

Analiza wdrażania funduszy UE w RPO 2007-2013 Województwa Mazowieckiego pod kątem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju

Marta Wiśniewska

Projekt współfinansowany przez Szwajcarię w ramach SZWAJCARSKIEGO PROGRAMU
WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ



Metodyka

- Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 (RPO WM) z września 2007 i grudnia 2011 roku
- Szczegółowy opis priorytetów RPO WM 2007-2013 wraz z załącznikami (Uszczegółowienie RPO WM)
Załącznik Nr 1 do uchwały Nr 2647/218/12 Zarządu WM z dnia 18 grudnia 2012 roku
- Sprawozdanie roczne z realizacji RPO WM 2007-2013 w 2011 roku wraz z załącznikami
14.06.2012
- dokumenty konkursowe, listy beneficjentów, informacje UM i in.

16x

Architektura RPO WM

PRIORYTETY (7+1) działania/schematy

- Tworzenie warunków dla rozwoju potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości na Mazowszu
- Przyspieszenie e-rozwoju Mazowsza
- Regionalny system transportowy
- Środowisko, zapobieganie zagrożeniom i energetyka
- Wzmacnianie roli miast w rozwoju regionu
- Wykorzystanie walorów naturalnych i kulturowych dla rozwoju turystyki i rekreacji
- Tworzenie i poprawa warunków dla kapitału ludzkiego
- Pomoc techniczna

Cele RPO WM

POPRAWA KONKURENCYJNOŚCI REGIONU I ZWIĘKSZENIE SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ, GOSPODARCZEJ I PRZESTRZENNEJ WOJEWÓDZTWA

harmonijny rozwój sprzyjać ma zmniejszaniu wewnętrznych różnic w poziomie rozwoju i poziomie życia mieszkańców oraz wpływać na zmianę pozycji województwa w układzie międzynarodowym

- Rozwój gospodarki regionu, w tym gospodarki opartej na wiedzy
- Poprawa i uzupełnienie istniejącej infrastruktury technicznej
- Aktywizacja miast oraz obszarów atrakcyjnych turystycznie
- Poprawa infrastruktury społecznej warunkującej rozwój kapitału ludzkiego w regionie

Zrównoważony rozwój w założeniach RPO WM (1)

(+/-)

Deklaracje RPO WM:

- projekty realizowane w ramach Programu będą sprzyjać ochronie środowiska naturalnego (poprawa środowiska naturalnego jest głównym założeniem RPO, podstawowym: działanie na zasadzie zrównoważonego rozwoju)
- promowane będą technologie niskowęglowe i energooszczędne, podejmowane też będą działania na rzecz redukcji gazów cieplarnianych
- horyzontalnie (jedno z kryteriów wyboru projektów) ma być traktowana sprawa sprawności energetycznej

nigdy później niedoprecyzowane ani nie wdrożone

Zrównoważony rozwój w założeniach RPO WM (2)

(-)

RPO WM:

- rażąco oderwany od uwarunkowań środowiskowych, nie dostrzega globalnych wyzwań związanych ze zmianami klimatu i utratą różnorodności biologicznej
- nie identyfikuje informacji związanych z jakością środowiska i walorami przyrodniczymi, utratą różnorodności biologicznej i zmianami klimatu, dostępnością zasobów naturalnych, powszechnością pro-środowiskowych rozwiązań stosowanymi w różnych sektorach gospodarki, stanu infrastruktury i usług transportu kolejowego, miejskiego i rowerowego w kontekście jakości życia społeczeństwa

Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (1)

(+)

- w priorytecie III *Regionalny system transportowy*, w działaniu 3.2. *Regionalny transport publiczny* zaplanowano wsparcie m.in. dla zakupu lub modernizacji **taboru szynowego** oraz budowy parkingów „Parkuj i Jedź” lub adaptację istniejących
- priorytet IV *Środowisko, zapobieganie zagrożeniom i energetyka* wspiera **gospodarkę odpadami, gospodarkę ściekową, efektywność energetyczną, OZE, ochronę przyrody**
- w priorytecie V *Wzmocnienie roli miast w rozwoju regionu* wyodrębniono działanie mające wspierać **transport miejski**
- priorytet I *Tworzenie warunków dla rozwoju potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości na Mazowszu* ma potencjał

Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (2)

(+/-)

- **ścieżki rowerowe** w ramach działania 6.2. *Turystyka* lub jako infrastruktura towarzysząca przy budowie w ramach działania 3.1. *Infrastruktura drogowa*
- w działaniu 4.4. *Ochrona przyrody, zagrożenia, system monitoringu* wsparcie przeznacza się na m.in. tworzenie polderów, odtwarzanie naturalnych terenów zalewowych, zwiększenie naturalnej retencji dolin rzecznych, ale także projekty kontrproduktywne czy zagrażające ekosystemom wodnym i od wód zależnym: regulacje, budowę małych zbiorników wielozadaniowych i stopni wodnych; budowę wałów przeciwpowodziowych, utrzymanie rzek i infrastruktury

Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (3)

(-)

- nie zaplanowano odrębnego działania dedykowanego ochronie różnorodności biologicznej (jest w grupie z monitoringiem i przeciwdziałaniu zagrożeniom)
- nie zidentyfikowano działań, w ramach których wspierana by być mogła **edukacja ekologiczna**
- w 3 spośród 8 priorytetów nie zawarto działań wspierających zrównoważony rozwój

Wybór projektów

tryb konkursowy zamknięty z preselekcją, tryb konkursowy zamknięty bez preselekcji, tryb konkursowy otwarty bez preselekcji, tryb indywidualny, tryb systemowy (projekty pomocy technicznej) oraz tryb wyboru projektów w ramach Inicjatywy JESSICA

- ocena formalna 0/1
- ocena strategiczna (max. 35 pkt., MBPR)
- ocena merytoryczna: horyzontalna (do 10 pkt.) i szczegółowa (w zależności od działania do 70 pkt.)
- ocena wykonalności 0/1

+ kryterium bieżących potrzeb definiowane przez ZW, z możliwością zmiany w zależności od bieżącej sytuacji (max. 5 pkt.)

Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (1)

(+)

- poprawny, choć nie optymalny, dobór szczegółowych kryteriów merytorycznych dla działań RPO WM wspierających przedsięwzięcia z zakresu ochrony przyrody, transportu przyjaznego środowisku, efektywności energetycznej, OZE, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami
- wśród kryteriów działania 2.1. *Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu* promuje się budowę / rozbudowę inteligentnych systemów zarządzania budynkami użyteczności publicznej, w tym zarządzanie zużyciem energii lub/i wody
- kryteria dla 2 z 3 działań priorytetu VII uwzględniają efektywność energetyczną planowanych przedsięwzięć

Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (2)

(-)

- kryteria formalne, strategiczne, merytoryczne horyzontalne nie wychodzą naprzeciw zasadzie zrównoważonego rozwoju
- ocena projektów w ramach konkursów dla działania 3.1. *Infrastruktura drogowa* nie opiera się o żadne kryteria środowiskowe - nie promuje się przedsięwzięć kompleksowych, z towarzyszącą im infrastrukturą w zakresie ochrony środowiska (np. przejścia dla zwierząt, zieleń izolacyjna) i turystyki (np. ścieżki rowerowe)
- szczegółowe kryteria merytoryczne i dodatkowe kryteria formalne dla projektów dotyczących ochrony przeciwpowodziowej (działanie 4.4.) są przypadkowe

Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (3)

(-)

- w priorytecie V i VI (Wzmacnianie roli miast w rozwoju regionu, Wykorzystanie walorów naturalnych i kulturowych dla rozwoju turystyki i rekreacji) w żadnym działaniu nie stosuje się kryteriów środowiskowych, promujących zrównoważone przedsięwzięcia lub przedsięwzięcia wpisujące się w zrównoważony rozwój województwa
- RPO WM nie traktuje kryteriów wyboru projektów jako narzędzia zapewniającego, że wsparcie EFRR przyczyni się do zrównoważonego rozwoju regionu

