

# **Analiza wdrażania funduszy UE w RPO 2007-2013 Województwa Świętokrzyskiego 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 Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 (RPO WŚ) z września z 2008 i 2011 roku
- Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013 (Uszczegółowienie RPO WŚ)  
wersja z grudnia 2012 roku
- Kryteria wyboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007-2013  
załącznik do Uszczegółowienia
- Sprawozdanie roczne z wdrażania RPO WŚ na lata 2007-2013 za 2011 rok wraz z załącznikami
- dokumenty konkursowe, listy beneficjentów, informacje UM i in.

# Cel RPO WŚ

## POPRAWA WARUNKÓW SPRZYJAJĄCYCH BUDOWIE KONKURENCYJNEJ I GENERUJĄCEJ MIEJSCA PRACY REGIONALNEJ GOSPODARKI

### Założenie:

Realizacja celu Programu odbywać się będzie przy wykorzystaniu wewnętrznego potencjału województwa, w tym atrakcyjnego położenia geograficznego regionu („w stosunkowo niewielkiej odległości od dużych aglomeracji”), zasobów dziedzictwa kulturowego oraz walorów przyrodniczych. Stanowią one szansę na rozwój turystyki przyjazdowej, jednego z głównych czynników rozwojowych regionu.

RPO WŚ jako istotną kwestię postrzega również wysoki potencjał branży budowlanej w regionie, a połączenie długich tradycji przemysłowych, bazy surowcowej oraz doświadczenia i wiedzy przedsiębiorstw budowlanych traktuje jako podstawę dla dalszego wzrostu znaczenia tej branży.

## Cele szczegółowe RPO WŚ

- Podniesienie poziomu konkurencyjności regionalnej gospodarki poprzez zwiększenie zdolności inwestycyjnej podmiotów gospodarczych,
- Stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz powiązań między sektorem B+R a gospodarką,
- Poprawa jakości systemu komunikacyjnego regionu i jego połączeń z krajowymi i europejskimi korytarzami transportowymi,
- Poprawa stanu środowiska naturalnego województwa,
- Zapewnienie dostępu do wysokiej jakości usług publicznych i zasobów dziedzictwa kulturowego,
- Zwiększenie atrakcyjności ośrodków miejskich i centrów gmin.

# Architektura RPO WŚ

OSIE PRIORYTETOWE (6+1) → działania

- Rozwój przedsiębiorczości
- Wspieranie innowacyjności, budowa społeczeństwa informacyjnego oraz wzrost potencjału inwestycyjnego regionu
- Podniesienie jakości systemu komunikacyjnego regionu
- Rozwój infrastruktury ochrony środowiska i energetycznej
- Wzrost jakości infrastruktury społecznej oraz inwestycje w dziedzictwo kulturowe, turystykę i sport
- Wzmocnienie ośrodków miejskich i rewitalizacja małych miast
- Pomoc techniczna

# Zrównoważony rozwój w założeniach RPO WŚ (1)

- (-)
- w części RPO WŚ dedykowanej sytuacji społeczno-gospodarczej regionu, która według deklaracji powinna być diagnozą tej sytuacji, kwestiom środowiskowym poświęcono niewiele miejsca, zrównoważonemu rozwojowi województwa nie poświęcono go wcale

## Zrównoważony rozwój w założeniach RPO WŚ (2)

- (-)
- w dokumencie próżno szukać omówienia skutków środowiskowych funkcjonowania i rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki regionu (np. transport, energetyka) czy związku pomiędzy jakością środowiska a jakością życia społeczeństwa

## Zrównoważony rozwój w założeniach RPO WŚ (3)

- (-)
- RPO WŚ nie dostrzega się wcale globalnych wyzwań środowiskowych – utraty różnorodności biologicznej i zmian klimatu



# Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (1)

(+/-)

- w opisach wszystkich osi priorytetowych (z wyłączeniem pomocy technicznej) zidentyfikowano działania mogące wspierać zrównoważony rozwój lub uwzględniające kwestie środowiskowe; sposób ich uwzględnienia jednak nie świadczy jednak o tym, że dla RPO WŚ priorytetem nie jest wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju

## Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (2)

(+/-)

- większość obszarów kluczowych środowiskowo (poza transportem przyjaznym środowisku) ujęta została w dwóch zadaniach (różniącymi się poziomami wdrażania: regionalny versus lokalny) dedykowanych wyłącznie infrastrukturze, w tym infrastrukturze hydrotechnicznej

## Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (3)

(-)

- RPO WŚ nie przewidziało wsparcia dla projektów z zakresu ochrony przyrody a edukacja ekologiczna postrzegana jest jedynie przez pryzmat infrastruktury

## Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (4)

(-)

- zapisy Uszczegółowienia RPO WŚ traktują rozwój transportu rowerowego i publicznego w sposób marginalny (powiązanie z działaniem dedykowanym rozwojowi transportu drogowego lub jako jeden z wielu elementów powiązanych z rewitalizacją miast i wzmocnieniem regionalnych i subregionalnych ośrodków wzrostu)

## Zrównoważony rozwój w opisach priorytetów (5)

(-)

- do infrastruktury ochrony środowiska i przedsięwzięć mających na celu poprawę „stanu naturalnego województwa” zaliczono budowę i modernizację elementów infrastruktury przeciwpowodziowej (w tym wałów przeciwpowodziowych), regulację cieków wodnych, budowę i modernizację zbiorników i stopni wodnych - przedsięwzięcia w tym zakresie są potencjalnie niezgodne z duchem i literą dyrektyw: 2000/60/WE ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej i 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim

# Wybór projektów

Każdy z wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŚ podlega ocenie według kryteriów formalnych i merytoryczno-technicznych.

## Kryteria formalne

na podstawie informacji zawartej we wniosku:

- kwalifikowalność wnioskodawcy (zgodność w stosunku do typów beneficjentów),
- kwalifikowalność zakresu rzeczowego i finansowego\*,
- terminowość i prawidłowość dostarczenia wniosku,
- kompletność i prawidłowość dostarczenia wniosku.

\* w przypadku, gdy projekt będzie wpływał negatywnie na polityki horyzontalne UE wniosek będzie odrzucany  
„Czy projekt nie ma negatywnego wpływu na polityki horyzontalne UE?  
(TAK/NIE/NIE DOTYCZY)”

# Ocena merytoryczno-techniczna

Ocena na tym etapie jest przeprowadzana w oparciu o tzw. kryteria dopuszczające (0/1) i kryteria jakościowe podlegające punktacji.

Jakościowe kryteria merytoryczno-techniczne zawarte są w dwóch częściach A i B. Liczba punktów możliwa do uzyskania to odpowiednio 70 i 30, przy czym wniosek poddawany jest ocenie wobec kryteriów części B, jeśli uzyskał minimum 40 punktów w części A. Kryteriom przypisano wagi „w zależności od poziomu istotności danego problemu”.



# Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (1)

(+/-)

- w części A oceny powszechnie stosuje się kryterium: wpływ projektu na polityki horyzontalne UE, co ze względu na swoją niedookreśloność oraz ilość punktów możliwych do uzyskania nie gwarantuje wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju dzięki środkom EFRR dostępnych w ramach RPO WŚ

## Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (2)

(-)

- merytoryczno-techniczne kryteria jakościowe w większości przypadków sformułowane bardzo nieprecyzyjnie, nie wiążą przyznawanych punktów z mierzalnymi lub jasno określonymi wskaźnikami, co czyni ocenę w oparciu o nie niezobiektywizowaną; dodatkowo bardzo często są redundantne (opierają się o tę samą informację)

5.	Kompleksowość projektu	2	1-4 pkt.	8	Ocena eksperta na podstawie informacji przedstawionych we wniosku.
6.	Komplementarność i spójność z innymi przedsięwzięciami w ramach różnych programów operacyjnych i pomocy zewnętrznej	1	1-2 pkt.	2	Ocena eksperta na podstawie informacji przedstawionych we wniosku.

