <p>Należy podjąć działania mające na celu podjęcie renegocjacji z KE zmierzających do przesunięcia alokacji z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PI 1a do PI 3a, 3b, 3c;</li> <li>– PI 1b do PI 3a, 3b, 3c.</li> </ul>                 | IZ RPO WiM 2014-2020    | <p>Przeprowadzenie analizy dot. wielkości środków możliwych do realokacji z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PI 1a do PI 3a, 3b, 3c;</li> <li>- PI 1b do PI 3a, 3b, 3c.</li> </ul> <p>Zgłoszenie (w momencie aktualizacji Programu) propozycji przesunięcia alokacji.</p> | 31.03.2020                       | strategiczna             | Rozwój regionalny i lokalny |
| 3.  | <p>Alokacja przeznaczona na PI 6a, 6b, 6d, 5b i 8vi przewyższa zainteresowanie aplikowaniem przez beneficjentów.<br/>str. 119-146</p> <p>Potencjał absorpcyjny w PI 6c, 8v, 9a, 9b, 10a, przewyższa dostępne środki w OP 6, 8, 9 i 10.</p> | <p>Należy podjąć działania mające na celu podjęcie renegocjacji z KE zmierzających do przesunięcia alokacji z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PI 6a do PI 9b (w tym rezerwę wykonania);</li> <li>– PI 6b do PI 9b (w tym</li> </ul> | IZ RPO WiM 2014-2020    | <p>Przeprowadzenie analizy dot. przesunięcia alokacji z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PI 6a do PI 9b (w tym rezerwę wykonania);</li> <li>– PI 6b do PI 9b</li> </ul>   | 31.03.2020                       | strategiczna             | Rozwój regionalny i lokalny |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny        |
|-----|--|--|-------------------------|--|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
|     | Str. 147-158, 170-178, 179-193,<br>194-208   | <p>rezerwę wykonania);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PI 6d do PI 6c, 9a i 10 a (w tym rezerwę wykonania);</li> <li>– PI 5 b do PI 9a i 10 a (rezerwa wykonania);</li> <li>– PI 8vi do PI 8v;</li> <li>– PI 8v do PI 8iv.</li> </ul> |                         | <p>(w tym rezerwę wykonania);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– PI 6d do PI 6c, 9a i 10 a (w tym rezerwę wykonania);</li> <li>– PI 5 b do PI 9a i 10 a (rezerwa wykonania);</li> <li>– PI 8vi (Działanie 10.7) do PI 8v (Działanie 10.6);</li> <li>– PI 8v (Działanie 10.5) do PI 8iv (Działanie 10.4).</li> </ul> <p>Zgłoszenie (w momencie aktualizacji Programu) propozycji przesunięcia alokacji.</p> |                                  |                          |                             |
| 4.  | W wybranych wskaźnikach produktu i rezultatu zidentyfikowano możliwość nie osiągnięcia wartości docelowych | Należy podjąć działania mających na celu weryfikację wartości docelowych wskaźników przynajmniej w   | IZ RPO WiM 2014-2020    | Przeprowadzenie analizy dot. ponownego oszacowania   | 31.03.2020                       | strategiczna             | Rozwój regionalny i lokalny |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)  | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny        |
|-----|---|--|-------------------------|--|----------------------------------|--------------------------|-----------------------------|
|     | <p>wynikających m.in. z:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- alokacji przewyższającej zainteresowanie aplikowaniem,</li> <li>- wysokiego potencjału absorpcyjnego,</li> <li>- zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej,</li> <li>- przyjętych założeń w metodologii szacowania wskaźników,</li> <li>- zmian prawnych.</li> </ul> <p>Ww. czynniki będą rodzić konieczność zmiany wartości docelowych wskaźników.<br/>Str. 40-66, 67-80, 92-118, 119-147, 158-170, 194-208</p> | następujących PI: 1b, 3c, 4a, 4b, 5b, 6a, 7d, 8 iv, 8v, 10i.   |                         | <p>wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu w przynajmniej następujących PI 1b, 3c, 4a, 4b, 5b, 6a, 7d, 8 iv, 8v, 10i.</p> <p>Zgłoszenie (w momencie aktualizacji Programu) propozycji zmiany wartości docelowych wskaźników.</p> |                                  |                          |                             |