Projekty kluczowe

- 81 projektów kluczowych, z czego 3 to tzw. projekty duże – Internet dla Mazowsza (działanie 2.1.), zakup taboru kolejowego do obsługi połączeń regionalnych na linii Warszawskiej Kolei Dojazdowej (działanie 3.2.) oraz uruchomienie lotniska komunikacyjnego w Modlinie (działanie 3.3.); na liście rezerwowej umieszczono 25 projektów
- Projekty kluczowe z listy podstawowej planuje się dofinansować środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w kwocie blisko 3,035 mld złotych, co stanowi ponad 39% całkowitej alokacji dofinansowania wszystkich projektów w RPO WM (1,8 mld euro)

Zrównoważony rozwój a projekty kluczowe

(+)

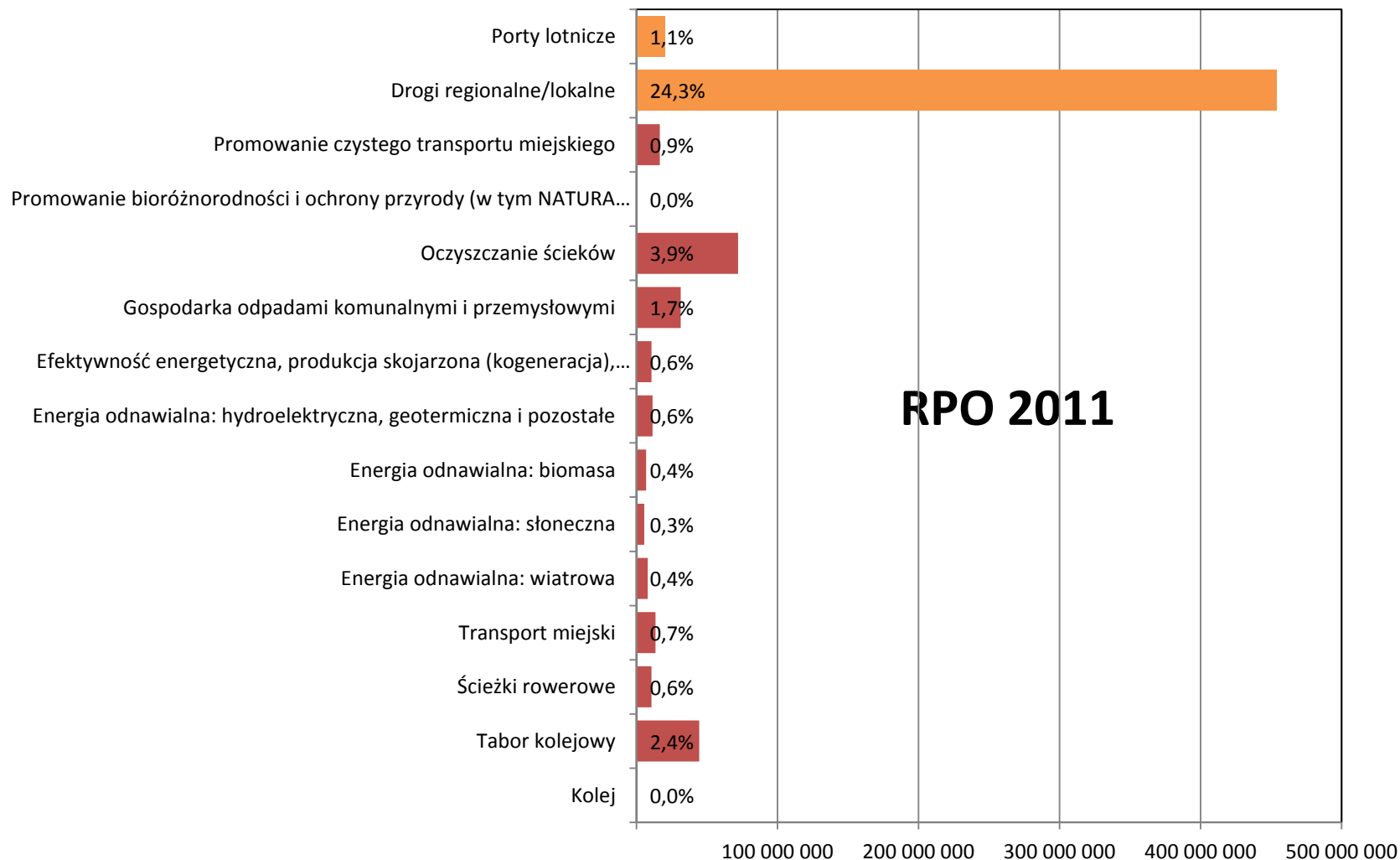
- 6 projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, 3 – gospodarki odpadami, przy czym kwota wsparcia tych projektów to 2,1% całkowitego wsparcia z EFRR