3	Zgodność przewidzianego do realizacji zakresu projektu z potrzebami zdrowotnymi mieszkańców regionu (wynikającymi z dynamiki długookresowych trendów demograficznych)	5	1-3 pkt	15	Ocena eksperta na podstawie informacji przedstawionych we wniosku.
4	Zgodność celów i zakresu rzeczowego projektu z obecną i planowaną podażą danych świadczeń zdrowotnych w województwie (racjonalność rozmieszczenia usług w regionie)	4	1-4 pkt	16	Ocena eksperta na podstawie informacji przedstawionych we wniosku.

## Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (3)

(-)

- do oceny wniosków w ramach większości konkursów w części B stosuje się kryterium: wpływ projektu na zrównoważony rozwój województwa, przy czym zrównoważony rozwój rozumiany jest w oderwaniu od aspektów środowiskowych – jako równomierny – a w ocenie bierze się pod uwagę: „dochody na mieszkańca gminy / powiatu, peryferyjność, wyrównywanie szans, projekty realizowane na obszarach wiejskich i zmarginalizowanych obszarach miejskich”

Lp.	Kryterium	Waga	Punktacja	Maks. liczba pkt.	Podstawa oceny
1.	Wpływ projektu na zrównoważony rozwój województwa	3	1-5 pkt	15	Przy ocenie pod uwagę brane będą: <ul style="list-style-type: none"> <li>- dochody na mieszkańca gminy/powiatu,</li> <li>- peryferyjność,</li> <li>- wyrównywanie szans,</li> <li>- projekty realizowane na obszarach wiejskich i zmarginalizowanych obszarach miejskich</li> </ul>

## Zrównoważony rozwój w kryteriach wyboru (4)

(-)

- kryteria oceny projektów, pomimo zidentyfikowania w ramach działań RPO WŚ możliwości szerokiego wsparcia rozwiązań prośrodowiskowych, w żaden sposób nie preferują projektów przyjaznych środowisku
- jako utraconą szansę na silne wsparcie zrównoważonego rozwoju województwa należy uznać dobór kryteriów dla działań w ramach osi nie będących typowymi wspierającymi projekty środowiskowe

## Projekty kluczowe (1)

- Indykacyjny Wykaz Indywidualnych Projektów Kluczowych RPO WŚ zawiera 26 pozycji (+1).
- Projekty kluczowe planowane do dofinansowania środkami EFRR w kwocie blisko 620 mln złotych, co stanowi jedną piątą całkowitej alokacji dofinansowania wszystkich projektów w RPO WŚ.
- Większość projektów umieszczonych na liście to takie, które według przewidywanego okresu realizacji projektu zakończyły się lub są na etapie finalizacji (ukończenie dwóch przewidziano na rok 2014).

## Projekty kluczowe (2)

- 4 projekty w ramach osi priorytetowej 1: WSPARCIE INNOWACYJNOŚCI, BUDOWA SPOŁECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO ORAZ WZROST POTENCJAŁU INWESTYCYJNEGO REGIONU (przybliżony poziom zaplanowanego wsparcia – 67 mln złotych),
- 6 projektów w ramach osi priorytetowej 2: PODNIESIENIE JAKOŚCI SYSTEMU KOMUNIKACYJNEGO REGIONU (340 mln złotych),
- 13 projektów w ramach osi priorytetowej 5: WZROST JAKOŚCI INFRASTRUKTURY SPOŁECZNEJ ORAZ INWESTYCJE W DZIEDZICTWO KULTUROWE, TURYSTYKĘ I SPORT (134 mln złotych),
- - 3 projekty w ramach osi priorytetowej 6: WZMOCNIENIE OŚRODKÓW MIEJSKICH I REWITALIZACJA MAŁYCH MIAST (77 mln złotych).



## Projekty kluczowe (3)

Wśród projektów kluczowych znalazły się projekty drogowe (6), inwestycje w infrastrukturę służby zdrowia (13), projekty rewitalizacji w Sandomierzu i Kielcach (3), restauracja zabytków Świętego Krzyża (2) za oraz budowa systemu informacji przestrzennej (1) i rozbudowa infrastruktury informatycznej jednostek samorządu terytorialnego (1).