| 5.  | <p>Występuje potencjał aplikacyjny w zakresie nowych typów projektów.<br/>Str. 140-142, 145, 165</p>  | <p>Należy dokonać analizy możliwości rozszerzenia zakresu interwencji RPO WiM 2014-2020 o nowe typy projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PI 6d –<i>minimalizacja zanieczyszczeń wód i gleb na obszarach Natura 2000 w celu ograniczenia zagrożeń dla</i></li> </ul> | IZ RPO WiM 2014-2020    | Przeprowadzenie analizy w zakresie możliwości uwzględnienia nowych typów projektów w ramach RPO WiM 2014-2020 pod kątem zgodności z  | 31.03.2020                       | strategiczna             | Rozwój regionalny i lokalny |



| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|--|--|-------------------------|--|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     |  | <p><i>bioróżnorodności (podobnie jak w województwie podkarpackim).</i></p> <p><i>PI 6a - rekultywacja nieczynnych składowisk oraz nielegalnych miejsc składowania odpadów.</i></p> <p><i>PI 6b - prace badawcze związane ze specyfiką zagadnień gospodarki wodno-ściekowej na obszarach pojezierzy w warunkach niskiej gęstości zaludnienia.</i></p> <p><i>7d - dokumentacja wykonawczej na modernizację regionalnych linii kolejowych, możliwą do przeprowadzenia w kolejnej perspektywie finansowej.</i></p> |                         | dokumentami unijnymi i krajowymi. Zgłoszenie (w momencie aktualizacji Programu) propozycji nowych typów działań. |                                  |                          |                      |
| 6.  | <p>Problematyczne może być osiągnięcie wskaźników produktu: <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie oraz Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług</i></p> | <p>Rozważenie zmiany profilu usług zdrowotnych np. rozszerzenie programu przeciwdziałania rozwojowi próchnicy (o ile potencjalni beneficjenci wykażą zainteresowanie ich realizacją)</p>   | IZ RPO WiM 2014-2020    | Renegocjacje z KE zmiany profilu lub przesunięcia alokacji z usług zdrowotnych na usługi społeczne.              | 31.03.2020                       | strategiczna             | Włączenie społeczne  |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji                  | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|--|--|--|---|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | zdrowotnych istniejących po zakończeniu projektu. Problem wynika z braku zainteresowania potencjalnych beneficjentów realizacją projektów skierowanych na wsparcie rehabilitacyjne dzieci i młodzieży ze spektrum autyzmu oraz szczepienia przeciwko zakażeniom wirusem brodawczaka ludzkiego (HPV).<br>Str. 212, 220-224 (OP 11)  | – co okaże się niebawem po ogłoszeniu pierwszego konkursu na ten rodzaj wsparcia) lub wykorzystanie alokacji dla projektów skupionych na ułatwieniu dostępu do usług społecznych, które obecnie wykazują wysoki potencjał absorpcyjny.   |  |   |                                  |                          |                      |
| 7.  | Instytucje kultury i dziedzictwa kulturowego wymagają nadal wsparcia. Wsparcie to zarazem zmienia proporcje oferty turystycznej regionu, zwiększając udział turystyki kulturowej w jej produkcji. Jest to o tyle korzystne, że ruch turystyczny na niektórych obszarach województwa przekracza granice pojemności turystycznej tych obszarów i generuje szkody w środowisku w związku z sezonową antropopresją.<br>Str. 148-158 (OP 6) | W przyszłym okresie programowania interwencja odpowiadająca obszarowi OP 6 powinna być kierowana przede wszystkim na wsparcie infrastruktury kultury i dziedzictwa kulturowego oraz na takie inwestycje związane z ochroną dziedzictwa naturalnego, które będą sprzyjać zarówno terytorialnemu, jak i produktowemu zrównoważeniu turystyki w regionie. | Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego | W trakcie prac nad nowym regionalnym programem operacyjnym, należy rozważyć kierowanie wsparcia na infrastrukturę kultury i dziedzictwa kulturowego oraz na takie inwestycje związane z ochroną dziedzictwa | 31.12.2020                       | strategiczna             | Kultura              |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)  | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)   | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|---|---|-------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     |   |   |                         | naturalnego które będą sprzyjać zarówno terytorialnemu, jak i produktowemu zrównoważeniu turystyki w regionie.          |                                  |                          |                      |