Zrównoważony rozwój a projekty kluczowe

(-)

- dominują projekty drogowe(14 szt.), na które RPO WM przeznaczą blisko 12% całkowitego wsparcia przewidzianego w ramach Programu (i 30% sumy przeznaczonej na projekty kluczowe z listy podstawowej)
- zarezerwowanie środków na projekty kluczowe – w przypadku listy podstawowej na poziomie blisko 40% całkowitej kwoty wsparcia dostępnej w RPO WM, z uwzględnieniem listy rezerwowej na poziomie 50% - sprawia, że istotnie ograniczana jest dostępność środków w konkursach w ramach poszczególnych działań

Alokacja środków a zrównoważony rozwój (1)



Alokacja środków a zrównoważony rozwój (2)

(+)

zmiana alokacji w okresie 2007 – 2011:

- całkowite wsparcie dla obszarów pro środowiskowych będących przedmiotem niniejszej analizy zwiększyło się z 11,8 do 12,4% całkowitego wsparcia EFRR przewidzianego w Programie
- znaczący wzrost dofinansowania projektów z zakresu oczyszczania ścieków
- wzrost wsparcia dla OZE

Alokacja środków a zrównoważony rozwój (3)

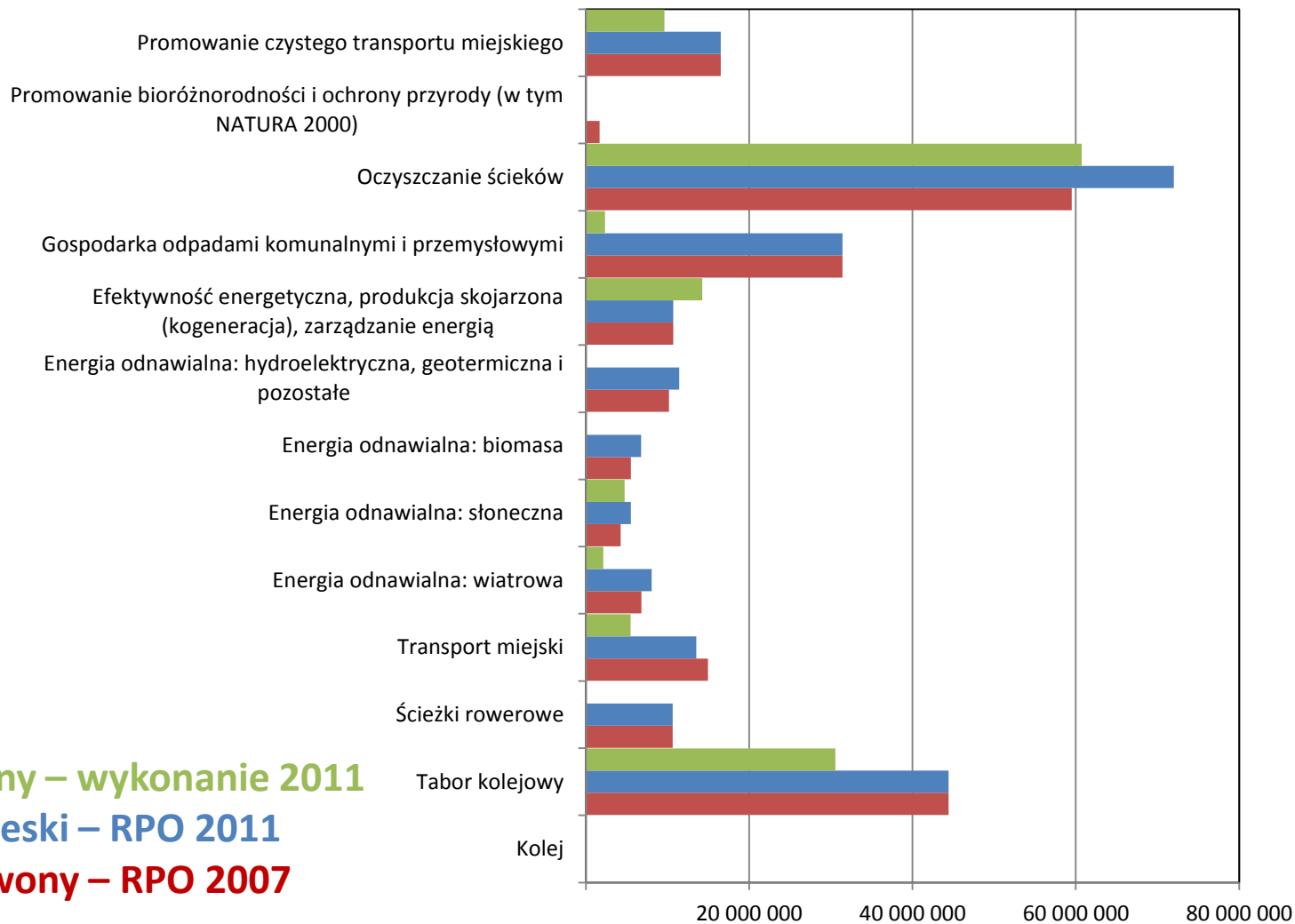
(-)