# Zrównoważony rozwój a projekty kluczowe

(-)

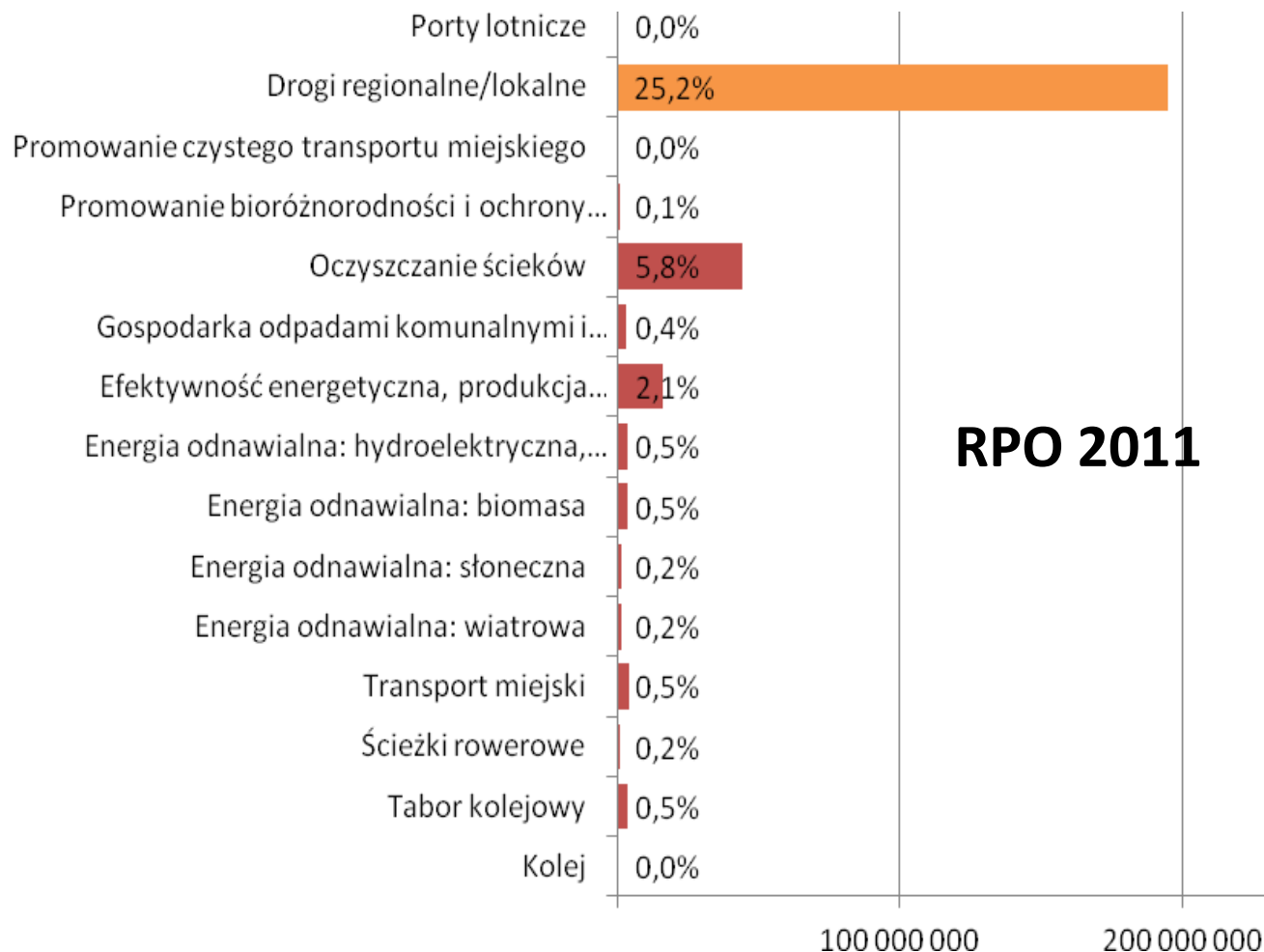
- wśród 26 projektów kluczowych dla Województwa Świętokrzyskiego nie znalazł się żaden o charakterze prośrodowiskowym

Nie przewidziano wsparcia dla projektów prośrodowiskowych (w ramach osi priorytetowej 4).