| 8.  | Wyzwania stojące przed szkolnictwem ogólnym są nadal aktualne gdyż cały czas powinno rozwijać się nowoczesne metody nauczania w edukacji oraz uczyć się korzystać z najnowszych technologii komunikacyjno-informacyjnych. Inwestowanie w infrastrukturę szkoły, w uczenia oraz nauczycieli jest konieczne, aby szkolnictwo odpowiadało wyzwaniom cywilizacyjnym XXI wieku (OP 2) Str. 263-267 | Postęp techniczny ma swoje odzwierciedlenie również w funkcjonowaniu szkół na wszystkich etapach kształcenia. Wprowadzanie nowych narzędzi, urządzeń i technik odpowiada światowym trendom i uatrakcyjnia przekaz. Wymaga to weryfikacji posiadanego już przez szkoły wyposażenia, zakupu nowego jak i kształcenia nauczycieli zarówno z korzystania ze sprzętu jak i wykorzystania go w dydaktyce. | IZ RPO WiM 2014-2020    | Opracowanie nowych kryteriów lub dostosowanie zapisów SzOOP oraz ogłoszenie konkursu po zatwierdzeniu nowych kryteriów. | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |
|     | Wyzwania stojące przed szkolnictwem ogólnym są nadal  | Postęp techniczny ma swoje odzwierciedlenie również w   | Zarząd Województwa      | W trakcie prac nad nowym  | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|--|--|-------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | aktualne gdyż cały czas powinno rozwijać się nowoczesne metody nauczania w edukacji oraz uczyć się korzystać z najnowszych technologii komunikacyjno-informacyjnych. Inwestowanie w infrastrukturę szkoły, w uczenia oraz nauczycieli jest konieczne, aby szkolnictwo odpowiadało wyzwaniom cywilizacyjnym XXI wieku (OP 2) Str. 263-267 | funkcjonowaniu szkół na wszystkich etapach kształcenia. Wprowadzanie nowych narzędzi, urządzeń i technik odpowiada światowym trendom i uatrakcyjniam przekaz. Wymaga to weryfikacji posiadanego już przez szkoły wyposażenia, zakupu nowego jak i kształcenia nauczycieli zarówno z korzystania ze sprzętu jak i wykorzystania go w dydaktyce. | Warmińsko-Mazurskiego   | regionalnym programem operacyjnym, należy rozważyć kierowanie wsparcia w dotychczasowym zakresie.                       |                                  |                          |                      |
| 9.  | Przygotowanie uczniów do oczekiwań rynku pracy, poprzez nabywanie kompetencji uniwersalnych, jest istotnym czynnikiem wpływającym na ich dalsze losy. (OP 2) str.263-267   | Aktualne zmiany nakazują przygotowywanie uczniów na zmiany w zakresie nabywania kompetencji uniwersalnych, których posiadanie przyda się na każdej wybranej przez ucznia dalszej ścieżce edukacyjnej i zawodowej. Związane jest to również z koniecznością kształcenia w tych obszarach nauczycieli.   | IZ RPO WiM 2014-2020    | Opracowanie nowych kryteriów lub dostosowanie zapisów SzOOP oraz ogłoszenie konkursu po zatwierdzeniu nowych kryteriów. | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)  | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)   | Adresat<br>rekomendacji                  | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|---|---|--|--|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | Przygotowanie uczniów do oczekiwań rynku pracy, poprzez nabywanie kompetencji uniwersalnych, jest istotnym czynnikiem wpływającym na ich dalsze losy. (OP 2)<br>str.263-267   | Aktualne zmiany nakazują przygotowywanie uczniów na zmiany w zakresie nabywania kompetencji uniwersalnych, których posiadanie przyda się na każdej wybranej przez ucznia dalszej ścieżce edukacyjnej i zawodowej. Związane jest to również z koniecznością kształcenia w tych obszarach nauczycieli.  | Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego | W trakcie prac nad nowym regionalnym programem operacyjnym, należy rozważyć kierowanie wsparcia w dotychczasowym zakresie. | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |
| 10. | Wyzwania stojące przed szkolnictwem nadal pozostają aktualne niezależnie od stanu rozwoju gospodarki – nadal powinno się skupić uwagę na uczniach ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi czy też promować procesy inkluzji uczniów z niepełnosprawnościami. (OP 2)<br>str.263-267 | Niezbędna jest praca z uczniem o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Badania wskazują, iż liczba uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego wciąż wzrasta począwszy od najniższego etapu kształcenia. Wszystkie te zmiany wymagają nakładów na doposażanie szkół w nowe materiały, sprzęt dydaktyczny jak i dostosowane do potrzeb kształcenie | IZ RPO WiM 2014-2020                     | Opracowanie nowych kryteriów lub dostosowanie zapisów SzOOP oraz ogłoszenie konkursu po zatwierdzeniu nowych kryteriów.    | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)   | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie)  | Adresat<br>rekomendacji                  | Sposób wdrożenia   | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|--|--|--|--|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     |  | nauczycieli.   |  |  |                                  |                          |                      |
|     | Wyzwania stojące przed szkolnictwem nadal pozostają aktualne niezależnie od stanu rozwoju gospodarki – nadal powinno się skupić uwagę na uczniach ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi czy też promować procesy inkluzji uczniów z niepełnosprawnościami. (OP 2) str.263-267 | Niezbędna jest praca z uczniem o specjalnych potrzebach edukacyjnych. Badania wskazują, iż liczba uczniów z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego wciąż wzrasta począwszy od najniższego etapu kształcenia. Wszystkie te zmiany wymagają nakładów na doposażanie szkół w nowe materiały, sprzęt dydaktyczny jak i dostosowane do potrzeb kształcenie nauczycieli. | Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego | W trakcie prac nad nowym regionalnym programem operacyjnym, należy rozważyć kierowanie wsparcia w dotychczasowym zakresie. | 31.12.2020                       | operacyjna               | Edukacja             |
| 11. | W zakresie projektów nakierowanych na poprawę funkcjonowania placówek  | Zwiększenie limitu środków trwałych na doposażenie szkół zawodowych z 20% do 50%   | IZ RPO WiM 2014-2020                     | Podjęcie działań w celu zwiększenia limitu środków   | 31.03.2020                       | strategiczna             | Edukacja             |

| Lp. | Treść wniosku<br>(strona w raporcie)  | Treść rekomendacji<br>(strona w raporcie) | Adresat<br>rekomendacji | Sposób wdrożenia  | Termin<br>wdrożenia<br>(kwartał) | Podklasa<br>rekomendacji | Obszar<br>tematyczny |
|-----|---|---|-------------------------|---|----------------------------------|--------------------------|----------------------|
|     | <p>edukacyjnych istotnym ograniczeniem jest przyjęty limit środków trwałych w wysokości 20 do 30%. Jednym z głównych problemów szkół jest ich wyposażenie w nowoczesny sprzęt. Dotyczy to przede wszystkim szkół zawodowych, które muszą tak zorganizować środowisko nauki, aby w jak największym stopniu przypominało naturalne środowisko pracy. Przyjęty limit jest niewystarczający.</p> <p>Str. 76</p> | wartości projektu.                        |                         | <p>trwałych na wyposażenie szkół zawodowych do 50 % wartości projektu.</p> <p>Opracowanie nowych kryteriów lub dostosowanie zapisów SzOOP oraz ogłoszenie konkursu dotyczących kształcenia ogólnego i zawodowego po zatwierdzeniu nowych kryteriów.</p> |                                  |                          |                      |