- wsparcie budowy i modernizacji dróg lokalnych i regionalnych zdecydowanie zdominowało budżet środków z EFRR dostępny w ramach RPO WM (ok. ¼ całości)
- wysokość wsparcia transportu lotniczego stanowiąca 1,1% wszystkich środków dostępnych w ramach RPO WM to więcej niż przeznaczono na dofinansowanie w obszarach efektywności energetycznej, transportu miejskiego czy poszczególnych OZE
- zmiana alokacji w okresie 2007-2011: likwidacja alokacji w kategorii interwencji dotyczącej promowania bioróżnorodności i ochrony przyrody, zmniejszenie wsparcia dedykowanego transportowi miejskiemu

Wskaźniki efektu

- zaproponowane w Uszczegółowieniu RPO WM wskaźniki produktu i rezultatu na poziomie projektów mają potencjał, by monitorować wdrażanie wsparcia EFRR w kontekście zrównoważonego rozwoju, niestety na poziomie wdrażania priorytetów i działań nie używa się ich
- w okresie 2007-2011 wartości docelowe dla niektórych wskaźników zostały zmienione na mniej ambitne (np. powierzchnia zrekultywowana), niektóre zaplanowano na mało ambitnym poziomie (np. moc zainstalowanej energii ze źródeł odnawialnych – 80 MW)
- wskaźniki realizacji celu RPO WM nie monitorują zrównoważonego rozwoju czy poprawy stanu środowiska

Wdrażanie RPO WM: podpisane umowy vs założenia



kolor zielony – wykonanie 2011

kolor niebieski – RPO 2011

kolor czerwony – RPO 2007

Wdrażanie RPO WM (1)

(+)

- dobre tempo - większe niż w kategorii drogi regionalne / lokalne
- wydatkowania środków na oczyszczanie ścieków uzasadnia decyzję o zmianie alokacji odzwierciedloną w RPO WM w wersji z roku 2011

(+/-)

- wsparcie przedsięwzięć z zakresu efektywności energetycznej przekroczyło zakładaną alokację, nie wpłynęło to jednak na decyzję o jej podniesieniu

Wdrażanie RPO WM (2)

(-)

- brak postępu we wdrażaniu projektów wykorzystujących energię wody czy biomasę, także w kategorii dedykowanej ścieżkom rowerowym
- tempo wydatkowania środków EFRR w zakresie gospodarki odpadami niepokojące
- ilość projektów kluczowych w RPO WM nie gwarantuje dobrego tempa wydatkowania w danej kategorii interwencji
- system organizacji wdrażania RPO WM upośledzony poprzez konieczność zapewnienia blisko połowy dostępnych środków EFRR na projekty kluczowe (w znaczącej części źle przygotowane)