- lista projektów kluczowych i dominacja kwotowa projektów drogowych, dowodzi iż rozwój zrównoważony województwa jest jedynie deklaracją

RPO WŚ przeznaczają na projekty drogowe około 10% całkowitego wsparcia przewidzianego w ramach Programu (55% kwoty przeznaczanej na projekty kluczowe). Nie przewidziano dla projektów kolejowych ani z dziedziny miejskiego transportu publicznego.

# Alokacja środków a zrównoważony rozwój (1)



## Alokacja środków a zrównoważony rozwój (2)

(+)

- w trakcie realizacji RPO i dokonywanych zmian alokacji w okresie 2007 – 2011 znacząco wzrosła alokacja na dofinansowanie przedsięwzięć z zakresu efektywności energetycznej

## Alokacja środków a zrównoważony rozwój (3)

(+/-)

- w roku 2011, po zmianie alokacji środków pomiędzy poszczególnymi kategoriami interwencji, całkowite wsparcie dla przedsięwzięć, które na potrzeby niniejszej analizy zostały zakwalifikowane jako prośrodowiskowe wzrosło, przekraczając 84 mln euro (z 10,4 do 11% środków EFRR dostępnych w Programie), było to jednak efektem zwiększenia alokacji tylko w jednym obszarze - do ponad 16 mln euro, ponad dwukrotnie, zwiększono wsparcie dla efektywności energetycznej

## Alokacja środków a zrównoważony rozwój (4)

(-)

- kategoria interwencji (kod: 23) *Drogi regionalne i lokalne* zdecydowanie zdominowała budżet środków EFRR dostępny w ramach Programu. W RPO WŚ, w wersji z roku 2008 alokacja na nią stanowiła 23,6% środków dostępnych dla beneficjentów; w zmodyfikowanej w roku 2011 wersji Programu założono wzrost i w rezultacie kierowanie ponad ¼ środków EFRR – ponad 194 mln euro - na budowę i modernizację dróg w województwie (wsparcie dla transportu przyjaznego środowisku – 1%)

## Wskaźniki efektu (1)

Cel szczegółowy: poprawa stanu środowiska naturalnego (oś priorytetowa 4 zorientowana na rozwój infrastruktury ochrony środowiska i energetycznej):

- liczba projektów z zakresu ochrony środowiska (gospodarki odpadami, poprawy jakości powietrza, gospodarki wodno-kanalizacyjnej),
- liczba projektów z zakresu energii (w tym OZE),
- liczba projektów z zakresu zapobiegania zagrożeniom przyrodniczym [?!],
- liczba osób przyłączonych do wodociągu,
- liczba osób przyłączonych do kanalizacji,
- „potencjalna wytworzona moc zainstalowana z odnawialnych źródeł energii” (z jednostką miary MWh),
- liczba osób zabezpieczonych przed powodzią [?!],
- liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów,
- powierzchnia zrekultywowana / odzyskana.

## Wskaźniki efektu (2)

Zakładane wartości wskaźników w poszczególnych latach można ocenić różnie – od ambitnych dla liczby osób objętych selektywną zbiórką odpadów (w 2015 roku – na poziomie regionalnym 100 000 osób, na lokalnym 50 000) do rażąco niskich dla powierzchni zrekultywowanej / odzyskanej (odpowiednio: 6 i 2 ha).

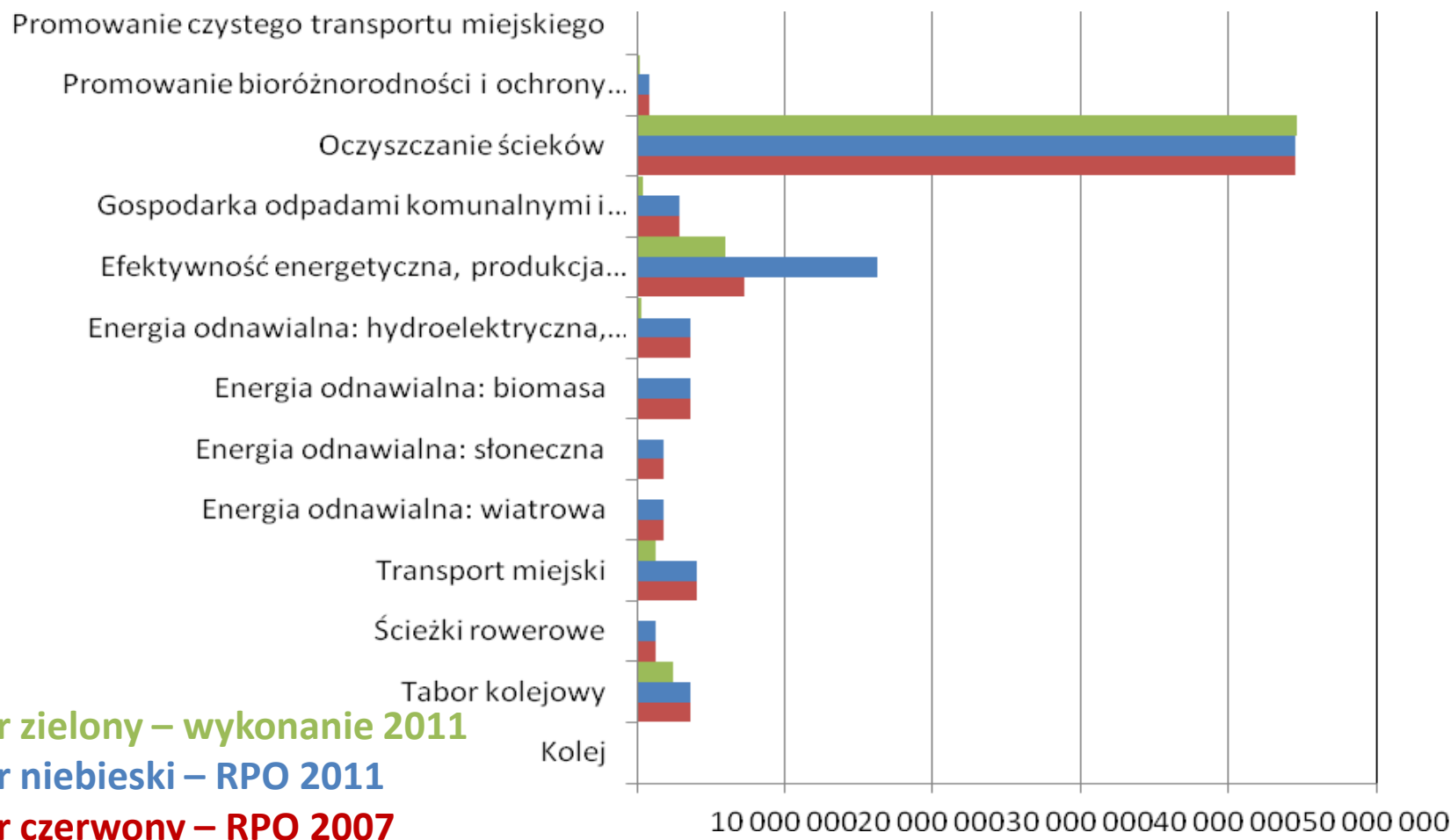


## Wskaźniki efektu (3)

(-)

- wśród wskaźników efektu (produktu i rezultatu) osi priorytetowych RPO WŚ 1, 2, 3 i 5 nie ma żadnych mierzących środowiskowe skutki wdrażania Programu, a dla osi 6 są one nieliczne lub/i przyjmują mało ambitne wartości, co potwierdza (podobnie jak kryteria wyboru projektów dla poszczególnych działań) deklaratywność zgodności Programu z zasadą zrównoważonego rozwoju