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Po rzetelnym, zobiektywizowanym i otwartym na zewnętrznych uczestników (eksperti, partnerzy społeczni itp.) przeanalizowaniu przyczyny wolnego wdrażania lub braku wdrażania projektów / działań w kontekście poszczególnych kategorii interwencji, w tym 51 *Promowanie bioróżnorodności...* oraz 39-42 dotyczących OZE, dostosować do wyników analiz m.in.: kryteria wyboru projektów, zasady kwalifikowalności wydatków, sposób finansowania, listy potencjalnych beneficjentów.

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Ograniczyć listę projektów kluczowych, co do ilości i alokacji środków (na poziomie max. 10-15% całkowitej sumy wsparcia dostępnej w Programie). Projekty kluczowe poddać ocenie wszystkich kryteriów w ramach danego działania, co doprowadzi do weryfikacji listy – ostateczna lista projektów kluczowych powinna być znana nie później niż rok po przyjęciu RPO WM. Projekty kluczowe powinny być pozostawiane na liście kiedy spełniają wszystkie kryteria, a w ocenie w oparciu o merytoryczne kryteria szczegółowe wypadają więcej niż dobrze (np. zdobywają minimum 75%).

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Należy pozostawić ocenę wniosków w oparciu o merytoryczne kryteria , dostosowując jednak zestaw kryteriów do celów poszczególnych działań, unikając kryteriów nakładających się (powtarzających tę samą informację w różny sposób) oraz nie pozwalających na ocenę zobiektywizowaną.
- Wprowadzić we wszystkich działaniach kryteria promujące zrównoważony rozwój i pro środowiskowe rozwiązania.

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- W konkursach w ramach działań związanych z wdrażaniem kategorii interwencji 53 *Zapobieganie zagrożeniom*, a także 49 *Dostosowanie do zmian klimatu i łagodzenie ich skutków*, w oparciu o mierzalne i weryfikowalne kryteria, ograniczyć przedsięwzięcia ochrony przeciwpowodziowej do faktycznego zarządzania ryzykiem powodziowym i ograniczania go, kładąc nacisk na kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, a także działania adaptacyjne w oparciu o funkcje ekosystemów (ecosystem based climate adaptation) na obszarach zagrożonych.

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Ocena wniosków i wdrażania Programu (zwłaszcza przy określaniu wskaźników rezultatu) nie może uciekać od weryfikacji informacji podanej przez beneficjenta.
- Wskaźniki rezultatu muszą mierzyć zrównoważoność rozwoju województwa i ściśle wiązać się z celami regionalnego programu operacyjnego, których priorytetem musi być zrównoważony rozwój. Należy wdrożyć mechanizm uniemożliwiający dokonywanie rezygnacji z / zmian wielkości wskaźników w zależności od zaawansowania wdrażania poszczególnych działań i osi.

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Dobór alokacji na poszczególne kategorie interwencji musi gwarantować zrównoważony rozwój województwa. Należy zapewnić stabilność alokacji na poszczególne kategorie interwencji (mechanizm powinien dopuszczać zmiany jedynie w wyjątkowych przypadkach).
- Należy stworzyć i wdrożyć mechanizm równomiernego i zgodnego z założeniami wydatkowania środków (ilość konkursów, czas od złożenia wniosku do podpisania umowy itp.).

2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- Dokumenty RPO WM 2014-2020 nie mogą podlegać tak częstym zmianom jak w aktualnej perspektywie finansowej, zagraża to bowiem ich spójności, przejrzystości i poprawności, podważa ideę Programu jako przemyślanej całości, ale przede wszystkim działa na szkodę beneficjentów.



Dziękujemy za uwagę

Projekt współfinansowany przez Szwajcarię w ramach SZWAJCARSKIEGO PROGRAMU
WSPÓŁPRACY Z NOWYMI KRAJAMI CZŁONKOWSKIMI UNII EUROPEJSKIEJ

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, ul. Sławkowska 12, 31-014 Kraków