# Wdrażanie RPO WŚ: podpisane umowy vs założenia



# Wdrażanie RPO WŚ (1)

(+)

- dobre tempo wdrażania (w stosunku do alokacji) środków EFRR przypisanych kategorii właściwej dla efektywności energetycznej, produkcji skojarzonej i zarządzania energią (43) skutkujące zwiększeniem alokacji wsparcia finansowego

## Wdrażanie RPO WŚ (2)

(+/-)

- dobre tempo wdrażania (w stosunku do alokacji) środków EFRR przypisanych kategorii właściwej dla oczyszczania ścieków (kategoria 46) nie przyczyniło się niestety to podwyższenia alokacji (choć w Programie przybyło dostępnych środków), co niezrozumiałe wobec wyzwań środowiskowych na poziomie województwa w tym zakresie

## Wdrażanie RPO WŚ (3)

(-)

- postępu we wdrażaniu nie odnotowano w kategorii dedykowanej ścieżkom rowerowym, odnawialnej energii pochodzącej z biomasy, słońca i wiatru

## 2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- 1) Kwestie środowiskowe muszą być traktowane horyzontalnie we wszystkich osiach priorytetowych i działaniach RPO WŚ 2014-2020. Horyzontalne podejście do zrównoważonego rozwoju - zintegrowanie działań w zakresie rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska i sprawiedliwości społecznej - musi być odzwierciedlone w opisach działań, przykładowych przedsięwzięciach możliwych do wsparcia, przede wszystkim zaś w kryteriach wyboru projektów.

## 2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- 2) Wpisywanie się przedsięwzięć w zrównoważony rozwój regionu powinno być traktowane jako warunkowość (kryterium dopuszczające). We wszystkich działaniach należy wprowadzić kryteria promujące prośrodowiskowe rozwiązania, w tym (o ile to adekwatne) m.in. efektywność energetyczną, wykorzystanie OZE, efektywne wykorzystanie zasobów, łagodzenie i adaptację do zmian klimatu. RPO WŚ 2014-2020 musi wychodzić naprzeciw, zdecydowanie bardziej niż w aktualnej perspektywie finansowej, nie tylko globalnemu wyzwaniu środowiskowemu jakim są zmiany klimatu, ale i problemowi utraty różnorodności biologicznej.

## 2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- 3) Ocena wniosków musi być zobiektywizowana. Punktacja przyznawana w obrębie poszczególnych kryteriów musi uzależniać liczbę punktów osiągnięcia określonej wartości wskaźnika, a nie wynikać z subiektywnej oceny eksperta. Należy wykluczyć stosowanie kryteriów redundantnych (powtarzających tę samą informację). Stosowanie wag adekwatnie do rangi kryterium będzie uzasadnione jedynie wtedy, gdy będą promować rozwiązania zrównoważone środowiskowo.
- 4) Ocena wniosków i wdrażania Programu (zwłaszcza przy określaniu wskaźników rezultatu) nie może uciekać od weryfikacji informacji podanej przez beneficjenta.



## 2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- 5) Dobór alokacji na poszczególne kategorie interwencji musi gwarantować zrównoważony rozwój województwa. W przyszłej perspektywie finansowej należy utrzymać stabilność alokacji na poszczególne kategorie interwencji (mechanizm powinien dopuszczać zmiany jedynie w wyjątkowych przypadkach).
- 6) Wskaźniki rezultatu muszą mierzyć zrównoważoność rozwoju województwa i ściśle wiązać się z celami regionalnego programu operacyjnego.

## 2014-2020: rekomendacje do dyskusji

- 7) Architektura RPO WŚ lub sposób wyłaniania beneficjentów muszą wyeliminować konkurowanie ze sobą, wobec tych samych kryteriów, projektów o skrajnie różnych typach.
- 8) Należy stworzyć i wdrożyć mechanizm równomiernego i zgodnego z założeniami wydatkowania środków (ilość konkursów, czas od złożenia wniosku do podpisania umowy itp.).



**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

